



FINNMÁRKOKOMIŠUVDNA
FINNMARKSKOMMISJONEN

RAPPORT FELT 5 VARANGERHALVØYA ØST

RAPPORT FELT 5

VARANGERHALVØYA ØST

Finnmarkskommisjonen
24. juni 2014

Forsidefoto: Bjarne Riesto

INNHALDSFORTEGNELSE

DEL I

BAKGRUNN	9
1. INNLEDNING	10
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	12
2.1 Sakens behandling for kommisjonen	12
2.2 Sakens videre behandling	15
3. UTREDNINGSFELTETS BELIGGENHET. TILSTØTENDE EIENDOMMER	17
3.1 Beliggenhet og historikk	17
3.2 Eiendomsstruktur og tilgrensende eiendommer	19
3.3 Kommisjons mandat når det gjelder grensedragningen	20
4. HOVEDTREKK I LOVGIVNINGEN OM GRUNNEN I FINNMARK	22
4.1 Før jordutvisningsresolusjonen av 1775	22
4.2 Utviklingen på 1800 tallet og frem til og med jordsalgsloven av 1965	23
4.3 Utviklingen fra 1965-loven frem til i dag	24
4.4 Kort om Finnmarkseiendommen	26
5. SPØRSMÅL SOM ER REIST FOR KOMMISJONEN	28

DEL II

KOMMISJONENS VURDERINGER AV RETTIGHETSFORHOLDENE I FELT 5	31
6. UTGANGSPUNKTET FOR KOMMISJONENS VURDERINGER	32
6.1 Innledning	32
6.2 Vilårene for rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk	32
6.2.1 «Gjeldende nasjonal rett»	32
6.2.1.1 Utgangspunkt	32
6.2.1.2 Generelt om vilårene for rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk	33
6.2.1.3 Særlig om erverv av særrettigheter i allmenning ..	34
6.2.1.4 Hvem kan erverve rettigheter med grunnlag i langvarig bruk?	35
6.2.2 Særlig om de folkerettslige kildene	35
6.3 Beviskrav og bevisbyrde	37
6.3.1 Generelt om beviskrav og bevisbyrde i sivile saker	37
6.3.2 Beviskrav og bevisbyrde i saker om rettighets- erverv med grunnlag i langvarig bruk	37
6.3.3 Særlig om bevisbyrdereglene i saker om erverv av reindrifftsrett	38
6.3.4 Forholdet til folkeretten	39
7. KOLLEKTIVE RETTIGHETER FOR FASTBOENDE	40
7.1 Innledning	40
7.1.1 Oversikt over kapittelets innhold	40
7.1.2 Hva saken gjelder – særlig om forholdet til meldingen fra Nord-Varanger kvenforening ..	40
7.1.3 Bemerkninger fra interesserepresentanter og andre	42
7.1.4 Finnmarkseiendommens bemerkninger	44
7.2 Kommisjonens vurderinger	44
7.2.1 Generelt om ervervsgrunnlag og rettighetssubjekt	44

7.2.2	Er bruken tilstrekkelig langvarig og sammenhengende?	46	7.2.7.4	Er det ervervet særrettigheter til torvtak i feltet som går ut over lovens rammer?	79
7.2.3	Nærmere om innholdet i og omfanget av lokalbefolkningens bruk	48	7.2.7.5	Konklusjon	79
7.2.3.1	Utgangspunkter for vurderingen	48	7.2.8	Fiske i ferskvann	80
7.2.3.2	Situasjonen midt på 1700-tallet	48	7.2.8.1	Innledning	80
7.2.3.3	Husdyrhold og annen jordbruksrelatert bruk	49	7.2.8.2	Reguleringen av ferskvannsfiske – tiden før finnmarksloven	80
7.2.3.4	Skog, torv og rekved	50	7.2.8.3	Finnmarkslovens regulering av ferskvannsfiske ...	83
7.2.3.5	Jakt og fangst	51	7.2.8.4	Er retten til laksefiske i elv i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?	84
7.2.3.6	Ferskvannsfiske og laksefiske i elv	52	7.2.8.5	Er retten til annet ferskvannsfiske i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?	87
7.2.3.7	Ulike former for sanking (multer, egg og dun mv.)	53	7.2.8.6	Særlig om rettighetshaverkretsen	89
7.2.3.8	Byggverk i utmark	53	7.2.8.7	Er det ervervet særrettigheter til ferskvannsfiske i feltet som går ut over lovens rammer?	90
7.2.4	Er det grunnlag for erverv av eiendomsrett?	53	7.2.8.8	Konklusjon	90
7.2.4.1	Samlet vurdering av lokalbefolkningens bruk og disposisjoner	53	7.2.9	Jakt og fangst	91
7.2.4.2	Andre gruppers bruk og disposisjoner	54	7.2.9.1	Innledning	91
7.2.4.3	Statens disposisjoner	55	7.2.9.2	Reguleringen av jakt og fangst – tiden før finnmarksloven	91
7.2.4.4	Har statens eierpretensjoner fått gjennomslag hos den lokale befolkningen?	56	7.2.9.3	Finnmarkslovens regulering av jakt og fangst	93
7.2.4.5	Konklusjon – veien videre	59	7.2.9.4	Er retten til jakt på og fangst av småvilt i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?	94
7.2.5	Bufeite i utmark	59	7.2.9.5	Er retten til elgjakt i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?	95
7.2.5.1	Innledning	59	7.2.9.6	Særlig om rettighetshaverkretsen	97
7.2.5.2	Nærmere om de rettslige problemstillingene og grunnlaget for beiteretten i utmark	60	7.2.9.7	Er det ervervet særrettigheter til jakt og fangst i feltet som går ut over lovens rammer?	99
7.2.5.3	Bufeite før jordutvisningsresolusjonen av 1775 .	61	7.2.9.8	Konklusjon	99
7.2.5.4	Bufeite for eiendommer utmålt før 1864	62	7.2.10	Egg og dun	100
7.2.5.5	Bufeite for eiendommer utmålt etter 1864. Ble rettstilstanden endret ved jordsalgsloven av 1863?	63	7.2.10.1	Innledning	100
7.2.5.6	Har praktiseringen av jordsalgsreglementet av 1864 endret rettstilstanden?	65	7.2.10.2	Lovreguleringen av egg- og dunsanking i Finnmark	100
7.2.5.7	Bufeite for eiendommer utmålt etter 1955. Har statlig praksis endret rettstilstanden for slike eiendommer?	66	7.2.10.3	Er retten til sanking av egg og dun i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?	101
7.2.5.8	Oppsummering – eiendommer utmålt etter 1864	68	7.2.10.4	Er det ervervet særrettigheter til sanking av egg og dun i feltet som går ut over lovens rammer?	102
7.2.5.9	Nærmere om beiterettens innhold og omfang	68	7.2.10.5	Konklusjon	102
7.2.5.10	Konklusjon	69	7.2.11	Bærplukking	102
7.2.6	Trevirke	69	7.2.11.1	Innledning	102
7.2.6.1	Innledning	69	7.2.11.2	Lovreguleringen av plukking av andre bær enn multer	103
7.2.6.2	Lovreguleringen av hogst i Finnmark	70	7.2.11.3	Lovreguleringen av plukking av multer i Finnmark	103
7.2.6.3	Er retten til hogst i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?	71	7.2.11.4	Er retten til plukking av bær i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?	104
7.2.6.4	Retten til trevirke – rettighetshaverkretsen	74	7.2.11.5	Er det ervervet særrettigheter i feltet som går ut over lovens rammer?	105
7.2.6.5	Er det etablert særrettigheter til trevirke i feltet som går ut over lovens rammer?	75	7.2.11.6	Konklusjon	106
7.2.6.6	Konklusjon	76	7.2.12	Andre bruksformer	107
7.2.7	Torv	76	7.2.12.1	Innledning	107
7.2.7.1	Innledning	76	7.2.12.2	Sand og grus	107
7.2.7.2	Lovreguleringen av torvtak i Finnmark	77			
7.2.7.3	Er retten til torvtak i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?	78			

7.2.12.3	Byggverk i utmark	109	9.2.2.1	Nord-Varanger kvenforening/ Varenkin kvääniseura	133
7.2.12.4	Oppsummering	110	9.2.2.2	Finnmarkseiendommen	133
7.2.13	Oppsummering – rettigheter av allmenningsrettslig karakter	110	9.2.2.3	Interesserepresentantene	133
8.	REINDRIFTSRETT	112	9.2.3	Kommisjonens vurderinger	133
8.1	Innledning	112	9.2.3.1	Innledning	133
8.2	Melding fra reinbeitedistrikt 6 (Varangersiidaen/Várjjat siida)	112	9.2.3.2	Vurdering av utøvd bruk og rettsoppfatninger	134
8.2.1	Hva saken gjelder	112	9.2.3.3	Konklusjon	135
8.2.2	Varangersiidaens bemerkninger	114	9.3	Vestre Jakobselv utmarkslag	135
8.2.3	Interesserepresentantenes bemerkninger	115	9.3.1	Hva saken gjelder	135
8.2.4	Finnmarkseiendommens bemerkninger	116	9.3.2	Bemerkninger fra parter og interesse- representanter	136
8.2.5	Kommisjonens vurderinger	116	9.3.2.1	Vestre Jakobselv utmarkslag	136
8.2.5.1	Innledning. Avgrensninger	116	9.3.2.2	Finnmarkseiendommen	137
8.2.5.2	Distriktet eller siidaandelsbærerne som rettighetsbærer?	116	9.3.2.3	Interesserepresentantene	137
8.2.5.3	Metodiske spørsmål	117	9.3.3	Finnmarkskommisjonens vurderinger	137
8.2.5.4	Generelt om det rettslige grunnlaget for kommisjonens vurderinger	118	9.3.3.1	Innledning og avgrensninger	137
8.2.5.5	Er bruken tilstrekkelig langvarig til å være potensielt rettsstiftende?	119	9.3.3.2	Vurdering av utøvd bruk og rettsoppfatninger	137
8.2.5.6	Har bruken hatt et innhold som kan gi grunnlag for erverv av bruksrett til reindrift?	120	9.3.3.3	Særlig om retten til motorferdsel	139
8.2.5.7	Er bruken utøvd på grunnlag av en oppfatning om at den er utslag av en rettighet?	121	9.3.3.4	Konklusjon	141
8.2.5.8	Reindriftsrettens geografiske utstrekning	122	9.4	Team Jakobselv	142
8.2.5.9	Reindriftsrettens innhold – særlig om forholdet til andres rettigheter	124	9.4.1	Hva saken gjelder	142
8.2.5.10	Spørsmålet om erverv av eiendomsrett – utgangspunkt for vurderingen	125	9.4.2	Bemerkninger fra parter og interesse- presentanter	142
8.2.5.11	Har reindriften bruk gitt grunnlag for erverv av eiendomsrett?	125	9.4.2.1	Team Jakobselv	142
8.2.5.12	Særlig om reindriftsutøvernes rettsoppfatning	127	9.4.2.2	Finnmarkseiendommen	142
8.2.5.13	Konklusjon	129	9.4.2.3	Interesserepresentantene	143
9.	MELDINGER OM RETTIGHETER FRA LOKALE SAMMENSLUTNINGER	130	9.4.3	Finnmarkskommisjonens vurderinger	143
9.1	Innledning	130	9.4.3.1	Innledning	143
9.1.1	Oversikt over kapittelets innhold og oppbygging	130	9.4.3.2	Vurdering av utøvd bruk og rettsoppfatninger	143
9.1.2	Generelt om rettighetshaverkretsen og det rettslige utgangspunktet for vurderingene ...	130	9.4.3.3	Konklusjon	144
9.2	Nord-Varanger kvenforening/ Varenkin kvääniseura	131	9.5	Skallelv bygdelag	144
9.2.1	Hva saken gjelder	131	9.5.1	Hva saken gjelder	144
9.2.2	Bemerkninger fra parter og interesse- representanter	133	9.5.2	Bemerkninger fra parter og interesse- representanter	145
			9.5.2.1	Skallelv bygdelag	145
			9.5.2.2	Finnmarkseiendommen	146
			9.5.2.3	Interesserepresentantene	146
			9.5.3	Finnmarkskommisjonens vurderinger	146
			9.5.3.1	Innledning	146
			9.5.3.2	Er vilkårene for rettighetserverv med grunnlag i hevd oppfylt?	146
			9.5.3.3	Særlig om rettighetshaverkretsen	150
			9.5.3.4	Konklusjon	151
			9.6	Nesseby bygdelag	151
			9.6.1	Hva saken gjelder	151
			9.6.2	Bemerkninger fra parter og interesse- representanter	151
			9.6.2.1	Nesseby bygdelag	151
			9.6.2.2	Finnmarkseiendommen	151
			9.6.2.3	Interesserepresentantene	151

9.6.3	Finnmarkskommisjonens vurderinger	152	11.2.3	Bemerkninger fra parter og interesse- representanter	173
9.6.3.1	Innledning	152	11.2.3.1	Ole Volte	173
9.6.3.2	Vurdering av utøvd bruk og rettsoppfatninger	152	11.2.3.2	Finnmarkseiendommen	173
9.6.3.3	Konklusjon	153	11.2.3.3	Interesserepresentantene	173
10.	LAKSEFISKE I SJØ MED FASTSTÅENDE REDSKAP	154	11.2.4	Kommisjonens vurderinger – eiendomsrett og bruksrett til statsforpaktning nr. 100 Gjeldhaugen	174
10.1	Innledning	154	11.2.4.1	Innledning	174
10.1.1	Hva saken gjelder	154	11.2.4.2	Eiendomsrett til Gjeldhaugen	174
10.1.2	Oversikt over kapittelets innhold	154	11.2.4.3	Bruksrett til Gjeldhaugen	175
10.1.3	Bemerkninger fra Tana og omegn sjølaksefiskeforening	154	11.2.4.4	Konklusjon	177
10.1.4	Interesserepresentantenes bemerkninger	154	11.2.5	Særlig om rett til strandstrekning og sjøgrunn	177
10.1.5	Finnmarkseiendommens bemerkninger	155	11.2.5.1	Innledning	177
10.2	Kommisjonens vurderinger	155	11.2.5.2	Er det ervervet rettigheter til lakseplassene?	178
10.2.1	Innledning	155	11.2.5.3	Konklusjon	180
10.2.2	Nærmere om innholdet i og omfanget av sjølaksefisket i Finnmark og i feltet	155	11.3	Eiendommen Sjaabuselven v/Geir Wulff	180
10.2.3	Nærmere om reguleringen av sjølaksefisket .	156	11.3.1	Hva saken gjelder	180
10.2.3.1	Til og med lakseloven av 1905	156	11.3.2	Nærmere om eiendomshistorikken	180
10.2.3.2	Perioden mellom 1905 og 2005	158	11.3.3	Bemerkninger fra parter, interesse- representanter og andre	182
10.2.3.3	Finnmarksloven 17. juni 2005 nr. 85	158	11.3.3.1	Eiendommen Sjaabuselven v/Geir Wulff	182
10.2.4	Kan dagens regulering anses å lovfeste en selvstendig rettighet?	159	11.3.3.2	Finnmarkseiendommen	183
10.2.4.1	Innledning	159	11.3.3.3	Interesserepresentanter og andre	183
10.2.4.2	Befolkningens rettsoppfatning forut for lovgivningen i 1905 om utvisning	159	11.3.4	Finnmarkskommisjonens vurderinger	183
10.2.4.3	Er den lokale rettsoppfatningen brutt ned av statlig praksis? Særlig om statens syn i 1905	160	11.3.4.1	Innledning	183
10.2.4.4	Utvisningsordningens karakter og betydningen for befolkningens rettsoppfatning	161	11.3.4.2	Har eiendommen Sjaabuselven bruksrett på nærliggende FeFo-grunn?	184
10.2.4.5	Nærmere om betydningen av statens praksis	163	11.3.4.3	Nærmere om rettens innhold i dag	184
10.2.4.6	Fiskets næringsmessige og kulturelle betydning ..	165	11.3.4.4	Kan bruksrettens kreves avløst?	186
10.2.4.7	Særlig om rettighetshaverkretsen	165	11.3.4.5	Om eiendommens rettslige posisjon i omgivelsene	188
10.2.4.8	Kort om rettighetens karakter	166	11.3.4.6	Konklusjon	188
10.2.4.9	Konklusjon	166	11.4	Magnhild Reisænen	188
10.2.5	Er det ervervet særlige rettigheter som går ut over lovens ramme?	166	11.4.1	Hva saken gjelder	188
10.2.6	Særlig om lakseplasser som ble inndratt rundt 1980	167	11.4.2	Nærmere om sakens bakgrunn	189
10.2.7	Konklusjon	169	11.4.3	Bemerkninger fra parter og interesse- representanter	190
11.	MULIGE INDIVIDUELLE RETTIGHETSERVERV	170	11.4.3.1	Magnhild Reisænen	190
11.1	Innledning	170	11.4.3.2	Finnmarkseiendommen	191
11.2	Ole Volte	171	11.4.3.3	Interesserepresentantene	191
11.2.1	Hva saken gjelder	171	11.4.4	Finnmarkskommisjonens vurderinger	191
11.2.2	Nærmere om sakens bakgrunn	171	11.4.4.1	Eiendomsrett til næringshyttetomt gnr. 19, bnr. 1, fnr. 1	191
			11.4.4.2	Bruksrett til Tønnevannsmyra	194
			11.4.4.3	Rett til motorisert ferdsel	195
			11.4.4.4	Konklusjon	197
			11.5	Helge Huru	197
			11.5.1	Hva saken gjelder	197
			11.5.2	Nærmere om sakens bakgrunn	197

11.5.3	Bemerkninger fra parter, interesse- representanter og andre	199
11.5.3.1	Helge Huru	199
11.5.3.2	Finnmarkseiendommen	200
11.5.3.3	Interesserepresentanter og andre	200
11.5.4	Finnmarkskommisjonens vurderinger	200
11.5.4.1	Innledning	200
11.5.4.2	Har Helge Huru ervervet en selvstendig rett til fisket i Skallelva gjennom lang tids bruk?	200
11.5.4.3	Har Helge Huru ervervet en selvstendig rett til fiske på grunnlag av avtale?	201
11.5.4.4	Konklusjon	202
12.	OPPSUMMERING	203
12.	ČOAHKKÁIGEASSU	206
	LITTERATUR OG KILDER	209

DEL I

BAKGRUNN

1. INNLEDNING

Finnmarkskommisjonen avgir med dette sin rapport om rettighetsforholdene i felt 5 Varangerhalvøya øst, 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

Det skal ifølge finnmarksloven § 5 tredje ledd opprettes en kommisjon som skal utrede rettigheter til land og vann i Finnmark «*før 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 Finnmarks-eiendommen overtar etter § 49*».

Kommisjonens hovedoppgave er dermed å utrede spørsmål om rettighetsverv 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.

Det geografiske området for kommisjonens virksomhet er 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 nevnte eiendomsmassen, som omfatter om lag 95 % av Finnmarks areal, overført til Finnmarkseiendommen (FeFo), jf. finnmarksloven § 49 første ledd. Spørsmål om rettigheter til grunn som er utmålt til private før 1. juli 2006 og grenser mellom private eiendommer, faller dermed utenfor kommisjonens mandat.

¹ Se merknadene fra Justiskomiteens flertall i Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 19–20.

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 ble supplert med et nytt annet punktum ved endringslov 21. september 2012 nr. 66. 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.»

Det ble ved kongelig resolusjon 14. mars 2008 bestemt at finnmarksloven kapittel 5, som har nærmere regler om kommisjonens mandat og arbeidsmåte, skulle tre i kraft fra samme dato. Kommisjonen ble samtidig oppnevnt med følgende sammensetning:

Jon Gauslaa (leder)
Hilde Agathe Heggelund
Ole Henrik Magga
Kjell Næss
Anne Marit Pedersen

Kjell Næss fratrådte som medlem av kommisjonen 31. desember 2013, etter å ha varslet Justisdepartementet om dette ved brev 15. mai 2013. Næss deltok i arbeidet med utformingen av rapporten for felt 5 frem til han trådte ut av kommisjonen, men kommisjonens mer konkrete vurderinger av de spørsmålene som er behandlet i rapporten for feltet fant sted etter hans fratreden. Noen erstatte for Næss var ikke oppnevnt på det tidspunktet arbeidet med rapporten for feltet ble avsluttet (15. mai 2014).

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 mandat område 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 fritt hvilken rekkefølge de sakene som var brakt inn for kommisjonen 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 i de kravene disse har fremmet 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 rettighets-spørsmålene 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 inneholder en oversikt over spørsmål om mulige rettighets-ervert i felt 5 som er brakt inn for kommisjonen.

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. I kapittel 8 behandles krav fra Reinbeitedistrikt 6 om å få klarlagt hvilke rettigheter reindriftsutøverne har i feltet. Kapittel 9 tar for seg krav om rettigheter fra bygdelag og andre kollektive enheter. Spørsmålet om retten til sjølaksefiske med faststående redskap er behandlet i kapittel 10. I kapittel 11 vurderer kommisjonen mottatte krav om mulige individuelle rettighets-ervert i feltet. Kapittel 12 oppsummer kommisjonens konklusjoner på norsk og samisk.

Det skriftlige grunnlagsmaterialet konklusjonene er bygget på, fremgår av den avsluttende litteraturlisten. Se også angivelsen av dette i rapportens fortløpende 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 fastsetter etter finnmarksloven § 30 selv felt for utredningsarbeidet og bestemmer 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 5.–6. oktober 2010 at Varangerhalvøya øst skulle utlyses som felt 5. Feltet omfatter kommunene Vardø og Vadsø.

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 allminnelig lest på stedet og lokalt på annen hensiktsmessig måte».

Kunngjøring om feltet (på norsk og samisk) ble rykket inn i Norsk lysingsblad, Finnmarken, Varangeren, Østhavet, Ságat og Ávvir 10. mars 2011, og også lagt ut på kommisjonens hjemmeside (www.finnmarkskommisjonen.no). Kunngjøringen hadde følgende ordlyd:

«KUNNGJØRING AV UTREDNINGSFELT – VARANGERHALVØYA ØST

Finnmarkskommisjonen ble oppnevnt våren 2008 med hjemmel i finnmarksloven 17. juni 2005 nr. 85. Kommisjonen skal kartlegge eksisterende bruks- og eierrettigheter til Finnmarkseiendommens grunn som folk i Finnmark har ervervet med grunnlag i langvarig bruk (hevd, alders tids bruk eller på annet grunnlag), som per i dag ikke er formelt rettslig anerkjent.

Kommisjonen skal etter finnmarksloven § 30 fastsette felt for kartleggingsarbeidet, og kartlegge rettighetsforholdene innenfor hvert felt uavhengig av om noen har krevd å få anerkjent rettigheter. Etter § 31 skal kommisjonen kunngjøre at den starter kartleggingen i et felt med oppfordring til mulige rettighetshavere om å melde seg. Med dette kunngjør kommisjon at kartleggingen starter i:

Felt 5 – VARANGERHALVØYA ØST

Rettighetskartleggingen vil omfatte all grunn i Vadsø og Vardø kommuner som Finnmarkseiendommen overtok fra Statskog Finnmark ved finnmarkslovens ikrafttredelse 1. juli 2006, herunder også grunn som Finnmarkseiendommen etter denne datoen har disponert over. Kartleggingen omfatter også rettigheter til sjøområder så langt ut som Finnmarkseiendommens eiendomsrett og øvrige rettigheter i sjøen strekker seg, jf. finnmarksloven § 2 og lakse- og innlandsfiskloven § 16.

Mulige rettighetshavere i felt 5 Varangerhalvøya øst anmodes herved om å melde fra til:

Finnmarkskommisjonen

P.b. 24, 9846 Tana

Besøksadresse: Diggevisti – Tinghuset, 9845 Tana

E-post: finnmarkskommisjonen@domstol.no

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 2011 bli holdt åpne informasjonsmøter i feltet. Møtene kunngjøres særskilt.»

Det ble avholdt åpne informasjonsmøter i Vardø 28. september og i Vadsø 29. september 2011.

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». Ved brev



Figur 2.1

av 10. mars 2011 ble varsel gitt til følgende institusjoner og foreninger:

Boazodoallohálddahuš Nuorta-Finnmárkkus/Reindrifstforvaltningen Øst-Finnmark
Bygdelaget Nykraft v/John Richards
Fellesstyret for Skallelv v/Aage Strifeldt
Fellesstyret for Vestre Jakobselv v/Thorbjørn Bernhardsen
Finnmark Fylkesting
Finnmark sau og geit v/Roy Mikkola
Finnmark sjølaksefiskerlag v/Knut Lauritsen
Finnmark småbrukarlag v/Arne Johanson
Finnmarkseiendommen/Finnmárkkuopmodat (FeFo)
Forum for natur og friluftsliv (FNF) – Finnmark
Fylkeskontoret Finnmark Bondelag
Golnes og omegn bygdelag
Kiberg bygdelag
Komagvær jeger- og fiskerforening v/Steinar Sundkvist
Norges Jeger- og Fiskerforbund (NJFF) – Finnmark
Nordre Varanger Bondelag v/Ståle Karlsen
Norgga Boazosápmelaččaid Riikkasearvi/Norske Reindriftsamers Landsforbund
Persfjord beitelag

Reinbeitedistrikt 6 Várjjatnjárga v/Frank Inge Sivertsen
Sámediggi/Sametinget
Skallelv bygdelag v/Thor Robertsen
Skallelv jeger- og fiskerforening v/Kai Larsen
Tana og Omegn sjølakseforening v/Bjarne Johansen
Vadsø beitelag BA v/Øystein Rushfeldt
Vadsø jeger- og fiskerforening v/Kai Larsen
Vadsø kommune
Vardø kommune
Vardø sportsfiskerlag v/Thorleif Knudsen
Vestre Jakobselv Beitelag v/Ståle Karlsen
Vestre Jakobselv utmarkslag

Det er kommet inn 11 meldinger om mulige rettigheter i felt 5. Sju av disse reiser spørsmål om erverv av kollektive rettigheter, mens fire gjelder mulige individuelle rettighetserverv. Se rapportens kapittel 5. Finnmarksloven, jf. § 33 sammenholdt med § 32, forutsetter imidlertid at kommisjonen skal utrede og ta stilling til aktuelle rettighetsspørsmål uavhengig av fremsatte krav. Rapporten inneholder derfor også kommisjonens generelle vurderinger av hvem som eier den nåværende FeFo-grunnen i feltet, og hvilke bruksrettigheter som eksisterer der.

Ifølge finnmarksloven § 32 første ledd kan Finnmarkskommisjonen 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.*»

For å oppfylle sin opplysningsplikt etter § 32, utlyste Finnmarkskommisjonen 10. mars 2011 en anbudskonkurranse i samsvar med regelverket for offentlige anskaffelser. Kommisjonen etterspurte en utredning av bruk av grunn og naturressurser i felt 5, og av rettsoppfatninger knyttet til denne bruken. I konkurransegrunnlagets bilag A (kravspesifikasjon/behovsspesifikasjon) punkt 3 ble det stilt følgende krav til utredningen:

«Det bes om en beskrivende fremstilling av ulike gruppers (jordbrukere, reindriftsutøvere, kyst- og fjordfiskere, sjølaksefiskere, kombinasjonsbrukere, fastboende bygdebefolkning, fritidsbrukere/allmennhet, eventuelle andre) bruk av grunn og naturressurser i de ulike feltene. Brukens innhold, omfang og varighet må beskrives. Det er viktig både å fokusere på tidligere tiders bruk og på dagens bruk, og at de rettsoppfatningene som har gjort – og gjør – seg gjeldende når det gjelder bruken, beskrives.

Det vil også ha interesse å få belyst hvordan bruk og rettsoppfatninger har utviklet seg over tid, og herunder hvordan statlige reguleringer av bruken av grunn og naturressurser fra og med Kgl. res. 27. mai 1775 angående Jorddelingen i Finnmarken samt Bopladses Udvisning og Skyldlægning sammesteds og frem mot våre dager, har blitt mottatt av den berørte lokalbefolkningen og av andre aktuelle brukergrupper.

Både argumenter som kan anføres for og argumenter som kan anføres mot en bestemt konklusjon på spørsmålet om mulige rettsdannelse, bør komme frem, i den grad slike argumenter kan trekkes ut av det materialet som undersøkes. Imidlertid må det avgrenses mot vurderinger av hvilke tingsrettslige posisjoner den utøvde bruken og de foreliggende rettsoppfatningene eventuelt måtte kvalifisere for. Dette er forhold som det ligger til kommisjonen å ta stilling til.

Det forutsettes at både skriftlige og muntlige kilder benyttes i utredningsarbeidet. Det må fremgå hvilken metode som er benyttet i arbeidet, og det stilles herunder krav om at kildegrunnlaget (kildehenvisningene) fremkommer i utredningen.»

Finnmarkskommisjonen mottok to tilbud innen den fastsatte fristen, fra Norsk Institutt for Kulturminneforskning (NIKU)/Universitetet i Tromsø og Norsk institutt for naturforskning (NINA). Etter forhandlinger ble det 7. september

2011 inngått kontrakt med NINA, og den endelige versjonen av utredningen forelå 10. desember 2012. Utredningen ble kort tid etter dette i anonymisert form publisert på kommisjonens hjemmeside.

Kommisjonen har også fått gjennomført sakkyndige utredninger om laksefiske i sjø og allmennhetens bruk av utmarka i Finnmark. Også disse utredningene er innhentet i samsvar med regelverket for offentlige anskaffelser. Utredningen om sjølaksefisket er utført av Samisk Høgskole og Samisk nærings- og utredningssenter (SEG). Norsk institutt for naturforskning (NINA) står bak utredningen av allmennhetens bruk. Utredningene forelå i endelig form 24. juni 2010 og 15. desember 2010, og er publisert på kommisjonens hjemmeside. De tar for seg forholdene i hele fylket, men har også bidratt til å utfylle den sakkyndige feltutredningen.

Som ledd i saksopplysningen har kommisjonen også engasjert professor Kirsti Strøm Bull for å skrive en rettshistorisk utredning om utviklingen av den såkalte jordsalgslovgivningen i Finnmark fra jordutvisningsresolusjonen av 1775 frem til og med jordsalgsloven 12. mars 1965. Hennes utredning er publisert på kommisjonens hjemmeside.

Kommisjonen har i tillegg til å besørge utarbeidelse av nye sakkyndige utredninger, gått gjennom ulike skriftlige kilder, så som lokalhistorisk litteratur, og undersøkt aktuelle arkiver mv.

Etter finnmarksloven § 32 tredje ledd kan Finnmarkskommisjonen for å ivareta partenes interesser oppnevne representanter for ulike interessegrupper som kan følge kommisjonens arbeid. I samsvar med denne bestemmelsen oppnevnte kommisjonen i møte 16.–18. april 2012 følgende personer som interesserepresentanter for felt 5:

Trygg Jakola (fastboende utmarksbrukere)
Kjersti Schanche (jordbruk)
Inger Anita Smuk (reindrift)
Tore Solstad (sjølaksefiske)
Jan Wengen (friluftsliv)

Interesserepresentantene ble oppnevnt etter at kommisjonen hadde invitert organisasjoner og sammenslutninger innenfor de ulike brukergruppene til å foreslå minst to representanter hver, en kvinne og en mann. Oppnevningen ble foretatt på grunnlag av de mottatte forslagene. Det ble tilstrebet kjønnsmessig balanse mellom de oppnevnte.

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 5 hatt tre møter med interesserepresentantene. Representantene deltok også på kommisjonens åpne høringsmøte i Vadsø 28. og 29. august 2013, og på kommisjonens befaringer 27. august 2013.

Temaet for høringsmøtet og befaringene var å få belyst mottatte krav om kollektive rettighetsserverv fra Skallelv bygdelag, Vestre Jakobselv utmarkslag, Team Jakobselv, Nord-Varanger kvenforening, Reinbeitedistrikt 5/6d og Tana og Omegn sjølaksefiskeforening, og bruken av utmarksressursene i feltet mer generelt. Det ble avgitt partsforklaring på vegne av foreningene/bygdelagene,¹ reindriften og FeFo som grunneier. Det ble også foretatt avhør av vitner og sakkyndige. Utspørringen av parter, vitner og sakkyndige ble i hovedsak foretatt av kommisjonens medlemmer. 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 ble det under høringsmøtet avgitt muntlig forklaring fra 24 personer.

27. august 2013 gjennomførte kommisjonen en befaring til Komagnes, og en til området nordøst for Vestre Jakobselv, fra Vaselva mot Høyelvfjellet og Bikkájavri og tilbake til Vaselva.

Under befaringene deltok kommisjonens medlemmer, representanter fra de aktuelle partene, FeFo og interesserepresentantene. Under befaringen til Komagnes avga representantene for Skallelv bygdelag partsforklaring, mens FeFo avsto fra å gjøre dette. Det fremkom under befaringen med utgangspunkt i Vestre Jakobselv en del generell informasjon om bruken av området, mens de relevante partsforklaringene ble tatt opp under det påfølgende høringsmøtet.

Når det gjelder de tre tidligst innkomne kravene om mulige individuelle rettighetsserverv, avholdt kommisjonen bevisopptak 17. oktober (Magnhild Reisænen og Ole Volte) og 18. oktober 2013 (gården Sjaabuselva v/Geir Wulff). Se ellers rapportens kapittel 11.

Kommisjonens rapport for felt 5 Varangerhalvøya øst ble ferdigstilt 15. mai 2014. Rapporten offentliggjøres 24. juni 2014.

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 utredet et felt. Dommerstillingene i Utmarksdomstolen ble besatt ved kongelig resolusjon 7. mars 2014, men domstolen var ikke opprettet på tidspunktet for ferdigstillelsen av kommisjonens rapport for felt 5. Indre Finnmark tingrett har fungert som sekretariat for Utmarksdomstolen siden september 2013, og vil ventelig fortsette med det frem til domstolen trer i funksjon.

Etter § 38 første ledd kan tvister om rettigheter som oppstår i etterkant av kommisjonens kartlegging bringes inn for Utmarksdomstolen ved skriftlig stevning senest atten måneder etter at kommisjonens rapport ble avgitt. Det vil si innen 24. desember 2015. § 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.² 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

¹ Tana og omegn sjølakseforening og Team Jakobselv meldte forfall. Skallelv bygdelag hadde heller ikke anledning til å delta, men avga utfyllende forklaring under kommisjonens befaring til Komagnes 27. august.

² Se merknadene til finnmarksloven § 34 fra flertallet i Justiskomiteen i Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 21.

stilling til konklusjonene, og at partene skal ha hatt en reell mulighet til å forhandle, før utløpet av fristen.³

Av § 34 annet ledd følger det at FeFo, i den grad man kan tiltre konklusjoner om at andre har rettigheter til det som per i dag anses som FeFo-grunn, 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 grensegangssak, 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 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 bare 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 § 35.⁴ Bestemmelsen er heller ikke til hinder for at partene benytter andre meklingsstilbud.⁵ Kommisjonens plikt til å mekle faller bort ved utløpet av fristen til å bringe saken inn for Utmarksdomstolen etter § 38.⁶

Dersom partene ikke ønsker å reise sak for Utmarksdomstolen, kan de la FeFo fortsette å forvalte grunnen uten at dette avskjærer adgangen til senere å ta opp spørsmålet.⁷ 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.⁸

³ Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 23 (komitéflertallets merknader til finnmarksloven § 38).

⁴ Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 22 (komitéflertallets merknader til finnmarksloven § 36).

⁵ Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 22 (komitéflertallets merknader til finnmarksloven § 35).

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

⁷ Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 21 (komitéflertallets merknader til finnmarksloven § 33).

⁸ Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 23 (komitéflertallets merknader til finnmarksloven § 38 annet ledd).

3. UTREDNINGSFELTETS BELIGGENHET. TILSTØTENDE EIENDOMMER

3.1 Beliggenhet og historikk

Kommisjonens felt 5 består av all grunn i Vardø og Vadsø 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 kartet i figur 3.1.

Vardø kommune ligger helt øst på Varangerhalvøya ut mot Nordishavet og grenser til Vadsø i sør/sørvest og Båtsfjord i nord/nordvest. Vadsø kommune ligger på nordsiden av Varangerfjorden og grenser til Nesseby og Tana i vest, Båtsfjord i nord og Vardø i øst/nordøst. Topografisk stiger begge kommunene relativt slakt oppover fra sjøen. Det høyeste punktet i Vardø kommune er Grythaugen (492,4 moh.) på grensen mot Vadsø og Båtsfjord kommuner. Vadsø kommunes høyeste punkt er Skipskjølen (633,8 moh.) på grensen mot Båtsfjord.¹

Som følge av vedtaket av formannskapslovene i 1837 ble Vardø kjøpstad (by) og Vardø landsogn i 1839 slått sammen til et formannskapsdistrikt (kommune) som strakte seg fra Båtsfjord i nordvest til Komagvær i sørøst.² I 1939 ble Vardø landsogn skilt ut fra Vardø by som egen kommune. Vardø landsogn endret i 1955 navn til Båtsfjord kommune, og ble i 1964 delt i to. Den vestlige delen utgjør nåværende Båtsfjord kommune, mens den østlige delen ble slått sammen med Vardø by under navnet Vardø kommune. Vadsø var fra 1839 en del av en kommune som også omfattet dagens Nesseby og Sør-Varanger kommuner. Etter at Sør-Varanger ble skilt ut i 1858 og Nesseby i 1864, omfattet kommunen Vadsø landsogn og Vadsø by frem til 1894, da landsognet ble skilt ut som en egen kommune under navnet Nord-Varanger kommune. I 1964 ble Nord-Varanger igjen slått sammen med Vadsø by til en kommune.³

Den arealmessige utstrekningen av dagens Vardø og Vadsø kommuner er 1858 km², fordelt på 600 km² i Vardø og 1258 km² i Vadsø.⁴ I begge kommunene er den registrerte FeFo-grunnen inndelt i 20 eiendommer (gnr. 1, bnr. 1 til gnr. 20, bnr. 1), og begge steder utgjør FeFo-grunnen vel 96 % av totalarealet. Det er rundt 575 km² i Vardø og noe over 1210 km² i Vadsø.⁵

Ved kgl. resolusjon 8. desember 2006 ble et areal på 1804 km² som dekker store deler av Vardø og Vadsø kommuner, men også områder i Nesseby og Båtsfjord kommuner, vernet som Varangerhalvøya nasjonalpark.⁶ Nasjonalparken grenser opp mot en del andre verneområder, blant annet Persfjorden – Syltefjorden landskapsvernområde som har et areal på 246 km² og som dels ligger i Båtsfjord kommune og dels i Vardø kommune.⁷

Det er ved Varangerfjorden funnet spor etter menneskelig aktivitet fra 10 000 år tilbake i tid,⁸ og i Vardø etter 6000–7000 år gamle bosettinger.⁹ Den første kirken i Vardø ble vigslet tidlig på 1300-tallet av erkebiskop Jørund. Om trent samtidig anla Håkon 5. Magnusson en festning der.¹⁰ Festningen bidro til økt fiske og handel, og til innflytting av nordmenn, som etablerte handelssteder og fiskevær som Vardø og Kiberg.¹¹ I tillegg til fiskeriene hadde pomorhandelen med Russland stor betydning for Vardø på 1700- og 1800-tallet. Vardø fikk kjøpstadsrettigheter i 1789, og var

1 <http://www.kartverket.no/Kunnskap/Fakta-om-Norge/Hoyestefjelltopp-i-kommunen/Tabell/>.

2 Randi Rønning Balsvik, *Vardø. Grensepost og fiskevær 1850–1950*, 1989 s. 182. Se også Øystein Bottolfsen, *Finnmark fylkeskommunes historie 1840–1990*, 1990 s. 64, 70 og 74.

3 https://lokalhistoriewiki.no/index.php/Nord-Varanger_kommune.

4 Store Norske Leksikon, nettutgaven (<http://snl.no/Vardø> og <http://snl.no/Vadsø>).

5 Opplysningene 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.

6 Forskrift 8. desember 2006 nr. 1384 om verneplan for Varangerhalvøya. Vedlegg 1. § 1 annet ledd.

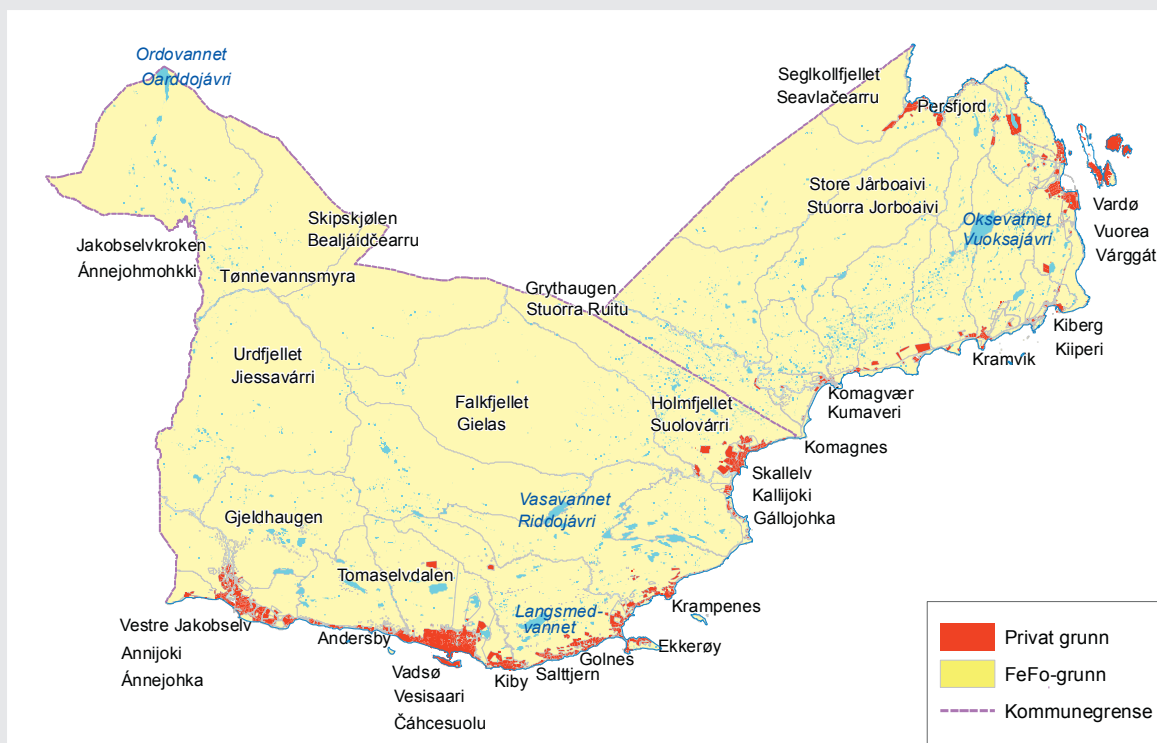
7 Forskrift 8. desember 2006 nr. 1386 om verneplan for Varangerhalvøya. Vedlegg 3. § 1 annet ledd.

8 Øystein Nilsen, *Varangersamene*, 2009 s. 6.

9 Store Norske Leksikon, nettutgaven (<http://snl.no/Vardø>).

10 NOU 1993:34 s. 336 og NOU 1997:4 s. 581–582. Se også Oscar Albert Johansen, *Finnmarkens politiske historie*, 1922 s. 22 og Einar Niemi, *Vadsøs historie; fra øyver til kjøpstad*, bind 1, 1983 s. 74.

11 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 22.



Figur 3.1

med det sammen med Hammerfest det første stedet i Nord-Norge med slik status.¹²

På slutten av 1800-tallet var folketallet kommet opp i snaut 2600 innbyggere. Folketallet fortsatte å øke frem til 1968 da kommunen hadde 4222 innbyggere.¹³ Fordi Vardø i stor grad har vært bygget opp omkring fiske og fiskeforedling, har nedgangen i fiskerinæringen bidratt til at folketallet i kommunen har blitt nesten halvert de siste 40 årene. For å bremse den negative befolkningsutviklingen ble Lønns-garantifondet og Kontoret for voldsoffererstatning etablert i byen i 2003 som kompensasjon for tap av andre statlige arbeidsplasser. 1. januar 2012 hadde kommunen 2122 innbyggere, hvorav 1885 var bosatt i administrasjonssenteret

Vardø by på Vardøya, og 205 i Kiberg,¹⁴ som ligger på fastlandet vel 10 km sør for byen.

Også i Vadsø var det tidlig innflytting av nordmenn. På 1500-tallet lå det et stort fiskevær på Vadsøya, like utenfor dagens bysentrum, med egen kirke. 15 kilometer øst for Vadsø ligger Ekkerøya, som var et annet viktig fiskevær på denne tiden.¹⁵ Vadsø fikk kjøpstadsrettigheter i 1833. Som følge av de handelsprivilegiene dette førte med seg, ble Vadsø – i likhet med Vardø – et viktig senter for pomorhandelen. I tillegg bidro vekst i fisket og særlig innvandring fra Finland til en sterk økning i folketallet fra 553 innbyggere i 1835 til 3268 innbyggere ved århundreskiftet. Veksten var i denne perioden i stor grad knyttet til tettstedet Vadsø.¹⁶

12 Store Norske Leksikon, nettutgaven (<http://snl.no/Vardø>) og Einar Niemi, *Vadsøs historie*, bind 1, 1983 s. 563.

13 Statistisk sentralbyrå, 2002 *Vardø. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951–2012* (<http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhst/tabeller/tab/2002.html>).

14 Statistisk sentralbyrå, 2002 *Vardø. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951–2012* og Tabell 1 Tettsteder. Folkemengde og areal, etter kommune (<http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhst/tabeller/tab/2002.html>) og <http://www.ssb.no/a/kortnavn/befteft/tab-2012-09-06-01.html>).

15 Einar Niemi, *Vadsøs historie; fra øyvær til kjøpstad*, bind 1, 1983 s. 99 flg.

16 Store Norske Leksikon, nettutgaven (<http://snl.no/Vadsø>).

Etter at Nord-Varanger kommune igjen ble en del av Vadsø kommune økte folketallet fra 4940 i 1964 til 6415 i 1995. Etter dette har tallet gått noe ned, men 1. januar 2012 hadde kommunen 6125 innbyggere. Av disse var 5066 bosatt i Vadsø by, og 527 i kommunens andre tettsted, Vestre Jakobselv,¹⁷ som ligger 17 kilometer vest for bysenteret. Øst for bysenteret er det en del mindre bygdesamfunn, blant annet Kiby, Ekkerøy og Skallelv.

Vadsø kommune har tradisjonelt hatt et mer variert næringsliv enn Vardø. Befolkningen har også vært bosatt mer spredt, og folketallet har som det fremgår av det overstående, holdt seg relativt stabilt de senere årene. Byen er i tillegg til kommunesenter fylkesadministrativt senter, og har i dag mange arbeidsplasser knyttet til offentlig administrasjon, tjenesteyting og handel.

Både Vardø og Vadsø kommuner er særpreget av at store deler av befolkningen er bosatt i bysamfunn som er blant de eldste i Finnmark. Kommunens historie har derfor vært preget av embetsførsel, byråkrati, handel og tjenesteyting. Et særtrekk ved byene var imidlertid også at store deler av befolkningen lenge var involvert i primærnæringer på måter som ikke skilte seg vesentlig ut fra befolkningen på landsbygda. Blant annet var det helt frem til andre verdenskrig vanlig at husholdene hadde bufe og at bufeholdet var omtrent like omfattende som i bygdene.¹⁸ Fordi begge kommunene har store utmarksområder på Varangerhalvøya har også utmarksbruk i ulike former tradisjonelt vært en viktig del av næringstilpasningen i området.¹⁹

Den store innvandringen fra Finland, særlig til Vadsø kommune, bidro også til å utvikle jordbruket blant annet ved jorddyrking og etablering av mange utmarksslåtter. Området har imidlertid også vært preget av tamreindrift og sjøsamisk kombinasjonsdrift der bufehold, høsting av naturressurser og fjordfiske dannet livsgrunnlaget. Av ulike grunner gikk en del sjøsamere tidlig på 1800-tallet over til en permanent bosetting med gårdsdrift og fjordfiske, men den sjøsamiske befolkningen i området var likevel lenge kjennetegnet av at sesongflyttinger var den sentrale tilpasningsmåten når det gjaldt ressursutnyttelse.²⁰

3.2 Eiendomsstruktur og tilgrensende eiendommer

Som fremholdt i punkt 3.1, ble anslagsvis 96 % av grunnen i felt 5 overdratt til FeFo 1. juli 2006 og er dermed omfattet av Finnmarkskommisjonens mandatområde.

Til tross for at det privateide arealet i Vardø og Vadsø samlet har en ganske beskjeden utstrekning, er det utmålt et stort antall private eiendommer i feltet. Dette gjelder særlig i byene Vardø og Vadsø, og i Vestre Jakobselv, men også i en del av bygdene langs Varangerfjorden, blant annet Kiby, Ekkerøy, Skallelv, Komagnes og Kiberg, og i Persfjorden som ligger nord på Varangerhalvøya, vel 12 km i luftlinje nordvest for Vardø, ikke langt fra grensen til Båtsfjord kommune. Flesteparten av eiendommene er små og omfatter i liten grad utmarksarealer.

For øvrig er også en stor del av det jordbruksarealet som er i drift i feltet eid av FeFo. I 2011 utgjorde dette arealet til sammen 8899 dekar, hvorav 3302, eller 37,1 %, var eid av FeFo og festet av vedkommende jordbruker. I Vardø kommune var 90,6 % av jordbruksarealet i drift eid av FeFo (1261 av 1380 dekar), mens tallet for Vadsø kommune var 23,2 % /1651 av 7129 dekar. Ifølge den sakkyndige feltutredningen kan mulige årsaker til forskjellen være at Vardø i dag bare har fire gårdsbruk tilbake slik at mye privateid jordbruksareal ikke lenger er i bruk, og at gårdbrukere i Vadsø i større grad skal ha kjøpt jordbruksarealer fra staten.²¹

Et generelt trekk ved eiendomsstrukturen i Finnmark er at grensen mellom FeFo-grunn og utmålte private eiendommer ikke alltid 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 er rundt 4 % (2500) ikke kartfestet. Deres nærmere beliggenhet er derfor ikke kjent. Snaut 7 % (4200) er sirkel-eiendommer som er avmerket på kart, men uten at arealet er angitt. En del av sirkeleiendommene er på kartet plassert innenfor eiendommens reelle utstrekning, mens andre er feilplassert.²²

17 Statistisk sentralbyrå, 2003 Vadsø. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951–2012 og Tabell 1 Tettsteder. Folkemengde og areal, etter kommune (<http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhst/tabeller/tab/2003.html> og <http://www.ssb.no/a/kortnavn/befteft/tab-2012-09-06-01.html>).

18 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 23.

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

20 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 22.

21 NINA Rapport 881, *Felt 5. Varangerhalvøya øst*, s. 23–24.

22 <http://www.kartverket.no/Om-Kartverket/Vadso/Fagomrader/Finnmark/MatrikkelVadso/EiendomsstusjonenFinnmark/>?

Kommisjonen har i desember 2013 innhentet informasjon fra matrikkelen som viser at det er registrert 2191 eiendommer i Vardø kommune. Av disse har 337 festenummer og 1854 unike gårdsnumre/bruksnumre. 417 (22,5 %) av de sistnevnte er sirkeleiendommer. Vadsø har 4657 eiendommer, 795 med festenummer og 3862 med unike gårdsnumre/bruksnumre. 166 av disse 3862 eiendommene (4,3 %) er sirkeleiendommer. Det vil si at 583 (10,2 %) av de til sammen 5716 eiendommene i felt 5 med unike gårdsnumre/bruksnumre er i denne kategorien.

Ifølge Kartverket er det i grunnboken registrert 170 eiendommer i Vardø og 125 i Vadsø som ikke finnes i matrikkelkartet. Snaut 7,8 % av eiendommene i Vardø mangler dermed geografisk referanse, og kan derfor ikke uten videre lokaliseres. For Vadsø er andelen 2,7 %.²³

Kartet i figur 3.1 som viser grensene mellom antatt FeFo-grunn og privat grunn, 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 registeret er derfor videreført til kartet, som i rapporten er inntatt av illustrasjonshensyn.²⁴

3.3 Kommisjonens mandat når det gjelder grensedragningen

Kommisjonen har forstått sitt mandat slik at den ikke har til oppgave å foreta en generell grensedraining mellom dagens FeFo-grunn og private eiendommer i Finnmark. Denne vurderingen er blant annet basert på at behovet for grensedraining mellom FeFo-grunn og privat grunn ikke er omtalt i finnmarkslovens ordlyd og forarbeider. Dersom lovgiverens 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:²⁵

23 Tallene bygger på informasjon innhentet i desember 2013. Se også <http://www.kartverket.no/Documents/Om%20Kartverket/Fylkeskartkontorene/Vadsø/KartfestingskvalitetEiendommerFinnmark.pdf>.

24 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.

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

«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.»

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-grunnen. Fraværet av en partsprosess gir mindre muligheter for kontradiksjon og juridisk bistand til de private partene. Dette vil være 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.²⁶ 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.²⁷

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

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

Kommisjonen vil derfor også i rapporten for felt 5 begrense seg til å peke på at det kan foreligge uklare eller uavklarte spørsmål om grensene mellom FeFo-grunn og utmålte private eiendommer i feltet. Utretningsarbeidet i feltet tyder imidlertid på at spørsmålet om uklare grenser mellom de to typene grunn ikke er påtrengende i felt 5, og i alle fall vesentlig mindre påtrengende enn i felt 3. I så måte er det betegnende at ingen av de meldingene kommisjonen har mottatt om mulige rettigheter i felt 5 gjelder grensedragningen mellom FeFo-grunn og utmålte private eiendommer i feltet. 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 grenseforholdene eller få brakt en eiendoms nøyaktige beliggenhet på det rene, kan spørsmålet tas opp med kommunen som matrikkelmyndighet. Det kan også reises sak for domstolene eller grensegangssak for jordskifteretten etter lov 21. desember 1979 nr. 77 om jordskifte o.a. (jordskifteloven) kapittel 11. Kommisjonen ser ellers ikke bort fra at det kan være hensiktsmessig at FeFo tar et mer generelt initiativ for å få avklart grensespørsmålene, og da gjerne også på utenomrettslige måter, for eksempel gjennom avtaler med vedkommende private grunneier.

4. HOVEDTREKK I LOVGIVNINGEN OM GRUNNEN I FINNMARK

4.1 Før jordutvisningsresolusjonen av 1775

Arkeologiske utgravninger har vist at bosettingen på kysten av Finnmark er eldre enn 10 000 år.¹ Ved Varangerfjorden slo de første menneskene seg ned straks etter siste istid. Etter dette har området hatt uavbrutt bosetting helt frem til vår tid.² Bosettingen er dermed blant landets eldste. Finnmark er likevel den delen av Norges landterritorium som sist kom under norsk jurisdiksjon. Grensen mellom Indre Finnmark og Sverige, som før 1809 også omfattet Finland, ble trukket i 1751, og grensen mot Russland ble avklart 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 ble trukket en riksgrense gjennom et område som i hovedsak var bebodd og brukt av samer. Det ble derfor utarbeidet et tillegg til grensetraktaten mellom de to landene, kalt lappekodisillen. Dette fastslår i § 10 at den samiske befolkningen som før 1751 hadde brukt områdene på begge sider av riksgrensen, skulle beholde sin rett 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 mente 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 Bopladses 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. Begrepet ble på 1700-tallet i atskillig

1 Se Arvid Pettersen, *Stjernøy, bosetting og næringsliv*, (2005), s. 5, Ottar nr. 5, 2003: 2 og NOU 1994: 21 s. 17.

2 Se Øystein Nilsen, *Varangersamene*, 2009 s. 6 flg.

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 Kalmarkrigens 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) og 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).

utstrekning også brukt som uttrykk for statsmaktens *forvaltningsrettslige* myndighet over det området staten var «eier» av, og ikke bare som uttrykk for *privatrettslig eierrådighet* i den betydningen begrepet har i dag.⁹

Om den myndigheten til å overdra jorden i Finnmark til private som var regulert i 1775-resolusjonen ble ansett alene å ha sitt grunnlag i statens/Kongens eiendomsrett til grunnen, eller også i statens/Kongens territorielle jurisdiksjon over områdene er derfor ikke opplagt. Dette fremkommer også av at formålet med 1775-resolusjonen ikke var 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 Fiskerie 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 med andre ord fortsatt gjøre det. Av dette kan det sluttas at staten anså seg som grunneier og forvaltningsmyndighet, men befolkningens rettigheter var i behold.

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

Fra omtrent midten av 1800-tallet utviklet det seg en oppfatning om at statens eiendomsrett til grunnen i Finnmark hadde et annet innhold enn ellers i landet. 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. Da datidens ledende tingsrettslige teoretiker, professor Fr. Brandt, tidlig på 1860-tallet foreleste i tingsrettslige emner, fremholdt han at det var en allmenn juridisk lære at Finnmark har vært ansett som den norske statens eiendom så langt tilbake som det finnes historiske kilder. Utdrag av forelesningene ble trykket i Ugeblad for Lovkyndighed, Statistik og Statsøkonomi, 3. årgang 1863–64, s. 175 flg. Det som her er sagt om forholdene i Finnmark, ble stort sett inntatt uendret som § 39 i Brandts *«Tingsretten, fremstillet efter den norske Lovgivning»*, som utkom i 1867 og hvor det heter:¹²

«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».

Denne læren, som etter hvert ble betegnet som *«læren om statens umatrikulerte grunn i Finnmark»*, ble raskt tatt i bruk av andre juridiske aktører. I en rettssak 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 uidskrænket Besiddelse og kolonisert 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 gitt 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 det som gjaldt i landets øvrige statseide områder, ble den rådende juridiske oppfatningen dermed at Finnmarks lokalbefolkning ikke hadde noen opprinnelige rettigheter med grunnlag i langvarig bruk. Statens eierposisjon ble dessuten ansett å være av en slik art at befolkningens bruk av utmarksressursene var «tålt bruk», som ikke kunne gi grunnlag for selvstendige rettsdannelser, og som staten

9 Se bl.a. Kaisa Korpjääkko, *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. no. 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.

kunne innskrenke og oppheve når den måtte finne det for godt. Dette synet ble gjort gjeldende både når det gjelder reindriften, hvis nomadiske bruk sto svakt i norsk retts-tenking 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 sørnorske statsallmenningene sitt grunnlag i alders tids bruk.¹⁵ I Christian den femtes Norske Lov 1687 art. 3-12-1 heter det: «*Saa skal Alminding være, saasom den haver været af Gammel Tid, baade det øverste og 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 (fjellogen) 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 kan være ervervet såkalte private særrettigheter til blant annet setring og fiske som har et særlig rettsgrunnlag, og som går lenger enn de rettighetene som har blitt lovfestet i allmenningslovene.¹⁷ I Rt. 1982 s. 1575, der utfallet ble at det ikke forelå noen særrett, slår førstvoterende fast at det «*er uomtvistet at det kan foreligge særrettigheter i statsallmenning*», og at en særrett typisk vil være en rettighet «*som står på egne ben i kraft av et særskilt rettsgrunnlag på tvers av allmenningsretten, slik som hevd, kjøp, byggesel m.v.*»¹⁸ Dette er også forutsatt i fjellova § 1 fjerde ledd, der 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 tilsvarende § 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 hvor den lokale befolkningen ikke ble ansett å ha noen opprinnelige rettigheter eller kunne erverve rettigheter gjennom langvarig bruk, medførte dermed et klart avvik fra rettstilstanden ellers i landet.

Oppfatningen om staten som en tilnærmet enerådende grunneier, har også ligget til grunn for den særskilte lovgivningen om grunnen i Finnmark, de tre jordsalgslovene av 1863, 1902 og 1965. Riktignok hadde disse lovene bestemmelser om rett til ulike typer utmarksbruk for lokalbefolkningen, men dette var rettigheter som etter statens syn alene hadde grunnlag i lovgivningen, og som derfor fritt kunne endres eller oppheves ved senere lovvedtak. Det utvalget som forberedte 1965-loven, utalte for eksempel om grunnen i Finnmark: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 frem 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 her spørsmål ved berettigelsen av statens ubegrensede eiendomsrett. Han lanserte også begrepet Finnmarksallmenningen og konkluderte med at befolkningen i fylket med grunnlag

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 Lagabøtes landslov fra 1274. Uttrykkene «øverst» og «yderste» sikrer 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, som hadde undertittelen «*Rettsreglene om den såkalte «Statens umatrikulerte grunn» – en undersøkelse med særlig sikte på samenes rettigheter*», ble utgitt i Institutt for offentlig rett ved Universitetet i Bergen sin skriftserie i 1972, og på Universitetsforlaget i 1979.

i alders tids bruk i alle fall måtte ha ervervet allmenningstilhørigheter til blant annet hogst og bufebeite, og trolig også andre former for rettigheter der dette måtte være aktuelt ut fra de lokale bruks- og ressursforholdene.

Da Samerettsutvalget ble oppnevnt 10. oktober 1980 for å utrede retten til land og vann i landets samiske bosettingsområder, ble det i utvalgets mandat fremholdt at Tønnesen hadde trukket i tvil ulike 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 staten er eier både av de indre og de ytre delene av fylket.²³ Flertallet holdt muligheten åpen for at de indre områdene som før 1751 hadde vært underlagt svensk jurisdiksjon, kan ha vært eid av andre enn staten,²⁴ men anså det nødvendig å ta stilling til dette fordi utviklingen i de påfølgende drøyt 200 årene uansett måtte innebære at statens eiendomsrett har blitt etablert som et festnet rettsforhold.²⁵

Mindretallet konkluderte derimot med at den indre delen av Finnmark, 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 Det ble antatt at rettighetsbærerne i hovedsak ville være kollektive lokale enheter; en form for bygdeallmenninger hvor rettighetene ligger til befolkningen i vedkommende bygd.²⁷

Dissensen gjelder ikke de ytre delene av fylket. Selv om det var uenighet om statsgrunnens utstrekning, var det også enighet om at det tilkommer befolkningen i Finnmark så mange rettigheter til ulike typer utmarksbruk at statsgrunnen må anses som en spesiell form for allmenning, om enn av en annen art enn statsallmenningene i Sør-Norge.²⁸ Dermed var det ikke tale om et område hvor lokalbefolkningens rettigheter til utmarka er tålt bruk.

22 NOU 1984: 18 s. 42–43.

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

24 NOU 1993: 34 s. 262 der det bemerkes at dette spørsmålet må «*kunne sies å være usikkert*».

25 NOU 1993: 34 s. 261–266.

26 NOU 1993: 34 s. 266 til 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.

Rettsgruppens flertall holdt også muligheten åpen for at det kunne foreligge andre former for lokale rettsdannelser i Finnmark. I underpunktet om ulike gruppers disposisjoner over land og vann i fylket, uttaler flertallet dette om bygdelagenes disposisjoner:²⁹

«Det kan ikke utelukkes at enkelte bygdelag har ervervet særlig rett [ut over den generelle allmenningstilhørigheten] 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 også at det 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, som nødvendigvis vil måtte avklares etter en konkret undersøkelse av bruk og rettsoppfatninger.

Samerettsutvalget tok selv ikke stilling til spørsmålet om hvem som eier de ulike delene av den usolgte grunnen i Finnmark, men foreslo i NOU 1997: 4 *Naturgrunnlaget for samisk kultur*, en ny forvaltningsordning for grunnen. Forslaget ble med en del endringer videreført i Ot.prp. nr. 53 (2002–2003) om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven), hvorefter Statskog SFs grunn i Finnmark skulle overføres til det nye eierorganet Finnmarkseiendommen. Utvalgets forslag om kommunal forvaltning av utmarksressursene med muligheter for å etablere såkalte bygdebruksområder for å ta høyde for lokale rettsdannelser, ble derimot ikke videreført.

29 NOU 1993: 34 s. 252.

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.

Under Stortingets behandling av forslaget til finnmarkslov ble loven supplert med regler om kartlegging av eksisterende rettigheter. Formålet med kartleggingen skulle være å fastslå omfanget og innholdet av de rettighetene som folk i Finnmark har «*på grunnlag av hevd eller alders tids bruk eller på annet grunnlag*», jf. finnmarksloven § 5 tredje ledd.

Mens jordsalgslovene av 1863, 1902 og 1965 bygget på et syn om at den lokale befolkningens utmarksbruk har vært tålt bruk fra statens side 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 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 beskjeden grad vil bli kartlagt privat, individuell eiendomsrett til utmark. Det dominerende vil etter flertallets oppfatning trolig være kollektive bruksretter av ulike slag.»

Synet på staten som en i prinsippet enerådende grunneier i Finnmark, er dermed erstattet av en antakelse om at lokalbefolkningen med grunnlag i langvarig bruk kan ha 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 trådte ved ikrafttredelsen av finnmarkslovens kapittel 2 inn i Statskog SFs rettslige posisjon i Finnmark, jf. finnmarksloven § 49 der det blant annet 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 ble 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 fremtidige styring med ressursforvaltningen på FeFos grunn måtte skje med grunnlag i offentlig reguleringslovgivning,³² og ikke i kraft av eierrådighet. 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 lovfestede 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. Med hjemmel i §§ 22, 23 og 25 har andre lovfestede rettigheter til å utnytte ulike ressurser på FeFos grunn, og § 24 åpner for at kommunene i visse henseender kan disponere over disse ressursene.

Innholdet i og utstrekningen av FeFos eiendomsrett er også mindre avklart enn det som er vanlig for private eiendommer. Det kan også være knyttet uklarheter til andre private eiendommer, blant annet når det gjelder hvilke bruksrettigheter andre har på eiendommen. Finnmarkslovens regler om rettighetskartlegging er imidlertid et uttrykk for at FeFos grunn er beheftet med større usikkerhet omkring slike forhold enn det som er vanlig. Reglene har sin bakgrunn i at Stortinget har funnet det nødvendig med en systematisk kartlegging av rettighetsforholdene, blant annet fordi dette er antatt å ville gi en raskere og mer helhetlig

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.

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

rettsavklaring enn om dette skulle bli overlatt til de alminnelige domstolene.³⁴

FeFos eierrådighet kan dermed ikke fullt sammenliknes med andre private grunneieres rådighet. De ovenfor omtalte forholdene røkker likevel ikke ved at FeFo er et selvstendig rettssubjekt, eller ved at FeFos eierrådighet bare er begrenset av de rettighetene andre har opparbeidet eller fått lovfestet på FeFos grunn og av vedtak gitt i eller i medhold av lov.

Finnmarkseiendommen er dessuten uavhengig av statlige organer. Den er i likhet med andre private grunneiere ikke underlagt statlig instruksjonsmyndighet,³⁵ og virksomheten er selvfinansierende. Det arealet som i dag disponeres av FeFo er derfor 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. Alle forhold tatt i betraktning kan FeFos grunn i dag anses som en form for kollektivt felleseie for befolkningen i Finnmark. Samtidig er utstrekningen av og innholdet i FeFos eierrådighet 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 «bidragsyter for å belyse 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 viste til at FeFo ønsker at de som har utøvd rettsstiftende bruk, skal få anerkjent dette, men at FeFo mens kommisjonen behandler sakene ikke vil opptre som part eller uttrykke 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 relevant materiale. Seniorrådgiver i FeFo, Jon Meløy ga under høringsmøtet for felt 5 i Vadsø 28. og 29. august 2013 uttrykk for det samme.

Når det ellers gjelder FeFos deltakelse i de sakene kommisjonen har behandlet, vises det til fremstillingen av de ulike spørsmålene kommisjonen har vurdert i rapportens kapittel 7 flg. I disse kapitlene vil kommisjonen også redegjøre mer konkret for statens og lokalbefolkningens disposisjoner og oppfatninger når det gjelder rettighetsforholdene i feltet.

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.

36 Finnmarkseiendommen (FeFo), styrevedtak i sak 18/09.

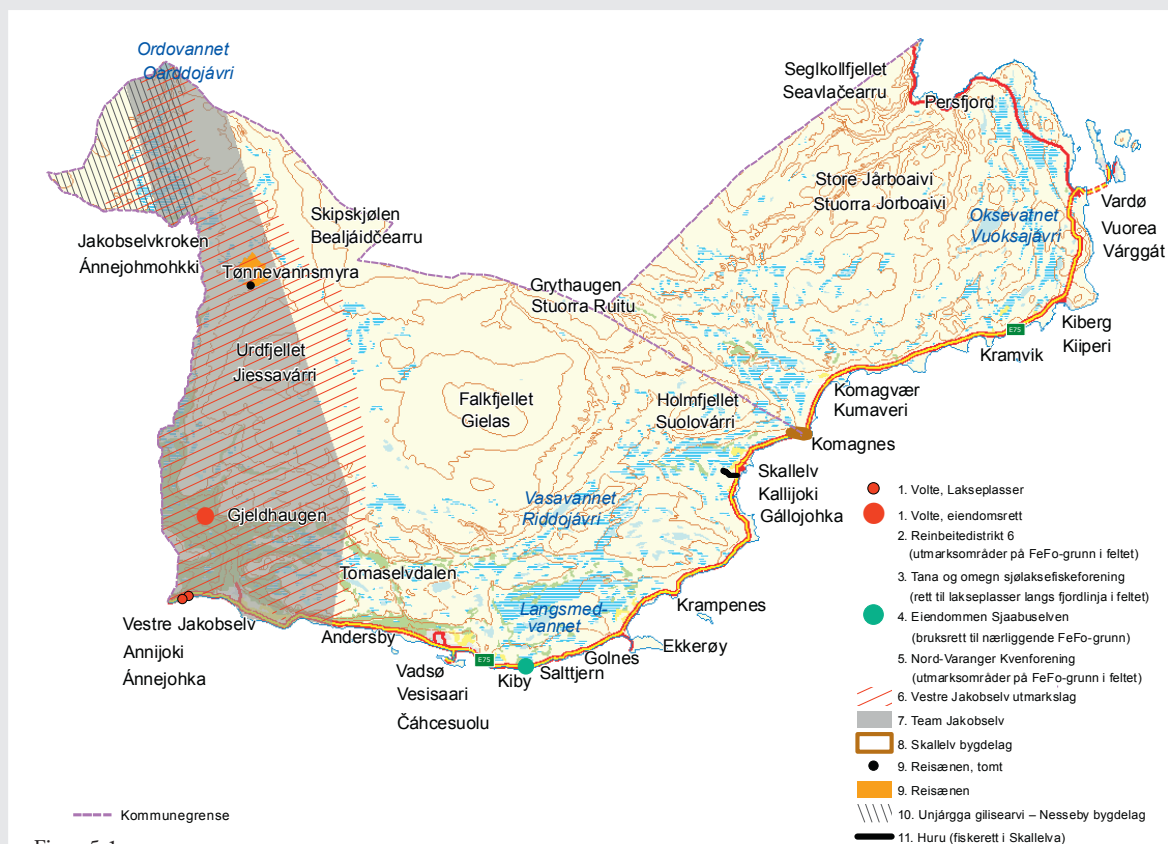
37 Finnmarkseiendommen – direktørens saksfremlegg, styrevedtak sak 18/09.

38 Finnmarkseiendommen, *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 11 meldinger om mulige rettigheter i felt 5 Varangerhalvøya øst. Sju av meldingene gjelder kollektive rettighetserverv, og fire individuelle rettighetserverv. Meldingene angis her i den rekkefølgen kommisjonen mottok dem:

1. *Ole Volte*, Vestre Jakobselv, 21. oktober 2010 (jnr. 201200886). Meldingen gjelder individuell eiendomsrett til en tidligere utmarksslått ved Gjeldhaugen, om lag åtte kilometer nord for Vestre Jakobselv, samt «strandrett og sjøgrunn fra Falesgopi til M77». De spørsmålene meldingen reiser er behandlet i rapportens punkt 11.2.
2. *Reinbeitedistrikt 6 (Varangersiidaen/Várjjat siida)*, 25. mai 2011 (jnr. 201200887). Meldingen gjelder mulig erverv av kollektiv «eiendomsrett/beite- og bruksrett» til FeFo-grunnen i kommunene Vardø og Vadsø. Den er realitetsbehandlet i rapportens kapittel 8.
3. *Tana og omegn sjølaksefiskeforening*, 15. desember 2011 (jnr. 201200889). Meldingen gjelder blant annet spørsmål om tilbakeføring av tidligere inndratte lakseplasser på FeFo-grunnen i feltet, anerkjennelse av kollektiv rett til sjølaksefiske med grunnlag i «all tids bruk», samt ulike endringer i forvaltningen av sjølaksefisket, jf. rapportens kapittel 10.
4. *Eiendommen Sjaabuselven, ved Geir Wulff*, Lakselv, 15. februar 2012 (jnr. 201200890). Meldingen reiser blant annet spørsmål om bruksrett i utmark på tilstøtende FeFo-grunn for eiendommene gnr. 12, bnr. 34 og gnr. 13, bnr. 467 i Vadsø kommune, og om avløsning av eventuelle bruksrettigheter i medhold av jordskifte-loven 21. desember 1979 nr. 77 § 2 bokstav d), jf. § 36. De aktuelle spørsmålene er behandlet i punkt 11.3.
5. *Nord-Varanger kvenforening/Varenkin kvääniseura*, 30. juni 2012 (jnr. 201200891). Meldingen gjelder erverv av kollektive bruksrettigheter i feltet på vegne av «den kvenske og finskattede befolkningen, samt øvrige bosatte i Vardø og Vadsø kommune». De spørsmålene meldingen reiser er behandlet i rapportens punkt 9.2, jf. også kapittel 7.
6. *Vestre Jakobselv utmarkslag*, 16. oktober 2012 (jnr. 201200874). Meldingen gjelder erverv av kollektive bruksrettigheter for bygdefolket i Jakobselv til den vestre delen av Vadsø kommune, fra sjøen i sør til Oarddojávri/Ordovannet i nord, og anslagsvis 10–15 kilometer østover fra kommunegrensen mot Nesseby. Se nærmere rapportens punkt 9.3.
7. *Team Jakobselv*, 3. januar 2013 (jnr. 201300396). Meldingen gjelder erverv av kollektiv eiendomsrett eller lokal bruksrett for «flere beboere/næringsutøvere» i Vestre Jakobselv til «omkringliggende arealer til Vestre Jakobselv elv». De spørsmålene meldingen reiser er behandlet i rapportens punkt 9.4.
8. *Skallelv bygdelag*, 18. april 2013 (jnr. 201300397). Meldingen gjelder erverv av kollektiv rett for gårdene i Skallelv til uttak av grus fra et grustak på FeFo-grunnen ved Komagnes på grensen mellom Vadsø og Vardø kommuner. Se rapportens punkt 9.5.
9. *Magnhild Reisænen*, Vestre Jakobselv (jnr. 201300328). Meldingen gjelder erverv av individuell eiendomsrett til næringshyttetomt ved Tønnevannsmyra i Øvre Flintelv, samt bruksrett til myra og rett til motorferdsel i forbindelse med multeplukking. Spørsmålet om erverv av de aktuelle rettighetene er behandlet i rapportens punkt 11.4.
10. *Unjárgga gilisearvi/Nesseby bygdelag* (jnr. 201300580). Meldingen gjelder mulig erverv av kollektiv bruksrett for befolkningen i Nesseby kirkested og nærliggende bygder til området fra Oarddojávri/Ordovannet til Jakobselvkroken, og til de områdene i Vadsø kommune som frem til 1937 lå i Nesseby kommune. Meldingen er behandlet i rapportens punkt 9.6.
11. *Helge Alfred Huru*, Tromsø (jnr. 201400098). Meldingen gjelder retten til å fiske i Skallelva/Kallijoki på lik linje



med lokalbefolkning for personer med slektsmessig tilhørighet til Skallelv, uavhengig av nåværende bosted. Se rapportens punkt 11.5.

Kartet i figur 5.1 gir en oversikt over hvilke deler av felt 5 de ulike meldingene gjelder. Den begrunnelsen rettighets-

pretendentene 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 5

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 5.

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 5 Varangerhalvøya øst.

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 antatte FeFogrunnen i Finnmark «*på grunnlag av gjeldende nasjonal rett*». Dette innebærer ifølge flertallet i Stortingets justiskomite at kommisjonen skal bygge sine konklusjoner «*på gjeldende rett, i første rekke alminnelig tingsrett herunder samiske sedvaner*». Komiteens flertall 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 (Svartskogen) interesse når det gjelder samisk bruk og samiske rettsoppfatninger som grunnlag for rettighetserverv. Selbu-saken gjaldt erverv av reindriftsrett på privat utmarksgrunn i Trøndelag. I Svartskog-saken ble utfallet 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 ble det tatt 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 samsvar*» 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 hevd 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 Komiteflertallet 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

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.

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

6.2.1.2 Generelt om vilkårene for rettighetserverv 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 beskyttelseverdigg 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 rettighetserverv 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 rettighetserverv oppfylt, vil brukeren erverve en rettighet som tilsvarer 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 rettighetserverv, 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 sedvane rett være et mer aktuelt ervervsgrunnlag enn hevd.

Hevd skiller seg ut fra de øvrige aktuelle ervervsgrunnlagene ved at vilkårene er lovfestet og relativt skarpt tilhugde, jf. hevdsløven §§ 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 bruken 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 rettighetserverv.

Vilkårene for rettighetserverv ved *alders tids bruk* er strengere enn ved hevd når det gjelder brukstid (normalt henimot 100 år),⁹ men mindre strenge når det gjelder bruken 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 aktsomhetsskel i godtrovurderingen enn ved hevd.¹⁰ I Selbu-saken omtaler førstvoterende vilkårene for alders tids bruk slik:¹¹

9 Se nærmere Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008), s. 186–195, der det antas at den nedre grensen for rettighetserverv ved alders tids bruk går ved ca. 50 år, men at rundt 100 års bruk er «en retningslinje i den samlede vurderingen av om alders tids bruk foreligger» (s. 195).

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

11 Rt. 2001 s. 769 på s. 788–789. Saken ble behandlet i plenum og ble 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.

6 For en mer utførlig omtale av begrunnelsen for reglene om rettighetserverv 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.

«Rettserverv 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 foreligger 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.

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*».¹³ Disse synspunktene bygger blant annet på at Høyesterett i Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) uttalte:¹⁴

«Man må ved vurderingen av anførslelene 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 bygdealmenning.»

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 hevde i strid med sin egen atkomst*».¹⁵

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 rettighetspretendenten er allmenningsberettiget eller ikke og at det «*same må i ein viss grad også gjelde statens umatrikulerte grunn i Finnmark*».¹⁶ 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 bygdealmenning. 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.

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

13 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, *Hevd*, 2005 s. 122–123 og 168–171.

14 Rt. 1986 s. 583 på s. 593.

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

16 Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 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.

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 reinbeite-siida 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.¹⁷ 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.¹⁸

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 blant annet var spørsmål om Eidfjord kommune hadde rett til å disponere over statsallmenningen. Høyesterett besvarte dette benektende. Rettighetserverv med grunnlag i alders tids bruk var uaktuelt fordi kommunens rådighet over tvisteområdet var for kortvarig til å kunne oppfylle tidsvilkåret.¹⁹ 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, Høyfjellskommissjonen for Sør-Norge. Denne la til grunn at når det i Rt. 1916 s. 1249 ble slått fast at kommunen ikke eide tvisteområdet, kunne

den heller ikke ha ervervet noen rett til å disponere over det med grunnlag i reglene om hevd. Kommisjonen bemerket også:²⁰

«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 servitut) eller til den eiendommen (reell servitut) 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.²¹ 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.

Rettigheter av den sistnevnte typen omtales ofte som «bygdelsrettigheter». Uttrykket «bygdelag» har sin opprinnelse i eldre norsk allmenningslovgivning. Se for eksempel Christian den femtes Norske Lov 1687 art. 3-12-3, som knyttet retten til seter og fedrift i allmenningen til «Bøjdelav». Uttrykket brukes noen ganger for å betegne det *området* hvor befolkningen i bygder eller grender har ervervet rettigheter på grunnlag av alders tids bruk og noen ganger for å betegne *rettighetshaverkretsen*.²² 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 «bygdelsrettigheter» siktes det dermed til mulige rettigheter som kan være ervervet av befolkningen i et bygdesamfunn med grunnlag i langvarig bruk, og som i dag tilkommer de som bor i 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

¹⁷ Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 402.

¹⁸ Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 329.

¹⁹ Rt. 1948 s. 533 på s. 539.

²⁰ Høyesteretts gjengivelse av kommisjonens begrunnelse, inntatt i Rt. 1948 s. 533 på s. 540.

²¹ Se for eksempel NOU 1993: 34 s. 24.

²² Se bl.a. Thor Falkanger, *Allmenningsrett*, 2009 s. 94–98, og NOU 1993: 34 s. 250.

folkerettslige kildene vil være «relevante i den utstrekning de omfattes av det alminnelige presumsjonsprinsippet».²³ 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.²⁴

Mer praktisk enn at det er direkte motstrid mellom loven og konvensjonen, er det at loven og de rettsreglene som loven foreskriver at 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:²⁵

«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.²⁶ 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 å anerkjenne bruksrettigheter.²⁷ 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

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

24 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.

25 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.

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

27 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 finnmarkslov»*, februar 2004 s. 33 og Utenriksdepartementet, Rettsavdelingen, *Vurdering av den folkerettslige utredningen til professorene Graver og Ulfstein*, mars 2004 s. 1.

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 særpreger urfolkets bruk. Høyesterett gjorde dette i Rt. 2001 s. 769 (Selbu) og Rt. 2001 s. 1229 (Svartskogen). Begge avgjørelsene bygger på internrettslige prinsipper, men anvendelsen av prinsippene ble tilpasset 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 tvisteområdet var bygget på reglene om alders tids bruk, uttaler førstvoterende:²⁸

«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.»

Selv om ILO-konvensjonens artikkel 14 (1) ikke ble anvendt som et direkte rettsgrunnlag av Høyesterett, viser uttalelsen at de internrettslige prinsippene ble anvendt i lys av bestemmelsen.

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.²⁹ 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*».³⁰

²⁸ Rt. 2001 s. 1229 på s. 1252.

²⁹ Blant annet FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27 og verdenserklæringen om urfolks rettigheter. Erklæringen ble vedtatt av FNs generalforsamling 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.

³⁰ Klagesaken *National Trade Union of Education Workers (SNTE), Radio Education mot Mexico* (ilolex: 161998MEX) avgjort av ILOs «Governing Body», 1998. Saken er omtalt i NOU 2007: 13 s. 433-434.

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 bevisbyrden veksle mellom partene avhengig av hvilke bevis de legger frem.³¹

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

³¹ Såkalt «subjektiv bevisbyrde», i motsetning til «objektiv bevisbyrde», jf. Jo Hov, *Rettergang*, 2010 s. 1148-1149.

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.³² 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 bevis-tema.³³ Vilket om god tro ble innført i rettspraksis på 1800-tallet,³⁴ men slik at rettighetspretendenten ble ansett å være i god tro med mindre motparten kunne sannsynliggjøre at det ikke var tilfellet.³⁵ Dette er nå kodifisert i hevdsloven § 4. I forarbeidene til bestemmelsen heter det:³⁶

«Kravet til god tru er negativt forma: Hevdaren eller hjelpe-
mannen 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 hevdsloven § 4 gjelder det dermed en presumsjon for at rettighetspretendenten er i god tro om brukens rettmes-sighet. 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 bevistem. Særlig gjelder dette når vurderingen må gå langt tilbake i tid. Det som gjelder for hevd, må derfor desto mer gjelde ved ervervs-grunnlag hvor tidskravet er strengere enn ved hevd, og hvor man dermed også må undersøke forholdene lenger tilbake i tid.³⁷

Betydningen av presumsjonen er imidlertid ikke større enn at rettighetspretendenten må vike dersom motparten kan sannsynliggjøre med mer enn 50 % at rettighetspreten-

denten 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.³⁸ Vedkommende har også bevisbyrden for at det ikke foreligger annen hjemmel for bruken, i form av avtale eller liknende. Se for eksempel Hålogaland lagmanns-rett avgjørelse 17. mars 2004 der det er uttalt:³⁹

«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 bevisbyrde-regler når det er spørsmål om et område er statsallmenning eller privateid. Reglene innebærer at private rettighetspre-tendenter 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.*»⁴⁰ Dette prinsippet («læren om allmenningsbeviset») er lagt til grunn av Høyesterett i flere dommer,⁴¹ men det har liten praktisk betydning i dag.⁴²

6.3.3 Særlig om bevisbyrdereglene i saker om erverv av reindrifftsrett

Reindrifftsloven § 4 annet ledd stiller opp en særlig bevis-byrderegel når det er spørsmål om det er ervervet reindriffts-rett 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 utmarksstrek-ningene innenfor landets reinbeiteområder er gjenstand for

32 Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 250–251.

33 Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 232, med videre henvisninger til hevdslovens forarbeider (note 439).

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

35 Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 250.

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

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

38 Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 83.

39 LH-2003-12681 Isvegen.

40 Rt. 1916 s. 1249 på s. 1258.

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

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

reindrifftsrett,⁴³ med mindre annet følger av særlige rettsforhold.⁴⁴ Bestemmelsen kom inn i reindrifftsloven i 1996.⁴⁵ 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».⁴⁶ 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»,⁴⁷ men ordlyden ble ikke endret på dette punktet da bestemmelsen ble videreført i 2007-loven. 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.⁴⁸

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»,⁴⁹ til blant annet trevirke, jakt, fangst og fiske og de øvrige beføyselsene 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 beføyselsene 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.⁵⁰ 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.⁵¹

Etter norsk rett er det dessuten tilstrekkelig med alminnelig sannsynlighetsovervekt for å vinne frem med et krav. Det gjelder også særskilte presumsjonsregler i rettighetspretendents 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.

Riktignok anførte de reineierne som ikke fikk medhold i Rt. 1997 s. 1608 (Aursunden), at de norske reglene om alders tids bruk var tilpasset den jordbrukende befolkningens behov, og at reglene i Aursund-saken var anvendt uten hensyntagen til reindrifftsens bruksmessige og kulturelle særtrekk. Avgjørelsen ble brakt 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. Saken ble ikke realitetsbehandlet,⁵² 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 reindrifften i tvisteområdet ved anvendelsen av de nasjonale tingsrettslige reglene. Fordi avgjørelsen ble avsagt i plenum og det var enighet om disse grunnleggende forholdene, må dette i dag anses som uttrykk for gjeldende nasjonal rett.

43 Avgrensningen av reinbeiteområder ble foretatt i 1935 med hjemmel i § 2 i den dagjeldende reindrifftsloven av 1933. To av landets seks samiske regionale reinbeiteområder (tidligere «reinbeiteområder») ligger i Finnmark.

44 Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 53.

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

46 Rt. 2001 s. 769 på s. 788. Dommen ble 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 ble for øvrig lagt til grunn i Rt. 1997 s. 1608 på s. 1616.

47 Rt. 2001 s. 769 på s. 788.

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

49 Rt. 2001 s. 769 på s. 788.

50 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).

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

52 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 Oversikt over kapittelets innhold

Temaet i dette kapitlet er om befolkningen i felt 5 Varangerhalvøya øst har ervervet kollektive eier- eller bruksrettigheter til grunnen i feltet. For kommisjonen er det reist spørsmål om mulige rettighetserverv fra Reinbeitedistrikt 6 – Várjjatnjárga/Varangerhalvøya (Varangersiidaen) og Nord-Varanger kvenforening som gjelder hele feltet. Fire lokale sammenslutninger (Vestre Jakobselv utmarkslag, Team Jakobselv, Skallelv bygdelag og Nesseby bygdelag) har tatt opp spørsmålet om erverv av rettigheter i deler av feltet, og Tana og omegn sjølaksefiskeforening har bedt om å få utredet spørsmålet om kollektivt rettighetserverv til sjølaksefiske i feltet.

Kommisjonen har ansett det mest hensiktsmessig først å vurdere den generelle rettstilstanden i feltet og dernest de spørsmålene som de ulike mottatte henvendelsene reiser. Disse spørsmålene vil nødvendigvis måtte vurderes i lys av den generelle rettstilstanden. Spørsmålet om Varangersiidaens rettigheter er derfor behandlet i rapportens kapittel 8. De spørsmålene som er reist av de lokale sammenslutningene, er drøftet i kapittel 9. Rapportens kapittel 10 tar for seg spørsmålet om rett til sjølaksefiske med faststående redskap. De fire meldingene kommisjonen har mottatt om individuelle rettighetserverv er vurdert i kapittel 11.

I det følgende gis det i punkt 7.1.2 til 7.1.4 en oversikt over hva saken gjelder, og over hva som eventuelt er anført fra interesserepresentantene og FeFo om de spørsmålene som drøftes i kapittel 7. Kommisjonens nærmere vurderinger er inntatt i punkt 7.2. Finnmarksloven § 33 første ledd bokstav a) og b) forutsetter at kommisjonen vurderer spørsmålet om erverv av bruks- eller eierrettigheter i feltet uavhengig av mottatte henvendelser. Det gis derfor først en generell vurdering av om det er grunnlag for å anerkjenne en kollektiv eiendomsrett til grunnen i feltet for befolkningen i kommunene Vardø og Vadsø (punkt 7.2.1 til 7.2.4). Deretter følger en vurdering av spørsmålet om erverv av ulike partielle bruksrettigheter (punkt 7.2.5 flg.).

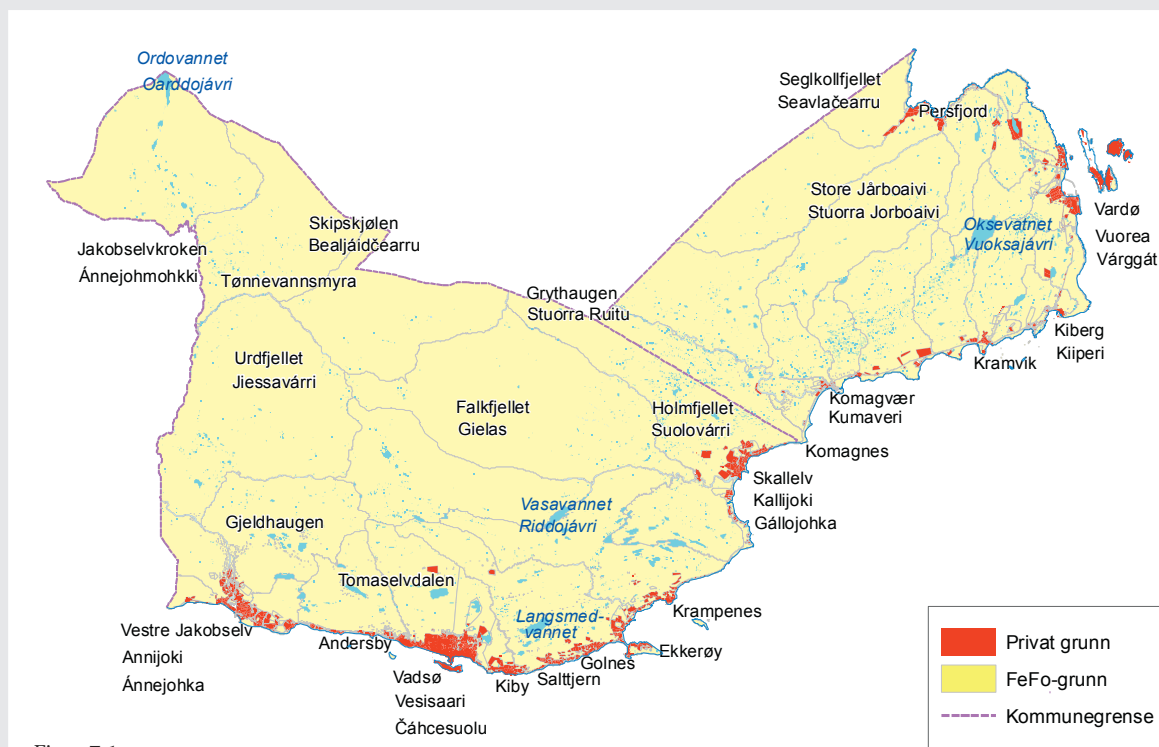
7.1.2 Hva saken gjelder – særlig om forholdet til meldingen fra Nord-Varanger kvenforening

Saken gjelder spørsmålet om den fastboende befolkningen i Vardø og Vadsø kommuner med grunnlag i langvarig bruk har ervervet en *kollektiv eiendomsrett eller bruksrett* til hele eller deler av FeFo-grunnen i kommunene, se figur 7.1. Mer konkret er det spørsmål om befolkningen har utøvd en utmarksbruk med en slik varighet og et slikt innhold, og med grunnlag i en slik rettsoppfatning, at bruken har gitt opphav til selvstendige rettighetsdannelser *ved siden av* eller *ut over* de rettighetene befolkningen i de to kommunene har hatt og har med grunnlag i lovgivningen. Spørsmålet er med andre ord om befolkningen har ervervet en form for kollektiv rett, hvilket innhold en slik rett eventuelt har, og hvordan den skal avgrenses geografisk.

Når det gjelder utviklingen av bruks- og rettighetsforhold i feltet mer allment, vises det til rapportens kapittel 3 og 4. Det fremgår her at dagens Vadsø og Vardø kommuner har hatt fast bosetting i lang tid. Foruten å ha drevet kyst- og fjordfiske, har befolkningen, som har vært av norsk, samisk og kvensk opphav, drevet jordbruk, utnyttet beite-, skogs- og torvressurser, drevet jakt, fangst og fiske og sanket bær og egg. Det har også foregått annen utmarksbruk i feltet, så som oppføring av gammer og uttak av sand og grus. Bruken har pågått like lenge som området har vært bebodd, og har variert med ressurstilgangen og befolkningens behov. En del bruksmåter har derfor i dag ikke lenger praktisk betydning. Se nedenfor i punkt 7.2.3.

I tillegg til at bruken av feltet over tid har variert i innhold og omfang, har den også variert fra ressurs til ressurs og fra område til område. Spørsmålet om det er grunn til å anerkjenne selvstendige rettsdannelser for den fastboende lokalbefolkningen i feltet, er derfor i noen grad drøftet ressurs for ressurs. Se nedenfor i punkt 7.2.5 flg. og i kapittel 9.

30. juni 2012 oversendte Nord-Varanger kvenforening/Varenkin kvääniseura melding om mulige kollektive bruksrettigheter i feltet på vegne av «den kvenske og finskattede



befolkningen, samt øvrige bosatte i Vardø og Vadsø kommune» (jnr. 201200891-1). Området for meldingen er angitt slik: «Varangerhalvøya, områdene som grenser mot bebyggelse langs nordsiden av Varangerfjorden.» Det er derfor nærliggende å forstå meldingen slik at den både geografisk og materielt vil dekkles av kommisjonens generelle vurderinger i rapportens kapittel 7.

Meldingen reiser imidlertid spørsmål om det i visse bygdenære områder er ervervet særlige rettigheter til blant annet husdyrbeite som går ut over de alminnelige rettighetene i feltet. Dette spørsmålet er derfor særskilt behandlet i rapportens punkt 9.2. De spørsmålene som for øvrig er reist i meldingen og som gjelder de delene av feltene som ikke ligger i mer umiddelbar tilknytning til de bebygde områdene, anses omfattet av vurderingene i kapittel 7.

For å opplyse saken har kommisjonen gjennomgått relevant litteratur og undersøkt dokumenter og arkiver. På oppdrag fra kommisjonen er det i regi av Norsk institutt for naturforskning (NINA) utarbeidet en sakkyndig feltutredning som går bredt inn på bruk og rettsoppfatninger i feltet. De sakkyndige har benyttet et omfattende skriftlig kilde-materiale, foretatt en spørreundersøkelse blant befolkningen

i feltet der det kom inn over 630 svar, og gjennomført en rekke dybdeintervjuer med personer tilhørende ulike bruker-grupper.¹

Bruk av grunn og naturressurser i feltet og rådende rettsoppfatninger var også tema på kommisjonens høringsmøte i Vadsø 28. og 29. august 2013. Her avga 24 personer forklaring. Tre av disse avga partsforklaring på vegne av sammenslutninger som har reist spørsmål om rettighetsserverv for kommisjonen (Nord-Varanger kvenforening, Vestre Jakobselv utmarkslag og Varangersidaen). Én avga partsforklaring på vegne av FeFo. Det ble videre innhentet forklaring fra én av kommisjonens sakkyndige, fem interesserepresentanter og 15 vitner.²

27. august 2013 hadde kommisjonen en befaring til området nordøst for Vestre Jakobselv, fra Vaselva mot Høyelv-fjellet og Bikkájavri og tilbake til Vaselva. På befaringen deltok blant annet kommisjonens medlemmer, interesse-

¹ NINA Rapport 881/2012, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012, s. 18–21.

² Finnmarkskommisjonen, *Møtebok for Finnmarkskommisjonens høring Vadsø*, 28. og 29. august 2013.

representantene, tre representanter for Vestre Jakobselv utmarkslag, tre for reindriften og to for FeFo.³

7.1.3 Bemerkninger fra interesserepresentanter og andre

Interesserepresentantene har ikke hatt skriftlige merknader som gjelder spørsmålet om et mulig generelt rettighetservv for lokalbefolkningen i Vardø og Vadsø til FeFo-grunnen i kommunene. De hadde imidlertid synspunkter på spørsmålet under høringsmøtet 28. og 29. august 2013.

Trygg Jakola er interesserepresentant for fastboende utmarksbrukere. Han fremholdt at bruken i hovedsak må fortsette som før. Utmarksbrukerne har tatt hensyn til hverandre. De har ved uenighet kommet frem til omforente løsninger som har vært akseptable for de involverte. Jakola viste også til at de som bor i feltet har brukt – og bruker – ressursene på en bærekraftig måte, med basis i holdninger som gjør at folk har kunnet leve side om side i generasjoner. De siste årenes reguleringer av motorferdsel i utmark og etableringen av Varangerhalvøya nasjonalpark i 2006 har medført endringer for mange utmarksbrukere, men folk har tilpasset seg utviklingen. Derimot er det atskillig skepsis mot nyere og mer turistbasert bruk. Han bemerket også at det i feltet ikke bør bli et større eierforhold for enkelte grupper på bekostninger av andre.

Friluftslivets interesserepresentant, *Jan Wengen*, som er jordbrukssjef i Vadsø, var enig i at bruken så langt som mulig må fortsette som før, uten at bestemte grupper tildeles særlige rettigheter. Han fremholdt at folk i Finnmark har lange tradisjoner i ikke bare å bruke naturen rundt den bygda eller den byen der de var bosatt, men også andre områder i fylket. For eksempel kunne folk fra Tana dra til Nesseby for å plukke multer der når det ikke var bær i Tana, og når høstfrosken ødela multesesongen i Karasjok og Kautokeino ble det godtatt at folk derfra plukket multer i Varanger. På samme måte hadde det vært når det gjelder innlandsfiske. Oarddojávri/ Ordovannet har for eksempel vært viktig både for befolkningen i Båtsfjord, Vadsø og Nesseby. Heller ikke sjølaksefisket lå eksklusivt til lokalbefolkningen. Derimot ble snarefangst i hovedsak drevet av lokalbefolkningen, og småviltjakt av byfolk ettersom det særlig var disse som hadde

jaktvåpen. Elgjakt har ingen lange tradisjoner i området. Den første elgen kom dit rundt 1960.

Kjersti Schanche, som er interesserepresentant for jordbruket, viste til at jordbruket i Varanger-området går tilbake i alle fall til 1500-tallet og at det har vært – og er – viktig for bosetting, kultur og kulturlandskap. Jordbruket har utnyttet ressursene på en bærekraftig måte. Mens det tidligere var mange gårdsbruk med få dyr, er antallet bruk nå langt lavere mens antall dyr per enhet har økt. Hun fremholdt at jordbruket er presset som følge av økonomisk utvikling og byråkratiske krav, men at det er viktig at det fortsatt er jordbruksrelatert matproduksjon i Finnmark. En forutsetning for dette er at bruken av områdene kan fortsette som nå, og at de faktiske og rettslige forholdene ikke endres. Schanche tok også opp forholdet mellom jordbruk og reindrift. Hun fremholdt det ikke bare er reindriften som har mistet beite-land til jordbruket, men at situasjonen også kan være motsatt fordi mange gårdsbruk har blitt nedlagt, jf. punkt 8.2.3.

Interesserepresentanten for sjølaksefiskeriet, *Tore Solstad*, fokuserte i hovedsak på sjølaksefiskerens situasjon, jf. punkt 10.2.3. Han understreket imidlertid at det er lite konflikter rundt utmarksbruken i feltet, og sluttet seg til synspunktet om at situasjonen bør forbli som i dag.

Reindriftenes interesserepresentant, *Inger Anita Smuk*, tok i liten grad opp bruken av feltet generelt, men tok opp bakgrunnen for reindriftenes melding til kommisjonen, jf. punkt 8.2.3.

Som fremholdt i punkt 7.1.2, vil vurderingene i kapittel 7 i betydelig grad fange opp de spørsmålene som er reist for kommisjonen i meldingen fra *Nord-Varanger kvenforening*. Det gis her derfor også en oversikt over kvenforeningens bemerkninger. Foreningen anfører i meldingen til kommisjonen 30. juni 2012 (jnr. 201200891-1) at det «etter lang tids bruk» er ervervet kollektive bruksrettigheter «til den kvenske og finskattede befolkninga og til alle som bor her.» Varangerhalvøya har vært brukt av kvener og finskattede i generasjoner til jakt og fiske, uttak av ved og torv, bærplukking og rekreasjon, og vært en viktig beiteplass for husdyr:

«Det har muligens «alltid» vært husdyr på beite på Varangerhalvøya, men områdene tilknyttet kvenbygdene har også gjennom generasjoner vært beiteplass for husdyra. Selv om det er nedgang på kyr i distriktet, så er drifta av sau økt, og store flokker beiter hver sommer på de gressrike områdene på halvøya. Det er også viktig med sau i terrenget for at strukturen på vegetasjonen skal holde seg stabilt og ikke bli overgrodd i enkelte områder.»

Foreningen viser også til at bruken av utmarksslåtter pågikk i mange generasjoner og at dette er godt dokumentert blant annet i Vestre Jakobselv utmarkslags registrering av utmarks-

³ Finnmarkskommisjonen, *Møtebok for Finnmarkskommisjonens befarings Vestre Jakobselv*, 27. august 2013. Kommisjonen avholdt samme dag også en befarings ved Komagnes der Skallelv bygdelag har reist spørsmål om erverv av rettigheter til uttak av sand og grus. Se ellers rapportens punkt 9.5.

slår i Jakobselvdalføret.⁴ Tilsvarende bruk foregikk også i områdene på oversiden av de fleste andre kvenske bygdene i feltet. Slåttene har ikke lenger praktisk betydning, men mange etterkommer etter de som brukte dem er tilknyttet de områdene hvor disse lå, og noen har i dag hytter der.

Heller ikke uttak av torv til brensel har praktisk betydning i dag, men lokalbefolkningen var tidligere aktive brukere av torvressursene. Det hogges fortsatt ved til brensel. Hogsten er nå regulert av FeFo, men kvenforeningen anfører at dette «er en hevd» for befolkningen.

Jakt og fiske har fortsatt betydning for de som bor i feltet som rekreasjon og tilskudd til husholdningen. Bruken er «ikke begrenset til et smalt område nært bygdene», men det fiskes i de fleste elver og vann. Jakt etter ryp og annet vilt foregår på fjellet. Multeplukking, som for noen fortsatt er en inntektskilde, drives både på fjellet, der det blant annet i Goibeski/Goaivebeaski og ved Nedre- og Øvre-Flintelva er bygget hytter for dette formålet, og i nærområdet. I tillegg til multer, plukkes det blåbær, tyttebær og krøkebær. Kvenforeningen fremholder også at vandring i marka og annen rekreasjon har stor betydning for lokalbefolkningen. Det er derfor viktig at man ikke blir «fremmedgjort ved å miste grunnleggende rettigheter i sine egne nærområder.»

I meldingen viser kvenforeningen ellers til at det har bodd kvener i Finnmark i flere hundre år. Fra amtmann Soelgaards og amtmann Collets nedtegnelser fra 1700-tallet siteres det at kvenene var «et ganske annerledes verdifullt folkeslag». Det vises også til et kongelig pålegg fra 1750 der kvenene skulle behandles «med omhet og moderasjon» slik at flere av dem kunne oppmuntres til å følge etter, og de skulle få «all mulig Hjælp og Haandstrækning» når de kom.⁵ Foreningen fremholder at dette vitner om en større kvensk befolkningstilvekst som må ha oppstått alt på 1600-tallet, og at tilveksten i Varangerområdet fortsatte ut over 1800-tallet.

I brev 14. januar 2013 (jnr. 201200891-4) konkretiserer kvenforeningen – på spørsmål fra kommisjonen⁶ – noe nærmere hvilke deler av feltet som har vært brukt i størst omfang. Bufebeite i utmark, som i dag i hovedsak gjelder sau, men som tidligere også gjaldt kyr, har særlig foregått i områdene ovenfor Vestre Jakobselv, Kariel, Paddeby, Kiby og Skallelv

i Vadsø kommune, og Komagvær, Kiberg og Svartnes i Vardø kommune. Vedhogst foregår ovenfor Vestre Jakobselv, Kariel og Paddeby. Snarefangst etter ryp skjer i hovedsak nærmere bebyggelsen enn jakt på hare, ryp og andre fugler, som «foregår stort sett i hele området». Øvre Flintelva og Goibeski/Goaivebeaski fremheves som gode jaktområder for ryp. Elgjakten foregår for det meste i Vadsø kommune. Bærplukkingen foregår i hele feltet, men følgende områder er nevnt særskilt:

«myrene i Øvre-Flintelva, Goibeski, Høyelva/Reinelva, ved Vannan (Holmvannet, Østervannet, og Langvannet, Harilamyran), ved Sudivannet, ovenfor Vadsø (Langsmedvannet, Gamlerabben), myrene Kiby, Golnes, ovenfor Skallelv, Krampenes, Komagelv, Svartnes og på selve Vardøya».

Kvenforeningen presiserer ellers at bakgrunnen for at rekreasjon er særskilt nevnt i meldingen til kommisjonen er at man er skeptiske til «at enkelte skal få eksklusive eiendomsrettigheter til områder som alltid har vært «allemannseid»». Det understrekes også at dersom det er usikkert om retten til multeplukking, jakt og fiske, beite for husdyr og uttak av ved og torv, blir fullt ut ivarettatt av finnmarksloven, «vil vårt krav om bruksrett foreligge som tidligere beskrevet.»

Under høringsmøtet 28. og 29. august 2013 avga Jørgunn Vikstrøm partsforklaring på vegne av foreningen. Vikstrøm er leder av foreningen som i dag har om lag 70 medlemmer. Hun utdypet den beskrivelsen av bruken som er gitt i de skriftlige henvendelsene til kommisjonen. Blant annet trakk hun frem beite, utmarksslåtter, torvtak, vedhogst, ferskvannsfiske, jakt på og fangst av småvilt, elgjakt og bærplukking. Torvtak og utmarksslåtter er ikke lenger aktuelt, og jakt, fiske og bærplukking er i dag mer preget av rekreasjon enn tidligere. Folk har likevel sterk og langvarig tilhørighet til de områdene hvor bruken har foregått, og bruken har stor betydning for de som utøver den. Selv om noe av bruken har vært regulert av staten, og i dag av FeFo, blant annet vedhogst, fremholdt hun at befolkningen har en hevdvunnet rett også til slik bruk.

Vikstrøm understreket ellers at foreningen ønsker at utmarka skal være et felles gode slik den har vært inntil nå, og at ingen skal bli tilkjent eiendomsrett til bestemte deler av feltet. Folk har en kollektiv rett med grunnlag i alders tids bruk, som innebærer at alle som bor i feltet i utgangspunktet har de samme rettighetene. Det er ikke noe ønske om å overta forvaltningen av rettighetene, men det er viktig å få delta i forvaltningen og bli tatt med på råd dersom det er aktuelt med endringer. Hun viste også til at bruken fortsatt må være bærekraftig, slik at den bruken som har foregått gjennom generasjoner kan sikres uten at noen blir utestengt.

4 Edel Reisänen m.fl., *Med bårstang, «sapilaat» og «siipi», historien om utmarksslåttene i Jakobselvdalføret fra 1850 til 1950*, utgitt av Vestre Jakobselv utmarkslag, 1996.

5 Uttalelsene er blant annet inntatt i Steinar Pedersen, *Bruken av land og vann i Finnmark inntil første verdenskrig*, [i] NOU 1994: 21 s. 13 flg. på s. 48, med videre henvisning til Fr. Aug. Wessel Berg, *Register til Rescripter, Resolutioner og Collegial-Breve for Norge, 1660-1813, 1847* s. 89.

6 Kommisjonens brev til Nord-Varanger kvenforening 27. august 2012 (jnr. 201200891-2).

7.1.4 Finnmarkseiendommens bemerkninger

Finnmarkseiendommen har ikke uttalt seg om den generelle rettighetssituasjonen i felt 5, og har heller ikke hatt noen merknader til meldingen fra Nord-Varanger kvenforening.

Dette er et utslag av at FeFo så lenge kommisjonens arbeid i et felt pågår ønsker å bidra til saksopplysningen, men uten å prosedere, jf. punkt 4.4. På høringsmøtet 28. og 29. august 2013 fremla FeFo et dokumentutdrag som gir en – ikke fullstendig – oversikt over statens disposisjoner i feltet siden midten av 1800-tallet. Jon Meløy avga partsforklaring. Han gikk gjennom dokumentutdraget og besvarte spørsmål. FeFo deltok på befaringen 27. august med to representanter, og har ellers på forespørsel fremlagt dokumentasjon og bidratt med informasjon.

7.2 Kommisjonens vurderinger

7.2.1 Generelt om ervervsgrunnlag og rettighetssubjekt

Spørsmålet er som fremholdt i punkt 7.1.2, om den fastboende befolkningens bruk av utmarka i Vardø og Vadsø kommuner oppfyller vilkårene for erverv av kollektive eier- eller bruksrettigheter med grunnlag i *langvarig bruk*. Hevd er neppe et praktisk ervervsgrunnlag. Riktignok åpner hevdsloven § 8 annet ledd for at også en større befolkningskrets kan erverve rettigheter ved hevd, men når den eventuelt rettsstiftende bruken har pågått i lang tid og er utøvd av en større krets av brukere, vil det måtte foretas en helhetlig vurdering av bruken når det skal tas stilling til om den er rettsstiftende. De mer fleksible reglene om alders tids bruk gir atskillig større rom for dette enn reglene om hevd, der vilkårene for rettighetserverv er skarpere tilhøgd. Det er dessuten antatt at bestemmelsen i hevdsloven § 8 annet ledd i motsetning til det som gjelder for alders tids bruk, bare hjemler hevd av bruksrett og ikke hevd av eiendomsrett.⁷

Hvordan man betegner ervervsgrunnlaget, vil ellers neppe ha særlig praktisk betydning. Vilkaene for rettighetserverv ved alders tids bruk er likeartede med vilkårene for rettighetserverv med grunnlag i læren om festnede forhold og med vilkårene for etablering av lokal sedvanerett.⁸ Det må uansett foreligge langvarig og sammenhengende bruk, med et omfang og innhold som klart overstiger det tilfeldige

og sporadiske. Videre må den overveiende delen av befolkningen ha hatt en oppfatning om at bruken er et utslag av en selvstendig rettighet. Bruken må heller ikke ha hatt grunnlag i kontrakt med den egentlige berettigede, eller på andre måter kunne anses som tålt bruk. Se gjennomgangen av vilkårene foran i punkt 6.2.1.2.

I tilfeller hvor den potensielt rettsstiftende bruken går langt tilbake i tid vil det imidlertid ikke alltid være treffende å betegne ervervsgrunnlaget som «alders tids bruk». En slik betegnelse kan signalisere en forutsetning om at rettighetene i utgangspunktet lå til noen andre enn den gruppen som har utøvd den rettsstiftende bruken.⁹ Alders tids bruk er imidlertid, på samme måte som hevd, en ervervs måte som supplerer brukerens manglende atkomst. Det vil si at det må ha foregått en uhjemlet bruk i strid med de underliggende rettsforholdene, og bruken må ha hatt et innhold og omfang som har gitt den egentlige rettighetshaveren en foranledning til å gripe inn.¹⁰

Er vilkårene for rettighetserverv ved alders tids bruk oppfylt, vil det ha skjedd et såkalt *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 i slike tilfeller være riktignok å betegne ervervsgrunnlaget som en form for *lokal sedvanerett*, enn som alders tids bruk. Innholdet av den opprinnelige rettsdannelsen vil riktignok kunne 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, går den fastboende befolkningens bruk av de lokale utmarksressursene i felt 5 langt tilbake i tid. For mange bruksmåters vedkommende er bruken langt eldre enn både statlige reguleringer og etableringen av en eventuell statlig grunneierposisjon. Det kan derfor nettopp være spørsmål om det foreligger en form for opprinnelige rettsdannelser for befolkningen med grunnlag i lokal sedvanerett.

Videre dreier det seg om en form for mulige *kollektive rettigheter*. Som fremholdt i punkt 6.2.1.3, innebærer dette at det er den befolkningen som har utøvd den eventuelt rettsstiftende bruken som er rettighetsserverver, og ikke den

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

⁸ Alders tids bruk har vært forbundet med en viss uklårhet. Se f.eks. Sjur Brækhus og Axel Hærem i *Norsk Tingsrett*, 1964, s. 604: «Alders tids bruk er et rettsinstitutt som unektelig har mer av alderens patina enn av avklarethet».

⁹ Det var tidligere omdiskutert i rettsteorien om alders tids bruk skulle anses som et bevismiddel, som en presumsjonsregel eller som et selvstendig grunnlag for erverv av rettigheter, men i dag er det sikker rett at alders tids bruk er et ervervsgrunnlag. Dette er blant annet lagt til grunn i 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 den mer utførlige gjennomgangen i Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 63–68.

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

juridiske personen som befolkningen er en del av. I de der omtalte Eidfjord-dommene hadde kommunene Eidfjord og Ullensvang disponert over tvisteområdet som representant for lokalbefolkningen, blant annet ved å leie bort ulike former for bruk der inntektene gikk inn i kommunekassen. Kommunene ble likevel ikke selv ansett å ha ervervet rettigheter i området.¹¹ Dette må også gjelde i det foreliggende tilfellet, hvor det ikke er kommunen, men tidligere staten og nå FeFo, som har foretatt slike disposisjoner.

Ved erverv av en kollektiv rettighet, er utgangspunktet videre at rettigheten vil ligge til gruppen som sådan. Dersom en gruppe personer som i lang tid har brukt et område, har ervervet en kollektiv rett til dette, vil retten i dag ligge til rettsetterfølgerne av de som i sin tid ervervet retten. Det vil som utgangspunkt si de som er registrert som fast bosatte i det aktuelle området, med mulig tillegg av folk som er bosatt andre steder, men hvor befolkningen tradisjonelt og frem til i dag har utøvd en relativt omfattende bruk av det området der rettigheten er ervervet.¹²

Enkeltpersoner vil ha del i den kollektive retten bare så lenge de inngår i den gruppen som retten tilkommer. De som flytter fra rettighetsområdet, vil miste sin andel i den kollektive retten, mens de som flytter dit, vil få del i retten fra den dagen de bosetter seg der. Både de norske allmenningene og de samiske siidaene er eksempler på kollektive rettighetssubjekter. I begge tilfeller er ordningen i grove trekk slik at det er de som til enhver tid inngår i allmenningen eller siidaen som kan utnytte de rettighetene som ligger til fellesskapet.

Også en bygdelagsrett er et eksempel på en kollektiv rettsdannelse. En bygdelagsrett er en rett som er ervervet av befolkningen i et bygdesamfunn med grunnlag i langvarig bruk, jf. punkt 6.2.1.3. Rettighetshaverkretsen er den befolkningen som til enhver tid bor fast i vedkommende bygd. Et «bygdelag» er imidlertid ingen entydig størrelse, men kan på samme måte som rettighetenes nærmere innhold, endres over tid. Typisk vil bygdelaget betegne en gruppe med et ubestemt antall deltakere som ikke trenger være fast organisert. Utgangspunktet for avgrensningen av rettighetshaverkretsens rettighetsområde er bygdenes bruk fra gammelt av.¹³ Bosetting og næringsstruktur kan imidlertid ha endret seg

slik at «bygdelaget nærmest [må] fastlegges på ny».¹⁴ Noen ganger kan resultatet bli at «det meste av en kommune blir omfattet.»¹⁵

Kommisjonens felt 5 består av FeFo-grunnen i to kommuner. Et forhold som skiller feltet fra de feltene kommisjonen tidligere har behandlet,¹⁶ er videre at en stor andel av befolkningen er bosatt i byene Vardø og Vadsø, og ikke i typiske bygdesamfunn. Ved folketellingen i 2011 var 1877 (88,6 %) av de 2118 innbyggerne i Vardø kommune bosatt i Vardø by. De tilsvarende tallene for Vadsø var 5059 (82,0 %) innbyggere i byen og 6169 i hele kommunen. Folketallet er ikke det eneste kriteriet for om en befolkningskonsentrasjon skal anses som et «bygdelag». Dette tilsier imidlertid at det, verken om man betrakter felt 5 under ett eller ser de to kommunene i feltet hver for seg, i dag vil være særlig treffende å snakke om «bygdelagsrettigheter».

Tidligere var bildet et noe annet. Ved folketellingen i 1801 bodde det for eksempel 92 personer i Vardø by og 119 i det området som i dag utgjør Vardø kommune. I Vadsø bodde det 227 personer i byen og 441 i hele kommunen. I løpet av de neste hundre årene steg folketallet betydelig i begge byene. Ifølge folketellingen for 1910 hadde Vardø 2758 innbyggere i byen og 3288 i hele kommunen. Tallene for Vadsø var 1988 i byen og 3322 i hele kommunen.¹⁷ Tallene viser at andelen av byboere var relativt stor også ved disse folketellingene, men det var frem til andre verdenskrig vanlig at husholdningene også i byene hadde bufe og høstet før i utmarka.¹⁸

Det er derfor mulig at det så lenge denne tilstanden vedvarte, kunne hatt noe for seg å bruke begrepet «bygdelagsrett» om eventuelle lokale rettsdannelser som også bybefolkningen hadde en andel i. At en slik betegnelse er lite treffende i dag, er imidlertid ikke til hinder for at det i feltet kan foreligge *kollektive rettsdannelser* for en større krets av befolkningen. For eksempel tar hevdsløven § 8 annet ledd 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, festnede forhold eller alders tids bruk, der det foretas en mer samlet vurdering av vilkårene, må dette også gjelde disse ervervsgrunnlagene. At en eventuell kollektiv

11 Rt. 1916 s. 1249 og Rt. 1948 s. 533.

12 Alta herredsrett anla en slik synsvinkel i dom 17. april 1996, sak 95-00296 A). Retten la til grunn at bønder bosatt på fastlandet på østsiden av Altafjorden/Vargsundet i lang tid hadde benyttet Store Bekkarfjord på Seiland som bufebeite. Det var derfor ervervet beiterettigheter der som fortsatt var i behold selv om de hadde ligget uutnyttet de siste 30 til 35 årene før 1995. Se Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012 s. 69–70.

13 Regelen er for statsallmenningenes vedkommende uttrykt i fjellova § 2. Se ellers Kjell Meinich Olsen, *Norsk Almenningsret*, 1928 s. 136.

14 Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 96.

15 Falch, Op. cit. s. 16.

16 Ved avgivelsen av rapporten for felt 5 Varangerhalvøya øst, hadde kommisjonen avsluttet sitt arbeid i felt 1 Sørøya/Seiland (mars 2012), felt 2 Nesseby (februar 2013) og felt 3 Sørøya (oktober 2013).

17 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 25–27.

18 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 23.

rett ikke uten videre kan betegnes som en «bygdelagsrett» har derfor ingen reell betydning for rettens innhold.

Dessuten kan det også i felt 5 foreligge rettigheter for en mindre krets av befolkningen i feltet som kan gis en slik betegnelse. Det kan for eksempel være tilfellet der befolkningen i et bygdesamfunn på grunnlag av den stedfunne bruken har ervervet rettigheter til ulike bruksformer i bygdas nærområder. Slike rettigheter kan for eksempel ha karakter av en særrett eller en fortrinnsrett, som kan medføre at den lokale bygdebefolkningen er rettslig beskyttet mot å bli fortrengt fra sine tradisjonelle bruksområder av andre brukere eller av annen virksomhet.

7.2.2 Er bruken tilstrekkelig langvarig og sammenhengende?

Det er antatt at de første menneskene slo seg ned ved Varangerfjorden for vel 10 000 år siden. De livnærte seg av jakt, fangst og fiske, og utnyttet planteføde (bær), brensel, redskapsemner og byggematerialer som de fant i naturen.¹⁹ Bosettingsmønsteret var preget av flytting mellom sesongboplasser. Denne situasjonen vedvarte relativt lenge. Etter at husdyrhold og jordbruk fikk innpass fra 1200-tallet ble det vanligere med permanente bosettinger. Dette hadde sammenheng med at norske, og etter hvert finske innflyttere bygde hus og dyrket jord. Tidlig på 1800-tallet var fast bosetting blitt vanlig også blant den sjøsamiske befolkningen i bygdene rundt Vadsø.²⁰

Den første kirken i Vardø ble bygget tidlig på 1300-tallet. På denne tiden ble det også anlagt en festning der. På 1400- og 1500-tallet var det en betydelig tilflytning både til Vardø og til andre fiskevær i Finnmark, men utviklingen snudde i løpet av 1600-tallet. Dette er antatt å ha sammenheng med svikt i markedet for fisk og en uhensiktsmessig organisering av handelen. Det har også vært antydning at et kaldere klima kan ha begrenset fiskeinnsiget mot Finnmarkskysten.²¹

Til tross for at den nåværende Vardøhus festning ble bygget fra 1734 til 1738 og Vardø fikk status som kjøpstad i 1789, var det som nevnt i punkt 7.2.1 ved folketellingen i 1801 bare registrert bosatt 119 personer i det området som i dag utgjør Vardø kommune. 92 av disse bodde i Vardø by,

ni i Persfjord og sju i Kiberg. Frem til 1865 hadde folketallet økt til 983, hvorav 791 i byen, 31 i Persfjord, 106 i Kiberg, 10 i Kramvik og 45 i Komagvær. I 1910 hadde det skjedd ytterligere en tredobling ved at det da bodde 3288 personer i kommunen. Av disse var 2758 personer bosatt i Vardø by og 435 i Kiberg. Folketallet fortsatte å øke og var i 1930 oppe i 3833 personer,²² og i 1968 i 4222.²³ Etter dette har det blitt nesten halvert. Vardø kommune hadde 2122 innbyggere per 1. januar 2012. Av disse hadde 1885 bosted i Vardø by og 205 i Kiberg.²⁴

Den demografiske utviklingen i Vadsø kommune har til en viss grad fulgt de samme linjene som i Vardø. Vadsø ligger imidlertid lenger inne i Varangerfjorden og har derfor hatt et større innslag av sjøsamisk befolkning, og vært mer preget av sesongflyttinger. Folketallet har heller ikke vært like påvirket av utviklingen i fiskeriene. Det må også ses hen til at en del personer kan ha hatt sesongboplass et sted uten at dette har fremgått av skattemanntall og skattematrikler, som normalt er de tidligste skriftlige kildene om bosettingen i et område.²⁵

Også Vadsø opplevde stor befolkningsøkning i løpet av 1800-tallet. I 1801 hadde dagens Vadsø kommune 441 innbyggere, hvorav 227 i Vadsø by, 40 på Ekkerøy, 33 i Kiby, 12 på Sandskjær, 18 i Andersby og 30 i Klubbvik. Etter at Vadsø fikk kjøpstadsrettigheter i 1833, økte folketallet til 2303 i 1865 og 3322 i 1910. Veksten var størst i tettstedet Vadsø (227 innbyggere i 1801; 1988 i 1910), men det var også stor tilflytting til Skallelv (ingen registrerte innbyggere i 1801; 169 i 1910), Ekkerøy (40 i 1801, 166 i 1910), Golnes (ingen registrerte i 1801; 154 i 1910), Kiby (33 i 1801; 221 i 1910) og Vestre Jakobselv (ingen registrerte i 1801; 214 i 1910).²⁶

På samme måte som i Vardø fortsatte folketallet i Vadsø å øke også etter 1910, men mens folketallet i Vardø har gått betydelig ned siden 1970-tallet, har det holdt seg ganske stabilt i Vadsø. Det var for eksempel 6068 innbyggere i kommunen i 1980, og 6125 innbyggere der 1. januar 2012.

19 Øystein Nilsen, *Fiske, jakt og fangst før år 1700*, [i] Varanger årbok, 2001, s. 120 flg. på s. 120.

20 Se bl.a. NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012, s. 22–27. Se også NIKU Oppdragsrapport 43/2011 s. 23–30 og Einar Niemi, *Vadsøs historie*, bind 1, 1983 s. 495 og 503–505.

21 Randi Rønning Balsvik, *Vardø. Grensepost og fiskevær 1850 – 1950, bind 1*, 1989, s. 26–28.

22 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 27.

23 Statistisk sentralbyrå, 2002 *Vardø. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951–2012* (<http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhst/tabeller/tab/2002.html>).

24 Statistisk sentralbyrå, 2002 *Vardø. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951–2012* og Tabell 1 Tettsteder. Folkemengde og areal, etter kommune (<http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhst/tabeller/tab/2002.html> og <http://www.ssb.no/a/kortnavn/befteft/tab-2012-09-06-01.html>).

25 Dette var tilfellet i Nesseby, jf. NIKU Oppdragsrapport 43/2011 s. 15–18, og trolig også utover mot Vadsø.

26 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 27. Se også Store Norske Leksikon (<http://snl.no/Vadsø>).

Av disse var 5066 var bosatt i Vadsø by og 527 i Vestre Jakobselv.²⁷

Som fremholdt i punkt 3.1, hadde den store økningen i folketallet i Vardø og Vadsø på 1800-tallet sammenheng med utviklingen i fiskeriene og pomorhandelen med Russland og norsk tilflytting som følge av dette. I tillegg var det stor tilflytting fra Finland til Vadsø-området, særlig etter 1845. Ved folketellingen i 1845 var 1,3 % av en samlet befolkning på 456 personer oppført med Finland som fødested, mens dette i 1875 gjaldt 46,7 % av en befolkning på 1099 personer.²⁸ Dette fikk også betydning for den lokale næringstilpasningen. Tilflytterne fra Finland tok med seg tradisjoner og metoder for å drive jordbruk. Dette påvirket også den lokale bruken for øvrig.

Selv om både Vardø og Vadsø har vært bysamfunn, deltok mange av innbyggerne i primærnæringene. Blant annet var det frem til andre verdenskrig vanlig med bufe, og bufeholdet var omtrent like omfattende som i bygdene.²⁹ Fordi kommunene har store utmarksområder, har også utmarksbruk vært viktig for befolkningen. Området har også vært preget av sjøsamisk kombinasjonsdrift der bufehold, utmarkshøsting og fjordfiske dannet livsgrunnlaget. I den sakkyndige feltutredningen er det sagt følgende om utviklingen innen jordbruk og bufehold:³⁰

«I arkeologiske utgravninger har man funnet levninger av kveg som stammer fra det 13. århundre. Sannsynligvis er dette et resultat av den første norske innvandringen, som man regner med tok til en gang på 1200-tallet. Trolig oppstod tamreindrift i større skala først på 1600-tallet. Bosetningene rundt Varangerfjorden hadde lenge preg av en tilpasning der sesongflyttinger var sentralt, slik man også kjenner fra andre sjøsamiske områder i Finnmark. Man regner med at det først ble vanlig med permanente bosteder når norske og etter hvert finske innflyttere bygde hus av tømmer og dyrket opp jord. Niemi (1983:495) viser imidlertid til at permanent bosetning begynte å bli vanlig også blant deler av den sjøsamiske befolkningen i bygdene rundt Vadsø under første del av 1800-tallet. Når permanent bosetning ble mer vanlig og befolkningsmengden økte, [økte] også den totale mengden bufe (Niemi 1983:503-505). Innvandringen av finstakende fra Finland

og Sverige spiller en betydelig rolle her. Den var på sitt høyeste i perioden fra ca. 1860 til 1880. I denne perioden var det ikke uvanlig med mer enn ett hushold pr. gårdsbruk. Folketellingene i 1865 og 1875 viser at det i mange tilfeller bare var gårdens opprinnelige hushold som hadde bufe, mens de andre livnærte seg på annet vis (fiske, høsting fra utmarka etc.).

Befolkningsøkningen resulterte imidlertid gradvis i flere gårdsbruk. Selv om hver gård regel bare hadde et fåtall dyr, ble det totale antall bufe likevel større og behovet for vinterfôr økte tilsvarende. Spesielt gjennom den finske innvandringen ble det etter hvert vanlig med jorddyrking. Likevel har utmarkslettene, som etterhvert ble etablert i områder som dels lå langt fra bygdene, vært grunnleggende med tanke på vinterfôr til husdyr helt til og med andre verdenskrig. Helt fram til begynnelsen av 60-tallet ble det slått høy i utmarka. Så lenge husholdene bare holdt seg med et beskjedent antall dyr kunne det meste av beitingen finne sted i nærheten av bo-plassene. I dag er det i sammenligning få gårdsbruk tilbake. Derimot er besetningene desto større. Denne endring har medført at mens utmarka tidligere ble brukt til høsting av vinterfôr, har den i dag relevans som beitemark.»

Om den øvrige bruken av utmarka skriver de sakkyndige:³¹

Utmarka i Finnmark er en møteplass mellom ulike praksiser og har over lang tid vært viktig for en rekke brukergrupper. Dette gjelder også for dette utredningsfeltet. Både fastboende og tilreisende med ulik bakgrunn har drevet jakt, fangst, fiske, høsting og ferdsel for ulike formål. Forenklet kan vi si at 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.»

27 Statistisk sentralbyrå, 2003 *Vadsø. Folkemengde 1. januar og endringer i året. 1951-2012* og Tabell 1 Tettsteder. Folkemengde og areal, etter kommune (<http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhst/tabeller/tab/2003.html> og <http://www.ssb.no/a/kortnavn/befteft/tab-2012-09-06-01.html>).

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

29 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 23.

30 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 23.

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

Den fastboende befolkningens bruk av utmarka i Vardø og Vadsø går med andre ord langt tilbake i tid. Bruken av utmarka var godt etablert da staten fra 1860-tallet for alvor begynte å disponere over grunnen i området ved å utmåle private eiendommer. Bruken har også har vært utøvd kontinuerlig så lenge det har vært bosetting i området, og har variert fra ressurs til ressurs og i innhold og omfang. Som det fremgår av sitatet fra de sakkyndiges utredning, hadde bruken tidligere stor betydning for folks livsopphold. Etter hvert har bruken endret karakter i retning av tilskudd til husholdningen og fritidsbruk. Den lokale befolkningen har imidlertid hele tiden utnyttet ressursene i den grad dette har vært naturlig ut fra tiden og forholdene. Bruken har derfor åpenbart vært tilstrekkelig langvarig og sammenhengende til å være potensielt rettsstiftende.

7.2.3 Nærmere om innholdet i og omfanget av lokalbefolkningens bruk

7.2.3.1 Utgangspunkter for vurderingen

Det følger av det foregående at varigheten av og sammenhengen i lokalbefolkningens bruk ikke skiller seg markant ut fra det som har vært vanlig andre steder langs kysten av Finnmark.

Også utgangspunktet for vurderingen av om bruken har vært tilstrekkelig omfattende og vært utøvd på grunnlag av rettsoppfatninger som kan gi grunnlag for selvstendige rettsdannelser, vil være likeartet med det som gjelder de fleste andre kystområdene i fylket.³² Det kan også i Vardø og Vadsø for en stor del dreie seg om *opprinnelige rettigheter* som er etablert før staten gjorde seg gjeldende som grunneier og reguleringsmyndighet, og hvor det kan være spørsmål om og i tilfellet i hvilken grad statens disposisjoner etter 1775 har brutt ned de opprinnelige rettighetene. Imidlertid kan det i noen grad også være tale om rettigheter som er ervervet med grunnlag i alders tids bruk parallelt med statens reguleringer og øvrige disposisjoner.

7.2.3.2 Situasjonen midt på 1700-tallet

Major Peter Schnitler gir i sine grenseeksaminasjonsprotokoller 1742-1745 en relativt bred beskrivelse av forholdene i Finnmark og befolkningens næringstilpasning. Den norsk-talende befolkningen bodde på denne tiden i hovedsak ved

kysten og livnærte seg av fiske i havet, og hadde stort sett faste bosteder. Om deres næringstilpasning skriver Schnitler:³³

«alle nærende sig mest af Fiskerie i Havet; De holde og vel Creaturer, men ganske faa, en Mand omtrent 1 a 2 Køer og lidet Smaafæ; De bruge ingen Ager-Dyrkning, ei heller skotterier, have ingen Skov, hvorfor de bygge deres Stue-Gammer eller hytter af Steen og Torv, indentil beklædde med hugne Bræder, og brende gemeenlig Torv: Dog kan de undertiden finde nogen Rækveed... De boe gerne stadig paa et Sted, saa længe de der kan føde sig, og deraf kaldes Boemænd: men deres Grund og Jord hører Ingen i Særdeleshed til, den er tilfælles for alle og en hver, som vil nedsætte sig.»

Den sjøsamiske befolkningens bosettings- og bruksmønstre var fortsatt på Schnitlers tid mer variert og i stor grad preget av sesongflyttinger. Om dette skriver han:³⁴

«Saaledes ere de Norske Søe-Finner de, som sidde inde i Fiordene på Fiord-Brædene, nærende sig af Fiskerie derinde, af Skotterier paa de nærmeste Fielde, de have og ferske Vande i Fieldene at fiske i, og Bierke-Skov til Brændsel, de holde nogle Køer, Faar og endeel tamme Reen, men bruge ingen Ager-Dyrkning; Disse Søe-Finner boe ligeledes i Torv-Gammer, ... Saadan en Søe-Finn har nu gemeenlig sin Sommer- og Vinter-Bye, som han i eet Aar omskifter. Sin Sommer-Bye har han gerne ude i Fiorden for Fiskeriets Skyld, Sin Vinter-Bye inde ved de nærmeste Fielde, for Bierke-Skovens, og for Moesens Skyld, at have Brændsel, og Fodeer til Creaturene; Nogle have og Høste-Bye inde i Fiord-Bottene, for Græssets Skyld til Qvæget.»

Schnitler beskriver forholdene ved kysten generelt, men det han sier er trolig også dekkende for forholdene på Varangerhalvøya på 1700-tallet. Den norske bosettingen var på denne tiden konsentrert langs kysten.³⁵ Om forholdene noe lenger inne i Varangerfjorden skriver Schnitler:³⁶

«Normænd fløtte ikke. Men Søefinnerne have gemeenlig 2 á 3 Byer eller Gammer, som de i et Aar omskifte, nemlig Sommer- og Vinterbye, Deel have og Høst-Bye; Sommer-Bye have de ude i Fjorden for Fiskeriets skyld; Vinter-Bye

32 Et unntak fra dette er Sørøya der rettighetssituasjonen frem til 1700-tallet var så særegen at lokalbefolkningens rettigheter ikke kan anses som opprinnelige rettigheter som er eldre enn statens reguleringer og disponeringer over grunnen fra og med jordutvisningsresolusjonen av 1775, men må anses ervervet med grunnlag i alders tids bruk etter dette tidspunktet. Se nærmere Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 3 Sørøya*, 2013, s. 15–17 og s. 42 flg.

33 Sitert etter NIKU Oppdragsrapport 241/2011 Sørøya s. 111.

34 Sitert etter NIKU Oppdragsrapport 241/2011 Sørøya s. 111.

35 Se for eksempel oversiktskart over fiskevær- og boplasser i Finnmark 1520 – 1694 inntatt i NOU 1994: 21 s. 42, hentet fra Knut Kolsrud, *Sommersete*, [i] Samiske samlinger, bind IV, (red. Nesheim), 1961 s. 52 flg. på s. 62.

36 Sitert etter NINA rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 31.

for Brændved og Moese-Skyld for deres Creaturer til Fieldz;
Høstbye haves i Fjord-Bottene, for Græssets Skyld.»

Det bruksmønsteret Schnitler beskriver for den sjøsamiske befolkningen ser i feltet ut til å ha vedvart til noe inn på 1800-tallet. Ifølge Einar Niemi fant det da sted «et samisk landnåm.»³⁷ I 1835 var det registrert 147 storfe og 261 sauer i Vadsø by og de norske bygdene Ekkerøy, Kiby, Saltjern og Sandkjær. Det bodde 461 personer i disse områdene. I Skallelv, Paddeby, Finnes, Jakobselv, Skittenelv og Klubben som ble registrert som samiske bygder med fast bosetting og hvor folk levde av fiske og bufe, bodde det 102 personer. Disse hadde 47 kyr og 111 sauer.³⁸

7.2.3.3 Husdyrhold og annen jordbruksrelatert bruk

Jordbruk var ved siden av fjord- og havfiske og utmarkshøsting lenge den viktigste næringsveien i feltet. Bøndernes utmarksbruk har i første rekke vært knyttet til bufebeite og høsting av før.

Bufeholdet var tidligere fordelt mellom storfe (kyr) og sau. I en del år forekom også hold av hest i ganske stor grad, mens det i dag i hovedsak dreier seg om sau, samt et visst storfehold i Vadsø kommune. Omfanget har variert fra sted til sted, fra hushold til hushold og over tid.³⁹

På 1800-tallet hadde de fleste husholdene få dyr. I Vadsø skal det i 1822 ha vært 101 sauer og 71 kyr fordelt på 42 hushold. Dette gir i gjennomsnitt 2,4 sauer og 1,7 kyr per hushold. Dyrene beitet stort sett fritt, også i nærheten av der folk bodde.⁴⁰ Dyreholdet økte noe ut over 1800-tallet, men det var fortsatt relativt lavt per hushold. I Vadsø var det i 1865 registrert 715 sauer og 429 kyr fordelt på 158 hushold med bufe (4,5 sauer og 2,7 kyr per hushold). For Vardø var tallene 253 sauer og 213 kyr, fordelt på 76 hushold (3,3 sauer og 2,8 kyr per hushold).⁴¹

Antall gårdsbruk/hushold med bufe nådde et toppunkt i begge kommunene i 1939. Det var da 454 gårdsbruk/hushold med bufe i Vadsø kommune. Disse hadde til sammen 823 sauer og 1715 storfe (1,8 sauer og 3,8 storfe

per enhet). Vardø hadde 170 gårdsbruk/hushold med bufe, med til sammen 666 sauer og 398 storfe (3,9 sauer og 2,3 storfe per enhet). Det kan også nevnes at antall hester i årene mellom 1865 og 1939 steg fra 74 til 125 i Vadsø og fra 15 til 47 i Vardø.

Etter andre verdenskrig har sauetallet økt betydelig, mens storfeholdet og antall gårdsbruk/hushold med bufe har gått sterkt ned. Det høyeste sauetallet ble registrert både i Vadsø og Vardø i 1989. Vadsø hadde da 2456 sauer fordelt på 125 enheter (19,6 per enhet), og Vardø 1354 fordelt på 28 enheter (48,4 per enhet). Samme år hadde Vadsø 170 og Vardø to storfe.⁴²

Utviklingen mot færre bruk med flere dyr per bruk har fortsatt etter dette. I 2011 var det 24 gårdsbruk i Vadsø med 1612 sauer og 387 storfe, fordelt på henholdsvis 13 og fem enheter. Gjennomsnittlig dyretall for de brukene som hadde dyr var dermed 124,0 sauer og 77,4 storfe. De fire brukene i Vardø hadde 830 sauer (207,5 per bruk) og ingen storfe.⁴³

Tallene viser en sterk nedgang i antall gårdsbruk/hushold med bufe i feltet. Det har derimot ikke vært en like markant nedgang når det gjelder *jordbruksarealet* i det området som i dag utgjør Vadsø kommune. I 1939 utgjorde jordbruksarealet her 9201 dekar, hvorav 4772 dekar var dyrket jord og 1122 dekar var utmarksslåtter.⁴⁴ I 2000 var det 8184 dekar jordbruksareal i drift i Vadsø, mens tallet for 2011 var 6749 dekar. Vardø kommune, som i 1939 også omfattet Båtsfjord kommune, hadde da 5707 dekar jordbruksareal. Av dette var 1110 dekar dyrket jord og 2625 dekar slåtte-mark.⁴⁵ Vardøs jordbruksareal i drift var 1168 dekar i 2000 og 1380 i 2011.⁴⁶

I Vadsø var 5478 dekar av jordbruksarealet i 2011 privateid. 1231 dekar (18,2 %) var forpaktet FeFo-grunn. I Vardø var 119 dekar av jordbruksarealet privateid. 1261 dekar (90,6 %) var forpaktede FeFo-arealer. Dette har trolig sammenheng med at Vardø i dag bare har fire gårdsbruk, og at det trolig finnes en del privateid jordbruksareal som ikke lenger er i bruk.⁴⁷

Tallene viser ellers at en meget liten del av arealet i de to kommunene er jordbruksareal i drift, litt over 0,5 % (6,7 km²

37 Einar Niemi, *Vadsøs historie; fra øyver til kjøpstad*, bind 1, 1983 s. 495.

38 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 32 og Einar Niemi, Op. Cit., 1983 s. 492–504.

39 Se NINA Op. cit. s. 36–40 der det redegjøres for jordbruket i byene Vardø og Vadsø og bygdene Persfjord, Smelror, Svartnes, Kiberg, Kramvik og Komagvær i Vardø kommune, og Skallelv, Krampenes, Ekkerøy, Golnes, Saltjern, Lille Saltjern, Kiby, Laksebubukt, Andersby, Paddeby, Vestre Jakobselv og Kariel i Vadsø kommune.

40 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 31.

41 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 30. Tallet for hushold med bufe omfatter ikke bare ordinære gårdsbruk, men også hushold som ikke hadde egen jord og eget fjøs, jf. NINA Op. cit. s. 29. NINA oppgir delvis andre grunnlagstall på s. 34, men uten at bildet endres i nevneverdig grad.

42 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 30. Se også s. 51–52.

43 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 29–30 og s. 51–52. Tallene bygger på søknader om produksjonstilskudd. De kan være noe lave, fordi enkelte (mindre) sauebruk ikke alltid søker om slikt tilskudd.

44 SSB, *Jordbrukstelingen i Norge 1939*, Første hefte. Arealet. Husdyrholdet mv. Herredsvis oppgaver, s. 102–103.

45 SSB, *Jordbrukstelingen i Norge 1939*, Første hefte. Arealet. Husdyrholdet mv. Herredsvis oppgaver, s. 102–103.

46 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 23–24 og 52.

47 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 52.

av 1258 km²) i Vadsø, og under 0,25 % av arealet i Vardø (1,4 av 600 km²).

Det har vært en omfattende *beitebruk i utmark* knyttet til husdyrholdet i feltet. Mens det tidligere også foregikk et visst storfebeite, dreier det seg i dag i hovedsak om sauebeite. Storfeet beitet i første rekke i nærområdet. Sauebeitingen foregikk over et større område. Frem mot andre verdenskrig var det en betydelig økning i bufeholdet, samtidig som arealene som ble brukt til utmarksslåtter ble atskillig mindre. Mens disse i 1907 utgjorde 3818 dekar i Vardø og 4640 dekar i Vadsø, var de i 1939 gått ned til 2625 dekar i Vardø og 1122 i Vadsø.⁴⁸ De sakkyndige antar at dette skyldes at en større del av dyrenes vinterfôr ble produsert på innmark.⁴⁹

Etter andre verdenskrig har bruksstrukturen endret seg fra mange enheter som drev kombinasjonsbruk med små besetninger, til færre bruk og større besetninger. Som følge av dette brukes også områder langt fra bygdene som sauebeite. Beitingen foregår dermed over større områder enn før, men tidligere var deler av utmarka slåttemark for jordbruket. Det er derfor fra jordbrukets side vist til at utmarksbeitet skjer med utgangspunkt i gårdsbruk som ligger i bygder som tidligere hadde utmarksslåtter, slik at det er kontinuitet i bruken.⁵⁰

Mye av bufebeitingen er i dag organisert i beitelag, der deltakerne har dyr på beite i samme område, og hvor de organiserer fordeling av oppgaver knyttet til ettersyn, innsanking av dyr og lignende. Feltet har i dag tre beitelag. Persfjord beitelag består av fire besetninger fra Komagvær, Kramvik og Indre Kiberg, og bruker i tillegg til arealer i Vardø kommune, også visse arealer i Båtsfjord kommune. Vadsø beitelag inkluderer bygdene Skallelv, Krampenes, Ekkerøy, Golnes, Saltjern og Kiby, og har i hovedsak beitearealer fra Kiby til vestsiden av Komagelva og et stykke innover fra kysten. I Vestre Jakobselv beitelag inngår tre besetninger. Laget bruker områdene fra Vestre Jakobselv og vestover mot Solvarden/Suolovárri og noe inn i Nesseby.⁵¹

Når det gjelder annen jordbruksrelatert utmarksbruk i feltet, er det særlig bruken av *utmarksslåtter* som fremhever seg. Statens bortforpaktninger av slåttemark ser ut til å ha kommet i gang i årene etter 1850.⁵² Folk i området hadde imidlertid bufe også tidligere. Det må derfor antas at det har

foregått slåttebruk også før 1850. Mange av de som hadde husdyr må ha hatt behov for å høste vinterfôr i utmarka. Fordi det på denne tiden knapt var noen som hadde hest,⁵³ har denne slåttebruken trolig i hovedsak foregått på myr-områder og elvebredder i nærområdene.

Etter hvert ble imidlertid slåttebruken i feltet formalisert gjennom forpaktninger med staten. Dette gjelder både den bygdenære bruken og den som foregikk lenger inne på fjellet, flere mil fra der folk bodde og hvor familien under innhøstingen kunne oppholde seg i gammer, telt eller buer.⁵⁴ Formaliseringen kan ha hatt sammenheng med den finske tilflyttingen på 1800-tallet. Tilflytterne kom fra jordbruks-samfunn der statlige utmål hadde foregått siden 1700-tallet. De kan ha sett det som viktig å ha det formelle i orden for å legitimere sin bruk og status i sitt nye lokalsamfunn.⁵⁵ Fordi antall slåttebrukere var økende, kan de også ha ansett det som en hensiktsmessig beskyttelse mot konkurrerende bruk å ha et dokument på slåtten.⁵⁶

I likhet med det som er tilfellet de fleste andre steder i Finnmark, blant annet i Nesseby,⁵⁷ synes slåttebruken i Vardø og Vadsø å ha tatt slutt på 1950-tallet. Det var i 1939 registrert 1122 dekar utmarksslåtter på arealet til dagens Vadsø kommune og 2625 dekar i Vardø kommune. I 1949 var tallene 459 dekar i Vadsø og 1052 dekar i Vardø, og ingenting i 1959 eller senere.⁵⁸

7.2.3.4 Skog, torv og rekved

Det vokser ikke barskog i feltet, men Vadsø har om lag 101 000 dekar *lauvskog*. Dette utgjør rundt 8 % av arealet i kommunen (101 av 1258 km²), men bare 500 dekar er produktiv skog. I Vardø er det 1442 dekar lauvskog, eller litt over 0,2 % av arealet (1,4 av 600 km²).⁵⁹ Dette gir ikke grunnlag for hogst. I Vadsø har det derimot foregått – og foregår fortsatt – vedhogst vest i kommunen. Skogen har også vært brukt til bygningsmaterialer, redskaper og dyrefôr.⁶⁰

48 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 30. Tallene for Vadsø i 1907 inkluderer Varanger fogderi og er derfor ikke fullt ut sammenlignbare med tallene for 1939.

49 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 51.

50 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 64.

51 Se nærmere NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 53–56.

52 FeFo, *Finnmarkskommisjonen høring – Felt 5 Varangerhalvøya øst*, dokumentutdrag, august 2013 s. 1–2. Se også Finnmarkskommisjonen, *Internt notat*, 24. april 2014 (jnr. 201100264-73) s. 3–5.

53 Ifølge NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 35, jf. s. 31, skal det på 1820-tallet bare ha vært én hest i Vadsø, mens de 42 husstandene der i 1822 hadde i gjennomsnitt 1,7 kyr og 2,4 sauer.

54 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 Jakobselvdalføret fra 1850 til 1950*, 1996, der det gis en relativt bred beskrivelse av slåttearbeidet, boforhold under slåttearbeidet og lokaliseringen av slåttene mv.

55 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012, s. 35–36.

56 Reisænen m.fl., *Op. cit.*, 1996 s. 38.

57 NIKU Oppdragsrapport 43/2011 Nesseby s. 97.

58 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2013 s. 30.

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

60 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 58. Se også Øystein Nilsen, *Varangersamene*, 2009 s. 53–54.

Hogst ble i 1775-resolusjonens § 4 underlagt utvisning. I de delene av feltet der vedhogst har vært aktuelt kom imidlertid ikke ordningen i funksjon før rundt 1860, og tilsynet var dårlig. Det forekom derfor rovhogst, særlig i Jakobselvdalføret, før det rundt 1900 ble oppnevnt en lokal kontrollør.⁶¹ Ifølge den sakkyndige feltutredningen har i dag vel 130 personer fått utvist vedteig i Vadsø kommune, som hovedregel for tre år. Teigene ligger vest for byen i området mot grensen til Nesseby. Med unntak av fire personer, er de som har vedutvisning hjemmehørende i Vadsø.⁶²

I eldre tid var det i Finnmark vanlig å bruke *torv* som bygningsmaterialer. Bruk av torv til brensel ble derimot ikke vanlig før på 1870-tallet.⁶³ Øst for Vadsø der det var lite skog, var det imidlertid vanlig å ta flak av lyngtorv frem til midten av 1800-tallet. Senere gikk folk over til å stikke bunntorv. I Vadsø ble det hentet torv nord for byen, vest for Svanevannet og østover mot og nord for Kiby, og ved Skall-elv, Golnes og Krampenes. I Vardø foregikk torvuttaket på fastlandet innenfor Vardøya, mellom Svartnes og Smelror, og ved Kiberg og Kramvik.⁶⁴

Torvuttaket ble på slutten av 1800-tallet underlagt en utvisningsordning hjemlet i lov 3. august 1897 nr. 6. Ordningen medførte at ressursen som hovedregel skulle være forbeholdt for kommunens eller herredets innbyggere jf. punkt 7.2.7.1. Torv var den vanligste formen for brensel i Vardø og Vadsø mellom 1900 og 1950, men bruken opphørte frem mot 1960 etter hvert som folk ble involvert i lønnsarbeid og mange gikk over til å kjøpe brensel.⁶⁵

Rekved har vært sanket blant annet ved Kiberg, Kramvik, Komagvær og på Ekkerøya.⁶⁶ Etter krigen ble ofte traktor benyttet. I den sakkyndige utredningen uttaler flere at restriksjoner på motorferdsel og etablering av naturreservater har hindret utøvelsen av hevdvunnen praksis.⁶⁷

7.2.3.5 Jakt og fangst

Jakt på og fangst av småvilt har lange tradisjoner i Vardø og Vadsø. Tidligere var rypefangsten viktig. Det ble også drevet jakt på og fangst av rovfugl og rovdyr, blant annet for å

beskytte rypekullene og med tanke på salg av skinn. I løpet av 1930-tallet ble det en del steder i Finnmark også vanlig med høstjakt på ryper.⁶⁸ Det var til dels tilreisende som sto for denne jakten, men også folk fra fylkets byer og tettsteder. I Vardø og Vadsø hadde viltressursene før andre verdenskrig likevel ganske liten betydning for folk i tettstedene. Dette endret seg noe etter krigen da veibyggingen gjorde en del gode jakt- og fangstområder mer tilgjengelige.⁶⁹

Det ble ikke registrert snarefangst av ryper i Vardø kommune i jaktseasonen 2010/2011, mens det i 2011/12 ble fanget tre ryper der. I Vadsø kommune ble det rapportert om fangst av 30 ryper i 2010/2011 og 15 i 2011/2012. Selv om det kan være en viss underrapportering,⁷⁰ viser dette at virksomheten hadde et beskjedent omfang. Rypejakten har et noe større omfang. Det ble i 2010/2011 skutt 26 liryper og 37 fjellryper i Vardø. For 2011/2012 var tallene 95 liryper og 41 fjellryper. De tilsvarende tallene for Vadsø var 242 liryper og 67 fjellryper i 2010/2011 og 580 liryper og 68 fjellryper i 2011/2012. Det ble ellers drevet noe harejakt i de to kommunene, i hovedsak ved kysten, og jakt på ender og rødrev, men omfanget var beskjedent.⁷¹

For jaktseasonen 2010/2011 ble FeFo-grunnen inndelt i jaktfelt for småviltjakt og jegerne ble bedt om å melde fra hvor de skulle jakte hver enkelt jaktdag. Det ble da innrapportert 150 jaktdager i Vardø og 565 i Vadsø.⁷² For 2013/2014 var tallene 317 i Vardø og 1397 i Vadsø.⁷³

Jegere fra kommunen er sammen med jegere fra det øvrige Finnmark den største jegergruppen i begge kommunene. Jegere med kommunekort sto for 269 av de 682 jaktdagene i Vadsø i 2011/2012. Jegere med fylkeskort sto for 296 jaktdager. De resterende 117 jaktdagene ble utøvd av jegere med dagskort, i første rekke personer bosatt utenfor kommunen. I Vardø sto jegere med fylkeskort for 93 av de 157 jaktdagene. Jegere med kommunekort hadde 38 jaktdager og tilreisende jegere 26. Denne fordelingen mellom lokale og tilreisende jegere kan også leses ut av tilgjengelige oversikter over antall jaktkort som kan henføres til Vadsø og Vardø.⁷⁴

61 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 49. Se også s. 58.

62 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 59.

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

64 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 36–37, s. 40–49. Se også Richter Hanssen, Op. cit. s. 254, som opplyser at man i Nord-Varanger begynte å skjære myrtorv rundt 1900.

65 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 23 og s. 58.

66 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 41 og 45. Se også Randi Rønning Balsvik, *Vardø. Grensepost og fiskevær 1850-1950 bind 2*, 1989 s. 41.

67 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 58.

68 NINA Rapport 642, *Allmennhetens bruk av utmarka i Finnmark*, 2010 s. 22.

69 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 109–110.

70 NINA Rapport 642, *Allmennhetens bruk av utmarka i Finnmark*, 2010 s. 52.

71 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 111–112.

72 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 111. NINA Rapport 642, *Allmennhetens bruk av utmarka i Finnmark*, 2010 s. 50 oppgir (per november 2010) klart høyere tall både for Vardø (451) og Vadsø (1493).

73 <http://www.smavilt.no/fefo/jakttryck/totalt.html>.

74 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 110–112.

De siste drøyt 30 årene har det også vært drevet *elgjakt* i Vadsø kommune, men ikke i Vardø. Fra elgjakten kom i gang tidlig på 1980-tallet og frem til 1990 ble det felt under ti dyr i året. Deretter var det en økning frem til 2007 da det ble felt 41 elg. Etter dette har antallet gått nedover. I 2011 var antallet nede i 13, mens det i 2012 ble felt 17 elg og 16 i 2013. Antall felte dyr har i disse årene stort sett ligget vel 1/3 under den tildelte kvoten.⁷⁵

Elgjakten på FeFo-grunnen fordeles mellom jaktlag som normalt består av fire til åtte jegere.⁷⁶ I 2013 fikk åtte jaktlag med til sammen 65 medlemmer tildelt elgvald i Vadsø.⁷⁷ De siste årene har vel 80 % av jaktlagene i Vadsø hatt lederen bosatt i kommunen, og vært definert som innenbygds jaktlag. Vadsø er dermed en av de kommunene i Finnmark som relativt sett har flest innenbygds jaktlag. Til sammenligning har bare litt over halvparten av jaktlagene i Nesseby de siste årene vært innenbygds.⁷⁸ En del jaktlag med lederen bosatt i Vadsø kommune har også fått tildelt elgvald i Tana, Nesseby, Karasjok og Sør-Varanger kommuner, der de er definert som utenbygds jaktlag. Det har de siste årene ikke vært jaktlag med leder bosatt i Vardø kommune.⁷⁹

7.2.3.6 Ferskvannsfiske og laksefiske i elv

Vadsø og Vardø har færre fiskevann enn mange andre kommuner i Finnmark. *Ferskvannsfiske* etter stasjonær innlandsfisk som ørret og røye, og de anadrome artene laks, sjørørret og sjørøye har likevel hatt atskillig omfang. Tidligere var det vanlig langs hele Nord-Varangerkysten å utnytte fiskeressursene både i elvene og i innlandet. Fordi folk for det meste bodde ved sjøen, har sjøfisket dominert slik at ferskvannsfiske har hatt mindre betydning enn i innlandskommuner som Karasjok og Kautokeino. De beste fiskevannene har imidlertid vært mye brukt.

Blant annet har Oarddojávri/Ordovannet øverst i Syltefjordalen på grensen mellom Båtsfjord, Vadsø, Tana og Berlevåg, blitt brukt i lang tid av folk både fra Vadsø og Vardø kommuner, ettersom folk herfra begynte å ta seg frem dit med hest og kjerre. Etter at det i 1955 ble anlagt vei til Oarddajávri fra riksveien over Kongsfjord ble vannet, som også har hatt stor betydning for folk i Nesseby,⁸⁰ også tilgjengelig fra Båtsfjord, Berlevåg og Tana. Det har også vært

fisket i vann som ligger nærmere bebyggelsen, så som Oksevannet i Vardø, og Vasavannet, Langsmedvannet og Navarsvannet i Vadsø. Et annet mye brukt fiskeområde er «Vannanområdet» (Østervann, Holmvann, Falkevann og Langvannet) ovenfor Vestre Jakobselv.⁸¹

Innlandsfisket har ikke vært underlagt utvisningsordninger eller lignende. Folk bosatt i Finnmark har heller ikke måttet kjøpe fiskekort. Sammenlignet med en del andre former for ressursutnyttelse har dermed innlandsfisket, også i Vardø og Vadsø, pågått relativt fritt. Enkelte fiskevann har vært bortforpaktet til lokale foreninger og lag. Blant annet forpaktes Navarsvannet i dag av Vadsø jeger- og fiskerforening, men fiskereglene er de samme som i feltet for øvrig.⁸²

De tre viktigste elvene for fiske etter *anadrome laksefisk* i feltet er Jakobselva, Skallelva og Komagelva. Jakobselva munner ut i Vestre Jakobselv 18 km vest for Vadsø by, og danner lenger oppe en del av grensen mot Nesseby kommune. Som følge av bygging av laksetrapp har elva i dag en lakseførende strekning på om lag 40 kilometer. Skallelva ligger helt øst i Vadsø kommune og er lakseførende i vel 20 kilometer. Komagelva munner ut ved Komagvær i Vardø kommune. Her går laksen vel 45 kilometer opp i vassdraget inn til Bjørneskaret. Det fiskes først og fremst laks i de tre elvene, men også noe sjørøye, særlig i Skallelva. Ellers fiskes det også noe laks i Storelva i Vadsø og i elvene i Persfjorden i Vardø kommune. Også i Kibergelva i Vardø har det vært drevet laksefiske, men denne elva er for tiden ikke åpnet for fiske.

Komagelva ble bortforpaktet alt i 1878, og var frem til 1912 og på 1930-tallet bortforpaktet til ulike privatpersoner. I 1952 ble den forpaktet av Komagvær fiskeforening. Senere ble forpaktningen overtatt av Komagvær Jeger- og fiskerforening, som fortsatt har den. Foreningen har også forpaktning på fisket i Kibergelva, som for tiden ikke er åpnet for fiske.⁸³

Skallelva var bortforpaktet til private fra 1926 til 1930, og Jakobselv fra 1945 til 1947. Siden 1950-tallet har også disse elvene vært bortforpaktet til lokale jeger- og fiskerforeninger, Skallelva til Skallelv jeger- og fiskerforening og Vadsø jeger- og fiskerforening, og Jakobselva til Vestre Jakobselv jeger- og fiskerforening og Vadsø jeger- og fiskerforening. I 1970 ble forpaktningen av elvene i Vadsø kommune overlatt til Nordre Varanger Fiskeområde. Det ble i 1994 etablert et felles driftsstyre for de bortforpaktete elvene i kommunen.⁸⁴

75 FeFo, Fellingsstatistikk, (elg) kommuner, 2000–2013 (<http://www.fefo.no/no/jakt/Sider/Fellingsstatistikk.aspx>). Se også NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 113.

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

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

78 Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013 s. 63–64. Se også NINA Rapport 642, s. 44.

79 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 113.

80 Øystein Nilsen, *Varangersamene*, 2009 s. 46–47.

81 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 115–116 og s. 122.

82 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 122.

83 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 117–119. Se også FeFo, *Finnmarkskommisjonen høring – Felt 5 Varangerhalvøya øst*, dokumentutdrag, august 2013 s. 36–38, samt Finnmarkskommisjonen, *Internt notat*, 1. april 2014 (jnr. 201100264-75).

84 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 117–119 med videre henvisninger.

Styret dekker også fisket i Storelva, som har utløp i sjøen vel 15 km øst for Vadsø, mellom Krampenes og Ekkerøy.

Av de tre viktigste lakseelvene i feltet har som regel Jakobselva den største fangsten. I 2010, som var et særlig godt år, ble det tatt 9273 kg anadrom laksefisk der, i all hovedsak laks. Ellers varierte fangsten mellom 2000 og 2011 fra 1741 kg i 2000 til 5756 kg i 2011. I Komagelva varierte fangsten i samme tidsrom mellom 2355 kg i 2011 (2298 kg laks) og 5128 kg i 2006 (4645 kg laks og 320 kg sjørøye). I Skallelva har fangsten med unntak av 2002, da det ble tatt 176 kg laks og 430 kg sjørøye i elva, variert mellom 1662 kg i 2006 (1115 kg laks og 490 kg sjørøye) og 1093 kg i 2011 (738 kg laks og 335 kg sjørøye).⁸⁵

Statistikker over antall solgte fiskekort i de bortforpakte elvene tyder, sammenholdt med nøkterne anslag over gjennomsnittlig antall fiskedøgn for fiskere med sesongkort, på at lokale fiskere står for mellom 2/3 og 3/4 av fiskedøgnene i Jakobselv (2600 av 3700 døgn). Fordelingen i Skallelva er ikke ulik dette (880 av om lag 1200 døgn), mens det i Komagelva er en relativt jevn fordeling mellom tilreisende og lokale fiskere (850 av 1700 døgn).⁸⁶

Laksefiske i sjøen med faststående redskap, i første rekke kilnot, har en over 100 år lang historie i Vardø og Vadsø. Fisket har vært en viktig del av den lokale næringstilpasningen, men det har gått betydelig ned de senere årene, blant annet på grunn av begrensinger i fisketidene.⁸⁷ Se ellers rapportens kapittel 10 der spørsmålet om rettigheter til sjølaksefiske er vurdert særskilt.

7.2.3.7 Ulike former for sanking (multer, egg og dun mv.)

Multer har hatt betydning for befolkningen i feltet, både som husholdningstilskudd og inntektskilde. Forekomstene er ikke like gode som i Nesseby, men i deler av Vadsø kommune har det pågått en viss plukking for salg, blant annet nord og øst for Vestre Jakobselv. Det har vært plukket både i nærområdet og på myrer som ligger lenger unna, der plukkernes familier tidligere ofte hadde utmarksslåtter. I de sistnevnte områdene har plukkingen avtatt de senere årene, blant annet som følge av restriksjoner på motorferdselen. I Vadsø har også Stormyra nord for byen, og områdene østover mot Kiby og myrene nord og øst for Svanevannet og Byvannet vært viktige multeområder, særlig for folk bosatt i og nær byen. De viktigste områdene for multeplukking i Vardø er de bynære myrene, som strekker seg fra Svartnes

og Smelror på fastlandet innenfor Vardøya, mot Langvannet, Mellomfjellet, Oksefjellet og Sturvarden.⁸⁸

Det har også vært sanket *egg og dun* i Vardø og Vadsø. Blant annet er det lange tradisjoner for å sanke egg fra Reinøya like utenfor Vardø, som er et av landets største eggvær.⁸⁹ Øya er imidlertid ikke FeFo-grunn og faller derfor utenfor kommisjonens mandatområde, jf. finnmarksloven § 29 første ledd. Det forholdet at kong Hans i 1505 nedla forbud mot at folk tok egg fra eggvær under Vardøhus,⁹⁰ er ellers et uttrykk for at virksomheten hadde atskillig omfang på denne tiden. I dag er derimot omfanget av eggssankingen i feltet beskjedent, om enn med et visst forbehold for enkelte lokale variasjoner, særlig når det gjelder eggssanking til egen bruk.⁹¹

7.2.3.8 Byggverk i utmark

I likhet med det som er tilfellet mange andre steder i Finnmark, har det i Vardø og Vadsø vært vanlig å føre opp gammer, buer og andre enkle byggverk i utmark. Hensikten med byggverkene, som for det meste ble oppført inne på Varangerhalvøya, var at de skulle tjene som utgangspunkt for ulike former for utmarksbruk, så som jakt, fangst, fiske og bærplukking, men også mer typisk næringsrelatert bruk som husdyrbeite og høsting av utmarksslåtter. Det finnes også i dag en del byggverk i utmark som er knyttet til næringsutøvelse, og som brukes ved tilsyn av beitedyr.

Oppføring av hytter for mer fritidspreget bruk var ikke vanlig før andre verdenskrig, men har skutt fart fra 1960-tallet. Det er var i 2011 registrert 1 274 hytter/fritidsboliger i feltet. 893 av disse (70,1 %) var oppført på festet FeFo-grunn. Vel 2/3 av hyttene (863) ligger i Vadsø, hvorav 73,3 % (633) ligger på FeFo grunn. Av de 411 hyttene i Vardø, ligger 260 (63,2 %) på FeFo-grunn. En betydelig del av de som eier hytte i Vardø kommune (40,3 %), bor i andre kommuner enn Vardø og Vadsø. Andelen er noe lavere (27,5 %) for de som eier hytte i Vadsø.⁹²

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 ressursene i Vadsø og Vardø har variert

85 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 119–121.

86 NINA Rapport, 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 121–122.

87 Se nærmere NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 88–102. Se også SEG/Samisk hogskole, *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv. Utredning for Finnmarkskommisjonen*, 2010 s. 44 flg.

88 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 106–107.

89 Ifølge Store norske leksikons nettutgave ble det i 1971 sanket over 70 000 egg fra øya (<http://snl.no/fuglevær>).

90 NOU 1993: 34 s. 168–169.

91 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 115.

92 Se nærmere NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 123–127.

i innhold og omfang, fra ressurs til ressurs og over tid. Ikke alle bruksmåtene har vært utnyttet like intensivt. Imidlertid dreier det seg *samlet* om en langvarig og omfattende bruk som i alle fall tilsvarer det som ville vært naturlig for innehaveren av en kollektiv bruksrett i et lignende område. Det har ingen betydning for vurderingen at bruken har endret karakter etter andre verdenskrig fra bruk som hadde betydning for befolkningens livsopphold, til å ha preg av husholdningstilskudd og fritidsbruk. Også etter krigen har bruken vært fast og sammenhengende og gått langt ut over det tilfeldige og sporadiske. Folk i feltet har utnyttet de lokale ressursene i det omfanget det har vært naturlig å utnytte dem ut fra ressurstilgangen og forholdene for øvrig.

Kommisjonen legger derfor til grunn at lokalbefolkningens bruk av utmarka i Vadsø og Vardø har tilstrekkelig varighet og sammenheng, og at bruken har et innhold som gjør den potensielt rettsstiftende. Fordi bruken har omfattet de bruksmåtene som det har vært aktuelt å utnytte, kan det dessuten spørres om den kan sammenlignes med en grunneiers bruk. I Svartskog-saken oppsummerer Høyesterett lokalbefolkningens rettsstiftende bruk slik:⁹³

«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.»

Denne beskrivelsen kan i hovedsak også anses dekkende for lokalbefolkningens bruk av utmarka i Vardø og Vadsø. 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 et klart flertall 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 den dominerende bruken 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 som regel 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 allmenningssrettslige 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 eventuelle rettigheter til utmarksressursene i Vadsø og Vardø er derfor ikke nødvendigvis til hinder for at lokalbefolkningen kan ha ervervet en kollektiv eiendomsrett til hele eller deler av FeFo-grunnen i feltet. Rekkevidden av en eventuell kollektiv eiendomsrett for lokalbefolkningen vil imidlertid i et slikt tilfelle være begrenset av de rettighetene andre måtte ha.

Det området som mer konkret skal vurderes i det følgende (den usolgte grunnen i Vardø og Vadsø kommuner), er ikke topografisk avgrenset på samme måte som grunnen i Svartskogen. Lokalbefolkningens bruk av utmarksressursene i feltet sett under ett, har derfor ikke nødvendigvis vært like eksklusiv eller dominerende som der. Ressursutnyttelsen har tradisjonelt vært konsentrert om de ulike bygdens nærområder og hatt størst intensitet der. Etter hvert som områdene ble mer tilgjengelige som følge av bruk av hest og kjerre og bedre kommunikasjoner, har imidlertid folk fra bygdene også tatt i bruk områder som ligger lenger unna bostedene.

Denne utviklingen har samtidig medført at den lokale bruken ikke er like dominerende som tidligere. Både den sakkyndige feltutredningen og andre kilder viser at områdene også har vært brukt av tilreisende brukere. Deres bruk er gjennomgående av nyere dato, men det finnes også områder som i relativt lang tid har vært brukt av folk fra mange kommuner. Som nevnt i punkt 7.2.3.6, har for eksempel Oarddojávri/Ordovannet lenge vært brukt av folk fra Vadsø, Vardø og Nesseby, og etter hvert også av folk fra Båtsfjord, Berlevåg og Tana.

Kommunegrensene har heller ikke ligget fast etter at de først ble fastsatt på 1800-tallet, men har vært endret flere ganger. Det har også foregått en til dels utstrakt bruk på tvers av kommunegrensene. Blant annet har personer fra de østre delene av dagens Nesseby kommune også brukt området øst for Jakobselva,⁹⁴ og folk fra Vestre Jakobselv har utnyttet ressursene vest for elva, et stykke inn i Nesseby.⁹⁵ Selv om Jakobselva har dannet et naturlig kommunegrense, har den følgelig ikke dannet noen grense for befolkningens utmarksbruk. På samme måte har heller ikke kommunegrensene mellom Vadsø og Båtsfjord og mellom Vardø og Båtsfjord dannet noen klar bruksgrense, selv om de stort sett følger fjellrygger og andre skillelinjer i terrenget.

I tillegg til at kommunegrensene ikke har dannet noen grense for de fastboendes bruk, har både Vardø og Vadsø i flere hundre år vært sommerbeite for rein tilhørende Varangersidaen. Reindriften bruk av en del områder inne på fjellet langt kan trolig også ha vært mer omfattende enn

⁹⁴ Se nærmere nedenfor i rapportens punkt 9.6.

⁹⁵ Se Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013 s. 130–135.

⁹³ Rt. 2001 s. 1229 på s. 1244.

de fastboendes bruk av disse områdene. Se nedenfor i kapittel 8, særlig i punkt 8.2.5.11.

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 fremstår som 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 også punkt 9.2 flg. der kommisjonen har vurdert spørsmål som er reist av ulike kollektive sammenslutninger om mulige rettighetserverv i avgrensede områder av feltet.

7.2.4.3 Statens disposisjoner

Som fremholdt ovenfor, vil ikke andres bruk av og eventuelle rettigheter til grunn og ressurser i Vardø og Vadsø i seg selv utelukke at den lokale befolkningen kan ha del i en kollektiv eiendomsrett til den usolgte grunnen i feltet. Det kan heller ikke 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 neppe 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 dessuten avklares om statens disposisjoner har vært av en slik art og av et slikt omfang at de har vært til hinder for etablering eller 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 måtte anses som utøvelse av eierrådighet, og ikke primært som offentlig myndighetsutøvelse.

Som fremholdt i punkt 7.2.2, jf. også punkt 3.1, ble forløperen til Vardøhus festning etablert tidlig på 1300-tallet. Det ble på denne tiden også bygget en kirke der. Dette er et klart uttrykk for hevdelse av norsk *territoriell suverenitet*, men det kan ikke uten videre 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 økt norsk bosetting i området, og 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 nødvendigvis tale om.⁹⁶ Frem mot vedtakelsen av jordutvisningsresolusjonen av 1775 ble en del rettigheter («accidenzer») lagt til Vardøhus, blant annet to engsletter på Svartnes innenfor Vardø, multeplukking på Reinøya, og sankning av rekved på Reinøya, Hornøya og Vardøya.⁹⁷ Det ble også innkrevd ulike skatter, men det finnes ingen kjente eksempler på at det i det området som i dag utgjør kommunene Vardø og Vadsø ble betalt bygselavgift eller lignende former for jordleie, som typisk kreves inn av den som er berettiget til å leie ut jord mot betaling. I motsetning til det som var tilfellet på Sørøya, som på denne tiden hadde status som et privatrettslig gods (krongods),⁹⁸ ble det heller ikke betalt noen form for landskyld, grunnleie eller festeavgifter.⁹⁹

Forut for 1775-resolusjonen foretok staten så vidt vites heller ikke noen jordutvisninger eller lignende privatrettslige disposisjoner i området. Statens eierpretensjoner i området ser derfor ikke ut til å ha kommet særlig sterkt til uttrykk før dette, og i alle fall ikke på en måte som uten videre kunne få gjennomslag hos lokalbefolkningen. I motsetning til det som var tilfellet i deler av Vest-Finnmark, tok det også relativt lang tid etter 1775 før jordutvisningene kom i gang i Vardø og Vadsø tinglag. I amtmannsberetningen fra Finnmark for 1836-40 heter det:¹⁰⁰

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

Etter det kommisjonen har kunnet bringe på det rene, ble den første jordutvisningen i Vadsø foretatt i 1841 og i Vardø i 1844. I tillegg til disposisjoner med hjemmel i 1775-resolusjonen, ble det frem til 1863 også utstedt en del amtsedler, som ga innehaveren midlertidig hjemmel til en bestemt plass inntil skjøte kunne utstedes.¹⁰¹ Jordutvisningene hadde imid-

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

97 Tønnesen, Op. cit., 1972/1979 s. 30–33.

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

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

100 Sitert etter Kirsti Strøm Bull, *Jordsalgslovgivning. En rettshistorisk lovgjennomgang av jordsalgslovgivningen i Finnmark i perioden 1775–1920*, utredning for Finnmarkskommisjonen, 2012 s. 24.

101 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., 2012 s. 5, 10, 24, 34–35, 38–39 og 46–47.

lertid lite omfang til inn på 1860-tallet, da antall fradelinger av grunn til privat eiendom i feltet skjøt fart.

For eksempel ser det i Vadsø ut til å ha blitt fradelt rundt 130 private eiendommer i løpet av 1860-tallet, mens antallet i de påfølgende tiårene lå mellom 50 og 100 per tiår. I Vardø lå jordsalget fra 1860-tallet og fremover på mellom 130 og 200 eiendommer per tiår.¹⁰² Det kan dermed ha blitt utmålt over 900 private eiendommer i feltet i årene frem mot 1880.

Taktskiftet sammenfaller med at jordsalgsloven av 1863 erstattet ordningen med gratis jordutvisning med ordinært jordsalg, samtidig som den kvenske tilflyttingen fra Finland, særlig til Vadsø økte kraftig. I løpet av få tiår var tilflyttingen blitt så stor at kvenene var den dominerende gruppen i Vadsø-området. Som følge av dette ble ved kgl. res. 3. august 1879 videre salg av jord stilt i bero i deler av Sør-Varanger, Tana og Nesseby kommune.¹⁰³ Selv om dette ikke ble gjort gjeldende for Vadsø og Vardø, kan det også her ha hatt indirekte betydning for antall utmål. Rundt 1900 var imidlertid Vadsø/Nord-Varanger fortsatt blant de områdene i Finnmark hvor det ble foretatt flest utmål, med rundt 15 per år. Tallet for Vardø var om lag fem per år. Til sammenligning var det i Kautokeino bare blitt foretatt to utmål i løpet av fem år.¹⁰⁴

I hvilken grad statens jordutvisninger fra starten av var uttrykk for en grunneierpretensjon slik begrepet brukes i dag, 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 jordoverdragelsene etter 1775-resolusjonen.¹⁰⁵ Imidlertid var det til 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 klausul om tilbakefall til staten ved ikke-bruk. Jordutvisningene fikk dermed et klarere preg av grunneierrådighet. Det er fra dette tidspunktet at utmålingene av jord i feltet fikk noe omfang.

Staten har også foretatt en rekke andre disposisjoner i feltet som har preg av grunneierrådighet. Den første utmarksslåtten i Vadsø synes å ha blitt bortforpaktet i 1852. I 1900 lå antallet bortforpaktete utmarksslåtter i Vadsø et sted mellom 127 og 277. Antallet i Vardø, der den eldste slått ser ut til å ha blitt etablert i 1863, var i 1900 minst

29, trolig noe høyere.¹⁰⁶ Staten har ellers leid bort fiskeretten i innlandsvann, bortforpaktet fisket i lakseførende vassdrag,¹⁰⁷ og har i årene etter andre verdenskrig festet bort et stort antall hyttetomter. I dag er det til sammen 893 fritidsboliger i feltet på festet FeFo-grunn.¹⁰⁸

Staten har også utvist sjølakseplasser, torvtak og områder for vedhogst, og utøvd andre disposisjoner som mer har preg av offentlig myndighetsutøvelse (adferdsreguleringer) enn privat eierrådighet. Dette endrer likevel ikke at statens pretensjon om å være eier av grunnen i feltet er klart uttrykt gjennom de disposisjonene den faktisk har foretatt der i en periode på over 150 år.

7.2.4.4 Har statens eierpretensjoner fått gjennomslag hos den lokale befolkningen?

Spørsmålet om statens eventuelle eiendomsrett til den usolgte grunnen i Vardø og Vadsø kan ikke alene avgjøres på grunnlag av statens pretensjoner om eierspørsmålet. Det må også ses hen til i hvilken grad pretensjonene har fått gjennomslag hos de som har bodd i og brukt området.

Bosettingen i feltet har variert, men folketallet både i Vardø og Vadsø var beskjedent på slutten av 1700-tallet og tidlig på 1800-tallet. Ved folketellingen i 1801, 12 år etter at Vardø fikk status som kjøpstad, var det registrert bosatt 119 personer der, mens det registrerte folketallet i Vadsø var 441.¹⁰⁹ I 1835, to år etter at Vadsø fikk kjøpstadsrettigheter, men før statens jordutvisninger hadde kommet i gang, var folketallet i Vadsø økt til 553.¹¹⁰ I 1865, etter at jordutmålingene hadde kommet i gang, hadde folketallet i Vadsø økt til 2303, og i Vardø til 983. I 1910 var det 3322 i Vadsø og 3288 i Vardø.¹¹¹

Befolkningsøkningen i denne perioden hadde som fremholdt i punkt 7.2.2, jf. også punkt 3.1, sammenheng med utviklingen i fiskeriene og handelen med Russland. Den er derfor 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 utvisninger av utmarksslåtter i feltet.

Det må antas at det på den tiden staten begynte å disponere privatrettslig over grunnen i feltet ved jordsalg og

¹⁰² Finnmarkskommisjonen, *Internt notat*, 24. april 2014 (jnr. 201100264-73).

¹⁰³ Kirsti Strøm Bull, Op. cit., 2012 s. 56–63. Se også s. 40.

¹⁰⁴ Kirsti Strøm Bull, Op. cit., 2012 s. 94–95.

¹⁰⁵ Se bl.a. Otto Jebens [i] NOU 1993: 34 s. 285–286.

¹⁰⁶ FeFo, *Finnmarkskommisjonen høring – Felt 5 Varangerhalvøya øst*, dokumentutdrag, august 2013 s. 1–26. Se også Finnmarkskommisjonen, *Internt notat*, 24. april 2014 (jnr. 201100264-73).

¹⁰⁷ FeFo, Op. cit., s. 27–37 (innlandsfiske) og s. 38–40 (lakseførende vassdrag).

¹⁰⁸ Se nærmere NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 123–127.

¹⁰⁹ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 27.

¹¹⁰ Einar Niemi, *Vadsø bys historie; fra øyver til kjøpstad*, bind 1, 1983 s. 493.

¹¹¹ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 27.

bortforpaktninger, var en utbredt oppfatning lokalt at befolkningen hadde ulike *kollektive bruksrettigheter* til utmarksressursene. Statens disposisjoner vil ikke uten videre ha brutt ned disse oppfatningene, jf. punkt 7.5 flg. Derimot er det usikkert om det i første halvdel av 1800-tallet eksisterte oppfatninger om at den lokale befolkningen hadde en form for *kollektiv eiendomsrett* til grunnen. Videre er det lite trolig at slike oppfatninger kan ha blitt opprettholdt eller ha oppstått og utviklet seg, etter at statens disposisjoner skjøt fart fra 1860-tallet. Otto Jebens har uttalt seg slik om utviklingen av rettsoppfatningene i Finnmarks kystområder:¹¹²

«Etter århundrers påvirkning ovenfra må [det] antas at statens oppfatning om *eiendomsrett* til den solgte jord idag, har slått igjennom hos lokalbefolkningen i disse områder».

Jebens uttaler seg generelt om rettsoppfatningen i den tidligere «*privative delen*» av Finnmark.¹¹³ Det vil si den delen av Finnmark som var under norsk jurisdiksjon også før grensedragningen mot Sverige i 1751.¹¹⁴ Statsmaktens nærvær hadde her en lengre historie og var mer markant enn i de indre områdene. Det er derfor i dag alminnelig antatt at det dannet seg en oppfatning hos befolkningen i ytre Finnmark om at staten eide den grunnen som ikke var utmålt til private. Som bemerket over, går statens utmålinger av private eiendommer i dagens Vardø og Vadsø kommuner tilbake til 1860-tallet. Senere har staten utmålt et stort antall eiendommer og foretatt en rekke andre eierdisposisjoner i området. Det er lite som tyder på at befolkningen har oppfattet grunneierspørsmålet på en annen måte enn det som ellers var vanlig ved kysten i Finnmark.

Også den sakkyndige feltutredningen peker i denne retningen.¹¹⁵ Det fremkommer ikke noe her som tyder på at det har vært – eller er – en vanlig oppfatning hos befolkningen i Vardø og Vadsø at den grunnen som ikke er utmålt til private, var eid av andre enn staten før finnmarksloven trådte i kraft, eller at den i dag er eid av andre enn FeFo. Derimot viser feltutredningen at det er en utbredt oppfatning at lokalbefolkningen på FeFo-grunnen har ervervet ulike kollektive bruksrettigheter. Dette er blant annet uttrykt slik:¹¹⁶

«Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at ordningen med FeFo som grunneier har en forholdsvis klar oppløsning. 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 siste 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 tvinger 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.»

Det kan synes noe usikkert om det siterte gjenspeiler oppfatninger om hvordan den fremtidige rettstilstanden *bør være*, eller oppfatninger om hvilke rettigheter som *eksisterer*. Likevel tilsier særlig den bekymringen som er uttrykt for at *etablerte kollektive praksiser* skal bli erstattet av individualisert rettighetstenkning, at sitatet ikke bare gjenspeiler en oppfatning av hvordan den lokale rettstilstanden *bør være*, men også av hvordan den er.

De sakkyndiges utredning tyder også på at det er en rådende oppfatning om at tidligere bruksrettigheter står ved lag, også om bruken i dag utøves på en annen måte enn tidligere. For eksempel later det til å være en utbredt oppfatning at retten til å bruke utmarka som sauebeite kan begrunnes med at de aktuelle områdene i lang tid har vært brukt til landbruksformål.¹¹⁷

«Når det gjelder bruk av grunn og naturressurser i dag, har situasjonen endret seg ved at utmarksområder ikke lenger brukes til høsting av vinterfôr, men til sauebeiter. Med tanke på rettsoppfatninger viser bøndene gjerne til at områdene det er snakk om også tidligere ble brukt til landbruksformål (utmarksslåtter), og av folk i de samme bygdene de enkelte gårdsbrukene i dag ligger. Det virker som det generelt er en relativt bred støtte for en slik kontinuitetstenkning blant den øvrige befolkningen i de to kommunene.»

¹¹² Otto Jebens, *Om bruk og rettsoppfatning i Finnmark under en historisk synsvinkel* [i] NOU 1993: 34 s. 382 flg. på s. 392.

¹¹³ Se bl.a. foran i punkt 4.1.3 og 4.2.1 med videre henvisninger til NOU 1993: 34 s. 260–261.

¹¹⁴ Ved grensedragningen i 1751 kom også det som i dag utgjør Kautokeino og Karasjok kommuner, samt øvre del av Tana kommune (gamle Polmak kommune) under norsk jurisdiksjon.

¹¹⁵ Se nærmere NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 62–69, 135–138 og 143–146.

¹¹⁶ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 143.

¹¹⁷ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 68. Se også s. 143.

Det er også en vanlig oppfatning lokalt at dagens høstingspraksiser når det gjelder jakt, fiske og multeplukking, er en fortsettelse av tidligere tiders mer selvbergingsrelaterte bruk.¹¹⁸

«Selv om det i løpet av relativt kort tid har funnet sted en markant omforming av utmarksbruken i fra subsistens til rekreasjon og fritid, er det likevel mye av de samme aktivitetene som i dag utøves i de samme områdene som tidligere. Mange opplever derfor en slags kontinuitet til tidligere generasjoner utmarksbruk når de ferdes i utmarka. Folks fortellinger om tidligere generasjoners bruk preges dessuten av framstillinger der det vektlegges at det fantes en kollektiv ut-nyttelse der alle hadde rett til å høste det de trengte. I den forbindelse blir det av mange gitt uttrykk for at dagens utmarksbruk – enten den primært er høstingsorientert eller opplevelsesorientert – finner sted under allemannsrettens betingelser og at dette representerer en kontinuitet fra tidligere tiders kollektive bruksform.»

Det fremkom heller ikke noe på kommisjonens høringsmøte 28. og 29. august 2013, som tilsier at det er en utbredt rettsoppfatning om at befolkningen i feltet har en kollektiv *eiendomsrett* til den grunnen som ikke tidligere er fradelt statens grunn og solgt til private. Blant annet viste professor Einar Niemi, som møtte som sakkyndig vitne uten partstilknypning, at selv om folk har brukt uttrykk som «vår multe-myr», «våre utmarksslåtter» og «våre vann», har tekningen om rettigheter kretset rundt bruksrett i form av en kollektiv bygdebruksmodell, og ikke eiendomsrett. Også de innkalte vitnene og partsrepresentantene som mer konkret tok opp spørsmålet om eiendomsrett eller bruksrett, poengterte at det forelå kollektive bruksrettigheter til ulike utmarksressurser, men at ingen grupper hadde – eller burde få – eiendomsrett til områdene.¹¹⁹

Hvilke karakteristikk befolkningen i et område selv bruker for å betegne den retten de mener å ha, er ikke nødvendigvis avgjørende for hvilke rettigheter befolkningen faktisk har. I Svartskog-saken hadde ikke lokalbefolkningen omtalt seg selv som eiere av tvisteområdet eller uttrykt klare eierpretensjoner før saken ble behandlet i rettsapparatet. Høyesterett anså imidlertid ikke dette som avgjørende. Retten 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.*»¹²⁰ Blant annet hadde tvisteområdet tidvis vært omtalt som bygdeallmenning.¹²¹

I motsetning til befolkningen i Manndalen, har befolkningen i Vardø og Vadsø i hovedsak hatt norsk og kvensk/finsk opprinnelse, og dermed større nærhet til de tingrettslige prinsippene om bruksrett og eiendomsrett. Det er også nærliggende å anta at i alle fall den jordbrukende delen av befolkningen, var kjent med de viktigste rettslige virkningene av skillet.

Befolkningen i Manndalen hadde dessuten 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.*»¹²² Kommisjonen har ikke funnet noe som tyder på at folk i Vardø og Vadsø har styrt den lokale ressursutnyttelsen på en sammenlignbar måte.

Det synes riktignok å ha vært vanlig at de som bodde i bygdene ble ansett å ha fortrinnsrett til ressursene i den nærliggende utmarka og at familiene delte områdene seg i mellom gjennom minnelige ordninger.¹²³ Slike uformelle fordelingsordninger har imidlertid vært vanlige i mange av landets bygdesamfunn, og er ikke unikt for bygdene i Vardø og Vadsø.

Statens disposisjoner over grunnen i Vardø og Vadsø fremstår også som mer markante enn i Svartskogen. Her påtalte staten en del tilfeller av det den anså som ulovlig hogst og slåttebruk og foretok en del bortforpaktninger av slåttemark. Høyesterett betegner likevel statens utøvelse av eierrådighet etter at den formelt hadde ervervet området i 1885 som «svært sporadisk». ¹²⁴ Disposisjonene kunne derfor ikke rukke ved befolkningens gode tro. I Vardø og Vadsø har derimot staten utparsellert et stort antall private eiendommer og også ellers opptrådt aktivt, blant annet når det gjelder bortforpaktninger av slåttemark og bortfeste av hytte-tomter.

Kommisjonen legger derfor til grunn at statens disposisjoner over arealene i dagens Vardø og Vadsø kommuner har

118 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 135, Se også s. 144.

119 Se forklaringene til Jørgunn Vikstrøm og Venke Miettinen som avga partsforklaring på vegne av hhv. Nord-Varanger kvenforening og Vestre Jakobselv utmarkslag, se også nedenfor i punkt 9.2 og 9.3, og Irene Gallavara.

120 Rt. 2001 s. 1229 på s. 1252.

121 Det som kjennetegner en bygdeallmenning er at den er i eid i fellesskap av de som har bruksrettigheter i allmenningen, i motsetning til en statsallmenning der staten er grunneier, og lokalbefolkningen er bruksretts-havere.

122 Rt. 2001 s. 1229 på s. 1243.

123 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2102 s. 62.

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

hatt tilstrekkelig omfang til å etablere og opprettholde en oppfatning om staten – og nå FeFo – som grunneier i feltet, i alle fall når feltet vurderes samlet.

7.2.4.5 Konklusjon – veien videre

Det følger av drøftelsen foran at det – ut over den retten FeFo forvalter – ikke eksisterer noen *kollektiv eiendomsrett* for lokalbefolkningen til den usolgte grunnen i Vardø og Vadsø. Staten var grunneier ved finnmarkslovens ikrafttreden, og eiendomsretten ble da overført til FeFo.

Imidlertid er ikke FeFos eierrådighet ubegrenset. I tillegg til de begrensningene som følger av finnmarksloven og annen lovgivning, kan det tenkes begrensninger som følger av at lokalbefolkningen har ervervet 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 ressursbruk, og som derfor har karakter av en form for opprinnelig rett, og dels kan det være tale om rettigheter som er ervervet etter dette med grunnlag i langvarig 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 erverv av selvstendige rettigheter.¹²⁵ 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 av staten ved lov, og dermed også fritt kunne oppheves ved lov.

Generelt sett ville det imidlertid være lite holdbart om en grunneier som har ervervet eiendomsrett til et område *etter* at andre har ervervet bruksrettigheter der, i kraft sin nyervervede grunneierrett kunne nekte bruken ved å oppheve brukstillatelser som er gitt etter at rettighetene ble etablert.¹²⁶ Det ville heller ikke gi god mening om en brukstillatelse uten videre skulle stenge for senere rettserverv i tilfeller hvor vilkårene for slikt erverv er oppfylt, for eksempel dersom bruken har gått ut over tillatelsens rammer, eller brukeren ikke har kjent til tillatelsen.

I så fall måtte i alle fall eiendomsretten ha vært utøvd på en slik måte at ikke bare oppfatningen om hvem som er (ny) 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

virksomheter, måtte den imidlertid ha vært utøvd på en måte som i det ytre 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 imidlertid i stor grad vært av regulerende art, der målet har vært å fremme et ordnet ressursuttak. Det er derfor ikke gitt at disse disposisjonene utad har blitt oppfattet som et uttrykk for en pretensjon om at staten både var *grunneier og bruksrettshaver*. 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 Vardø og Vadsø.

Om det er ervervet bruksrettigheter som *går lenger* enn de finnmarksloven regulerer, eller som har et *selvstendig grunnlag* selv om de ikke går ut over lovens regler, må vurderes konkret fra bruksmåte til bruksmåte, og fra område til område. Både innholdet i befolkningens bruk og oppfatninger 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 beiterett for bufe (punkt 7.2.5), hogst (punkt 7.2.6), torv (punkt 7.2.7), fiske i ferskvann (punkt 7.2.8), jakt og fangst (punkt 7.2.9), sinking av egg og dun (punkt 7.2.10), bærplukking (punkt 7.2.11) og visse andre former for ressursutnyttelse og bruk, blant annet sand og grus (punkt 7.2.12).

7.2.5 Bufebeite i utmark

7.2.5.1 Innledning

Husdyrhold har lange tradisjoner i Finnmark. Arkeologiske utgravninger viser at det ble holdt sau, geit og storfe i Varanger-området på 1300-tallet.¹²⁷ Reiseskildringer fra Vardø i 1594 beretter om hold av storfe, sau, geit, gris og høns.¹²⁸ På 1740-tallet viser major Peter Schnitlers grenseeksaminasjoner at befolkningen i Varanger holdt bufe. Omfanget var imidlertid begrenset fordi jorden ikke ble dyrket, og vinterfôret måtte hentes på slåtter i utmarka.¹²⁹

Fra grenseeksaminasjonen og frem mot midten av 1800-tallet var det få steder i feltet med fast bosetning av

¹²⁵ Se bl.a. Nikolaus Gjelsvik, *Norsk Tingsrett*, (3. utg.), 1936 v/Erik Solem s. 141–142, Fredrik Brandt, *Tingsretten*, (3. oppl.), 1892 v/Hans Vogt s. 188.

¹²⁶ Så også i Ingvald Falch, *Bygdelagsretter til laksefiske i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 6 og Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979, i note 3 til s. 170 (inntatt på s. 368).

¹²⁷ Knut Odner, *The Varanger saami. Habitation and Economy AD 1200-1900*, 1992 s. 181.

¹²⁸ Alf Ragnar Nielssen, *Animal Husbandry among the Norwegian population in Finnmark*, 1984, s. 85.

¹²⁹ Peter Schnitler, *Grenseeksaminasjonsprotokoller 1742-1745*, utgitt av kjeldeskriftfondet, Bd.III, ved Lars Ivar Hansen og Tom Schmidt, 1985, s. 54–57.

særlig størrelse. Som nevnt i punkt 7.2.1, jf. også punkt 7.2.4.4, var det for eksempel ved folketellingen i 1801 registrert 119 bosatte i dagens Vardø kommune, og 441 i Vadsø kommune. Mens den norske og kvenske befolkningen stort sett var fastboende, flyttet de sjøsamiske familiene vanligvis etter årstidene, slik at «*Sommer-Bye have de ude i Fjorden for Fiskeriets skyld; Vinter-Bye for Brændved og Moese-Skyld for deres Creaturer til Fieldz; Høstbye haves i Fjordbottene, for Græssets Skyld.*»¹³⁰ Jorden ble ikke oppdyrket, og levemåten favoriserte små besetninger bufe av hensyn til ressursgrunnlaget.

Ut over på 1800-tallet økte antallet bufe både hos den samiske, norske og kvenske befolkningen, men jordutvisning og slåtteforpaktninger var ennå ikke vanlig og folk slo seg ned med familie og husdyr uten noen formalisering. Fra 1860-tallet begynte utmåling av jord i Vadsø/Vardø-området å skyte fart. Antall husstander og folketall økte betydelig. Det samme gjorde besetningen av bufe. I Vadsø fogderi økte for eksempel antall matrikulerte bruk fra 86 til 190 i årene mellom 1860 og 1865.¹³¹ I Vadsø og Vardø kommune hadde hvert hushold med husdyr i snitt 2,9 storfe og 4,5 sauer i 1865. Det registrerte folketallet var 983 i Vardø og 2303 i Vadsø.¹³² Frem til etter andre verdenskrig var utmarksbeite tilknyttet bygdens nærområder.¹³³

«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.»

Etter krigen gikk utviklingen fra selvbergingsøkonomi til et markedsstyrt jordbruk. Bruken av utmarksslåtter avtok og ble erstattet av fôrproduksjon på innmark. Frem til i dag har antallet gårdsbruk gått kontinuerlig ned. I 2011 hadde Vadsø kommune 13 gårdsbruk som drev sauehold og fem som drev med storfe. Vardø kommune hadde fire sauebruk og ingen storfebruk.¹³⁴

Ved omleggingen av jordbruket ble arealene nær bygdene i større utstrekning omgjort til innmark, og det tradisjonelle beitet måtte endres. Etter krigen har utmark langt fra be-

byggelse blitt benyttet til beite for sau, og de ulike bygdene har organisert seg i beitelag med avgrensede områder.¹³⁵ Utmarksbeitet har likevel fortsatt, og er ennå en viktig ressurs for gårdsbrukene.

7.2.5.2 Nærmere om de rettslige problemstillingene og grunnlaget for beiteretten i utmark

Generelt har utmarksbeite vært lovregulert som en allmeningsrett gjennom kong Christian den Vs Norske lov av 1687 NL 3-12-3. Det er imidlertid usikkert om bestemmelsen gjaldt for Finnmark. I dag er bufebeite i utmark regulert som en bruksrett på FeFos grunn gjennom finnmarksloven § 23 annet ledd, der det heter at det til «*jordbrukseiendom ligger rett til beite for så stor buskap som kan vinterføs på eiendommen.*» Bestemmelsen tilsvarer det som gjelder for utmarksbeite i fjellova § 15 og bygdeallmeningsloven § 6-1, som begge er allmeningslover.

Sentralt for kommisjonen står spørsmålet om retten til utmarksbeite for bufe i feltet bare er en lovbestemt rett, eller om retten har et selvstendig grunnlag. I sistnevnte tilfelle vil rettigheten gjelde uavhengig av loven, og dermed ha et sterkere rettsvern.

Lovens forarbeider gir ikke noe sikkert svar på om beiteretten har et selvstendig grunnlag. Bestemmelsen er i «*samsvar*» med Samerettsutvalgets forslag,¹³⁶ som bygget på et syn om at «*fylkets jordbrukere – i samsvar med gammel bruk og rettsoppfatning – har rett til utmarksbeite.*»¹³⁷ Dette forslaget bygger på vurderingene til Samerettsutvalgets rettsgruppe som la til grunn at gårdsbruk i Finnmark utmålt før 1864 hadde en selvstendig rett til utmarksbeite i behold uavhengig av lovgivningen.¹³⁸ Når det gjelder beiteretten for gårdsbruk utmålt etter 1864, slik som er tilfellet for de fleste brukene i Vardø og Vadsø, var det imidlertid dissens i gruppen.

Flertallet mente at statens disposisjoner fra og med jordsalgsreglementet av 1864 hadde endret befolkningens rettsoppfatning på en slik måte at ingen innehavere av gårdsbruk utmålt etter dette i dag kan påberope seg beiterett på «*allmennrettslig eller annet generelt grunnlag*», men at det enkelte gårdsbrukets beiterett vil bero på innholdet i dets hjemmelsdokumenter.¹³⁹ Mindretallet (Otto Jebens) mente derimot at det i Finnmark «*fortsatt består en alminnelig felles beiterett for gårdbrukenes vinterfødde bufe på den umatrikulerte grunn.*»¹⁴⁰

¹³⁰ Peter Schnitler, *Grenseeksaminasjonsprotokoller 1742-1745*, utgitt av kjeldeskriftfondet, Bd.I, ved Kristian Nilsen og Ingolf Kvamen, 1962, s. 352.

¹³¹ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 32.

¹³² NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 27 og 34.

¹³³ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 33.

¹³⁴ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 50.

¹³⁵ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 53–57.

¹³⁶ Ot.prp. nr. 53 (2002–2003) s. 135.

¹³⁷ NOU 1997: 4 s. 479.

¹³⁸ NOU 1993: 34 s. 108 flg.

¹³⁹ NOU 1993: 34 s. 111.

¹⁴⁰ NOU 1993: 34 s. 119.

Samerettsutvalgets forslag kan synes å bygge på oppfatningen til Jebens, men dette kommer ikke klart frem av utvalgets utredning.¹⁴¹ Justisdepartementets lovavdeling har i en uttalelse 5. juni 2007 betegnet beiteretten i finnmarksloven § 23 annet ledd som en «*lovbestemt rett*».¹⁴² Uttalelsen fremkom i forbindelse med FeFos reguleringsadgang av utmarksbeitene i medhold av § 27. Den kan imidlertid neppe anses som uttrykk for et syn om at retten til bufebeite på FeFo-grunnen utelukkende har sitt grunnlag i denne bestemmelsen.

Finnmarksloven § 5 annet ledd slår dessuten fast at loven ikke griper inn i rettigheter som har et selvstendig grunnlag, eller som bygger på særlige rettsforhold, jf. § 21 annet ledd. Det kan derfor i Finnmark dels tenkes beiterettigheter som har grunnlag i loven slik den til enhver tid er, og dels beiterettigheter som har et selvstendig grunnlag. I hvilken grad beiterettighetene vil ha et selvstendig grunnlag og med det et særskilt vern, må vurderes konkret fra område til område.

Om beiteretten i feltet har et selvstendig grunnlag ved siden av finnmarksloven § 23 annet ledd, vil – her som ellers – bero på beitebrukens innhold, kontinuitet og omfang over tid, samt brukernes rettsoppfatninger i ulike perioder og statens disposisjoner.

Sentralt ved den videre vurderingen av om utmarksbeite i feltet er en rettighet som har et selvstendig rettsgrunnlag, vil da være om beiteretten for bufe var etablert som en kollektiv rettighet for de lokale jordbrukerne da statens eierpretensjoner fikk mer konkrete utslag, først og fremst ved 1775-resolusjonen om jordutvisning, jf. punkt 7.2.5.3. Deretter blir vurderingen om staten ved formelle og faktiske disposisjoner over grunnen og beitebruken har endret, begrenset eller fratatt befolkningen retten til utmarksbeite som en selvstendig rettighet. Ved denne vurderingen er det skilt mellom eiendommer utmålt før og etter 1863, jf. henholdsvis punkt 7.2.5.4 og punktene 7.2.5.5 til 7.2.5.8. Dette er et utslag av at det først er fra 1864 at statens syn på retten til bufebeite kan ha endret seg. Beiterettens nærmere innhold og omfang i dag er vurdert i punkt 7.2.5.9. Kommisjonens konklusjon er inntatt i punkt 7.2.5.10.

7.2.5.3 Bufebeite før jordutvisningsresolusjonen av 1775

Det finnes lite konkret informasjon om hvordan og i hvilket omfang jordbruket ble utøvd i Vadsø/Vardø-området før 1775. Som nevnt i punkt 7.2.5.1, tyder imidlertid arkeologiske funn på at husdyr i form av blant annet storfe, sau og geit ble holdt i Varangerområdet fra 1300-tallet. Trolig slo de som drev med bufe seg ned på egnede steder, der de

etablerte et hushold de kunne leve av basert på de ressursene utmarka hadde å tilby. Det er ingen tvil om at utmarksbeite var en avgjørende forutsetning for husdyrholdet i området helt fra dette tok til.

Statlig tillatelse for bosetningen i Finnmark synes ikke å ha vært et tema før i 1754 da amtmann Collett tilskrev Rentekammeret i København. Han var bekymret for hvordan skogen ble forringet, og pekte på behovet for et mer ordnet jordbruk.¹⁴³ Ikke lenge etter, 18. juni 1760 ble den første plasseddelen protokollert på tinget i Talvik. En plasseddel ga innehaveren en livslang garanti til å sitte på boplassen.¹⁴⁴ Før praksisen med plassedler, og før staten begynte å utvise jord i medhold av 1775-resolusjonen, var Finnmarks grunn udelt og bosetternes boplasser uhjemlet. Et uttrykk for dette er at historieprofessor ved adelsakademiet i Sorø på Sjælland, Stephan Hans Stephanius beskriver eiendomsforholdene i Finnmark på 1620-tallet slik:¹⁴⁵

«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.»

Statsmyndighetenes tilstedeværelse i Vardø-området går, som fremholdt i punkt 3.1, i alle fall tilbake til tidlig på 1300-tallet da det ble vigslet en kirke og oppført en festning der. Statens nærvær var imidlertid i hovedsak tilknyttet beskatning, kirkevirksomhet, rettsutøvelse og suverenitetspretensjon overfor andre statsmakter, som Russland og Sverige, og hadde dermed ikke et innhold som var egnet til å rukke ved etableringen av lokale kollektive beiterettigheter.

Mellom 1526 og 1536 kunngjorde Norges riksråd i flere brev at Finnmarks innbyggere skulle underkastes «*Sankt Olavs lov og Norges rikes gode gamle sedvaner*».¹⁴⁶ Loven skulle spesifikt gjelde for «*bønder eller finner*». I 1526 ble det innsatt en lagmann på Steig, og ellers var tingstedene i Finnmark lagt til kystnære områder, så som Vardø, Vadsø og Kiberg.¹⁴⁷

Høsten 1688 kunngjorde fogd Niels Knag kong Christian V's Norske lov (NL) av 1687 på tingene i Øst-Finnmark.¹⁴⁸

¹⁴³ NOU 1993: 34 s. 362–363.

¹⁴⁴ NOU 1993: 34 s. 362. Se også Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 90. Plasseddelen ble utstedt til Harald Erichsen fra Salten av amtmann Gunder Hammer. Tønnesen utelukker ikke at plassedler ble utstedt også tidligere, men dette er det første rettsprotokollerte tilfellet, jf. s. 91.

¹⁴⁵ NOU 1997: 4 s. 583. Se også NOU 1993: 34 s. 253 og 414.

¹⁴⁶ Brev utstedt av Vincent Lunge til befolkningen i Helgeland og Finnmark av 14. april 1526, gjengitt i NOU 1993: 34 s. 352.

¹⁴⁷ NOU 1993: 34 s. 352 og NOU 2001: 34 s. 540.

¹⁴⁸ NOU 1993: 34 s. 345 og NOU 1997: 4 s. 583.

¹⁴¹ Se nærmere NOU 1997: 4 s. 219–221 og s. 479–480.

¹⁴² 2007011421 EO KHR/ajf.

Ved kunngjøringen ble begrepet «*Kongens Alminding*» slik det fremkom i NL 3-12-2, introdusert for befolkningen. Om de generelle bestemmelsene i NL som regulerte allmeningsretten også skulle gjelde for Finnmark fra kunngjørings-tidspunktet, er ikke uten videre gitt, men dette var trolig oppfatningen blant embetsstanden på denne tiden. Det fremstår som naturlig og formålstjenlig at den loven som ble kunngjort på tingene i Finnmark også skulle gjelde innenfor amtets rettsogn. Noe annet ville gitt liten mening.

Selv om staten på 1700-tallet trolig i flere hundre år hadde ansett Finnmarkskysten som en del av Norge, ser ikke statsmyndighetene ut til å ha utøvd eierbeføyelser over grunnen før på 1750-tallet. Det er heller ikke noe som tyder på at staten forsøkte å regulere utmarksbeite. Følgelig må beitebruken på denne tiden ha foregått uten noen form for statlig innblanding. Ved vedtaket av jordutvisningsresolusjonen i 1775 hadde dermed beitebruken pågått på de aktuelle delene av Varangerhalvøya i mange hundre år uten avbrudd. Videre er det liten tvil om at de som hadde dyr på beite oppfattet dette som utøvelsen av en rettighet. Dette tilsier at jordbrukerne i området i 1775 hadde etablert en felles bruksrett til beite ved kollektiv bruk av beiteressursene.

Jordutvisningsresolusjonen kan riktignok anses som et uttrykk for statens pretensjon av eiendomsrett til grunnen, blant annet fordi den åpner for utvisning av jord til private. Formålet med resolusjonen var imidlertid ikke å sikre statens rettigheter, men å skaffe folk i Finnmark et grunnlag for å kunne livberge seg av de ressursene jorden kastet av seg, og å fastlegge rettighetene mellom staten, bygdelagene og allmenheten.¹⁴⁹ Det rådende synet på den tiden var dessuten at rettighetene i en allmenning kunne være delt mellom forskjellige grupper. Den gamle rettstradisjonen om at Kongen ble eier av nyriddinger i allmenning ble heller ikke ansett som et uttrykk for at Kongen var «eier» av allmenningene som sådanne, eller at for at bygdelagene mistet sine rettigheter til å høste av utmarksressursene i allmenningen.¹⁵⁰

Ved vedtaket av 1775-resolusjonen, hadde befolkningen i østre Nord-Varanger hatt husdyrene sine på beite i utmarka i mange hundre år, uten at staten ser ut til å ha grepet inn mot beitebruken. Innbyggerne slapp trolig besetningen av bufe på beite i utmarka som fra gammelt av, trolig uten å tenke særlig over dette. At bruken over tid etablerte en rettighet av allmenningsrettslig art som ble anerkjent av myndig-

hetene, kan derfor ikke være tvilsomt. Dette synet er også uttalt av Rettsgruppen som fremholder:¹⁵¹

«Det må ... legges til grunn at beite med bufe hadde foregått 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 på linje med beite i «Kongens allmenninger i de øvrige landsdeler.»

Det er etter dette liten tvil om at det i Vadsø/Vardø-området var etablert en kollektiv rett til beite for bufe lenge før staten ved 1775-resolusjonen pretenderte eiendomsbeføyelser over grunnen.

7.2.5.4 Bufebeite for eiendommer utmålt før 1864

1775-resolusjonen om jordutvisning ga staten myndighet til å utskifte jord til private fra grunnen i Finnmark. Eiendommer utvist i medhold av resolusjonens § 1 skulle omfatte jord «*omtrent til fire Qvæg-Hoveders, eller for hvert hoved otte Faars, Græsning og Vinter-Foder*». Ordlyden tyder på at eiendommene skulle omfatte både forproduksjon og beite for bufe, uten at det sies noe om utmarksbeite. Jordutvisningen i praksis tyder på at de utmålte eiendommene ikke skulle tjene til bufebeite, ettersom parsellene i areal vanligvis var av begrenset størrelse.¹⁵²

Forutsetningen var trolig at beite skulle foregå i utmarka som fra gammel tid. Utmålene omfattet vanligvis ikke utmark og var derfor utjenlige til dette formålet. Et annet moment som tilsier at staten også etter 1775 anså beite i utmark i Finnmark som en allmenningsrett som falt inn under bestemmelsene i 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:¹⁵³

«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.»

Typisk for skjøtene utstedt i medhold av resolusjonen var at de inneholdt et avsnitt med følgende ordlyd: «*I det øvrige*

¹⁴⁹ Kirsti Strøm Bull, *Jordsalgslovgivning. En rettshistorisk lovgjennomgang av jordsalgslovgivningen i Finnmark i perioden 1775 – 1920*, 2012 s.15. Se også Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979, s. 134 og 139.

¹⁵⁰ Se f.eks. Lars Ivar Hansen og Bjørnar Olsen, *Samenes historie fram til 1750*, 2004 s. 311–312.

¹⁵¹ NOU 1993: 34 s. 109.

¹⁵² NOU 2001: 34 s. 556.

¹⁵³ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 263.

underkastes denne Pladses Eiere, i Hensikt til dette Jordebruk, Loven og de derom udgagne Forordninger.»¹⁵⁴ Dette tilsier at bestemmelsene om allmenningsretten lå som bakgrunnsrett i skjøtene og at det var unødvendig å innta dette særskilt. En henvisning til gjeldene regler fremstod trolig mer praktisk enn en konkret angivelse av beiterettens omfang og stedlige plassering, da dette var avhengig av den enkelte husstands beiteutøvelse fra gammel tid.

Som fremholdt i punkt 7.2.4.3, fikk utmålingen av eiendommer i dagens Vardø og Vadsø kommuner først noe omfang fra 1860-tallet. Selv om få eiendommer ble utmålt i feltet før 1864, er det likevel ingenting som tyder på at de skjøtene som ble utstedt i medhold av 1775-resolusjonen, regulerte beiteretten i utmark, ut over henvisningen til at loven skulle gjelde for plassens eiere. Det er ingen opplysninger om at myndighetene har grepet inn i beitebruken, som formodentlig ble ansett som en allmenningsrettighet for gårdsbrukene i samsvar med gjeldende rett ellers i landet. Statens manglende inngripen i beitebruken vil også ha medført at de lokale rettsoppfatningene når det gjelder utmarksbeite har stått ved lag i årene frem mot 1864.

Det kan her også vises til at Rettsgruppen la til grunn at retten til utmarksbeite for eiendommer i Finnmark utmålt før 1864 trolig er «hjemlet på allmenningsrettslig grunnlag. (...). I alle tilfeller synes stedfunnen bruk å måtte bli mest avgjørende for rettens innhold.»¹⁵⁵ Domstolene, ved lavere rettsinstanser, har fulgt opp dette synspunktet og tilkjent private gårdeiere beiterett i utmark på grunn som staten ved Statskog tidligere hadde hjemmel til.¹⁵⁶

Kommisjonen anser det derfor sannsynliggjort at den beiteretten i utmark som befolkningen i østlige Nord-Varanger gjennom lang tids bruk hadde etablert da 1775-resolusjonen ble vedtatt, ikke falt bort i de årene resolusjonen var i kraft. Verken resolusjonen eller skjøter utstedt i medhold av denne sier noe eksplisitt om utmarksbeite. Beitebruken må derfor ha blitt oppfattet som en allmenningsrett både av utøverne og av myndighetene.

7.2.5.5 Bufebeite for eiendommer utmålt etter 1864. Ble rettstilstanden 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 jordsalgsloven § 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 områder der befolkningens dyr beiter fra avhendelse. Dette tilsier at utmarksbeite ble ansett som en vernet rettighet. Salgsforbudet er også omtalt i lovens forarbeider. Det anses som utilrådelig at de «jordstrækninger, som bruges af inddvaanerne fælles til Beiting for de Fastboendes eller Fjeldfinnernes Dyr... blive Gjenstand for Salg eller Bortforpaktning.»¹⁵⁷

Det kan dermed virke som at loven tok sikte på å videreføre den beitepraksisen som tidligere hadde vært utøvd, og at beitebruken fortsatt ble ansett som en allmenningsrett. Ordlyden tyder på dette, og det er ingen grunn til å tro annet enn at «staten anså beitebruken som legal.»¹⁵⁸ Når loven hadde til hensikt å effektivisere jordbruket og sikre en stabil befolkning, ville en beskjæring av beiteretten både ha vært uhensiktsmessig og i strid med lovens formål.

Jordsalgsloven av 1863 hadde ingen særlige bestemmelse 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 også følgende unntaksregel:

«Hvor særegne Omstændigheder skulde gjøre det utilraadeligt at tillægge en boplads en bestemt Strækning til Udmark, kan det, ved udtrykkelig Bemærkning i Forretningen

¹⁵⁴ Knut Spilling, *Av Finnmarkens skogret*, 1920 (bilag til Rettstidende), s. 10–13. På s. 8–10 er inntatt et eksempel på et skjøte utvist i medhold av jordutvisningsresolusjonen.

¹⁵⁵ NOU 1993: 34 s. 111.

¹⁵⁶ Alta herredsrett, sak 95-00296 A. Sakens tema var om det i Store Bekkarfjord på Seiland var etablert rett til beite for bufe på statsgrunn. De aktuelle eiendommene var utmålt mellom 1775 og 1864. Herredsretten fant at det forelå beiterett for det antallet dyr eiendommen kunne vinterføre, og at rettens nærmere innhold måtte bero på stedfunnen bruk, jf. dommens s. 16–18. Se ellers Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012 punkt 8.2.6.3.

¹⁵⁷ Oth. prp. No. 33 (1863) s. 9.

¹⁵⁸ NOU 1993: 34 s. 110.

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 Udmærk.»

De etterfølgende jordsalgsreglementene videreførte bestemmelsen.¹⁵⁹ Skjøtene utstedt etter 1864 hadde en ordlyd som var tilnærmet lik bestemmelsen både i form og innhold.¹⁶⁰ 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 7.2.5.7.

I praksis var det unntaket som ble anvendt som hovedregel ved jordsalg,¹⁶¹ slik at gårdsbrukene normalt ikke fikk utmålt egen utmark.¹⁶² Gårdsbrukerne var derfor nødt til å bruke statsgrunnen til beiteland for besetningen som tidligere, men forskjellen var at bruken nå var regulert i hjemmelsdokumentene utstedt i medhold av jordsalgsreglementet.

Etter at matrikuleringen kom i gang på 1860-tallet, økte antallet matrikulerte gårdsbruk raskt i østlige Nord-Varanger. I den sakkyndige feltutredningen heter det om dette:¹⁶³

«Mens det i Vadsø fogderi var 86 matrikulerte bruk i 1860, hadde antallet økt til 190 fem år senere. Fra 1870 finnes tallene bare herredstvis, og Vadsø by og landdistrikt hadde på den tiden 95 registrerte bruk, mens tilsvarende tall fem år senere var 150.»

Økningen i matrikulerte gårdsbruk fra 1865 til 1875 var 20,5 % for Vadsø by, 31,5 % for Vardø by og 21 % for Vardø landdistrikt.¹⁶⁴ Det var dermed en betydelig økning av antallet registrerte gårdsbruk. Skjøtene for eiendommer utmålt i medhold av jordsalgsreglementet av 1864 inneholdt klausuler som regulerte utmarksbeite. Spørsmålet er da om dette endret rettstilstanden etablert før innføringen av jordsalgsreglementet, slik at eiendommer utmålt i medhold

av reglementet bare har beiteretten hjemlet i skjøte, og ikke på selvstendig allmenningsrettslig grunnlag

Som nevnt, synes jordsalgsloven § 1 å erkjenne at utmarksbeite var en vernet rettighet av allmenningsrettslig karakter. Det forholdet at beitebruken likevel ble regulert i skjøteklausulene etter vedtaket av jordsalgsreglementet, 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 i sin dissensuttalelse i NOU 1993: 34 at reglementet trolig 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.*»¹⁶⁵

Selv om jordsalgsreglementet § 3 b) hjemlet en reguleringsadgang av beitebruken som også ble etterlevet gjennom skjøteklausuler utstedt i medhold av reglementet, er det imidlertid også holdepunkter for at myndighetene ikke hadde til hensikt å endre den rådende rettstilstand.

Både jordsalgsloven og forarbeidene tyder på at myndighetene anså beitebruken som en vernet rettighet. Det virker derfor lite sannsynlig at retten skulle begrenses i et reglement hjemlet i loven. Prinsippet om *lex superior* er til hinder for at regler gitt i medhold av lov er i strid med hjemmelsloven, og i den grad det likevel gis slike regler, vil reglene være ugyldige eller måtte tolkes innskrenkende.¹⁶⁶ Dette var neppe ukjent for myndighetene. Meningen var derfor trolig at også jordsalgsreglementet skulle anerkjenne beitebruken som en allmenningsrettighet i samsvar med hjemmelsloven. Også ordlyden i jordsalgsreglementet kan tyde på at dette var hensikten.

Reglementet åpner for at beitebruk på statens grunn «*ved uttrykkelig Bemærkning i Forretningen tillades Opsidderen*». Dette kan lest isolert trekke i retning av at staten anså beitebruken som tålt bruk, men reglementet gir ikke hjemmel til å frata bruksutøverne muligheten til å beite i utmarka. Beitebruken er i reglementet omtalt som en «*Brugsrett*», og kan bare innskrenkes av «*hensyn til Skoven*». Statens reguleringsadgang er med andre ord snever, og betinget av at beiteutøvelsen forringer skogressursene. Dette tyder på at bruken ikke kan ha vært ansett som tålt, ettersom en tålt bruk når som helst kan bringes til opphør av grunnens eier.¹⁶⁷

Det må derfor legges til grunn at reglementet ikke tok sikte på å endre rettstilstanden. Dette følger også av forutsetningene i jordsalgsloven. Statens anledning til å innskrenke beitebruken etter reglementet, fremstår etter dette som en

¹⁵⁹ Bestemmelsen er videreført i jordsalgsreglementene av 6. mai 1876, 1. juni 1895 og 7. juli 1902. Reglementet av 1902, hjemlet i jordsalgsloven av 1902, hadde en noe utvidet reguleringsadgang ved at staten vederlagsfritt kunne flytte beiteretten til et annet sted dersom det aktuelle område skulle dyrkes opp eller selges til bebyggelse.

¹⁶⁰ Et eksempel på ordlyden i skjøteklausulen er inntatt i NOU 2001: 34 s. 560.

¹⁶¹ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 265.

¹⁶² NOU 1993: 34 s. 118. Brev fra jordsalgskontoret til Samerettstutvalget av 6. januar 1993.

¹⁶³ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 33.

¹⁶⁴ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 35.

¹⁶⁵ NOU 1993: 34 s. 117.

¹⁶⁶ Torstein Eckhoff, *Rettskildelære*, 5. utg. v/Jan E. Helgesen (2001), s. 349 flg.

¹⁶⁷ Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005, s. 317. Se også RG 1959 s. 586 (Hålogaland).

adgang til å regulere beitebruken innenfor snevre rammer, og ikke som en inndragningshjemmel.

Ifølge reglementet kunne utøvelsen av utmarksbeite avløses, men bare ved at brukeren ble tilkjent «*et i Forhold dertil bestemt stykke Udmærket*». Avløsning etter reglementet fratar dermed ikke brukeren beiteretten, men tildeler vedkommende et utmarksområde tilsvarende den statsgrunnen der beitet tidligere hadde pågått. Reglementet åpner med andre ord for et bytte, der brukeren får utvist utmark dersom det offentlige skulle finne det påkrevd å avløse beiteretten på statens grunn. At beiteretten kompenseres med utvisning av et stykke utmark ved avløsning, tyder på at beiteretten må ha vært ansett som en vernet rettighet.

Regelen om at staten skulle kompensere avløst beiterett på statsgrunn med utmarkseiendom, indikerer dermed klart en anerkjennelse av en rettighet og ikke en tålt bruk. Avløsningskompensasjon ville gitt liten mening dersom staten hadde ansett bruken som tålt, nettopp fordi en tålt bruk når som helst kan bringes til opphør av grunneieren.

Det er derfor lite som tyder på at jordsalgsloven av 1863 eller jordsalgsreglementet av 1864 hadde til hensikt å endre rettsstilstanden.¹⁶⁸ At en slik oppfatning også var til stede blant datidens rettsanvendere kommer til uttrykk ved at høyesterettsassessor Saxlund i Rt. 1885 s. 602, som gjaldt beiteretten på statsgrunn i Junkerdalen i Nordland, uttalte:¹⁶⁹

«den som vilde paastaa, at Almuen i Finnmarken 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.»

7.2.5.6 Har praktiseringen av jordsalgsreglementet av 1864 endret rettsstilstanden?

Drøftelsen foran tilsier at myndighetene verken ved jordsalgsloven av 1863 eller jordsalgsreglementet av 1864 hadde til hensikt å endre rettsstilstanden rundt utmarksbeite for bufe. Spørsmålet videre er om *praktiseringen* av 1864-reglementet og de stort sett tilsvarende etterfølgende reglementene frem til 1955, har endret rettsstilstanden.

Rettsgruppens flertall la til grunn at 1864-reglementet statuerte et endret syn på utmarksbeite fra staten, ved at beiteretten for eiendommer utmålt etter dette var hjemlet

i adkomstdokumentene, og beiting ut over dette var uberettiget. Selv om statens syn skulle bygge på en feilaktig oppfatning av dens rådighet, konkluderte flertallet med at praksisen som ble etablert i kjølvannet av 1864-reglementet, hadde pågått så lenge at en «*sedvanerettsregel som avviker fra den praktiserte ordning, er bortfalt*» for eiendommer utmålt etter 1864.¹⁷⁰

Denne konklusjonen bygde i hovedsak på jordsalgsreglementene og skjøtene utstedt i medhold av disse. Hvordan myndighetene faktisk praktiserte reglementene, og om endret praksis påvirket befolkningens rettsoppfatning, ble i liten grad vurdert. Etter kommisjonens oppfatning er derfor konklusjonen til Rettsgruppens flertall trukket på et noe tynt grunnlag.

Statlig praksis i strid med underliggende rettsforhold kan feste seg til en rettsregel,¹⁷¹ men det er ikke tilstrekkelig at staten utformer reglementer og skjøteklausuler som uttrykker et endret syn. Endringene må også få reell innvirkning for de som berøres, og bli akseptert av disse som en ny rettslig tilstand. Skal en i utgangspunktet rettsstridig praksis feste seg som en rettsregel, må den dessuten være fast og langvarig. Praksisens varighet, omfang og intensitet antas å tilsvare reglene som gjelder for alders tids bruk.¹⁷² Myndighetenes praksis kan altså ha endret rettsstilstanden når det gjelder bufebeite, men bare dersom den er fast og langvarig, og har vært etterlevd av de berørte slik at deres opprinnelige rettsoppfatninger etter hvert har blitt brutt ned.

Etter kommisjonens syn kan verken vedtakelsen av jordsalgsloven av 1863 eller jordsalgsreglementet av 1864 i seg selv ha medført en endret rettsoppfatning hos befolkningen hva gjelder utøvelsen av utmarksbeite. Som nevnt i punkt 7.2.5.4, synes både loven og reglementet å uttrykke en anerkjennelse av beitebruken som en rettighet, og ikke nødvendigvis en innskrenkning. Jordsalgsloven § 1 forbud mot salg av områder som «*udfordres til Sommerhavn*» for de fastboendes beitedyr, kan neppe ha blitt oppfattet på annen måte enn at utmarksbeite på statsgrunn var en vernet rettighet for de som hadde bufe på beite.

Også jordsalgsreglementet § 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 gårdeieren retten til utmarksbeite, men ga bare en adgang til regulering ut fra hensynet til skogvern. Også det

¹⁶⁸ Så også Stig Gøran Hagen, *Bufoeite på statens grunn i Finnmark*, [i] NOU 2001: 34 s. 533 flg. særlig s. 561–563.

¹⁶⁹ 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. Retts historie 1852–1860*, 2001, s. 22.

¹⁷⁰ NOU 1993: 34 s. 114.

¹⁷¹ Rt. 1991 s. 1311 (Skjerstad-Beiar). Krav om blant annet hugstrett 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.

¹⁷² Thor og Aage Thor Falkanger: *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 365–367.

forholdet at myndighetens avløsningsadgang av beiteretten forutsatte at den berørte jordbrukeren fikk utmålt et forholdsmessig stykke utmark som kompensasjon, kan ha bidratt 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 er dessuten ingen holdepunkter for å anta at staten i Vardø og Vadsø-området har avløst eller begrenset utmarksbeite med hjemmel i skjøteklausulene. Også dette kan ha bidratt til å opprettholde befolkningens oppfatning av at beitebruken er en rettighet.

Jordbruket i Vadsø og Vardø har gjennomgått en omfattende omlegging etter andre verdenskrig. Antall gårdsbruk ble redusert og de gjenværende ble større og mer effektive.¹⁷³ Bruken av utmarksbeitene endret seg også i denne perioden. Fra å la dyrene beite i nærliggende utmark, tok bøndene utmarksområder lengre unna bebyggelsen i bruk. Disse områdene hadde tidligere blitt anvendt som utmarksslåtter, men ble etter omleggingen av jordbruket tilgjengelige for utmarksbeiter. Det er ingenting som tyder på at den endrede beitebruken hadde sammenheng med statlige reguleringer. Endringene synes å ha vært resultatet av en naturlig utvikling fra en selvbergingsøkonomi til en mer markedsbasert husholdning. Befolkningens oppfatning ser ut til å være at utviklingen av beitebruken er en videreføring av den tradisjonelle, sedvanemessige bruken som har opprettholdt sin kontinuitet selv om innholdet og omfanget er noe endret.¹⁷⁴

Etter kommisjonens syn må utmarksbeite som en rettighet for gårdsbrukene ha vært oppfattet som en sterk og vernet rett blant befolkningen i nåværende Vardø og Vadsø kommuner. Verken formelt regelverk, skjøteklausuler eller statlig praksis har bidratt til å svekke befolkningens utøvelse av utmarksbeite. Kommisjonen finner derfor at rettstilstanden for gårdsbruk utmålt etter 1864 ikke endret seg, verken formelt eller gjennom statlig praksis.

7.2.5.7 Bufebeite for eiendommer utmålt etter 1955. Har statlig praksis endret rettstilstanden for slike eiendommer?

Skjøteklausulene gitt i medhold av jordsalgsresolusjonen av 2. juni 1864 og de nokså likelydende etterfølgende resolusjonene, synes som fremholdt ovenfor, å anerkjenne utmarksbeite som en allmenningsrett. Fra 1955 endret imidlertid skjøteklausulene innhold. De synes fra da av å uttrykke et syn om at rett til utmarksbeite ikke var en selvstendig rett,

men en tålt bruk fra statens side som når som helst kunne bringes til opphør. Blant annet inneholdt skjøtene utstedt etter 1955 en klausul om at beiteretten kunne inndras med ett års varsel uten vederlag.

Endringene av skjøteklausulene fra 1955 kan ha hatt sammenheng med vedtaket av jordloven 18. mars 1955. Formålet med loven var å tilrettelegge for at all grunn skulle utnyttes til det beste for samfunnet og landbruket. Det er derfor mulig at staten som eier av nesten all grunn i Finnmark så seg tjent med en bedre reguleringsadgang av utmarksbeitene.¹⁷⁵

Loven om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke 3. desember 1965 åpnet i § 2 første ledd for at grunn tilhørende staten kunne overdras eller bortfestes uten hensyn til beiteretten. Dette står i skarp kontrast til de tidligere jordsalgslovene av 1863 og 1902, som satte forbud mot avhendelse av områder som var nødvendige for bøndenes utmarksbeite.

Statens syn på utmarksbeite som en tålt bruk og ikke en selvstendig rett, kom særlig klart til uttrykk i jordsalgsforskriften gitt 15. juli 1966 i medhold av jordsalgsloven § 2 annet ledd. Av forskriften § 2 fremkom det at ved salg og feste av statens grunn i Finnmark ikke gis rettigheter *«utover det som til enhver tid uttrykkelig innrømmes.»* I § 7 het det at *«tillatt»* beite på statens umatrikulerte grunn kunne innskrenkes, reguleres eller flyttes. Videre skulle beiteretten kunne *«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 7.2.5.6, vil ikke statens endrede syn på beitebruken alene oppheve en etablert rettstilstand. Det endrede synet må ha gitt utslag i en fast og langvarig praksis, og ha blitt akseptert av de som ved praksisen fikk sin rettsstilling endret eller begrenset.

Det endrede statlige synet etter 1955 vil ikke få betydning for eiendommer utmålt før dette. Når det gjelder betydningen for eiendommer utmålt etter 1955, ser ikke det synet som kommer til uttrykk i skjøtene fra da av, og i jordsalgsloven av 1965 og forskriften av 1966 å ha fått særlig praktisk betydning. Befolkningen merket lite til det. I et brev fra Finnmark jordsalgskontor til Samerettsutvalget 6. januar 1993 er det blant annet uttalt:¹⁷⁶

¹⁷⁵ Stig Gøran Hagen, *Bufebeite på statens grunn i Finnmark* [i] NOU 2001: 34. s. 534 flg. på s. 564. Hagen mener at jordloven av 1955 medførte en endring av skjøteklausulene, nettopp fordi myndighetene var oppmerksomme på det utmarksbeite som ble utøvd, og ville sikre seg en reguleringsadgang i samsvar med lovens formål.

¹⁷⁶ Sitert etter NOU 1993: 34 s. 118.

¹⁷³ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 51 flg.

¹⁷⁴ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 63–65.

«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.»

Når det gjelder statens adgang til å inndra beiteretten i medhold av jordsalgsforskriftens § 7, uttaler Jordsalgskontoret at bestemmelsen ikke har «*vært brukt aktivt for å styre beitebruken.*»¹⁷⁷

Brevet omtaler forholdene i Finnmark generelt, men det må anses dekkende også for statlig praksis i Vardø og Vadsø kommuner. Jordbruket her har endret seg markant etter andre verdenskrig ved at antall gårdsbruk har gått kraftig ned og ved at gammel slåttemark har blitt tatt i bruk som beiteland.¹⁷⁸ I dag er det bare småfe som beiter i utmarka, og bøndene har organisert seg i tre beitelag. Disse utøver beite over større områder og lengre unna bebyggelsen enn før.¹⁷⁹ Beitelagene har kommet i stand uten statlig innblanding. Dette stemmer med Jordsalgskontorets brev der det fremgår at «*fellesbeiter som er opprettet har kommet etter initiativ fra brukerne bl. a for å fordele investerings- og driftskostnader, samt løse arealbrukskonflikter.*»¹⁸⁰

Det er etter dette ingen grunn til å anta at statens endrede syn på utmarksbeite endret befolkningens rettsoppfatning. Myndighetenes nye syn på sin egen disposisjonsrett hadde som nevnt, ingen praktiske konsekvenser for jordbrukerne, som fortsatte sitt utmarksbeite som tidligere, uavhengig av hva som sto i hjemmelsdokumentene. Dette tyder på at bøndene anså beite berettiget, uten hensyn til hva myndighetene måtte mene. At det forelå en slik oppfatning er også fanget opp av flertallet i Samerettsutvalgets Rettsgruppe, der følgende fremkommer:¹⁸¹

«Det synes å være en utbredt oppfatning blant bøndene 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 andre kilder. Det vises blant annet til Hans Prestbakmos historiske utredning for Samerettsutvalget, der det fremkommer at:¹⁸²

«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.»

At bøndenes holdning til utmarksbeite var slik som beskrevet av Rettsgruppens flertall og Prestbakmo også i det østlige Nord-Varanger, er det ingen grunn til å betvile. Det foreligger ingen opplysninger for kommisjonen som tilsier at staten har utøvd noen aktiv styringsrolle over utmarksbeite i kommunene Vadsø og Vardø. Følgelig legges det til grunn at forholdene her ikke var annerledes enn det som fremtrer som normaltstanden i Finnmark.

De lokale rettsoppfatningene rundt utmarksbeite i feltet, går i retning av å være en kollektiv bygderettighet som eksisterer uavhengig av hva hjemmelsdokumentene angir.¹⁸³ Endringen i statens syn på utmarksbeite etter 1955, synes ikke å ha rokket ved den underliggende oppfatningen blant befolkningen om at utmarksbeite var en sedvanebasert rettighet.

Som det fremgår av det foregående, har statens endrede syn ikke gitt seg utslag i en endret praksis. Dessuten ville under enhver omstendighet en endring av praksis etter 1955 ha utgjort et for kort tidsrom til at den ville ha festet seg som en rettsregel, jf. det som er sagt i punkt 7.2.5.6 om vilkårene for at en praksis i strid med underliggende rettsforhold skal kunne festne seg som en rettsregel som utsletter tidligere etablerte rettigheter i et område.

Det kan i denne sammenhengen også vises til Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms sin dom vedrørende utmarksbeite på statsgrunn for tilstøtende gårdsbruk i Skjerstad i Nordland fylke.¹⁸⁴ Dommen ble så langt den var på anket stadfestet av Høyesterett, jf. Rt. 1991 s. 1311. Utmarkskommisjonen anså utmarksbeitet på statsgrunn for gårdsbrukene i Skjerstad som en rettslig situasjon som også staten hadde anerkjent «*i alle fall helt fram til midten av [1800-tallet]*».¹⁸⁵ For gårdsbruk utmålt tidlig på 1900-tallet, uttrykte skjøteklausulene et syn om at gårdsbrukene ikke hadde beiterett på den omkringliggende statsgrunnen.

177 NOU 1993: 34 s. 118.

178 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 36–50.

179 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 53–56. Beitelagene er Persfjord beitelag, Vadsø beitelag og Vestre Jakobselv beitelag.

180 NOU 1993: 34 s. 118.

181 NOU 1993: 34 s. 113.

182 Hans Prestbakmo, *Bruken av utmarksressursene i Finnmark i dette århundre*, [i] NOU 1994: 21 s. 135 flg. på s. 168.

183 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 61.

184 Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms, sak 3/1987, Skjerstad-feltet, dom avsagt 26. april 1990.

185 Utmarkskommisjonens dom i sak 3/1987 s. 145.

Kommisjonen la imidlertid til grunn at den begrensningen i beiteretten som skjøtene la opp til, ikke kunne tillegges virkning fordi «kontraktsbestemmelsene om beiteretten ikke er etterlevet.»¹⁸⁶

I tillegg til at bøndene ikke hadde forholdt seg til de kontraktsfestede begrensningene av beiteretten, viste Utmarkskommisjonen til at staten hadde utformet kontraktsklausulene på bakgrunn av en feilaktig oppfatning av rekkevidden av statens eierrådighet. Statens syn uttrykt i skjøtene medførte ikke at beitebruken som en allmenningsrettighet hadde opphørt, fordi dette ville ha «fordret en betydelig lengre, fastere og etterlevet administrativ praksis.»¹⁸⁷

Utmarkskommisjonen tar i dommen om Skjerstad-feltet utgangspunkt i de alminnelige tingsrettslige prinsippene om festnede forhold som et ekstinksjonsgrunnlag for en opprinnelig rettstilstand. Dommen har derfor overføringsverdi til forholdene i Vardø og Vadsø, 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 Vadsø og Vardø i særlig grad forholdt seg til klausulbegrensningene, og staten har ikke utøvd en aktiv styring med beitingen.

Det må derfor legges til grunn at statens endrede syn etter 1955 ikke har hatt betydning for den generelle allmenningsrettslige beiteretten i området. Denne retten er derfor fortsatt i behold uavhengig av når vedkommende eiendom ble utmålt fra statens grunn.

7.2.5.8 Oppsummering – eiendommer utmålt etter 1864

Det fremgår av det foregående at det i Vadsø og Vardø kommune var etablert en rett til bufebeite i utmark på allmenningsrettslig grunnlag lenge før staten pretenderte eiendomsrett, blant annet ved vedtaket av 1775-resolusjonen. Denne rettigheten ble anerkjent som en allmenningsrett av myndighetene også etter at resolusjonen trådte i kraft, og verken jordsalgsloven av 1863 eller jordsalgsreglementet av 1864 synes å ha hatt til hensikt å endre den rådende rettstilstanden.

Både lov og reglement uttrykker snarere en anerkjennelse av beitebruken som en vernet rettighet for fylkets gårdsbruk. Heller ikke praktiseringen av 1864-reglementet og senere nokså likelydende reglementer, synes å ha påvirket befolkningens oppfatning av utmarksbeite som en rettighet. Staten har ikke grepet inn mot beitebruken, verken ved å regulere, begrense eller frata gårdbrukerne muligheten til å beite i utmarka. Utmarksbeite for bufe på statens grunn gjaldt derfor som en allmenningsrett for eiendommer utmålt både før og etter 1864.

¹⁸⁶ Utmarkskommisjonens dom i sak 3/1987 s. 148.

¹⁸⁷ Utmarkskommisjonens dom i sak 3/1987 s. 148–149.

Fra 1955 endret skjøteklausulenes innhold seg klart i retning av at staten ikke lengre anså utmarksbeite som en rettighet, men som en tålt bruk som når som helst kunne bringes til opphør. Tidsrommet fra da dette endrede synet ble uttrykt og frem til finnmarksloven ble vedtatt, altså 50 år, er imidlertid ikke tilstrekkelig til å ha etablert en festnet rettstilstand til fortrengsel for den opprinnelige allmenningsretten. Statens endrede syn har heller ikke nedfelt seg i en fast praksis som befolkningen har innrettet seg etter i en slik grad at de lokale rettsoppfatningene er brutt ned.

Kommisjonen finner dermed, i motsetning til Rettsgruppens flertall,¹⁸⁸ at rett til utmarksbeite for bufe i Finnmark som utgangspunkt må foreligge for alle jordbrukseieendommer i fylket, med mindre særlige lokale forhold skulle tilsi noe annet. Kommisjonen finner imidlertid ingen holdepunkter for å anta at statens praktisering av regelverket etter 1864 og 1955 stod i en annen stilling i det området som i dag inngår i kommunene Vadsø og Vardø enn det som var vanlig i Finnmark. Det vil si at beiteretten som en allmenningsrettighet er i behold i dette området for alle jordbrukseieendommer, uavhengig av når de er utmålt og fradelte.

7.2.5.9 Nærmere om beiterettens innhold og omfang

Utmarksbeite på allmenningsrettslig grunnlag vil i alminnelighet omfatte «det antall dyr som kan vinterfødtes paa gaarden».¹⁸⁹ Dette fremkommer i alle almenningslovene i Norge,¹⁹⁰ og bygger i utgangspunktet på sedvanemessig utøvelse. Utmarksbeite i Vadsø og Vardø har pågått i mange hundre år og pågår fortsatt. Omfanget er mindre enn før og bruken har også endret seg på andre måter, men retten er ikke gått tapt, heller ikke i beiteområder som over tid har ligget ubenyttet. Bruksrettigheter vil i utgangspunktet ikke tapes «ved den rene ikke-bruk av retten.»¹⁹¹

Heller ikke den bruksendringen som fant sted som følge av omleggingen av jordbruket etter andre verdenskrig, vil ha materiell betydning for beiteretten som eksisterende allmenningsrett. Som fremholdt foran, har omleggingen medført at sauebøndene i Vadsø og Vardø kommuner har organisert seg i beitelag. De har begynt å bruke områder til utmarksbeite som før hadde blitt anvendt som utmarksslåtter, og i dag er det i hovedsak er sauer som beiter i utmarka, mens det tidligere også beitet annet bufe der, blant annet kyr.

¹⁸⁸ Rettsgruppens flertall konkluderte med at statlig praksis, selv om denne kunne være i strid med statens faktiske rådighet over grunnen, hadde vært fulgt iallfall i 130 år. Flertallet anså dette forholdet som avgjørende for at «en eventuell sedvanerettsregel som avviker fra den praktiserte ordning, er bortfalt», jf. NOU 1993: 34 s. 114.

¹⁸⁹ Rt. 1929 s. 289 på s. 292. Se også Rt. 1914 s. 715 på s. 716.

¹⁹⁰ Se felloven § 15, bygdeallmenningsloven § 6-1 og finnmarksloven § 23 annet ledd.

¹⁹¹ Sjur Brækhus og Axel Hærem, *Norsk tingsrett*, 1964, s. 570.

Kontinuiteten i bruksformen har imidlertid blitt opprettholdt uavbrutt selv om beite har endret karakter i omfang, innhold og geografisk plassering. Endringene i beitebruken synes som en rasjonell reaksjon på den landbruksomleggingen som fant sted etter krigen, og som en naturlig tilpasning til samfunnsutviklingen over tid. Dette er i samsvar med alminnelige tolkningsprinsipper vedrørende bruksrettigheters innhold og omfang, om at rettighetene vil endres i tråd med det som følger av «tida og tilhøva».¹⁹² Det er også samsvarende med de lokale rettsoppfatningen blant bøndene og befolkningen generelt øst på Varangerhalvøya.¹⁹³

Følgelig er det ingen tvil om at det foreligger en selvstendig beiterett for jordbrukseiendommene i feltet, som i omfang omfatter det antall dyr eiendommen kan vinterfø. 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.

Hvordan beitebruken konkret skal utøves på de forskjellige utmarksområdene, tilligger det ikke kommisjonen å ta stilling til. Omfanget av beiteretten begrenser seg til antall dyr gården kan vinterfø og skal foregå i samsvar med tradisjonell stedfunnen bruk.

Den geografiske utstrekningen av beiteretten for det enkelte gårdsbruk, vil dermed avhenge av hvordan utøvelsen tradisjonelt har foregått. Som nevnt ovenfor, har beitebruken endret karakter etter krigen, uten at dette kan tillegges betydning. Den bruken som i dag finner sted, må anses som en tradisjonell bruksform av sedvanerettslig karakter som har tilpasset seg tiden og forholdene på en naturlig måte. Når dette er sagt, vil eventuell beitebruk som ikke samsvarer med tradisjonell, stedfunnen bruk, måtte vike for beiterett med et selvstendig rettsgrunnlag. Utmarksbeite vil i så fall bare ha hjemmel i finnmarksloven § 23 annet ledd.

Ut fra foreliggende opplysninger, finner kommisjonen ingen holdepunkter for at beiteretten som tilligger eiendommene på selvstendig grunnlag, i omfang går ut over det som er regulert i finnmarksloven § 23 annet ledd. Rettigheten gir derfor ikke rom for en beitebruk som overstiger det antallet dyr eiendommen kan vinterfø. Fordi rettigheten ligger til eiendommen/ gårdsbruket som sådan, vil imidlertid situa-

sjonen for den enkelte gårdbruker være slik at han eller hun kan nyttiggjøre seg av en beiterett som gjelder for det samlede antallet dyr som kan vinterfø på de eiendommene vedkommende gårdbruker disponerer. Det er med andre ord gårdens samlede dyrkingsareal som er avgjørende, ikke om jorden er eiet eller leid.

7.2.5.10 Konklusjon

Finnmarkskommisjonen legger til grunn at det i felt 5, FeFogrunnen i Vardø og Vadsø kommuner foreligger en selvstendig rett til utmarksbeite for bufe. Beiteretten tilligger alle jordbrukseiendommer i de to kommunene uavhengig av når de ble utmålt. Beiteretten har et allmenningsrettslig grunnlag uavhengig av finnmarksloven § 23 annet ledd, men er i innhold og omfang sammenfallende med det som følger av denne bestemmelsen.

Også jordbrukseiendommer som er lokalisert utenfor kommunene Vardø og Vadsø kan ha del i den selvstendige beiteretten dersom deres beitebruk samsvarer med stedfunnen bruk fra gammelt av. Annen beitebruk i feltet har alene sitt grunnlag i finnmarksloven § 23 annet ledd og må ved knapphet vike for den beiteretten som har et selvstendig rettsgrunnlag.

Det er i feltet sett under ett ikke ervervet beiterettigheter som i innhold eller omfang går ut over den generelle allmenningsretten som er lovfestet i finnmarksloven. Spørsmålet om erverv av beiterettigheter som går ut over dette i mindre områder av feltet, er likevel vurdert noe nærmere i forbindelse med vurderingen av spørsmål om lokale rettighetserverv som er reist for kommisjonen av kollektive sammenslutninger av lokale brukere. Se rapportens punkt 9.2 til 9.4 og 9.6. Forholdet mellom bufebeiteretten og reinbeiteretten i feltet er omtalt i punkt 8.2.5.9.

7.2.6 Trevirke

7.2.6.1 Innledning

Trevirke til bruk som brensel, byggemateriale, redskap og andre nytteformål har hatt sentral betydning for befolkningen i Finnmark helt fra landsdelen ble bebodd. Det er få opplysninger om befolkningens anvendelse av trevirke fra gammel tid. Bruken trenger imidlertid ingen særlig dokumentasjon da det er innlysende at befolkningen utnyttet trevirke fra nærliggende skog, ganske enkelt fordi dette var høyst nødvendig for overlevelse.¹⁹⁴

Som nevnt i punkt 4.1, har kysten av Nord-Varanger vært bebodd i mange tusen år. Det kan derfor ikke være tvil om at trevirke også her har blitt brukt av befolkningen svært

¹⁹² Tolkningsprinsippet har blant annet kommet til uttrykk i servitutloven § 2. Se for øvrig Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 206–209.

¹⁹³ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 64–65 og s. 68–69.

¹⁹⁴ NOU 1993: 34 s. 89.

lenge i de områdene der ressursen har vært tilgjengelig. Store deler av feltet består riktignok av skogfattige kyststrøk og fjellområder. For eksempel er det øst for Vadsø by lite eller ingen skog som er tjenlig til brensel eller annet husbehov. Befolkningen her måtte derfor klare seg med torv og rekved som brensel. Områdene vest for Vadsø by, blant annet Kariel og Vestre Jakobselv, hadde derimot skogressurser i form av lauvskog, og det var vanlig med vedhogst.¹⁹⁵

7.2.6.2 Lovreguleringen av hogst i Finnmark

Med unntak av to fredningsreskripter som gjaldt Alta-skogen,¹⁹⁶ fantes det ingen bestemmelser om hogst og bruk av trevirke fra skogen i Finnmark før jordutvisningsresolusjonen av 1775.¹⁹⁷ Frem til da var bruken uregulert og foregikk trolig i samsvar med hva som var vanlig fra gammel tid. I takt med befolkningsveksten økte imidlertid behovet for trevirke både til brensel og annet husbehov. En del steder medførte dette en ødeleggende beskatning av skogen. Vekstforholdene i Finnmark gjorde at skogen forsvant i enkelte områder der hogsten var særlig kraftig.¹⁹⁸ For eksempel opplyste lensmannen i Kjelvik i 1860 at skogen i Børselv var uthogget.¹⁹⁹

1775-resolusjonen hadde bestemmelser både om bruken av lauvskogen og barskogen i Finnmark. § 4 gjaldt lauvskogen og hadde følgende ordlyd:

«Hvor Birke-Skov findes bestemmes den til visse Bygder, som dertil ere trængende, 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 tok ikke sikte på å frata eller begrense befolkningens tilgang til trevirke, men på å gi lokale brukere et sterkere rettsvern mot brukere utenfra.²⁰⁰ Den beholdt lauvskogen for befolkningen i tilgrensende bygder, ved at disse skulle få utvist nødvendig trevirke til husbehov. Utvisningen skulle foregå i samsvar med landmålerinstruksen av

8. juli 1775 § 15. Landmåleren skulle «beskrive og udviise til visse Bøigdelave, som der til trænge og boe beqummeligst».

Resolusjonens § 4 sett i sammenheng med landmålerinstruksen § 15 viser ifølge Tønnesen at myndighetenes hensikt var å forbeholde lauvskogen for lokalbefolkningen i bygdene som en eksklusiv rettighet. Bestemmelsene var derfor ikke et uttrykk for en grunneierbeføyelse, men reguleringshjemler for å verne skogen til det beste for fylkets innbyggere.²⁰¹ Resolusjonens § 5 gjaldt barskogen og lød som følger:

«Derimod forbeholdes Kongen som hidindtil den der befindenes Furu- og Granskov».

Barskogen ble med dette forbeholdt staten. Det er uklart om dette var i samsvar med datidens lokale rettsoppfatninger, men det er antatt at Finnmarks befolkning i dag ikke har noen generelle bruksrettigheter til barskog på den usolgte grunnen i fylket.²⁰² Fordi det verken i Vadsø eller Vardø kommune finnes barskog, har spørsmålet om eventuelle lokale rettigheter til barskogen her aldri vært en aktuell problemstilling. Den drøftes derfor ikke i det følgende.

Selv om 1775-resolusjonen hadde bestemmelser om hogst, ser disse lenge ut til å ha hatt liten praktisk betydning for befolkningens utnyttelse av skogen. Frem til midten av 1800-tallet var rettighetsforholdene til hogst i Finnmark fortsatt uklare.²⁰³ I løpet av siste halvdel av 1800-tallet ble det utstedt en rekke lokale reglementer for å regulere hogsten.²⁰⁴ Det ble vedtatt felles regler for skogene i Finnmark 23. april 1874. I forbindelse med reguleringene, som ble ansett hjemlet i 1775-resolusjonen, førte myndighetene mange straffesaker mot privatpersoner som hadde hugget uten utvisning eller angivelig hugget mer enn utvisningen tillot.

Jordutvisningsresolusjonen av 1775 §§ 4 og 5 var i kraft frem til bestemmelsene ble avløst av jordsalgsloven av 1965 § 4. Denne bestemmelsen lød slik:

«På statens umatrikulerte grunn har bygdefolk rett til å få utvist lauvskog til ved for husbehov. Denne retten skal ikke være til hinder for at det offentlige freder slik skog helt eller delvis.»

195 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012, s. 38 og 49.

196 De to reskriptene er datert 31. januar og 31. oktober 1753 og ble vedtatt for å verne om henholdsvis furuskogen og lauvskogen i området. For øvrig ble på tinget i Hasvåg i 1693 skogen på kongens allmenning i Alta fredet for tilreisendes bruk, mens fastboende fortsatt kunne ta trevirke til husbehov. Disse tidlige offentlige reguleringene er omtalt av Sverre Tønnesen i *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 82–84. Se også NOU 1993: 34 s. 89–91.

197 NOU 1993: 34 s. 89.

198 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 223.

199 Einar Richter Hanssen, *Bruken av naturressursene i Finnmark fra 1918 til ca. 1970* [i] NOU 1994: 21 s. 205 flg. på s. 254.

200 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 208.

201 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 208 og 210.

202 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 221 og NOU 1993: 34 s. 106. Sentralt i denne rettsutviklingen er blant annet to straffesaker som gjaldt hogst i barskogen i Porsanger, Rt. 1867 s. 180 og Rt. 1867 s. 293, som er nærmere omtalt i NOU 1993: 34 s. 98–99.

203 NOU 1993: 34 s. 94.

204 NOU 1993: 34 s. 95.

Bestemmelsen nevner bare lauvskog. I lovforarbeidene uttales det med henvisning til 1775-resolusjonen § 5 at befolkningen ikke har bruksrettigheter til barskogen på statens umatrikulerte grunn.²⁰⁵ Jordsalgsloven § 4 er en reell innskrenkning i befolkningens rettigheter til lauvtrevirke sammenlignet med resolusjonens § 4. Denne omfatter både brensel og annet lauvtrevirke til husbehov, mens jordsalgsloven begrenset befolkningens rettigheter til ved til brensel.

Jordsalgsloven § 4 videreførte tanken om at retten til hogst av ved i lauvskogen skulle forbeholdes «bygdefolk». Intensjonen i 1775-resolusjonens § 4 om at retten skulle være eksklusiv for bygdefolket, hadde imidlertid ikke vært fulgt opp. Langvarig statlig praksis med å utvise ved til andre enn bygdefolk har etter Rettsgruppens oppfatning «festnet seg» slik at staten etter hvert fritt kunne disponere over lauvskog som ikke er nødvendig for bygdefolkets husbehov.²⁰⁶

Bestemmelsen i jordsalgsloven § 4 gjaldt frem til den ble avløst av finnmarksloven som i to bestemmelser regulerer hogst av lauvskog til brensel og andre formål. § 22 første ledd bokstav d) og f) gjelder kommunens innbyggere og har følgende ordlyd:

«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 Finnmarkseiendommens grunn i kommunen rett til:

...

d) hogst av lauvskog til brensel for husbehov,

...

f) uttak av lauvskog til bruk som gjerdestolper og hesjestaur i reindrifts- og jordbruksnærings-»

Finnmarksloven § 23 første ledd bokstav e) gjelder for personer bosatt i fylket, og lyder:

«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:

...

e) uttak av trevirke til husflid.»

Bestemmelsene utvider rettighetshaverkretsen for hogst av lauvskog sammenlignet med det som fulgte av 1775-resolusjonen og jordsalgsloven, fra å gjelde bygdefolk til å gjelde alle bosatt i kommunen. Finnmarksloven legger også opp til at jordbrukere og reindriftsutøvere i egen kommune kan ta

lauvskog til stolper og staur. Dette er en utvidelse av den retten som var regulert i jordsalgsloven, og synes å være mer i samsvar med 1775-resolusjonen § 4 som ikke avgrenset retten til ved. I forarbeidene begrunnes regelen med at de aktuelle næringsutøverne har hatt en «viss tradisjon»²⁰⁷ for å ta lauvskog til de nevnte formålene, og at myndighetene har godtatt dette.

Trevirke til husflid er en rettighet som etter finnmarksloven tilkommer alle fylkets innbyggere og gjelder trevirke både fra lauv- og barskog. I forarbeidene er dette begrunnet med at trevirke til husflid er noe «alle i Finnmark tradisjonelt har hatt tilgang til.»²⁰⁸

Bestemmelsene om rett til trevirke er underlagt FeFos adgang til å regulere utøvelsen nærmere. I medhold av § 27 første ledd har FeFo gitt retningslinjer for utvisning av vedteig.²⁰⁹

7.2.6.3 Er retten til hogst i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?

(1.) Om dagens lovregulering av retten til trevirke er en lovbestemt eller en selvstendig rett, må vurderes med utgangspunkt i befolkningens bruk før bruken ble regulert. Det er også et spørsmål om de første bestemmelsene på området var et uttrykk for statlig eiendomsrett eller en form for administrativ ressursregulering. Dette gjelder både for Finnmark generelt og for de områdene innenfor feltet der trevirke har blitt og fortsatt blir anvendt til brensel og andre nytteformål.

Bruk av trevirke til brensel og andre formål har funnet sted i Finnmark i uminnelige tider. Skog er imidlertid en begrenset ressurs, og på grunn av overbeskatning i enkelte deler av fylket fant myndighetene det nødvendig å regulere hogsten for å hindre permanent forringelse.

Foruten en fredlysning av Alta-skogen i 1693 på tinget i Hasvik og to reskripter fra 1753 som også gjaldt skogen i Alta, ble ikke hogst og retten til trevirke i Finnmark regulert før ved 1775-resolusjonen. På dette tidspunktet hadde befolkningen utnyttet skogen i mange århundrer. Tønnesen legger til grunn at det var etablert en form for allmenningsrettigheter til trevirke for befolkningen i Finnmark lenge før staten tok til å regulere bruken.²¹⁰ Rettsgruppen er enig i at befolkningens rettigheter til skogen var etablert i 1775, og at det.²¹¹

207 NOU 1997: 4 s. 216 og Ot. prp. nr. 53 (2002–2003) s. 135–136.

208 Ot. prp. nr. 53 (2002–2003) s. 134–135.

209 <http://www.fefo.no/no/Naturressurser/Sider//Retningslinjervedteig.aspx>.

210 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 208.

211 NOU 1993: 34 s. 92.

205 Ot. prp. nr. 48 (1963–1964) s. 15.

206 NOU 1993: 34 s. 103–104.

«neppe kan være riktig å anse [1775-resolusjonen og 1753-reskriptene] som det opprinnelige grunnlag for bygdefolkets rett og adgang til å bruke skogene i Finnmark, ettersom folk da allerede hadde bodd der og gjort bruk av skogene i meget lang tid.»

Rettsgruppen anser følgelig 1775-resolusjonens § 4 om rett til lauvtrevirke som en lovfesting av en eksisterende rettighet for befolkningen som var «*hjemlet ved alders tids bruk*.»²¹² Gruppen legger videre til grunn at den myndighetsutøvelsen over skogene i Finnmark som staten utøvde på 1700-tallet, bare var «*regulerende bestemmelser om bruken*», og ikke grunneierbeføyelser. De bestemmelsene myndighetene innførte må etter Rettsgruppens syn, anses som en:²¹³

«begrensning og regulering av den tidligere frie og ukontrollerte bruk. Den rådighet Kongen tiltok seg over disponeringen av skogen på 1700-tallet må anses som en ny rådighet som gjaldt ved siden av bygdefolkets fortsatte, men nå begrensede og kontrollerte rettigheter og bruk.»

Rettsgruppens syn er sammenfallende med Sverre Tønnesens oppfatning av bestemmelsene som administrative hjemmelsgrunnlag, og ikke som et uttrykk for eiendomsrett. Tønnesen oppsummerer myndighetenes forføyninger på bakgrunn av to formål:²¹⁴

«Først å holde utenforstående borte fra bruken av skogen, slik at denne kun ble brukt av Finnmarkinger. Dernest å ordne forholdene finnmarkingene imellom, slik at de ikke selv ødela skogen ved uvetting rovhogst.»

Synspunktet bygger blant annet på at verken 1775-resolusjonens § 4 eller tidligere reguleringer begrenset lokalbefolkningens rett til skogen. Da Altaskogen ble fredlyst på tinget i Hasvåg i 1693, ble det gjort unntak fra hogstforbudet «*hvis [Altens Tingsteds] Indbyggere kan have fornøden til Husværelse*.»²¹⁵ Fredningen gjaldt dermed bare for tilreisende. Reskriptene av 1753 hadde som formål å bevare skogen av hensyn til «*der boende kjære og troe Undersaatters beste*»²¹⁶ De må dermed anses som «*rene ordensbestemmelser*»,²¹⁷ og ikke som eierbeføyelser.

Videre innskrenket verken 1775-resolusjonen eller de tidligere reguleringene den lokale bruken av lauvskogen.

Dette viser at myndighetene på 1700-tallet anså bruken som en rett for bygdefolket. Riktignok bruker ikke 1753-reskriptene uttrykket «*allmenning*», men Tønnesen fremholder at det finnes mange samtidige eksempler på at skogene i Finnmark er betegnet som allmenning. Blant annet omtaler promemoria fra rentekammeret i København av 4. juli 1801 «*de kongelige Almennings Skoges Forfatning i Finmarkens Fogderi*.»²¹⁸

(2.) Etter kommisjonen syn må utgangspunktet være at befolkningen i de deler av Finnmark der lauvtrevirke er tilgjengelig, gjennom lang tids bruk hadde ervervet en selvstendig rett til trevirke for brenselbehov og andre formål da staten innførte bestemmelser om bruken. Dette samsvarer med Rettsgruppens og Tønnesens syn. Slik kommisjonen ser det er dermed både 1775-resolusjonen og alle tidligere og senere reglementer og lovgivning om lauvskogen myndighetsregulerende bestemmelser, og ikke det rettsstiftende grunnlaget. Lokalbefolkningens rett til lauvskog som brensel og til annet husbehov er derfor i utgangspunktet en opprinnelig rett stiftet ved lang tids bruk og har med det et selvstendig rettsgrunnlag uavhengig av loven.

Dette må også gjelde i de aktuelle delene av felt 5. Her er det riktignok ikke mange områder med skog som egner seg til brensel eller andre tekniske formål, men vest i Vadsø kommune mot grensen mot Nesseby, finnes til dels rik lauvskog som er egnet for brensel og annet husbehov. Her har det vært vanlig med vedhogst,²¹⁹ og bruken har pågått i sammenheng i hundrevis av år.²²⁰ Det er derfor ingen tvil om at bruken har vært potensielt rettskapende.

I bygdene Kariel og Vestre Jakobselv pågikk hogsten uten noen form for offentlig regulering frem til 1857.²²¹ Amtmannen innførte da en ordning med utvisning av vedteiger. Som en følge av befolkningsvekst ble skogen hardt beskattet, ikke bare ved uttak til husbehov, men også ved nyrydning av og hogst for salg. I 1898 ble det derfor vedtatt regler som begrenset hogsten til 30 hestelass per husstand. Etter århundreskiftet ble reglementet ytterligere skjerpet når det gjelder kvantum og områder for hogst og det ble oppnevnt en lokal skogskontrollør.²²²

Det gikk dermed relativt lang tid fra 1775-resolusjonen ble vedtatt frem til vedhogsten ble underlagt lokal regulering

212 NOU 1993: 34 s. 106.

213 NOU 1993: 34 s. 91–92.

214 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 85.

215 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 82.

216 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 84.

217 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 228.

218 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 228.

219 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 49.

220 Einar Niemi, *Vadsø historie; fra øyver til kjøpstad*, bind 1, 1983, s. 31. Utgravninger har avdekket bosetninger som dateres tilbake til ca. 3000 år f. kr.

221 Regler for bjørkeskogen i Varanger ble vedtatt av amtmannen 1. september 1857, jf. Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013, s. 88.

222 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 49.

innenfor felt 5. Trolig var det ikke behov for reguleringer før i siste halvdel av 1800-tallet, men da befolkningsveksten tiltok, ble problemstillingen aktuell. Det skal for øvrig bemerkes at generelle regler for utvisning av hogstteig ikke forelå før 23. april 1874.²²³ At det ble innført lokale regler i Varanger om lag 15 år tidligere tyder på at rovhogst av lauvskogen her var et reelt problem som lokale myndigheter tok på alvor.

Lokalbefolkningens opprinnelige rett til lauvskog for husbehov hviler som nevnt, på et selvstendig grunnlag. Selv om bruken formelt sett har vært underlagt en utvisningsordning helt fra vedtakelsen av 1775-resolusjonen, er en slik ordning ikke i strid med den underliggende rettstilstanden. Ordningen ble riktignok ikke praktisert i skogsområdene i feltet før rundt 1860 i forbindelse med amtmannens lokale skogsregulering. Dette stemmer overens med tidspunktet for de første straffesakene som ble anlagt for hogst foretatt uten utvisning.²²⁴ Det må derfor legges til grunn at den faktiske tilstanden var at uttak av trevirke var uregulert før dette.

Straffesaker i forbindelse med hogst uten utvisning, forekom på 1900-tallet.²²⁵ Dette kan tyde på noe motstand mot utvisningsordningen. Den sakkyndige utredningen antyder også at det foregikk noe rovhogst tidlig på 1900-tallet, men at dette etter hvert opphørte.²²⁶ Det er uansett ikke holdpunkter for at befolkningen i sin alminnelighet bedrev rovhogst eller hugget i strid med reglementet. De fleste har formodentlig relativt raskt innrettet seg etter det nye reglementet.

Som nevnt foran, må statens utvisningsordning anses som reguleringsbestemmelser som ikke strider mot den underliggende retten til trevirke i lauvskogen. Ordningen er regulert i 1775-resolusjonen, men fikk ikke praktisk betydning i feltet før omkring 1860 og utover. Den har med andre ord vedvart i vel 150 år, og har i lang tid vært godtatt av lokalbefolkningen. Statens praksis synes også å ha vært konsekvent og fast, og har medført faktiske utslag for brukerne gjennom oppfølging av regelverket, straffeforfølgning

og lokal kontroll ved oppnevnt oppsynsmann. Samlet tilsier dette at utvisningsordningen for lengst har festnet seg som en rettsregel.

Det bemerkes for øvrig at formålet med ordningen med statlig utvisning var å få kontroll over ressursuttaket, hindre overbeskatning og sikre en bærekraftig forvaltning av skogen, av hensyn til den berettigede lokalbefolkningen. Ordningens formål sammenholdt med at den ikke har medført en uforholdsmessig begrensning i rettighetshavernes bruk, må innebære at den ligger klart innenfor rammene av statens adgang til å regulere privatpersoners tingsrettslige beføyelser.

(3.) Jordutvisningsresolusjonens § 4 la retten til bjørkeskogen til de tilgrensende bygdene, uten begrensninger av bruksform. Det må derfor legges til grunn at retten ikke bare omfattet trevirke til brensel, men også til tekniske formål, slik som *gjerdestolper og hesjestaur*.²²⁷

Dette ble endret ved regjeringsresolusjon 20. september 1817, som hadde hjemmel i skatteloven av 1816. Ifølge resolusjonen skulle det kreves betaling tilsvarende den fulle verdi for «*Tømmer og andre fornødne Træmaterialer*»,²²⁸ av alle brukere som ikke var berettigede til trevirke. Tydeligvis ble resolusjonen fulgt opp i praksis. Ifølge forstmester Normanns skriv 5. juli 1871 til forstkandidat Schjøtz, var det «*næsten i alle Districter paalagt Recognition for Birkematerialer «til Teknisk Brug» saasom Gjerdedved, Næver o.s.v.*»²²⁹

Da jordsalgsloven av 1965 ble vedtatt, var bygdefolkets rett til lauvtrevirke etter § 4 begrenset til ved til brensel for husbehov. Spørsmålet i det videre er derfor om den retten til trevirke i lauvskogen til *gjerdestolper og hesjestaur*, som er regulert i finnmarksloven § 22 første ledd bokstav f), er en lovbestemt rett eller om den også har et selvstendig grunnlag.

Rettsgruppen konkluderer med at trevirke til slike tekniske formål faller utenfor befolkningens rett. Selv om retten i utgangspunktet kan ha inngått i den opprinnelige rettsdannelsen, har den i dag bortfalt som følge av statens langvarige rekognisjonspraksis:²³⁰

«Denne praksis har nå pågått så lenge og hatt en slik fasthet at befolkningens rett til lauvskog i dag må anses å være begrenset til ved til husbehov.»

Ordningen med rekognisjon/avgiftsbetaling for trevirke til salg eller tekniske formål synes å ha vært i samsvar med

223 Almengjældende Regler for Benyttelsen af de Staten tilhørende Skove i Finmarkens Amt. Reglene ble utferdiget av amtmann Holmboe den 23. april 1874.

224 Knut Spilling, *Av Finmarkens skogret*, 1920 s. 134–140. Ifølge Spillings oversikt ble det riktignok anlagt minst fire straffesaker for ulovlig hogst i Nord-Varanger før dette (2. november 1853 og 14. februar 1854). Forholdene gjaldt imidlertid ikke brudd på utvisningsreglene, men blant annet hogst av bjørk under minstemål.

225 Spilling, *Op. Cit.*, 1920 s. 134 flg. I Spillings oversikt over straffesaker anlagt for ulovlig hogst i Nord-Varanger er den seneste avsagt 23. august 1917. Saken gjaldt ulovlig hogst av bjørk i Jakobselv, og medførte en bot på kr 10.

226 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 49.

227 NOU 1993: 34 s. 107.

228 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 211.

229 Siteret etter NOU 1993: 34 s. 100. Rekognisjon innebærer at de som tok trevirke måtte betale en avgift for dette.

230 NOU 1993: 34 s. 107.

forstmester Normanns beskrivelse. Det ble anlagt flere straffesaker på bakgrunn av manglende rekognisjonsvederlag for hogst av ved for salg, og uttak av trevirke til gjerder og andre tekniske formål.²³¹ Selv om det er få opplysninger om hvordan folk i felt 5 forholdt seg til dette, tyder myndighetenes praksis, herunder rettslig forfølgelse av regelbrudd og oppnevning av lokal oppsynsmann, på at uttak for salg ikke uten videre har kunnet foregå uten å betale rekognisjon, og at det i dag ikke eksisterer noen rett til slikt uttak.

Som nevnt i punkt 7.2.6.2, har det derimot vært en «*viss tradisjon*» for at bygdefolk har hentet trevirke til gjerdestolper og hesjestaur til husbehov, og for at myndighetene har godtatt dette. Denne bruken har trolig ofte foregått i forbindelse med vedhogst på utviste teiger,²³² og uten at folk betalte noe ekstra. Trolig har bygdefolket også ansett retten til trevirke å omfatte uttak til slike formål, og når det ikke synes å ha vært grepet inn mot slike uttak i nevneverdig grad, er det nærliggende å anta at statens praksis ikke har brutt ned befolkningens rettsoppfatning.

Det må antas at dette er situasjonen også i skogområdene i felt 5. Kommisjonen legger derfor til grunn at det her gjelder en selvstendig rett til trevirke til gjerdestolper og hesjestaur. Retten sammenfaller med den retten som i dag er lovfestet i finnmarksloven § 22 første ledd bokstav f), som må anses å lovfeste en tidligere ulovfestet rettighet.

(4.) Alle innbyggerne i Finnmark fylke har etter finnmarksloven § 23 første ledd bokstav e) rett til *trevirke til husflid*. Som tidligere nevnt, begrenser denne retten seg ikke til trevirke fra lauvskog. I forarbeidene til finnmarksloven begrunnes bestemmelsen med at nevnte ressurs er noe «*alle i Finnmark tradisjonelt har hatt tilgang til*», og at loven ikke tar sikte på å endre dette.²³³ Lovgiver synes med dette å ta sikte på å kodifisere en opprinnelig rettighet som befolkningen i Finnmark har etablert ved lang tids bruk. Det må derfor legges til grunn at retten til trevirke til husflid, er en selvstendig rettighet for Finnmarks innbyggere som gjelder uavhengig av finnmarksloven § 23 første ledd bokstav e). Retten kan derfor ikke oppheves eller reguleres i en slik grad at befolkningens rett innskrenkes på et urimelig vis.

7.2.6.4 Retten til trevirke – rettighetshaverkretsen

I utgangspunktet var retten til trevirke i lauvskogen forbe-

holdt bygdefolket. Dette fremkom tydelig i 1775-resolusjonen § 4. Ifølge Tønnesen forutsatte resolusjonen en eksklusiv bruksrett til lauvskogen for bygdebefolkningen.²³⁴ Den utvisningspraksisen som etter hvert utviklet seg, avgrenset rettighetshaverkretsen til befolkningen innenfor de såkalte «tinglagsgrensene», som senere ble tilnærmet sammenfallende med kommunegrensene.²³⁵ Flere straffesaker ble anlagt på begynnelsen av 1900-tallet mot personer som hadde hugget utenfor tinglagsgrensene. Skogsvesenet i hvert enkelt sogn hadde ikke myndighet til å utvise teig innenfor et annet sogn, og oppfatningen som gjorde seg gjeldene var at «*Tinglagsgrensen er bestemt og ufiarvigelig*».²³⁶

Tønnesens syn var at bygdefolket i kommunen i utgangspunktet var forbeholdt retten til hogst i tilgrensende lauvskog, og ved ressursmangel ville bygdefolk være prioritert fremfor andre i kommunen.²³⁷ Ifølge Rettsgruppen er det ikke opplagt at retten til trevirke følger kommunegrensen, og «bygdefolk» kan ikke uten videre forstås på samme måte i dag som i 1775 da jordutvisningsresolusjonen ble vedtatt. Rettighetskretsen må derfor oppfattes som «*alle grender, bygder eller andre lokale kretser innenfor den totale berettigede brukskrets*».²³⁸

Kommisjonen er enig i at det ikke er noen automatikk i at kommunegrensen sammenfaller med rettighetshaverkretsen. En rettsdannelse vil nødvendigvis avhenge av lokale brukeres faktiske bruk over tid. Imidlertid vil myndighetenes praksis med å forbeholde utvisningen av teig til kommunens innbyggere ha hatt betydning for bygdefolkets faktiske bruk. Ettersom det var forbudt å hogge ved innenfor grensene til et annet tinglag, er det lite sannsynlig at det kan ha oppstått rettsdannelser utenfor tinglagets grenser.

Selv om det opprinnelig kan ha eksistert rettigheter til trevirke utenfor kommunegrensen, må det antas at myndighetenes langvarige utvisningspraksis har satt denne retten til side. Praksisen med å utvise teig innenfor kommunegrensen har pågått i over 100 år, overtredelser har blitt straffeforfulgt og ordningen har påvirket brukernes adferd og oppfatning av rettens innhold.

Når det gjelder rettighetshaverkretsen *innenfor kommunens grenser*, er det sentralt at både § 4 i 1775-resolusjonen og § 4 i jordsalgsloven av 1965 forbeholdt retten for bygdefolket. Det må derfor antas at det opprinnelig dreide seg om

234 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 210.

235 NOU 1993: 34 s. 104.

236 Knut Spilling, *Av Finnmarkens skogret*, 1920, s. 128–134, særlig s. 130. Det kan virke som om myndighetene først på begynnelsen av 1900-tallet begynte å straffefølge tilfeller av hogst utenfor tinglagsgrensene. Flere saker ble anlagt mot innbyggere i Nord-Varanger for ulovlig hogst i Nesseby, jf. Spilling s. 128, 130 og 134.

237 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 223.

238 NOU 1993: 34 s. 104–105.

231 Knut Spilling, *Av Finnmarkens skogret*, 1920 s. 125 flg. Flere av dommene gjelder krav fra staten om rekognisjon for uttak av trevirke, samt straffesaker for ulovlig uttak av trevirke til tekniske formål, blant annet «gjerdeved».

232 Hans Prestbakmo, *Bruken av utmarksressursene i Finnmark i dette århundret* [i] NOU 1994: 21 s. 135 flg. på s. 171.

233 Ot. prp. nr. 53 (2002–2003) s. 134–135.

en rett for bygdefolk til å hogge i nærliggende skogsområder, og ikke til hogst i hele det området som i dag ligger innenfor kommunegrensene. Frem til finnmarkslovens ikrafttreden ble utvisningsordningen videre praktisert slik at folk som bodde i det skogforvaltningen anså som byer og tettbygde strøk ifølge regelverket måtte betale for veden, mens bygdefolk fikk utvist gratis vedteig.²³⁹ Dette kan anses som en anerkjennelse av bygdefolkets opprinnelige rett til trevirke, og som ikke gjaldt for folk i byer og tettsteder. Den sistnevnte gruppen har trolig heller ikke utøvd noen form for opprinnelig rettsstiftende bruk.

For folk som ikke bor i en bygd, vil derfor retten i egen kommune til lauvskog til brensel etter finnmarksloven § 22 første ledd bokstav d), være en lovbestemt rett og ikke en rett som har et selvstendig grunnlag. For personer bosatt i en bygd, må derimot denne bestemmelsen anses å kodifisere en opprinnelig rettighet som har et selvstendig grunnlag i lang tids bruk. Innenfor felt 5 vil dette omfatte de bygdene der befolkningen tradisjonelt har utøvd hogst i tilgrensede eller nærliggende lauvskog. Dette er i hovedsak bygder som ligger vest i Vadsø kommune.

Den selvstendige retten til trevirke i lauvskogen gjelder i utgangspunktet bare for bygdefolket i eget nærområde. Selv om utvisning etter finnmarksloven utløser en avgift for alle som får teig, har dette ingen betydning for det underliggende rettsforholdet. For de brukergruppene som har en rett på selvstendig grunnlag, det vil si bygdefolket i eget nærområde, står imidlertid retten sterkere enn for grupper som bare har en lovbestemt rett. Dette innebærer at FeFo må prioritere de lokale rettighetshaverne ved knapphet på vedressursene.

7.2.6.5 Er det etablert særrettigheter til trevirke i feltet som går ut over lovens rammer?

Som nevnt foran, finnes det ikke barskog i feltet. Spørsmålet om erverv av særrettigheter til slikt trevirke er derfor uaktuelt og vil ikke bli behandlet. Derimot finnes det lauvskog vest i Vadsø kommune. Befolkningen her har fra gammelt av utnyttet skogen og har ervervet en rett til trevirke på selvstendig grunnlag. Spørsmålet videre er om lokalbefolkningen har opparbeidet seg *særlige eller eksklusive rettigheter* som i innhold går ut over den retten befolkningen har på selvstendig grunnlag og som er lovfestet i finnmarksloven. De sentrale spørsmålene vil være hvor omfattende den lokale bruken har vært, og hvordan myndighetene har forholdt seg til dette.

Dersom det alt foreligger en bruksrett for lokale brukere ved lov eller på selvstendig grunnlag, skal det relativt mye

til for at det kan finne sted særlige rettsdannelser ut over dette. I slike tilfeller må det antas at vilkårene tilsvarer det som gjelder for erverv av særrettigheter i allmenninger. Høyesterett har i Rt. 1986 s. 583 uttalt seg om premissene for slike rettsdannelser. Saken gjaldt krav om eiendomsrett på grunnlag av hevd eller alders tids bruk over et område som fra gammel tid hadde vært ansett som allmenning. Om særlige rettsdannelser heter det:²⁴⁰

«Man må ved vurderingen av anførselen 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... For at bruken skal kunne gi grunnlag for hevd eller alders tids bruk, må den klart ha gått ut over hva en slik bruksrett har gitt hjemmel for.»

En lignende vurdering ble gjort i Rt. 1914 s. 509 i forbindelse med en straffesak mot to Alta-menn som hadde hugget mer bjørkeved enn tillatt. De to fikk ikke medhold i sine anførsler om særrett til hogst av lauvskog på grunnlag av hevd eller alders tids bruk. I likhet med meddomsretten, fant Høyesterett at verken de tiltalte selv eller deres rettsforhengere hadde utøvd en bruk av skogen som gikk ut over rammen av 1775-resolusjonen § 4.²⁴¹

Det må antas at det har vært store lokale variasjoner i håndhevelsen av denne bestemmelsen, men de fleste delene av fylket har vært underlagt en utvisningsordning, i alle fall siden vedtaket av den generelle utvisningsresolusjonen av 23. april 1874. Når det gjelder Varanger, ble det som fremholdt i punkt 7.2.6.3 (2), dessuten fastsatt regler for bjørkeskogen alt ved amtmannens forordning av 1. september 1857. Staten synes også å ha ført en relativt streng håndhevelse både av lokale skogsreglementer og av den generelle utvisningsresolusjonen. Det ble anlagt en rekke straffesaker ved overtredelse av disse. Rettsgruppen antar derfor at det skal mye til før særlige rettsdannelser på grunnlag av hevd eller alders tids bruk kan ha funnet sted, selv om dette ikke kan utelukkes ettersom ethvert mulig rettserverv må vurderes konkret.²⁴²

Vest i Vadsø kommune, særlig rundt Jakobselv, ble det hugget anseelige mengder bjørkeved også etter 1857. Det ble derfor innført ytterligere lokale begrensninger og oppnevnt oppsynsmann tidlig på 1900-tallet.²⁴³ På tross av dette foregikk det en del ulovlig hogst som myndighetene forfulgte strafferettslig.²⁴⁴ At rovhogst var et problem rundt Jakobselv

²⁴⁰ Rt. 1986 s. 583 på s. 593.

²⁴¹ Rt. 1914 s. 509 på s. 518.

²⁴² NOU 1993: 34 s. 107.

²⁴³ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 47.

²⁴⁴ Knut Spilling, *Av Finnmarkens skogret*, 1920, s. 128–134.

²³⁹ Etter finnmarkslovens ikrafttreden har de som får utvist ved blitt avkrevd et administrasjonsgebyr på kr. 230, men de betaler ikke for veden (<http://www.fefo.no/no/Naturressurser/Sider/Vedteig.aspx>).

fremgår av tidlige rettsbøker fra straffesaker om ulovlig hogst. I en straffesak 2. februar 1915 ble høye bøter ilagt for rovhogst. Dette ble ansett nødvendig «*paa grund av den skammelige behandling av skogen, som finder sted her i Jakobselv og truer med ganske at tilintetgjøre den*». ²⁴⁵

Den måten vernebestemmelsene ser ut til å ha blitt håndhevet på i de delene av feltet hvor det var skogressurser, gjør at det skal mye til for at noen skal ha ervervet rett til trevirke som i innhold går ut over rammene i finnmarksloven. Ordningene med utvisning og øvrige vernebestemmelser ble trolig raskt kjent innad i befolkningen, og må ganske raskt ha fått konsekvenser. Tilsyn av oppsynsmann og straffefølgning ved regelovertredelser, må raskt ha brutt ned eventuelle lokale rettsoppfatninger om at man hadde en ubegrenset rett til trevirke.

Som fremholdt i punkt 7.2.6.3 (2) må ordningen med utvisning av teig i dag anses som en festnet rettsregel. Den har trolig vedvart i nærmere 150 år, og i alle fall betydelig lenger enn noen nålevende personer kan huske. Det er videre nærliggende å legge til grunn at den dominerende rettsoppfatningen blant brukerne av lauvskogen i dag, er at man har rett til å ta brensel etter utvisning, men at man ikke har noen form for særrett eller eksklusiv rett til dette. Også den sakkyndige utredningen trekker i samme retning, der det fremkommer: ²⁴⁶

«Generelt gis det uttrykk for at selv om skogressursene i Vadsø er begrenset, så er det skog nok til alle som søker om vedteig og det rapporteres om få konflikter rundt vedhogst. Ingen av dem vi har intervjuet har gitt uttrykk for at det er problemer rundt det som har med vedhogst å gjøre.»

Statens faste og langvarige praktisering av utvisningsordningen som befolkningen har innrettet seg etter, tilsier at lokalbefolkningen generelt ikke har ervervet rettigheter til lauv-trevirke som går ut over den retten som følger av finnmarksloven. Det kan likevel ikke utelukkes at mindre grupper eller enkeltindivider kan ha etablert særlige rettigheter til trevirke i bestemte geografiske arealer på bakgrunn av lang tids bruk. Dette er vurdert noe nærmere i kapittel 9.

Den retten til trevirke til gjerdestolper og hesjestaur som er regulert i finnmarksloven § 22 første ledd bokstav f), er en videreføring av lignende bruksformer som i ble praktisert både før og etter 1775. Det er heller ikke tvilsomt at 1775-resolusjonen omfattet slik bruk. Som redegjort for i punkt 7.2.6.3 (3), praktiserte myndighetene en rekognisjonsordning for lauvskog til tekniske formål fra midten av

1800-tallet. Statlig praksis medførte imidlertid neppe noen merkbar begrensning i befolkningens uttak av stolper og staur til husbehov, etter hvert som dette ble vanlig. Retten har derfor, for de gruppene som er nevnt i finnmarkslovens bestemmelse, et selvstendig grunnlag ved siden av loven. Det er imidlertid ingen holdepunkter for at det i feltet er utøvd et uttak av trevirke til stolper og staur som går ut over de rammene som her er fastsatt.

Retten til trevirke for husflid regulert i finnmarksloven § 23 første ledd bokstav e) må antas å lovfeste en opprinnelig rettighet, jf. punkt 7.2.6.3 (4). Kommisjonen finner ingen holdepunkter for at folk i felt 5 har tatt ut trevirke for husflid som i et omfang går ut over lovens regulering. Det foreligger derfor ingen særlige rettigheter til trevirke for slikt bruk.

7.2.6.6 Konklusjon

Befolkningen i felt 5 har med grunnlag i lang tids bruk ervervet en selvstendig rett til hogst i lauvskogen av ved til brensel for husbehov. Retten gjelder for bygdefolk i bygdenes tradisjonelle bruksområder, og er i innhold sammenfallende med den retten som er regulert i finnmarksloven § 22 første ledd bokstav d). Retten er underlagt FeFos utvisning. Beboere i kommunene Vadsø og Vardø som ikke har ervervet en selvstendig rett til lauv-trevirke, har etter bestemmelsen en lovbestemt rett til vedutvisning i egen kommune. Hogst utøvd med grunnlag i den lovbestemte retten vil måtte stå tilbake for den selvstendige retten blant annet ved ressursknapphet.

Retten til å ta trevirke til gjerdestolper og hesjestaur i egen kommune, jf. finnmarksloven § 22 første ledd bokstav f), er i felt 5 en selvstendig rettighet for de der nevnte gruppene. Befolkningen i feltet har også ervervet en selvstendig rett til trevirke for husflid på bakgrunn av lang tids bruk. Rettighetens innhold samsvarer med finnmarksloven § 23 første ledd bokstav e).

Det er ikke ervervet særrettigheter i feltet til hogst eller annet uttak av trevirke som i omfang går ut over det som er regulert i finnmarkslovens bestemmelser.

7.2.7 Torv

7.2.7.1 Innledning

Torv har blitt bruk som brensel og bygningsmateriale i Finnmark fra gammel tid, men drøftelsen her er begrenset til torv som brensel. Torv som bygningsmateriale er omtalt i punkt 7.2.12.3.

I skogfattige områder langs kysten og i høyfjellet var tørket myrortorv et vanlig brenselsprodukt. ²⁴⁷ I kystområdene

²⁴⁵ Knut Spilling, *Av Finnmarkens skogret*, 1920, s. 136.

²⁴⁶ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 59.

²⁴⁷ NOU 1993: 34 s. 180.

i Finnmark der annet brensel var vanskelig å finne, ble torv viktig for oppvarming og matlaging. På 1740-tallet beskriver major Peter Schnitler torv som brensel blant bumennene i Vardøhus amt, og opplyser at innbyggerne «*ude paa skallede klipaktige Øer og Søe-Koster, hvor lidet Græss og ingen Skov, de brænde der Torv*».²⁴⁸

Torv som brensel ble likevel ikke alminnelig utnyttet i Finnmark før rundt 1870. Dette hadde sammenheng med at folketallet i Finnmark hadde økt og med at befolkningens behov for brensel hadde gått hardt ut over lauvskogen i fylket. Torv ble derfor mange steder «*det viktigste og under tiden vel eneste Brændsel*».²⁴⁹ I tillegg til at torv bidro til å dekke behovet for brensel, forhindret ressursen videre ødeleggelse av skogen. Om dette uttaler Knut Kolsrud:²⁵⁰

«Skamhogging til brennved held i slutten av fyrre hundre-året på å ødelegge han. Men overgangen til torvskjering har berga skogen, og han held no (1943) på å ta seg opp at.»

Bruken av torv fikk raskt stor utbredelse i skogfattige områder. Det gjaldt også i Vadsø/Vardø-områder der det, frem til rundt 1850 ble tatt en del lyngtorv.²⁵¹ Etter hvert begynte folk også å stikke bunntorv. Særlig fra 1870-tallet og frem mot andre verdenskrig ble det brukt mye torv.

Øst for Vadsø by og i kystområdene øst på Varangerhalvøya er det lite skog, slik at befolkningen «*baserte seg på torvstikking*» Torvtakene lå vanligvis på myrer et stykke utenfor bygdene, og hver bygd var forbeholdt egne torvmyrer.²⁵² På Ekkerøya og Skallnes utviklet man en egen fremgangsmåte for å utnytte torvressursene ved å trække den ned i bergklyper sammen med vann og la massen ligge over til neste år, før den ble skåret og tørket.²⁵³ Vest for Vadsø by, rundt Vestre Jakobselv og Kariel, finnes lauvskog som er velegnet til brensel. Her begynte folk å bruke torv først tidlig på 1900-tallet. Dette var blant annet en følge av at hugsten ble regulert.²⁵⁴

Som ellers i Finnmark avtok behovet for torv som brensel gradvis da kull ble tilgjengelig på 1930-tallet. Også fremveksten av lønnsarbeid og forbedret økonomi, gjorde at

torvtak ble mindre aktuelt, og bruken hadde stort sett opphørt på 1960-tallet.²⁵⁵

7.2.7.2 Lovregulering av torvtak i Finnmark

I utgangspunktet tilligger retten til torvtak grunneieren, men for den usolgte grunnen i Finnmark var bruken lenge uregulert. Enhver kunne stikke torv til eget bruk uten å innhente tillatelse fra staten.²⁵⁶ Jordutvisningsresolusjonen av 1775 hadde ingen særlige bestemmelser om torvstikking, men trolig oppfattet myndighetene torv som en av de mange «*herligheder*» som etter resolusjonens § 6 fortsatt skulle ligge til befolkningens alminnelige bruk.²⁵⁷

Det virker ikke som om myndighetene i tiden mellom 1775-resolusjonen og jordsalgsloven av 1863 regulerte bruken, med unntak av at fogden i Øst-Finnmark 28. mai 1830 av ordensmessige årsaker utstedte et forbud mot torvtak i visse områder rundt Vadsø by.²⁵⁸

Jordsalgsloven av 1863 regulerte ikke torvstikking direkte, men hadde i § 1 et forbud mot å avstå grunn til privat eiendom blant annet «*naar dens Afhændelse vilde være stridende mod Distriktets Tarv, saasom navnlig naar det befindes ... at den utfordes ... til Torvsskjer*».²⁵⁹

Etter at torv ble vanlig som brensel fra rundt 1870, ble ressursen som fremholdt ovenfor, raskt gjenstand for omfattende bruk. For å sikre en mer rasjonell bruk ble torvtakene regulert i egen lov av 3. august 1897 nr. 6 om Torvskur på Statens Grund i Finnmarken, der § 1 lød:

«Paa Statens Grund i Finnmarken skal Torvskur indtil videre være tilladt, dog kun til Husbrug og efter Udvisning overensstemmende med nærmere fastsatte Regler.»

1897-lovens § 2 fastslo at torv var forbeholdt kommunens innbyggere og kunne ikke utnyttes av andre uten amtmanens tillatelse. Loven ble avløst av jordsalgsloven av 1965 § 5, som lød slik:

«På statens umatrikulerte grunn kan innbyggerne i en kommune inntil videre etter utvisning stikke torv til husbehov på torvmyrer som ligger innenfor kommunens grenser. Denne bestemmelsen skal ikke være til hinder for at det offentlige freder torvmyrer helt eller delvis, eller ved

248 Lars Ivar Hansen og Tom Schmidt: *Major Peter Schnitlers Grenseeksaminasjonsprotokoller 1742-1745*, Kjeldeskriftfondet, bind III, Oslo 1985 s. 108.

249 Oth. prp. nr. 12 for 1897 s. 22, gjengitt i NOU 1993: 34 s. 180. Se også Einar Richter Hanssen, *Bruken av naturressursene i Finnmark fra 1918 til ca. 1970* [i] NOU 1994: 21 s. 205 flg. på s. 254–255.

250 Knut Kolsrud, *Sjøfennane i Rognsund*, Manuskript 1943, trykket i *Studia Septentrionalia* IV, 1955 s. 87 flg.

251 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 36.

252 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 36 og s. 38–51.

253 Se nærmere Einar Richter Hanssen, Op. Cit. s. 255.

254 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 49.

255 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 36 og s. 140. Se også Richter Hanssen, Op. Cit. s. 254.

256 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 269.

257 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 269.

258 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 269–270. Se også NOU 1993: 34 s. 181.

259 Forbudet ble videreført i jordsalgsloven av 1902 § 1 a, og også inntatt i jordsalgsreglementene av 1876 § 7c, 1896 § 6 c og 1902 § 8 c.

salg eller forpaktning utnytter torvmyrene til andre formål.»

Forbudet mot avhendelse av torvmyrer nødvendige for lokalbefolkningens behov, ble ikke videreført i 1965-loven. Årsaken til dette var at torv som brensel på dette tidspunktet ikke lenger hadde praktisk betydning.²⁶⁰ Bruken har ikke senere blitt gjenopptatt, men selv om bruken for tiden er inaktiv, kan det ikke utelukkes at denne ressursen «i fremtiden igjen vil få praktisk betydning».²⁶¹ Derfor har finnmarksloven § 22 første ledd bokstav e) en bestemmelse som lyder:

«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) stikking av torv til brensel og annet husbehov.»

I tillegg til å være begrenset til husbehov, er retten underlagt FeFos adgang til å regulere retten ved nærmere bestemte regler i medhold av § 27. Slike regler er ikke gitt.

7.2.7.3 Er retten til torvtak i feltet en lovbestemt rett eller en selvstendig rettighet?

Spørsmålet om retten til torv er en lovbestemt rett eller en rett med et selvstendig grunnlag uavhengig av loven, vil blant annet bero på bruken i feltet før retten ble lovfestet i 1897.

Som tidligere nevnt ble ikke torv alminnelig utnyttet som brensel i særlig stor grad før rundt 1870, altså noe over 20 år før bruken ble lovregulert. Torv som brenselssressurs er imidlertid langt eldre i Finnmark, særlig i kystområder der trevirke ikke finnes. Peter Schnitler beskrev eksempelvis bruk av torv som brensel i Vardøhus amt på 1740-tallet, jf. punkt 7.2.7.1. Avhendingsforbudet i jordsalgsloven av 1863 tyder dessuten på at myndighetene var kjent med bruken og anså den som en vernet rettighet. Store deler av felt 5, blant annet områdene øst for Vadsø by og hele Vardø kommune, har lite eller ingen skog som egner seg til brensel. Torv har derfor trolig vært brukt som brensel i disse områdene også før 1870. Som nevnt i punkt 7.2.7.2, ble torvtakene utenfor Vadsø by fredet av fogden i 1830 av ordensmessige grunner. Dette tyder på at bruken pågikk på dette tidspunkt og at det forelå forhold som fogden måtte gripe inn i.

Da retten til torvtak ble lovfestet i 1897, ga lovens ordlyd uttrykk for at befolkningens bruk av torvressursene var tålt bruk fra statens side. § 1 slo fast at torvtak skulle «*indtil videre være tilladt*» for befolkningen. I lovens forarbeider er det uttalt at «*Beboernes Brug af Torvmyrene kun er taalt af det Offentlige*».²⁶² Myndighetenes syn var dermed at ingen rett forelå, men at retten var gitt ved lov og derfor når som helst kunne tas tilbake.

Denne oppfatningen har ikke Rettsgruppen sluttet seg til. Selv om gruppen ikke direkte tar stilling til om befolkningens bruk har medført en selvstendig rettsdannelse, legges det til grunn at bruken har vært utøvd svært lenge. Om dette heter det:²⁶³

«Det er på det rene at allmuens torvstikking på statens grunn i Finnmark har pågått fra gammel tid av og lenge før adgangen ble lovfestet og nærmere regulert. Videre er det i utgangspunktet bare en begrenset krets (kommunens innbyggere, bygdelaget) som har kunnet nyttiggjøre seg adgangen».

At bruken av torv i Finnmark pågikk lenge før utøvelsen ble lovregulert, er også lagt til grunn av Sverre Tønnesen. Han viser til at den bruken av torvmyrene som hadde pågått frem slutten av 1800-tallet var en «*praktisk talt uregulert bruk av befolkningen i alders tid*».²⁶⁴

Kommisjonen finner det klart at det generelt sett var etablert en selvstendig rett til torvtak for lokalbefolkningen i Finnmark før bruken ble lovregulert. Loven er dermed ikke det rettsstiftende grunnlaget, men heller å regne som en statlig reguleringshjemmel. Eventuelle unntak fra dette utgangspunktet må derfor ha en særskilt begrunnelse i lokale forhold.

Når det konkret gjelder Vadsø/Vardø-området, fremgår det av det som er sagt ovenfor, at bruken av torv som brensel har lange tradisjoner. Bruken har derfor uten tvil pågått tilstrekkelig lenge og i et omfang som har kunnet medføre en rettsdannelse. Det er mange skogfattige områder i feltet der befolkningen «*baserte seg på torvstikking*».²⁶⁵ Det kan heller ikke være tvil om at befolkningen oppfattet denne bruken som et utslag av en rettighet, eller som Tønnesen uttrykker det: «*Ingen trodde vel annet enn at dette var noe som var fullt berettiget*».²⁶⁶

²⁶⁰ Hans Prestbakmo, *Bruken av utmarksressursene i Finnmark i dette århundret*, og Einar Richter Hanssen, *Bruken av naturressursene i Finnmark fra 1918 til ca. 1970*, [i] NOU 1994: 21 s. 135 flg. på s. 171 og s. 205 flg. på s. 255.

²⁶¹ Ot. prp. nr. 53 (2002–2003) s. 135, jf. NOU 1997: 4 s. 219.

²⁶² Oth. prp. nr. 12 for 1897, gjengitt i NOU 1993: 34 s. 181.

²⁶³ NOU 1993: 34 s. 184.

²⁶⁴ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 270.

²⁶⁵ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 36. Se også Randi Rønning Balsvik, *Vardø. Grensepost og fiskevær 1850–1950 bind 2*, 1989 s. 106.

²⁶⁶ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 269.

Om befolkningens opprinnelige rett til torvtak fortsatt består, vil avhenge av om lovgivning og statlig praksis har endret befolkningens adferd og rettsoppfatninger rundt bruken. For å sette en etablert rettighet ut av kraft må statlig praksis ha vært tilstrekkelig fast, langvarig og etterlevet.²⁶⁷ Statens syn må ha gitt seg praktiske utslag som befolkningen har akseptert.

Etter kommisjonens syn er det lite trolig at de lokale rettsoppfatningene om torvstikking ble brutt ned som følge av at bruken ble lovregulert. Loven synes i første rekke å ha fungert som en reguleringsmekanisme ved at brukerne fikk utvist sine tradisjonelle områder vederlagsfritt.²⁶⁸ Loven ga også den lokale bruken et sterkere vern, ved å forby tilreisende adgang til torvtakene. Vernet kan derfor ha forsterket lokale brukeres oppfatning om at bruken var et utslag av en rettighet. Avviklingen av torvtakene var dessuten ikke en følge av statlig initiativ, men oppstod som følge av den fremvoksende pengeøkonomien og utviklingen av moderne husholdninger.²⁶⁹

Fordi bruken av torv stort sett var utviklet på 1960-tallet, kan statens reguleringspraksis når det gjelder torvtakene dessuten ikke ha pågått særlig lenger enn 50-60 år. Dette er i utgangspunktet ikke lenge nok til at den etablerte rettstilstanden kan ha blitt brutt ned.²⁷⁰

Etter avviklingen av torvtakene på 1960-tallet har bruken ikke blitt gjenopptatt, og torv er i dag et lite aktuelt brenselprodukt. Selv om torvtakene har ligget ubenyttet i vel 50 år, skal det imidlertid mye til for at en etablert rettighet vil falle bort ved lang tids ikke-bruk.²⁷¹ Det er dessuten ingen holdepunkter for at retten til torvtak i feltet har bortfalt. Tvert i mot har lovgiver videreført og anerkjent retten gjennom finnmarksloven dersom bruken igjen blir aktuell.

Kommisjonen legger etter dette til grunn at lokalbefolkningen i felt 5 har ervervet rett til torvtak på FeFos grunn i feltet. Retten har et selvstendig rettsgrunnlag, og gjelder dermed uavhengig av finnmarksloven § 22 første ledd bokstav e) og annen gjeldende lovgivning. Den kan derfor i utgangspunktet ikke oppheves eller reguleres på en måte som kan ramme befolkningens utøvelse på et urimelig vis. Rettigheten er i utgangspunktet også erstatningsrettslig

vernet, selv om dette i praksis har liten betydning ettersom bruken for tiden ikke er aktuell.

Retten til torvtak er opparbeidet av lokale brukere i deres respektive nærområder. Dette begrenser FeFos disposisjonsadgang i medhold av § 27. Prinsippet om at FeFo ikke kan disponere over ressursene på en måte som fortrenger de lokale rettighetshaverne, får også anvendelse for torvressursene. Verken FeFo eller øvrige reguleringsmyndigheter kan utøve beføyelser over torvforekomstene som kan medføre et reelt hinder for lokalbefolkningens rett til torvressursene. Ved eventuell gjenopptaking av bruken vil lokale utøvere ha fortrinnsrett til de områdene de tradisjonelt har benyttet til torvtak. Dette gjelder også fremfor kommunens øvrige innbyggere som også inngår i rettighetshaverkretsen etter finnmarksloven § 22.

7.2.7.4 Er det ervervet særrettigheter til torvtak i feltet som går ut over lovens rammer?

Det er ovenfor lagt til grunn at det foreligger en selvstendig rett til torv for lokalbefolkningen i felt 5. Selv om bruken ikke utøves i dag, er den ikke bortfalt og vil derfor kunne gjenopptas dersom dette blir aktuelt. Spørsmålet videre er om lokalbefolkningen har ervervet *særlige rettigheter* som i innhold går ut over den retten til torvtak som er regulert i finnmarksloven.

Den bruken som har tatt til *etter* at torvtakene ble underlagt lovregulering i 1897, vil i utgangspunktet ikke kunne stifte rettigheter av en særlig karakter. Bruken tok slutt på 1960-tallet og vil i alminnelighet ha vært for kortvarig til å gi grunnlag for rettservert ved alders tids bruk. Det er heller ikke noe som tyder på at lokale brukere har ervervet særlige rettigheter ved hevd.

Den *eldre bruken* av torvforekomstene før 1897 kan derimot i prinsippet ha gitt grunnlag for å etablere særlige rettigheter. I så fall må det imidlertid foreligge holdepunkter for at bruken av torvressursene i feltet var særlig omfattende, slik at den retten som er etablert her ikke er fanget opp av den lovregulerte retten, men har et omfang som går ut over dette. Selv om det foregikk en omfattende utnyttelse av torvforekomstene i felt 5, blant annet øst for Vadsø by, er det imidlertid ingen holdepunkter for at bruken generelt gikk ut over det alminnelige.

7.2.7.5 Konklusjon

Den retten til torvtak som er regulert i finnmarksloven § 22 første ledd bokstav e), har et selvstendig grunnlag uavhengig av loven i den forstand at lokale brukere vil ha en fortrinnsrett til torvutvisninger i sine tradisjonelle bruksområder. Det er ikke ervervet særlige rettigheter til torvtak på FeFo-grunnen for befolkningen i felt 5 som i innhold går ut over finnmarksloven.

267 Se f.eks. Utnærmskommisjonens dom i sak 3/1987 s. 149.

268 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 272.

269 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 36 og s. 140. Se også NOU 1994: 21 s. 254–255.

270 Thor og Aage Thor Falkanger: *Tingsrett*, 7. utg. (2013), s. 366–367. Se også 6. utg. (2006) s. 327.

271 Sjur Brækhus og Axel Hærem: *Norsk tingsrett*, 1964 s. 570 og 620. Se også Rt. 1897 s. 17, Rt. 1938 s. 790 og Rt. 1949 s. 492.

7.2.8 Fiske i ferskvann

7.2.8.1 Innledning

Den sakkyndige feltutredningen gir følgende generelle beskrivelse av ferskvannsfisket i feltet:²⁷²

«Ferskvannsfiske omfatter dels fiske etter anadrom laksefisk (laks, sjørret og sjørøye), og dels stasjonær innlandsfisk. I Vadsø og Vardø foregår det et aktivt laksefiske og sjørøye-fiske først og fremst i de tre vassdragene [Jakobselva], Skall-elva og Komagelva. Innlandsfiske omfatter primært fiske etter ørret og røye. I feltet er det relativt få vann, sammenlignet med Finnmark for øvrig, men noe innlandsfiske både vinter og sommer foregår, dels i de viktigste elvene, men særlig i enkelte vann og mindre elver omkring Vadsø.»

Om fiskets betydning i et historisk perspektiv heter det:²⁷³

«Fiske etter ferskvannsfisk var i likhet med villfangst en grunnpilar i de gamle veide-samfunnene før utviklinga av reinnomadismen. Dette ser en blant annet ut fra det forhold at et bygdeområde eller siidaområde som oftest omfattet et fiskerikt vassdrag (Nilsen 2003). Betydningen av dette fisket har imidlertid variert mye fra sted til sted i dette århundret. Særlig ser det ut til å være forskjeller mellom innlandet og fjord- og kystbygdene der sjøfiske dominerer. Ikke desto mindre har ferskvannsfiske spilt en viktig rolle, også i enkelte fjordbygder.

Nilsen (2003) skriver at det langs hele Nord-Varangerkysten skal ha vært vanlig å utnytte fiskeressursene i elvene, 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 til siste krig gjerne hevd på spesielle vann (Nilsen 2003). Men tar en de naturgitte forholdene i Vadsø og Vardø i betraktning, har innlandsfiske med all sannsynlighet spilt en mindre viktig rolle her sammenliknet med for eksempel Nesseby.»

Punkt 7.2.8.2 og 7.2.8.3 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 lokalbefolkningens opprinnelige rettigheter

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 7.2.8.4, og i punkt 7.2.8.5 når det gjelder det øvrige fisket i ferskvann. Bakgrunnen for sontringen er blant annet at statens disposisjoner over elvefisket etter laks og det øvrige ferskvannsfisket har hatt ulikt omfang og innhold.

For det tilfellet at det eksisterer opprinnelige rettigheter, er det videre et spørsmål hvem rettighetene tilkommer i dag. Dette er drøftet i punkt 7.2.8.6. Spørsmålet om erverv av kollektive særrettigheter til fisket ut over gjeldende lovgivning er drøftet i punkt 7.2.8.7, jf. også rapportens kapittel 9, for så vidt gjelder de lokale sammenslutningene som for kommisjonen har reist spørsmålet om særlige lokale rettighetserverv. Konklusjonene er oppsummert i punkt 7.2.8.8.

Anne Marit Pedersen har ansett seg som inhabil til å behandle spørsmål som generelt gjelder laksefiske i elv i feltet, jf. finnmarksloven § 46 og domstolloven § 108. Hun har derfor ikke deltatt ved kommisjonens behandling av spørsmål som gjelder dette temaet. Det vil si punkt 7.2.8.4, samt de aktuelle delene av punktene 7.2.8.6, 7.2.8.7 og 7.2.8.8.

7.2.8.2 Reguleringen av ferskvannsfisket – tiden før finnmarksloven

(1.) For eiendommer som ble utmålt i kraft av 1775-resolusjonen, slo dennes § 3 fast at det med hver utmålt plass fulgte «*Rettighed til Fiskerie 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*». ²⁷⁴ Lagmannsrettens syn har fått støtte i juridisk teori. ²⁷⁵ Det må derfor antas at § 3 for Finnmarks vedkommende slår fast det fortsatt gjeldende utgangspunktet i norsk rett om grunneierens fiskerett i ferskvann. ²⁷⁶

Resolusjonens § 3 må leses i sammenheng med resolusjonens § 6 som lyder:

²⁷⁴ RG 1956 s. 109 på s. 115. Retten viser til Christen den femtes Norske Lov (1687), bok 5, kapittel 11, artikkel 2.

²⁷⁵ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 143–144 og 258 og Ingvald Falch, *Bygdslagsretter til laksefiske i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 81–82. Se også NOU 1993: 34 s. 142

²⁷⁶ 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.

²⁷² NINA rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 115.

²⁷³ NINA rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 115–116. Henvisningen til «Nilsen 2003» gjelder Øystein Nilsen, *Varangerhalvøya nasjonalpark og lokale samiske interesser. Utredning skrevet på oppdrag frå Fylkesmannen i Finnmark, Miljøvernnavdelingen*, 2003.

«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.»

§ 6 tar forbehold for det fisket som før 1775 («hidindtil») hadde ligget til felles bruk. Dette skulle ikke fortrenge av at det ble utmålt grunn til private, men drives som før, uavhengig av den eiendomsretten utmålene etablerte.²⁷⁷ Bestemmelsen er en del av bakgrunnen for særreglene om laksefisket i de «store» lakseelvene (Tana, Alta og Neiden).²⁷⁸ Uttrykket «store Elve» inngår imidlertid i en ikke uttømmende oppregning («være sig»). § 6 gjaldt dermed også for bruk som ikke er nevnt, så som laksefiske i andre elver og annet ferskvannsfiske.²⁷⁹

Resolusjonen hadde ikke regler om bortforpaktning av rettigheter til ferskvannsfiske. Senere jordsalgslovgivning åpnet derimot for dette. Etter § 7 bokstav i) i jordsalgsreglementet av 1876, som var hjemlet i jordsalgsloven av 1863, kunne elvefisket etter laks og sjørret utenom de «store» elvene bortforpaktes for inntil fem år av gangen, såfremt det ikke stred mot «distriktets tarv». Hjemmelen ble bare sporadisk benyttet, og i felt 5 bare når det gjaldt Komagelva.²⁸⁰

(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:²⁸¹

«Det laks- eller sjørretfiske, 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 22^{de} mai 1902 angaaende afhændelse af statens jord og grund i Finmarkens amts landdistrikt til enhver tid udfærdigede reglement.»

277 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 240–241.

278 NOU 1993: 34 s. 143. Se også Lorentz Rynning, *Allemandsret og særret*, 1928 s. 43 og Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 51–56.

279 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 280.

280 Ifølge Sverre Pavel, *Finnmark jordsalgskontors (tidligere Finnmark jordsalgskommissjons) forvaltning av statens jakt og fiskerettigheter i Finnmark*, 1986 s. 5–6, var i tillegg til Komagelva, Lakselva i Porsanger og Kongsfjordelva i Berlevåg bortforpaktet med hjemmel i 1876-reglementet.

281 Bestemmelsen hadde ellers regler om utvisning av fisket (annet og tredje ledd), avgift for forpaktning og utvisning (fjerde ledd) og gjorde unntak for Tanavassdraget og Altaelvas hovedløp (femte ledd).

Selv om bestemmelsen etter ordlyden bare gjaldt for fiske etter laks og sjørret, fikk den også anvendelse for fisket etter innlandsfisk.²⁸² Bestemmelsen var heller 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 rettighetene fortsatt stå ved lag. Videre uttalte forarbeidene:²⁸³

«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 bortforpaktning 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 beskyttet posisjon, selv om forarbeidene også uttaler generelt at staten i Finnmark «har samme eneret som enhver andre grundeier til fisket inden sit territorium».²⁸⁴ Loven hjemlet imidlertid også bortforpaktning av statens fiskerett for inntil ti år. Ifølge den sakkyndige feltutredningen er det en vanlig oppfatning «at 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».²⁸⁵ At elver ble forpaktet til embetsstanden, kan også ha hatt sammenheng med det rådende synet på Finnmarks befolkning på denne tiden. Illustrerende for dette er at inspektør for ferskvannsfiskeriene i perioden 1874–1920, Anthon Landmark, uttalte til Vest-Finnmark Jeger- og fiskerforenings søknad om forpaktning av Repparfjordelva for årene 1926 til 1930:²⁸⁶

«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

282 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 262, jf. også s. 260.

283 Ot. prp. nr. 21 (1903–1904) s. 99.

284 Ot. prp. nr. 21 (1903–1904) s. 95–96.

285 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 117 med videre henvisninger til P. Hagala, *Laksens Skjebne!* [i] tidsskriftet Stangfiskeren, 1949 s. 81–91 og Tor Schulstad, *Kongsfjordelva ved verdens ende*, 2009.

286 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». Denne gangen ble søknaden innvilget.

den omdannede forening i Hammerfest, består sannsynligvis så godt som bare av det folkeferd som ovenfor nevnt.»

Komagelva var mellom 1878 og 1912 bortforpaktet til seks ulike privatpersoner, for perioder som varierte mellom ti år (rådmann Sundfær) og to år (B. Holm og H. Bernart). Skallelva var bortforpaktet fra 1926 til 1930 til Klaus Klausen.²⁸⁷ Om det i de årene lakseloven av 1905 var i kraft ble inngått andre forpaktningssavtaler i feltet, er ikke kjent for kommisjonen.

Bestemmelsene om fritt fiske og statens bortforpaktningssrett på den usolgte grunnen i Finnmark ble videreført uendret til § 2 i lov 27. februar 1930 om laks- og sjøørretfiskeriene mv. I de årene denne loven gjaldt var Komagelva på 1930-tallet bortforpaktet til Håkon Wilsgård.²⁸⁸ Jakobselv var fra 1945 til 1947 bortforpaktet til distriktslege Skogsholm, disponent Hollum og fylkesfullmektig Olsen.²⁸⁹ Fra tidlig på 1950-tallet har de viktigste laksevassdragene i feltet (Jakobselva, Skallelva og Komagelva) vært bortforpaktet til lokale foreninger.²⁹⁰ Situasjonen ble dermed den at fiskeretten i de lakseførende strekningene av de aktuelle elvene ble disponert av den forpaktende foreningen. Mens fisket lenger opp i elva fortsatt var fritt.

(3.) Lovens utgangspunkt om fritt fiske mistet som følge av forpaktningene mye av sin betydning for elvefisket etter laks. Derimot var det fortsatt godt samsvar mellom lovgivningens utgangspunkt om fritt fiske av innlandsfisk og den faktiske situasjonen. I forslaget til ny lov om lakse- og innlandsfiske fra 1955 ble det imidlertid vist til at det hadde vært skadelig for fiskebestanden at enhver norsk borger hadde «*fri ukontrollert adgang til å fiske på statens jord i Finnmark*».²⁹¹ Det ble derfor foreslått regler om fiskekort og at finnmarkinger og kommunens innbyggere skulle ha en prioritert stilling. §§ 16 første og annet ledd og 17 første ledd i lov 6. mars 1964 om laksefisket og innlandsfisket fikk følgende innhold:²⁹²

«§ 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.

287 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 117.

288 Finnmarkskommisjonen, *Internt notat*, 1. april 2014 (jnr. 201100264-75).

289 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 117.

290 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 117–123 med videre henvisninger. Se også nedenfor i punkt 7.2.8.4 (3).

291 Ot. prp. nr. 8 for 1955 s. 21.

292 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).

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 løsning 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 løsning 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 at norske borgere bosatt i Finnmark skulle ha fortrinnsrett ved bortforpaktning, og at forpaktning så vidt mulig skulle skje til lokale organisasjoner eller lag. Dette var i samsvar med den praksisen som hadde vært fulgt siden 1950-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.²⁹³

Når det gjelder det øvrige ferskvannsfisket, var det også i 1964-loven samsvar mellom lovens utgangspunkt om fritt fiske for norske borgere bosatt i fylket og den faktiske situasjonen. Innlandsfisket i feltet har ikke vært bortforpaktet, med unntak av Navarsvannet, som har vært forpaktet av Vadsø jeger- og fiskerforening siden 1983,²⁹⁴ men fiskereglene her har vært de samme som i kommunen for øvrig, og det kreves ikke noe spesielt fiskekort.²⁹⁵

(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 hadde følgende ordlyd:

«På statsgrunn som ikke reguleres av lov av 6. juni 1975 nr. 31 (fjellevannet), er fiske med stang og håndsnøre tillatt mot løsning 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.

293 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.

294 Halvor Busk, *Vadsø Jeger- og Fiskerforenings historie fra stiftelsen 11.11.1948*, 2009 s. 7.

295 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 122.

Departementet kan fastsette nærmere regler om fiske på statsgrunn 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 i utgangspunktet for fiske på all statsgrunn som ikke var regulert av fjellova, men det var gitt visse særregler for Finnmark i fjerde og femte ledd. Det har vært omdiskutert om første ledd om løsning av fiskekort også gjelder for finnmarkingers fiske i Finnmark. Rettsgruppen viser til at paragrafens ordlyd og systematikk tyder på at fjerde ledd gjør unntak fra første ledd slik at dette ikke er tilfellet, men antar likevel at Miljøverndepartementets mening var at det skulle gis regler om fiskekort også for folk bosatt i Finnmark. Gruppen så det ikke som sin oppgave å drøfte de rettslige konsekvensene av de uklare hjemmelsforholdene.²⁹⁶

I tillegg til å ha hatt et fortrinn ved innlandsfiske med stang og håndsnøre på den usolgte grunnen i fylket, har finnmarkinger også hatt visse fortrinn ved fiske med andre redskaper. Blant annet åpnet § 9 i forskrift 18. desember 1992 nr. 1176 om fiskeforvaltning på statsgrunn 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. Lokale foreninger og lag har hatt fortrinn ved bortforpaktning, jf. forskriftens §§ 10 og 12.

Av Miljøverndepartementets forskrift 18. desember 1992 nr. 1176 om fiskeforvaltning på statsgrunn § 12, som også gjaldt i Finnmark frem til finnmarkslovens ikrafttreden, fremgikk det for øvrig at bortforpaktning av fisket bare skulle skje til lokale organisasjoner eller lag, men uten at det var sagt noe om fortrinn for lokalbefolkningen i Finnmark eller vedkommende elvedal.

7.2.8.3 Finnmarkslovens regulering av ferskvannsfisket

Lakse- og innlandsfiske § 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 Finnmarkseiendommens grunn i kommunen rett til:

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 begrenset til innbyggerne i kommunen når det gjelder garn og fylket når det gjelder stang og håndsnøre, men ifølge § 25 første ledd har «enhver» 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».²⁹⁷ FeFo har i medhold av § 25 annet ledd utvidet retten til garnfiske etter § 22 første ledd bokstav a) til alle finnmarkinger,²⁹⁸ men har ikke åpnet for garnfiske for personer bosatt utenfor Finnmark.

§ 26 åpner for at FeFo for inntil ti år av gangen kan «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 FeFo-grunnen. Dette har åpnet for at bortforpaktninger av fiskevann og lakseførende vassdrag har kunnet videreføres etter hvert som forpaktningkontraktene inngått i medhold av det tidligere regelverket har løpt ut.

Når det gjelder FeFo-grunnen i Vardø og Vadsø kommuner, er de forpaktningene som var i kraft ved finnmarkslovens ikrafttreden, videreført både for laksevassdrag og innlandsvann. Navarsvannet forpaktet fortsatt av Vadsø jeger- og fiskerforening.²⁹⁹ Laksevassdragene i Vadsø, som i tillegg til Jakobselva og Skallelva, også omfatter Storelva, forpaktet, som tidligere, av et felles driftsstyre for kommunens lakseførende vassdrag. Styret har representanter fra de ulike forpaktende foreningene. I Vardø forpaktet Komagelva av Komagelv jeger- og fiskerforening. Foreningen forpakter også Kibergelva, men den er for tiden ikke åpnet for fiske.³⁰⁰

²⁹⁷ Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 44.

²⁹⁸ FeFo, *Innlandsfiske i Finnmark for personer fast bosatt i Finnmark*, s. 5, 2006.

²⁹⁹ <http://www.fefo.no/no/fiske/Sider/Forpaktdevann.aspx>.

³⁰⁰ NINA rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 119–121.

²⁹⁶ Se nærmere NOU 1993: 34 s. 159–162.

FeFo har gitt retningslinjer for forpaktningen av anadrome vassdrag. Ifølge retningslinjene skal forpakteren skille den forpakte strekningen i vassdraget, besørge oppsyn og selge minst fire typer fiskekort, ett for ungdom under 16 år, ett for medlemmer av den forpaktende forening, ett for personer bosatt i Finnmark og ett for personer bosatt utenfor fylket. Retningslinjene angir ingen kortpriser, men ungdomskortet skal være billigere enn kortet for foreningens medlemmer, og prisen for finnmarkinger kan ikke overstige det dobbelte av prisen for medlemmene.³⁰¹

Den avgiften forpakteren betaler, beror på kortsalget i vassdraget. Er dette under kr 50 000 per år betales ingen avgift. Er salget mellom kr 50 000 og 100 000, betales 15 %. Selges det kort for mellom kr 100 000 og 200 000, er avgiften 20 %, og 25 % ved omsetning over kr 200 000.³⁰²

Det følger videre av § 27 annet ledd at *fiske av innlandsfisk* på FeFos grunn forutsetter at det foreligger tillatelse (i form av kort). Etter tredje ledd kan FeFo kreve avgift for slik tillatelse, men avgiften for fylkets innbyggere skal ikke overstige det dobbelte av avgiften for personer bosatt i kommunen. § 27 åpner i femte ledd flg. for at FeFo kan begrense adgangen til fisket for «nærmere angitte områder», men bare ut fra ressurs hensyn. Personer bosatt i fylket betaler per i dag ikke kortavgift for fiske av innlandsfisk. Det gjør heller ikke personer som studerer i Finnmark eller avtjener verneplikten der, og tilreisende fiskere under 16 og over 67 år. Andre tilreisende betaler kr 220 for tredagerskort, kr 445 for ukekort og kr 665 for årskort.³⁰³

For øvrig er ferskvannsfiske på FeFo-grunnen underlagt de rammene som følger av annen lovgivning. Dette innebærer blant annet at garnfiske etter innlandsfisk må skje i samsvar med fylkesmannens forskrift 6. mai 2003 nr. 582 om fiske etter innlandsfisk med garn m.m., og at elvefisket etter laks må skje innenfor de fisketidene som er fastsatt i forskrift 10. mai 2010 nr. 438 om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag.

7.2.8.4 Er retten til laksefiske i elv i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?

(1.) Sett i lys av at det ikke stilles særlig strenge krav for at en opprinnelig bruk skal festne seg som en rettighet,³⁰⁴ må det antas at det flere steder i Finnmark var etablert lokale

rettigheter til elvefisket etter laks da staten begynte å gi regler om 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 opphavet til dagens særlige regler om laksefisket i Tana-, Alta- og Neiden vassdragene. I fylkets øvrige lakseelver har imidlertid bruks- og rettighetsutviklingen etter 1775 vært en annen enn i de «store» elvene. Det kan også her ha vært etablert lokale fiskerettigheter, men spørsmålet om disse er i behold og med hvilket innhold, vil bero på det fisket som har vært utøvd, og på statens disposisjoner over fisket i de ulike vassdragene.

Spørsmålet har vært behandlet generelt av Ingvald Falch i en avhandling som ble utgitt i 1988.³⁰⁵ Falch antar at det før lakseloven av 1905 var etablert lokale særrettigheter langs en del av de «små» elvene i Finnmark, og nevner blant annet Eibyelv i Alta og Lakselv og Stabburselv i Porsanger kommune som eksempler.³⁰⁶ Som følge av senere utvikling og praksis, antar han at rettighetene har falt bort i de fleste elvene, men uten å vurdere dette konkret.³⁰⁷ 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:³⁰⁸

«Inntil en undersøkelse av den art som er påkrevd for å avklare disse forholdene er foretatt, kan det med andre ord 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 laksefisket 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 grunneierens adkomst til fisket var et utslag av «lov, sedvane eller alminnelig tillatelse».³⁰⁹ 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.³¹⁰ Dette gir likevel begrenset veiledning for vurderingen av spørsmålet om dagens lovfestede rett til laksefiske for lakse-

301 FeFo, *Retningslinjer for forpaktning av anadrome vassdrag*, fastsatt 23.–24. mars 2010, punkt 1 og 2.

302 FeFo, *Retningslinjer for forpaktning av anadrome vassdrag*, fastsatt 23.–24. mars 2010, punkt 3.

303 <http://www.fefo.no/no/fiske/Sider/kjopfefofiskekort.aspx>.

304 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.

305 Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 81–111, jf. også s. 1–19.

306 Falch, op. cit. s. 88–90.

307 Falch, op. cit. s. 96.

308 NOU 1993: 34 s. 158.

309 RG 1956 s. 109 på s. 116.

310 NOU 1993: 34 s. 157.

elvene i Vardø og Vadsø 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 denne vurderingen vil det, som nevnt over, måtte ses hen til det faktiske laksefisket i lakselvene i feltet, og til statens praksis. Ingvald Falch antar at elvefisket etter laks i Finnmark er eldre enn statsdannelsen, og at fisket derfor ikke kan anses som tålt bruk som fritt kunne oppheves av staten med henvisning til at fisket var tålt bruk. Han påpeker også at etableringen av eventuelle rettigheter til laksefisket i de ulike elvene vil bero på om den lokale befolkningen utnyttet fisket i tilstrekkelig grad til å etablere en slik rett, og antar at bruken «*stort sett var tilstrekkelig*».³¹¹ Falch ser det derfor slik at utgangspunktet for vurderingen av om det i dag eksisterer selvstendige rettigheter til laksefisket som regel ikke vil være om lokalbefolkningen har ervervet en rett til fisket, men om staten har ervervet en rett til å disponere over det.³¹²

Han nevner ikke lakselvene i Vardø og Vadsø spesielt, men også disse er omfattet av hans generelle antakelse. Den lakseførende strekningen fikk i flere av elvene først noe omfang etter at det på 1950- og 60-tallet ble bygd laksetrappet der. Dette har ført til en betydelig økning av fisket. I Jakobselva er den lakseførende strekningen økt fra vel tre til nesten 40 kilometer.³¹³ I 2011 var den registrerte totalfangsten 5756 kg. Det solgt 1358 fiskekort, frikort ikke medregnet. I Komagelva der laksen går 45 km inn fra sjøen,³¹⁴ var totalfangsten 2355 kg og det ble solgt 990 fiskekort. For Skallelva som har en lakseførende strekning på vel 20 km, ble det solgt 373 fiskekort. Totalfangsten var 1093 kg. Av dette var 336 kg sjørøye.³¹⁵

311 Ingvald Falch, *Bygdelsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 6–7. Se også s. 9–12.

312 Ingvald Falch, *Bygdelsrettigheter 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.

313 Fylkesmannen i Finnmark og Norsk Institutt for naturforskning (NINA), *Vurdering av konkurranseforhold mellom laks og stasjonære bestander av ørret og røye i Vestre Jakobselva, Finnmark*, Rapport 12: 2003 s. 3. Se også NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 119. Det er på www.jakobselva.no opplyst at den lakseførende strekningen i elva er vel 30 kilometer.

314 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 120. Ifølge Komagelv jeger- og fiskerforenings hjemmesider (<http://www.komagelv.com/>) er denne strekningen 36 km.

315 NINA 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, s. 121–122. Ifølge databasen scanatura på www.laksefisk.no, ble det i 2013 tatt 7499,8 kg laks og 10,6 kg sjørøret. For Skallelv var totalfangsten 980,7 kg i 2013 (310,8 kg sjørøye). Databasen oppgir ikke fangstmengden i Komagelva.

Selv om fisket etter anadrome laksefisk har økt betraktelig siden staten først disponerte rettslig over laksefisket i feltet ved i 1878 å bortforpakte fisket i Komagelva til Carl Andersen Soines, ble det også før dette fisket etter slike arter. Det avgjørende for om en bruk har vært tilstrekkelig til å kunne etablere en rettighet, må være at bruken faktisk har vært utøvd, og ikke fangstmengden. Når det gjelder fiske i ferskvann kan det heller ikke skilles mellom ulike arter. I den grad det opprinnelig eksisterte en fiskerett i vassdragene i Finnmark, må denne ha omfattet de artene som fantes der da retten ble etablert, og i dag også omfatte eventuelle nye arter. Dette er en naturlig utvikling som følge av «tida og tilhøva».

Det legges derfor til grunn at det i siste halvdel av 1800-tallet forelå en alminnelig rett til fiske i ferskvann for folk i Vardø og Vadsø, som i alle fall for de som bodde nær en lakseførende elv, også omfattet rett til fiske av laksefisk så langt det gikk slike arter i vedkommende elv.

(3.) Spørsmålet blir videre om statens *senere disposisjoner* har endret denne rettsstillingen. Også i denne relasjonen må hver elv vurderes konkret. Komagelva var bortforpaktet til seks ulike privatpersoner i årene mellom 1878 og 1912, og til en privatperson på 1930-tallet, mens Skallelva og Jakobselva bare var bortforpaktet i korte perioder fra henholdsvis 1926 til 1930 og 1945 til 1947. Fra tidlig på 1950-tallet har de tre elvene vært bortforpaktet til lokale foreninger, men utgangspunktet for vurderingen er likevel et annet for Komagelva enn for de to andre.

Ingvald Falch antar generelt at statens bortforpaktningsspraksis kan ha medført at staten med grunnlag i reglene om mothevd i hevdsloven § 9, jf. § 11, kan ha ervervet en rett til å *disponere privatrettslig* over laksefisket i elvene ved bortforpaktninger.³¹⁶ Han trekker frem 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 en så uklar enhet at domstolene vil vike tilbake for å avgrense den fremtidige rettighetshaverkretsen.³¹⁷

Slik kommisjonen ser det, kan det virke noe anstrengt å anvende reglene om mothevd på et tilfelle som det foreliggende. Blant annet følger det av hevdslovens forarbeider at rettslige disposisjoner av den typen en bortforpaktning

316 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.

317 Ingvald Falch, *Bygdelsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 92–96.

er, ikke er motbruk i hevdsløven § 9 sin forstand.³¹⁸ Som også Falch påpeker, kan imidlertid forpakterens bruk av vedkommende elv være det. Det kan også synes som en svakhet ved Falchs analyse at han ikke vurderer vilkåret om aktsom god tro.³¹⁹ I stedet ser han ut til å mene at en slik vurdering er overflødig fordi statens disposisjoner uansett ikke kan anses som tålt bruk fra de fiskeberettigedes side, blant annet fordi forpaktningene normalt ikke har vært i strid med rettighetshaverens interesser.³²⁰

Dette synspunktet kan ha noe for seg hvis man bare ser hen til situasjonen fra tidlig på 1950-tallet da elvene har vært forpaktet av lokale foreninger, og hvor lokalbefolkningen i praksis har hatt visse fortrinn til fisket. Forpaktninger til privatpersoner der forpakteren har hatt enerett til fisket i vassdraget, vil derimot ikke nødvendigvis stå i samme stilling. I de tilfellene hvor det, slik som i Skallelva og Jakobselva, bare har vært kortvarige forpaktninger til privatpersoner, har imidlertid ikke den «motbruken» som statens disposisjoner åpnet for, bestått lenge nok til å kunne medføre bortfall av lokalbefolkningens rettigheter.

Situasjonen er en noe annen i Komagelva, som ser ut til å ha vært bortforpaktet til privatpersoner i 26 av de 35 årene mellom 1878 og 1912, og i en periode på 1930-tallet. Ut over dette ser imidlertid ikke Komagelva ut til å ha vært gjenstand for flere slike forpaktninger. Samtidig synes det å ha vært opphold i forpaktningene fra 1883 til 1886, og i 1892, 1903–1904, 1907–1908, fra 1913 til 1930-tallet og fra omtrent 1940 til 1952.³²¹

Den lengste sammenhengende forpaktningsperioden synes dermed å ha vært ti år, fra 1893 til 1902 da rådmann Sundfær hadde forpaktningen. Ettersom hevdstiden også ved mothevd er minst «20 år i sammenheng», jf. hevdsløven § 9, jf. §§ 11 og 2, kan derfor mye tale for at den motbruken som disse bortforpaktningene har gitt rom for, ikke har hatt tilstrekkelig kontinuitet. Riktignok gjelder prinsippet om at visse avbrudd i hevdbruken ikke vil være tilstrekkelig til å avbryte hevden også ved mothevd, men avbrudd på et par års tid er i alle fall helt på grensen.³²²

Kommisjonen legger derfor til grunn at statens bortforpaktninger til privatpersoner i 26 av 35 år mellom 1878 og 1912, og en del år på 1930-tallet, heller ikke i Komagelva kan ha medført at de rettighetene lokalbefolkningen hadde før bortforpaktningen i 1878 har falt bort.

I dag har feltets viktigste lakseelver vært bortforpaktet til lokale foreninger i over 60 år. Komagelva har siden 1952 vært bortforpaktet til Komagvær fiskeforening, senere Komagvær jeger- og fiskerforening. Jakobselva har fra samme år vært bortforpaktet til Vestre Jakobselv jeger- og fiskerforening og Vadsø jeger- og fiskerforening. Skallelva har vært forpaktet av Skallelv jeger- og fiskerforening og Vadsø jeger- og fiskerforening siden 1953. Sistnevnte har fra 1953 også forpaktet Storelva. Østerelva og Kibergelva var fra 1979 til 1987 forpaktet av Vardø Sportsfiskerforening.³²³ Kibergelva er i dag forpaktet av Komagvær jeger- og fiskerforening.³²⁴

Slik kommisjonen ser det, er varigheten av og fastheten i statens praksis etter 1952, et tungveiene argument for at staten har ervervet en rett til å bortforpakte de ulike lakse-vassdragene. Imidlertid vil en slik rett være begrenset av innholdet i forpaktningens avtalene. En eventuell rett for staten kan ikke strekke seg ut over de disposisjonene som faktisk er foretatt.

De ulike forvaltningsavtalene har vært inngått med lokale foreninger hvor lokalbefolkningen fritt har kunnet melde seg inn, og hvor foreningene også har hatt – og har – mange lokale fiskere blant sine medlemmer. Dette har bidratt til at lokalbefolkningen langs vassdragene i dag trolig har en langt større andel i fisket enn da dette var bortforpaktet til enkeltpersoner. Samtidig har både det tidligere regelverket og FeFos retningslinjer for fisket i forpaktede vassdrag bidratt til at lokalbefolkningen langs de ulike vassdragene er sikret deltagelse i fisket, også uten å være medlemmer i de forpaktende foreningene.

Forpaktningsordningen har derfor, slik den har vært praktisert siden 1950-tallet, neppe vært et utilbørlig inngrep i lokalbefolkningens opprinnelige fiskerettigheter. Forpaktningene og de forpaktende foreningenes innsats for å legge forholdene til rette for laksefiske i elvene, har tvert i mot ført til en betydelig økning av fisket. Dette har kommet de lokale fiskerne til gode. Forpaktningsordningens innhold og karakter har heller ikke vært egnet til å rokke ved lokale rettsoppfatninger om at elvefisket etter laks var en del av befolkningens opprinnelige rettigheter. Til det har ordningen slik den er praktisert fra 1950-tallet, hatt for lite preg av det som er typisk for en grunneiers disponering av en privatrettslig rettighet. Om dette skriver Ingvald Falch:³²⁵

«Det kan her ikke legges særlig vekt på at [bortforpaktningene] tilsynelatende er av rent kontraktsrettslig karakter.

318 Sivillovbokurvalget, Rådsegn 6 (om hevd), 1961 s. 27.

319 Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 93.

320 Falch, op. cit. s. 95–96.

321 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 117 og Finnmarkskommisjonen, *Internt notat*, 1. april 2014 (jnr. 201100264-75).

322 Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. 2013, s. 357, sammenholdt med s. 338–339.

323 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 117.

324 Kibergelva er for tiden ikke åpnet for fiske, jf. NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 119.

325 Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 99–100.

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 grunneieres disposisjoner. ...

Ordnningen 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.) Utviklingen av lovgivningen fra og med lakseloven av 1905 har neppe brutt ned eller endret 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 7.2.8.2, tok forarbeidene høyde for at det kunne eksistere lokale rettigheter til fisket, og staten kan uansett ikke alene i kraft av et lovvedtak gripe inn i etablerte rettigheter. Når det gjelder senere lovgivning, konstaterer Ingvald 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 noe mer uklart etter lakseloven av 1964, men viser til at forarbeidene til 1964-loven bygger på en forutsetning om at staten som grunneier også var rettighetshaver til alt fiske på den usolgte grunnen, og uttaler:³²⁶

«Etter mitt skjønn er mangelfullt informerte og tause forarbeider ikke noe tilstrekkelig grunnlag å bygge et rettsverv på. Situasjonen etter loven av 1964 må følgelig ... være som den var etter lovene av 1905 og 1930.»

Kommisjonen er enig i dette, og vil tilføye at verken lakse- og innlandsfiskeloven av 1992, som i hovedsak viderefører 1964-lovens regler for elvefisket etter laks i Finnmark, eller finnmarksloven har endret situasjonen. Finnmarksloven bygger heller på en oppfatning om at de bruksrettighetene som er regulert i loven, opprinnelig lå til staten som grunneier, jf. kapittel 4.3.

(5.) Det legges etter dette til grunn at statens bortforpaktningsspraksis siden 1952 i Jakobselva og Komagelva, og Skall-elva fra 1953, har hatt tilstrekkelig fasthet og kontinuitet til at staten da finnmarksloven trådte i kraft hadde ervervet en rett til å bortforpakte fisket i vassdragene. Denne retten er nå overtatt av FeFo, sammen med retten til å forvalte på vegne av lokalbefolkningen og allmenheten. Selv om bare de nevnte elvene har vært forpaktet i sammenheng i hele perioden, må FeFos forpaktningssrett i prinsippet også gjelde for andre lakseførende vassdrag i feltet.

Forpaktningsordningen har imidlertid ikke vært praktisert på en måte som medfører noe sterkt innhogg i lokalbefolkningens opprinnelige rettigheter. Selv om forpaktningene nok slik Ingvald Falch antar, og som kommisjonen går noe nærmere inn på i punkt 7.2.8.7, kan ha ført til bortfall av eventuelle *særrettigheter* til fisket i vassdraget, har den ikke medført at den opprinnelige *generelle fiskeretten* har falt bort. Den har imidlertid – i likhet med mange andre opprinnelige rettigheter – i dag en annen karakter og et annet innhold enn tidligere.

Dette innebærer at FeFo ikke står fritt med hensyn til hvem som i fremtiden skal forpakte laksevassdragene i Vardø og Vadsø. Vassdragene vil for eksempel ikke kunne forpaktet bort til enkeltpersoner. For at den lokale befolkningens rettigheter ikke skal trås for nær, må vassdragene også i fremtiden forpaktet til lokale foreninger og lag, der lokalbefolkningen må ha visse fortrinn når det gjelder medlemskap i foreningen og kortpriser mv., slik som praksis har vært frem til nå. Videre må de inntektene FeFo har fra forpaktningen, på samme måte som i dag, 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 ferskvannsfiske for øvrig, jf. punkt 7.2.8.5.

7.2.8.5 Er retten til annet ferskvannsfiske i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?

Fisket av innlandsfisk er i Vardø og Vadsø betydelig eldre enn 1775-resolusjonens reguleringer. De som bodde der har drevet innlandsfiske i et omfang som langt har oversteget det tilfeldige og sporadiske.³²⁷ Bruken hadde derfor tilstrekkelig omfang til å gi grunnlag for å etablere en opprinnelig rett. Som fremholdt i punkt 7.2.8.4, kan det ikke stilles strenge krav når det gjelder dette. På slutten av 1700-tallet har folk formodentlig også hatt en oppfatning om at de hadde rett til fiske i sine nærområder slik at det da eksisterte lokale fiskerettigheter.

³²⁶ Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 91–92.

³²⁷ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012, s. 115 flg.

1775-resolusjonens § 6 stadfestet denne rettstilstanden ved å slå fast at bruken skulle fortsette som før, og at lokalbefolkningen hadde en prioritert stilling. Blant annet skulle ikke utmål av private eiendommer fortrenge det lokale fisket i vann og vassdrag. Da staten i 1905 lovregulerte ferskvannsfisket på den usolgte grunnen i Finnmark, ble dette utgangspunktet forlatt til fordel for regler som ga alle norske borgere en lovbestemt rett til fiske. Behandlingen av 1905-loven viser likevel at det forelå oppfatninger om at Finnmark ikke fullt ut kunne likestilles med statens «private eiendom». Forarbeidene tok også høyde for at det kunne foreligge lokale rettigheter som staten ikke uten videre kunne gripe inn i ved bortforpaktninger og utvisninger.³²⁸

Etter hvert åpnet også lovgivningen for en viss prioritering av befolkningen i Finnmark. Innlandsfisket var frem til lakse- og innlandsfiskekollen av 1964 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. Videre har FeFo, som nevnt i punkt 7.2.8.3, åpnet for at fylkets innbyggere kan drive garnfiske også utenfor egen kommune. Dagens bruk har endret karakter og rettighetshaverkretsen er en annen. Tidligere besto denne av mindre grupper, typisk befolkningen i en elvedal eller de som bodde slik at de hadde tilgang til de aktuelle fiskevannene. 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 i tillegg til regler om rettighetshaverkretsen, er 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 relativt klart preg av offentlig myndighetsutøvelse. De vil derfor ikke være egnet til å rokke ved oppfatninger hos lokalbefolkningen om at deres bruk var – og er – et utslag av en rettighet. Lovgivningen kan følgelig sammenlignes med annen reguleringslovgivning, som ikke konstituerer rettighetene, men som regulerer dem på samme måte som for eksempel fjellova av 1975 regulerer allmeningsrettighetene til fiske av innlandsfisk i landets statsallmenninger.

Staten har imidlertid i Vadsø og Vardø bortforpaktet visse fiskevann både med og uten hjemmel i jordsalgsreglementene fra og med 1876 og med hjemmel i den senere lovgivningen om lakse- og innlandsfiske. Etter det kommisjonen kjenner til, har imidlertid omfanget av slike bortforpaktninger i felt 5 vært beskjedent. Byvannet i Vadsø var

forpaktet av Finnmark jeger- og fiskerforening fra 1924 til 1948.³²⁹ Navarsvann i Vadsø kommune har siden 1987 vært bortforpaktet til Vadsø jeger- og fiskerforening. I tillegg forpakter Vardø sportsfiske- og jegerforening Syltevikvannet, men dette ligger i Båtsfjord kommune.³³⁰

Statens bortforpaktningsspraksis i feltet kan derfor ikke tillegges særlig vekt ved vurderingen av spørsmålet om dagens regler i finnmarksloven om rett til innlandsfiske, lovfester en opprinnelig rettighet som fortsatt er i behold, eller om reglene er av rettsstiftende art, slik at rettighetene i prinsippet fritt kan oppheves. Som fremholdt i punkt 7.2.8.4, kan det dessuten med atskillig tyngde hevdes at også forpaktningssreglene var av en slik karakter at anvendelsen av dem i realiteten ligger nærmere myndighetsutøvelse enn utøvelse av grunneierrådighet.

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 er en opprinnelig rettighet i form av en allemannsrett, som staten har funnet det nødvendig å regulere. Gruppen uttaler:³³¹

«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».

³²⁸ Se det som i punkt 7.2.8.2 er sitert fra Ot. prp. nr. 21 (1903–04) s. 99.

³²⁹ Sverre Pavel, *Finnmark jordsalgskontors (tidligere Finnmark jordsalgs-kommisjons) forvaltning av statens jakt og fiskerettigheter i Finnmark*, 1986 s 24.

³³⁰ <http://www.fefo.no/no/fiske/Sider/ForpaktedeVann.aspx>.

³³¹ NOU 1993: 34 s. 162.

Finnmarkskommisjonen finner denne beskrivelsen dekkende. Det legges derfor til grunn at finnmarkslovens regulering av retten til fiske av innlandsfisk kodifiserer en opprinnelig rettighet, der det ut fra ressurs- og brukshensyn har vært gjort visse reguleringer av rettighetshaverkretsen og tillatte utnyttelsesmåter mv. Fordi det er tale om en opprinnelig rettighet kan den ikke uten videre oppheves eller dramatisk innskrenkes. Retten vil også nyte et visst erstatningsrettslig vern. Siden retten har karakter av en allemannsrett, er imidlertid vernet i første rekke aktuelt i tilfeller hvor bruken har hatt stor økonomisk betydning og har foregått i et avgrenset område.³³²

7.2.8.6 Særlig om rettighetshaverkretsen

Kommisjonen har over lagt til grunn at bestemmelsene om ferskvannsfiske i finnmarksloven § 22 første ledd bokstav a) og § 23 første ledd bokstav c) må anses å lovfeste opprinnelige rettigheter. Lovens angivelse av rettighetshaverkretsen til kommunens og fylkets innbyggere samsvarer imidlertid ikke med de opprinnelige rettighetsforholdene, ettersom fiskeretten i utgangspunktet må ha vært knyttet til brukernes nærområder. Om dette sier Rettsgruppen:³³³

«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 vesentlig både i Sør-Norge og i Finnmark. Mens det man tidligere betegnet som bygdelagsrettigheter var rettigheter som tilkom befolkningen i små bygdesamfunn i bygdenes umiddelbare nærområder, har utviklingen av bosetting og næringsstruktur mange steder medført at «bygdelaget nærmest [må] fastlegges på ny», og slik at det noen ganger kan omfatte all befolkning i en elvedal med sideelver og sidedaler, og andre ganger «det meste av en kommune».³³⁴

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, som ofte er identisk med kommunens innbyggere, 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 den lokale allmennheten i bygdene. Dette er blant annet et utslag av at det, bortsett fra tilfeller der noen i en statsallmenning har ervervet særrettigheter ut over de allmenningsrettslige, jf. fjellova § 1 fjerde ledd, har vært tale om en form for allemannsretter.³³⁵ Som nevnt i punkt 7.2.8.5, har slike rettigheter begrenset vern mot *statlige* lovreguleringer. Etter hvert som de nye reglene praktiseres, vil de over tid 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.³³⁶ I statsallmenningene ligger imidlertid administreringen av rettighetene til de kommunalt oppnevnte fjellstyrene, mens den i Finnmark lå til staten ved Finnmark Jordsalgskontor. Denne forskjellen er imidlertid mindre etter at administreringen nå er 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 ressursutnyttelsen på vegne av fellesskapet.

Dessuten er det i begge tilfeller tale om rettigheter som ikke opprinnelig har ligget til staten, men til den lokale allmennheten. Spillerommet for å regulere rettighetshaverkretsen ved lov i slike tilfeller er imidlertid relativt vidt. Den i finnmarksloven angitte rettighetshaverkretsen bryter derfor ikke direkte med dagens underliggende rettighetsforhold.

Rettighetenes opprinnelige karakter medfører likevel at FeFo som disponerer over fiskeretten på vegne av fellesskapet, må ivareta det lokale ferskvannsfisket i de bygdenære områdene. FeFo kan verken ved bortforpaktning eller ved andre disposisjoner over fisket, utøve sin myndighet slik at den befolkningen som sogner til disse områdene fortrenses fra sine tradisjonelle fiskeområder av personer som er bosatt andre steder, og hvis rettigheter ikke har et selvstendig grunnlag, men bare grunnlag i lovgivningen. Dette gjelder enten de er bosatt i andre deler av de aktuelle kommunene, Finnmark for øvrig, eller andre steder.

332 NOU 1993: 34 s. 163, jf. s. 42. Se også Rt. 1985 s. 247 (Kåfjord).

333 NOU 1993: 34 s. 322.

334 Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 96, jf. også s. 15–16.

335 Thor Falkanger, *Allmenningrett*, 2009 s. 200.

336 Se sammenligningen av regelsettene i NOU 1993: 34 s. 314–315.

7.2.8.7 Er det ervervet særrettigheter til ferskvannsfiske i feltet som går ut over lovens rammer?

(1.) Spørsmålet om erverv av kollektive rettigheter til ferskvannsfiske som går ut over finnmarksloven, beror – som ellers – på om noen har utøvd en bruk som oppfyller vilkårene for rettighetserverv med grunnlag i hevd eller alders tids bruk. For de lokale sammenslutningene som har sendt særskilte meldinger til kommisjonen, er dette vurdert i kapittel 9.

Kommisjonen har foran lagt til grunn at både elvefisket etter laks og det øvrige ferskvannsfisket i feltet er en del av befolkningens opprinnelige rettigheter, riktignok slik at FeFo har en begrenset rett til å forpakte bort fisket i de lakseførende vassdragene. Den lokale befolkningen har dermed innenfor sine tradisjonelle bruksområder alt del i en kollektiv bruksrett som har et selvstendig rettsgrunnlag. I slike tilfeller skal det relativt mye til for at bruken kan gi grunnlag for erverv av rettigheter ut over det som alt eksisterer. I Rt. 1986 s. 583 uttaler Høyesterett at bruken må «klart ha gått ut over hva en slik bruksrett har gitt hjemmel for». ³³⁷

Saken gjaldt et mulig erverv av eiendomsrett til et område der rettighetspretendentene hadde sterke rettigheter til beite og hogst, men den har relevans også for spørsmålet om erverv av særrettigheter til ferskvannsfiske. Det forholdet at retten til beite og hogst ligger til gårdsbrukene i allmenningen, mens fiskeretten ligger til en videre krets, kan tilsi at synspunktet fra dommen må modifiseres noe når det gjelder fiske. Prinsippet om at det skal en del til for at den som alt har rett til en bruk kan erverve mer omfattende rettigheter til bruken, må imidlertid fortsatt gjelde.

(2.) Når det gjelder *de lakseførende vassdragene*, har det neppe foreligget særlige fiskerettigheter da Jakobselva, Skallelv og Komagelv ble bortforpaktet til lokale foreninger på 1950-tallet, og heller ikke tidligere da fisket var bortforpaktet til ulike privatpersoner. Om slike *særlige* rettigheter på noe tidspunkt har eksistert, vil de dessuten uansett ha falt bort, dels på grunn av statens praksis og forpakternes disposisjoner, og dels på grunn av manglende protester.

Det kan videre ikke ha vært rom for særlige rettsdannelser etter at fisket ble bortforpaktet. Riktignok kan det ha vært noe misnøye med at fiskeretten ble forpaktet av de ulike foreningene og ikke av andre, men disse foreningene har lokal tilhørighet og forpaktningene later til å ha vært allment respektert. Skal noen etter at elvene ble bortforpaktet ha ervervet særlige rettigheter, må de ha drevet et omfattende og synlig fiske uten å ha kjøpt fiskekort av forpakteren. Det ser ikke ut til å ha vært tilfellet. Det har også vært godt kjent

for befolkningen i feltet at fiskeretten i elvene har vært bortforpaktet. Om noen ikke skulle ha kjent til dette, vil rettsvillfarelsen ikke være unnskyldelig slik at heller ikke godtrovilkåret vil være oppfylt. Kommisjonen legger derfor til grunn at det ikke foreligger særrettigheter til fisket i de lakseførende vassdragene i feltet.

(3.) Også når det gjelder det *øvrige ferskvannsfisket* i Vardø og Vadsø, 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 opprinnelige og nå lovregulerte kollektive retten.

Det synes ikke å ha vært tilfellet. Dessuten har mange av de mest attraktive fiskevannene ikke bare vært utnyttet av folk fra Vadsø og Vardø, men også av folk fra andre kommuner. Befolkningen i feltet har dessuten siden slutten av 1800-tallet fisket i Oarddojávri/ Ordovann, som nesten i sin helhet ligger i Båtsfjord kommune. ³³⁸ Disse bruksmønstrene innebærer at det neppe kan ha oppstått særlige rettigheter ut over den alminnelige fiskeretten.

Den sakkyndige feltutredningen tyder heller ikke på at det i dag er en utbredt lokal rettsoppfatning at det eksisterer særlige fiskerettigheter i deler av feltet som går ut over den alminnelige retten. Riktignok kan det ha eksistert visse uformelle fordelingsmekanismer som innebærer at familier eller grender ble ansett å ha et fortrinn til bestemte vann, ³³⁹ 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 gjorde det i dag.

Følgelig kan det ikke ses at det i dag eksisterer lokale særrettigheter til ferskvannsfiske i de delene av Vardø og Vadsø kommuner som er vurdert i det foregående.

7.2.8.8 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 opprinnelig rettighet for lokalbefolkningen i Vardø og Vadsø innenfor deres tradisjonelle bruksområder. Retten har et selvstendig grunnlag og kan dermed ikke uten videre oppheves eller dramatisk innskrenkes. Rettens grunnlag innebærer også at FeFo må disponere over den slik at den lokale bygdebefolkningens fiske i vann og vassdrag som denne tradisjonelt har benyttet, ikke fortrenses av tilreisende fiskere.

FeFo har rett til å bortforpakte elvefisket etter laks i Vardø og Vadsø i samsvar med reglene i finnmarksloven § 26, men er ved slike disposisjoner underlagt ovennevnte skrankene.

³³⁷ Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593. Saken er nærmere omtalt foran, blant annet i punkt 6.2.1.2.

³³⁸ NINA rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, s. 116.

³³⁹ NINA rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 115–116. Se også foran i punkt 7.2.8.1.

Det er i feltet ikke ervervet særlige rettigheter til fisket som går ut over den opprinnelige retten som i dag er regulert i finnmarksloven. Spørsmålet om erverv av særlige rettigheter for mindre grupper av den lokale befolkningen er imidlertid vurdert særskilt i kapittel 9 for de sammenslutningene som har reist spørsmål om erverv av særlige rettigheter i feltet.

7.2.9 Jakt og fangst

7.2.9.1 Innledning

Jakt på og fangst av småvilt, har i likhet med den bruken som ellers er omtalt i dette kapitlet, lange tradisjoner. Særlig har rypet vært beskattet, men også hare, rev og andre mindre rovdyr, ender og rovfugl. I dag er rypejakt den viktigste bruksformen. Den foregår over store deler av de arealene i feltet som inngår i Vardø og Vadsø kommuner. Lirypa dominerer i de skogkledde områdene i vest, mens det ellers i hovedsak jaktes på fjellrype. Det drives lite fangst av rypet.³⁴⁰

I en lang periode frem til andre verdenskrig var det lite elg i Finnmark,³⁴¹ og det ble ikke drevet organisert elgjakt. Dette er også i dag tilfellet i Vardø kommune, mens det første året med felte elg i nyere tid i Vadsø var 1982. Etter dette har antall felte elg i kommunen variert fra i underkant av 10 på 1980-tallet til 41 i 2007. I 2013 ble det felt 16 elg der, jf. foran i punkt 7.2.3.5.

Punkt 7.2.9.2 og 7.2.9.3 gir en oversikt over reguleringen av jakt og fangst fra og med 1775-resolusjonen til og med finnmarksloven. I punkt 7.2.9.4 drøftes det om lovens bestemmelser om rett til jakt på og fangst av småvilt lovfester lokalbefolkningens opprinnelige rettigheter i Vardø og Vadsø, eller om loven i dag må anses som brukens eneste rettslige grunnlag. Det tilsvarende spørsmålet er for elgjaktens vedkommende drøftet i punkt 7.2.9.5. I den grad det konkluderes med at det fortsatt finnes opprinnelige rettigheter, er det videre spørsmål om hvem som i dag hører til rettighetshaverkretsen, jf. punkt 7.2.9.6. Spørsmålet om erverv av særlige rettigheter ut over dagens lovgivning er drøftet i punkt 7.2.9.7. Se også kapittel 9, der temaet er drøftet særskilt for de sammenslutningene som har reist spørsmål om anerkjennelse av lokale særrettigheter. Konklusjonene er oppsummert i punkt 7.2.9.8.

7.2.9.2 Reguleringen av jakt og fangst – tiden før finnmarksloven

(1.) 1775-resolusjonen hadde ingen bestemmelser som direkte gjaldt utøvelsen av jakt og fangst på grunn i Finnmark

som ikke ble utvist til private. Resolusjonens § 6 slo imidlertid fast:

«De Herligheder, som hidindtil have være tilfelles 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.»

Som nevnt i punkt 7.2.8.2, gir § 6 en ikke uttømmende oppregning («være sig»). Den gjaldt dermed også for bruksmåter som ikke er nevnt, blant annet jakt og fangst.³⁴² Sverre Tønnesen ser bestemmelsen i lys av den i 1775 fortsatt gjeldende handelsforordningen fra 1702 som påbød de handlende ikke å hindre lokalbefolkningens jakt, og legger til grunn at § 6 stadfestet at jakten i Finnmark skulle foregå som før, og at utenbygdsboende ikke hadde rett til jakt.³⁴³

Resolusjonens § 5 forbeholdt Kongen visse tidligere bortforpaktede fangstrettigheter, men resolusjonen hadde ikke regler om bortforpaktning av jakt- og fangstrettigheter. Senere jordsalgslovgivning åpnet derimot for dette. Etter § 7 bokstav h) i jordsalgsreglementet av 1876 kunne for eksempel jaktrett bortforpaktet for inntil fem år av gangen om det ikke stred mot «distriktets tarv». Hjemmelen ser imidlertid ikke ut til å ha blitt benyttet, verken i de to kommunene som utgjør felt 5 eller i Finnmark for øvrig.³⁴⁴

(2.) 1775-resolusjonens utgangspunkt var dermed at jakt og fangst i Finnmark skulle foregå som før og at bruken var forbeholdt lokalbefolkningen. Den spesifikke lovgivningen om jakt og fangst hadde derimot et annet utgangspunkt. Den Parlamentariske Landbrukskommission som Stortinget nedsatte i 1895 for å utarbeide forslag til en landsdekkende lov om jakt og fangst, foreslo i utkastets § 8 følgende regulering av retten til jakt og fangst på statens grunn i Finnmark:

«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.»

I begrunnelsen for forslaget er det vist til at «*Statens Jord i Finmarken staar ... i faktisk henseende neppe fuldt ud lige med den Grund, som Staten ellers besidder med privat Eienhedsret*». Landbrukskommissjonen fant likevel at forslaget

³⁴⁰ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 109–112.

³⁴¹ NOU 2001: 34 s. 369 (note 579) opplyser at det ble felt én elg i Tana i 1850 og at det i Amtmannens femårsberetning 1846–1850 da ble bemerket «... hvilket Dyr dog ellers neppe hører hjemme i disse Egne».

³⁴² Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 280.

³⁴³ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 280.

³⁴⁴ Sverre Pavel, *Finnmark jordsalgskontors (tidligere Finnmark jordsalgs-kommisjons) forvaltning av statens jakt og fiskerettigheter i Finnmark*, 1986 s. 45.

var det «*logisk rigtige*».³⁴⁵ Det ble videreført av Stortingets landbrukskomité,³⁴⁶ men under debatten i Odelstinget viste sorenskriver J. Johnsen til at det var en klar forskjell mellom grunnen i Finnmark og eiendommer som staten hadde ervervet på vanlig privatrettslig måte, for eksempel ved kjøp.³⁴⁷ Han foreslo derfor å endre ordlyden i bestemmelsen om jakt og fangst i Finnmark og at den skulle inntas i § 7, som hadde regler om «*Fjældstrekninger, som uden at være Allmenning ikke er i privat Eie*».

Johnsens forslag ble vedtatt, men tatt inn i § 8 i jaktloven 20. mai 1899 nr. 2, der første ledd bestemte at i «*særskilt matrikulerede statsskoge og paa anden grund, som er statens private eiendom har staten ... en grundeiers ret*». Regelen for Finnmark var tatt inn i annet ledd og lød:

«Paa statens Jord i Findmarken er Jagt og Fangst fri for enhver norsk Borger.»

Etter lovens § 6 første ledd gjaldt dette også for jakt på og fangst av småvilt i statsallmenninger og ikke matrikulerte statseiendommer, men med den forskjell at det her måtte løses jaktkort. Dette var ikke nødvendig for jakt og fangst i Finnmark. § 6 annet ledd gjorde unntak for jakt på elg, hjort og villrein i statsallmenninger og annen statsgrunn i Norge utenom Finnmark, ved å slå fast at «*hvorledes det med denne jagt skal forholdes bestemmes av kongen eller den, han dertil bemyndiger*». Noe tilsvarende unntak for elg og annet storvilt ble ikke gitt for Finnmark.³⁴⁸

(3.) § 8 i 1899-loven ble erstattet av § 19 i jaktloven 14. desember 1951 nr. 7. Forarbeidene til § 19 fokuserer i større grad enn 1899-lovens forarbeider 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 en viss fortrinnsrett.³⁴⁹

³⁴⁵ Innstilling fra Den parlamentariske Landbrukskommission (jaktlovkomisjonen) Ang. Forslag til Jagtlov, avgitt 23. februar 1898 s. 91–92.

³⁴⁶ Innst. O. VII for 1898–99.

³⁴⁷ Forhandlinger i Odelstinget, 1898/99 s. 876.

³⁴⁸ 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.

³⁴⁹ Jaktlovkomiteen av 1937, Innstilling, avgitt 26. mai 1939 s. 28–29. Se også Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 282 og NOU 1993: 34 s. 164.

Landbruksdepartementets to proposisjoner hadde ingen merknader om begrensninger av tilreisendes jakt og fangst.³⁵⁰ Stortingets Landbrukskomité fant det prinsipielt riktig at jakt og fangst var fritt for alle norske borgere mot løsning av jaktkort både på statens grunn i Finnmark og på annen ikke særskilt matrikulert statsgrunn, men at lokalbefolkningen burde ha fortrinn ved ressursknapphet.³⁵¹ § 19 første ledd la derfor opp til et visst fortrinn for innenbygdsboende (kommunens innbyggere) foran andre finnmarkinger, og av finnmarkinger foran landets øvrige innbyggere. Bestemmelsen, som gjaldt for jakt på og fangst av småvilt, lød slik:

«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 viltneimda begrense utstedelsen av jaktkort i samsvar med nærmere regler som fastsettes av Kongen.»

§ 19 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 inntatt i § 17 annet ledd for slik jakt på ikke matrikulert 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.

(4.) Jaktloven av 1951 ble avløst av viltloven 29. mai 1981 nr. 38, hvorefter alt vilt er fredet «*med mindre annet følger av lov eller vedtak med hjemmel i lov*», jf. § 3 første ledd, jf. også § 9. Dette fredningsprinsippet er det motsatte 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.³⁵²

³⁵⁰ Ot. prp. nr. 41 for 1949 og nr. 9 for 1951.

³⁵¹ Innst. O. XXI for 1951 s. 19.

³⁵² 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.

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.³⁵³ 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 av 6. juni 1975 (Fjellev) 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 utlendingers jaktadgang.»

Bakgrunnen for at det ble gitt én bestemmelse for jakt og fangst på statsgrunn som ikke er regulert av fjellova, var dels at de tidligere bestemmelsene ble ansett som så like at de burde samles i en paragraf, og dels hensynet til allmennhetens småviltjakt på alle typer statsgrunn.³⁵⁴ Åpningen for prioritering av innenbygdsboende (kommunens innbyggere) ble videreført ved forskriftshjemmelen i annet ledd, og har vært fulgt opp i praksis. I forskrift 19. april 1988 nr. 336 om viltforvaltning på statsgrunn (utenom statsallmenningene) het det 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 og utenbygdsboende jegere/jaktlag.

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 fra 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, dåhjort 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 kvotefastsattelsen.

Når særlige omstendigheter foreligger, kan direktoratet gjøre unntak fra reglene i annet ledd.»

Inntil finnmarkslovens ikrafttredelse var elgjakten i Finnmark administrert av Direktoratet for statens skoger (DSS), og senere Statskog SF. Forskrift 19. april 1988 nr. 336 om viltforvaltning på statsgrunn hadde i § 7 regler om at elgjakten skulle leies ut, og ga visse retningslinjer. Prinsippet i forskriftens § 1 tredje ledd om «*rimelig fordeling mellom innenbygdsboende og utenbygdsboende jegere/jaktlag*», fikk også anvendelse for elgjakten i Finnmark. Både i Finnmark og i forskriftens øvrige anvendelsesområde har retningslinjen vært praktisert med sikte på å oppnå en 60/40-fordeling mellom *innenbygdsboende* og *utenbygdsboende* jegere/jaktlag.³⁵⁵

7.2.9.3 Finnmarkslovens regulering av jakt og fangst

Siden finnmarkslovens ikrafttreden i 2006 har retten til jakt fangst på den usolgte grunnen i Finnmark vært regulert finnmarksloven § 23 første ledd bokstav a) og b):

«§ 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.

Fylkets innbyggere er dermed angitt som rettighetshaverkrets både når det gjelder storviltjakt (elgjakt) og jakt på og fangst av småvilt. Det følger imidlertid av § 25 første ledd at «en- hver» 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*».³⁵⁶

FeFo-styret vedtok i mars 2009 retningslinjer om at «*inntil 60 %*» av fellingskvoten for elg kan forbeholdes jaktlag fra den kommunen hvor jakten skal foregå. Dette videreførte praksis fra tiden før finnmarksloven. 60/40-fordelingen ble også videreført da FeFo-styret 25. februar 2014 vedtok reviderte retningslinjer for storviltjakten. Ifølge retningslinjenes punkt 1 kan inntil 60 % av grunnkvoten forbeholdes innenbygdsjaktlag. For at et jaktlag skal anses som innen-

³⁵³ 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.

³⁵⁴ Ot. prp. nr. 9 (1980–1981) s. 59–60.

³⁵⁵ Fordelingsnøkkelene har sin bakgrunn styrevedtak i daværende DSS 18. mars 1985, jf. NOU 1993: 34 s. 521.

³⁵⁶ Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 44.

bygds, må jaktlederredene og mer enn halve laget være fast bosatt i kommunen.

Jegere utenfra Finnmark kan ifølge punkt 6 a) i retningslinjene av 2014, som erstatter punkt 2 i de tidligere retningslinjene, delta på lokale jaktlag dersom jaktleder og flertallet av lagets medlemmer er bosatt i Finnmark. Jaktlag utenfra kan gis adgang til elgjakt på FeFo-grunnen dersom det etter reservetildeling fortsatt er ledige jaktfelt igjen.

Videre følger det av lovens § 27 annet ledd at jakt og fangst på FeFos grunn forutsetter at det foreligger tillatelse (i form av kort). Etter tredje ledd kan FeFo kreve avgift for tillatelse til jakt og fangst, men avgiften for fylkets innbyggere skal ikke overstige det dobbelte av avgiften for personer bosatt i kommunen. § 27 åpner i femte ledd flg. også for at FeFo kan begrense adgangen til jakt og fangst i «*nærmere angitte områder*», men bare ut fra ressurs hensyn.

FeFo har for 2013/2014 bestemt at finnmarkinger betaler kr 280 for sesongkort i egen kommune, kr 390 for sesongkort i andre kommuner og kr 800 for sesongkort i hele fylket. Tilreisende betaler kr 190 for døgncort, kr 1150 for ukekort og kr 900 for sesongkort i perioden 25. september til 31. mars.³⁵⁷ For elgjakten betaler jaktlagene en grunnpris til FeFo før jakten og en kjøttpris etterpå. For jaktlag som feller elg, trekkes grunnprisen fra kjøttprisen, men er jakten resultatløs refunderes ikke grunnprisen. I tillegg betales fellingsavgift til kommunen. I 2013 var grunnprisen kr 2360 for voksne dyr, 1770 for ungdyr og 1180 for kalv.³⁵⁸ Kjøttprisen beregnes progressivt etter jaktfeltets tilgjengelighet og slaktets størrelse. I 2013 varierte prisen for et slakt på 200 kg fra kr 47,48 i de lettest tilgjengelige til kr 38,95 i de vanskeligst tilgjengelige feltene.³⁵⁹

For øvrig er jakt og fangst på FeFo-grunnen underlagt de rammene som følger av annen lovgivning, jf. finnmarksloven § 21 første ledd. Dette innebærer blant annet at jakt og fangst må skje i det tidsrommet som er fastsatt i forskrift 1. mars 2012 nr. 190 om jakt- og fangsttider samt sanking av egg og dun for jakt sesongene fra og med 1. april 2012 til og med 31. mars 2017.

7.2.9.4 Er retten til jakt på og fangst av småvilt i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?

Jakt på og fangst av småvilt har trolig hatt mindre betydning i Vadsø og Vardø enn i indre strøk av Finnmark, i alle fall om hele feltet ses under ett. Innad i feltet har imidlertid betydningen variert mellom bygdene, fra hushold til hushold og over tid.³⁶⁰ Det stilles ikke strenge krav for at en opprin-

nelig bruk skal festne seg som en rettighet.³⁶¹ Derfor må det legges til grunn at bruken har hatt tilstrekkelig omfang til å ha etablert seg som en rettighet. Det må også antas at befolkningen på slutten av 1700-tallet mente å inneha en rett til jakt og fangst i sine nærområder.

1775-resolusjonens § 5 forbeholdt riktignok Kongen tidligere bortforpaktede rettigheter til blant annet kobbe-fangst. Som fremholdt i punkt 7.2.9.2, var imidlertid jakt på og fangst av småvilt omfattet av § 6 om at de «*Herligheder, som hidindtil have være tilfelles for hele Bygder eller Almuene i Almindelighed... forblive fremdeles til saadan almindelig Brug*». Resolusjonen er følgelig et uttrykk for at bruken skulle fortsette som før, og at jakt og fangst, beroende på de lokale forholdene, skulle ligge til felles bruk for hele bygder eller den lokale allmenheten. Ingenting tyder på at dette ikke også gjaldt i det som i dag utgjør Vardø og Vadsø kommuner.

Da staten i jaktloven av 1899 ga lovregler om jakt og fangst på den usolgte grunnen i Finnmark, ble denne retts-tilstanden erstattet av regler som ga alle norske borgere, uansett bosted, rett til jakt og fangst. Under Stortingets be-handling av loven gjorde det seg imidlertid gjeldende opp-fatninger om at statsgrunnen i Finnmark ikke fullt ut kunne likestilles med statens «private eiendom». Det ble derfor gitt andre regler om jakt og fangst i Finnmark, enn på annen statsgrunn.

Dette skillet ble videreført til 1951-loven, som også åpnet for en viss prioritering av lokalbefolkningen i Finnmark i form av regler om jaktkort og kortavgift for utenbygds-boende. Viltlovgiven av 1981 hadde ingen egen bestemmelse om jakt og fangst i Finnmark, men forskriftsverket åpnet for en viss prioritering av den lokale befolkningen, jf. foran i punkt 7.2.9.2.

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. Med forbehold om at bruken i dag har en annen karakter, og rettighetshaverkretsen ikke er sammen-fallende, kan finnmarkslovens regler derfor i noen grad anses som en tilbakevending til utgangspunktet fra 1775-resolu-sjonen.

Lovgivningen om jakt og fangst har ellers preg av regu-leringslovgivning, der det i tillegg til regler om rettighets-haverkretsen, er gitt regler om jakt- og fangsttider og våpen-bruk mv. Reglene tar sikte på å legge til rette for et forsvarlig ressursuttak og en ordnet bruk. De har et klart

³⁵⁷ FeFo, *Småviltjakt 2013/2014 Informasjon* s. 5.

³⁵⁸ FeFo, *Informasjon om elgjakt på Finnmarkseiendommen 2013* s. 3.

³⁵⁹ FeFo, *Oppgjørpriser for elgslakt*, 2013.

³⁶⁰ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 109–110.

³⁶¹ 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.

preg av offentlig myndighetsutøvelse og er ikke egnet til å rokke ved oppfatninger hos den lokale befolkningen om at deres bruk er et utslag av en rettighet. Lovgivningen må derfor anses som reguleringslovgivning som ikke stifter rettighetene, men som regulerer dem på samme måte som for eksempel fjellova regulerer allmenningsretten til jakt og fangst i statsallmenningene.

Staten har i Finnmark også bortforpaktet visse områder for jakt og fangst med hjemmel i jordsalgsreglementene fra og med 1876. Dette har imidlertid sjelden forekommet,³⁶² og så vidt vites ikke i Vardø og Vadsø. Statens forpaktningsspraksis får derfor ingen betydning ved vurderingen av spørsmålet om finnmarkslovens regler om rett til jakt på og fangst av småvilt, i feltet lovfester en opprinnelig rettighet, eller om reglene er av konstituerende art.

Rettsgruppen slår for sin del fast at retten til jakt og fangst på den usolgte grunnen i Finnmark nyter samme rettsvern som «andre typer allemannsrettigheter.»³⁶³ Gruppen synes dermed å legge til grunn at retten til jakt og fangst ikke ligger til staten som grunneier, men at det er tale om en allemannsrett som har blitt gjenstand for lovregulering.

Ut fra en samlet vurdering av rettsutviklingen og statens disposisjoner, er kommisjonen enig i dette synspunktet. Finnmarkslovens bestemmelse om jakt på og fangst av småvilt må anses å kodifisere en opprinnelig rettighet i tråd med lokal rettsoppfatning, og som har et selvstendig rettsgrunnlag ved siden av lovgivningen. Det vil i de enkelte feltene som kommisjonen vurderer, være avvik fra dette utgangspunktet som må ha en særskilt begrunnelse. Etter det kommisjonen kan se, er det ikke rom for slike avvik når det gjelder FeFo-grunnen i Vardø og Vadsø.

Når det gjelder den nærmere avgrensningen av rettighetshaverkretsen innenfor feltet, vises det til punkt 7.2.9.6. Se også kapittel 9 der kommisjonen vurderer visse spørsmål reist av ulike lokale sammenslutninger om erverv av særlige rettigheter innenfor bestemte områder.

7.2.9.5 Er retten til elgjakt i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?

Kommisjonen har når det gjelder dette spørsmålet delt seg i to fraksjoner. Medlemmene Gauslaa og Heggelund redegjør for sitt standpunkt i punkt (1) nedenfor. Standpunktet til medlemmene Magga og Pedersen er begrunnet i punkt (2). Se også punkt 7.2.9.6 (2).

³⁶² Sverre Pavel, *Finnmark Jordsalgskontors (tidligere Finnmark Jordsalgs-kommisjons) forvaltning av statens jakt og fiskerettigheter i Finnmark*, 1986 s. 45–46.

³⁶³ NOU 1993: 34 s. 168.

(1.) *Gauslaa og Heggelunds* vurdering tar utgangspunkt i at elgjakten i feltet skiller seg ut fra den øvrige viltutnyttelsen der, først og fremst ved at jaktformen har vært regulert på en annen måte enn annen jakt og fangst. Jaktformen er også nyere, men i likhet med andre opprinnelige rettigheter kan også retten til jakt og fangst utvikle seg i samsvar med «tida og tilhøva». Skulle det for eksempel dukke opp nye arter av småvilt i Finnmark som viltmyndighetene åpner for jakt på, vil også jakten på de nye artene kunne anses å inngå i en områdebasert opprinnelig jaktrett.

Et slikt syn har også støtte i 1775-resolusjonens § 6 om at de bruksmåtene som ikke var særlig regulert i resolusjonen, skulle ligge til felles bruk for bygdene og lokalbefolkningen. § 6 omhandler riktignok bare ressurser som «*hidindtil*» hadde ligget til slik felles bruk, men det må antas at dersom det i årene etter 1775 hadde kommet til nye arter av småvilt i Finnmark, ville også disse artene ha blitt ansett å være omfattet av resolusjonens generelle utgangspunkt.

Derimot kan ikke uten videre den samme slutningen trekkes om elgjakten. Dette har særlig sammenheng med at elgjakt og annen storviltjakt, både i Finnmark og på statsgrunn ellers i landet, lenge har vært regulert på en annen måte enn utnyttelsen av småvilt. Videre kan det neppe hevdes at elgjakt før 1775 hadde ligget til felles bruk for bygdene og lokalbefolkningen i Finnmark. Riktignok ble det skutt elg i fylket også før elgjakten ble brakt inn i organiserte former etter andre verdenskrig, men det synes i hovedsak å dreie seg om enkeltstående tilfeller. Finnmarkens amts femårsberetning for perioden fra 1846 til 1850 opplyser for eksempel at det i 1850 ble felt én elg i Tana, og bemerket at elg «*ellers neppe hører hjemme i disse Egne.*»³⁶⁴

Når det gjelder den ulike reguleringen av jakt på storvilt og småvilt, skilte ikke den eldste norske jaktlovgivningen mellom viltartene. Den hadde regler om grunneierens jaktrett og om fri jaktrett for øvrig, men ingen bestemmelser om regulering av uttaket.³⁶⁵ Den første reguleringen av denne typen kom ved Christian V's Norske Lov av 1687 der det ble fastsatt begrensninger i hjortejakten. I 1733 ble elg totalfredet for tre år, mens det i 1760 ble *bestemt* at ingen fikk felle mer enn én elg i året, før elgen på ny ble totalfredet

³⁶⁴ 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 Tanaffjorden*, [i] NOU 2001: 34 s. 289 flg. på s. 369 (note 580).

³⁶⁵ Frostatingsloven fra 1100–1200-tallet, hadde en bestemmelse om at ingen «*må gildre [sette opp fangstinnretninger] i annen manns skog efter noget Dyr, untagen efter ulv, rev og oter*» (sitert etter Odd Kjos-Hansen, *Utviklingen av norsk viltlovgivning* [i] Stavanger Museums Årbok, Årg. 93 (1983) s. 53–67 på s. 53).

i 1784.³⁶⁶ Elg var med andre ord en knapphetsressurs, ikke bare i Finnmark, men i hele landet da 1775-resolusjonen ble vedtatt.

Regelen om at elgjakt og annen storviltjakt på privat grunn tilligger grunneieren på samme måten som småviltjakten, gjelder fortsatt. For statsallmenninger og annen statsgrunn, har derimot utgangspunktet i alle fall siden jaktloven av 1899 vært at det har eksistert en form for rett til jakt på og fangst av småvilt, men ikke til jakt på storvilt. For eksempel uttaler en samlet Rettsgruppe at ingen «*har i utgangspunktet rett til å drive storviltjakt på statsgrunn*».³⁶⁷

Bakgrunnen for dette ser ut til å ha vært en lov av 22. juni 1863 som åpnet for at Kongen kunne gi regler om jakt på elg, hjort og bever i stats- og bygdeallmenningene, der jakten inntil da hadde vært fri, riktignok innenfor strenge fredningsbestemmelser.³⁶⁸ Da jaktloven av 1899 ble vedtatt, ble storviltjakt på statsgrunn derfor ikke ansett som en rettighet, men en bruk som forutsatte særskilt tillatelse. Dette fremkom blant annet i 1899-lovens § 6 annet ledd. Også på privat grunn var storviltjakten sterkt begrenset ved at det etter § 18 bare var tillatt å felle én elg og én hjort per år for hver matrikulert eiendom. Felling ut over dette forutsatte Kongens tillatelse.

Mens det innenfor de begrensningene som følger av prinsippet om at alt vilt er fredet med mindre det er åpnet for uttak av vedkommende art, fortsatt kan tales om en rett til jakt på og fangst av småvilt på statsgrunn, er dagens rettslige utgangspunkt derfor at ingen har noen tinglig rett til å drive storviltjakt på statsgrunn. Det er med hjemmel i viltloven § 9 åpnet for slik jakt i visse perioder, jf. også § 16, men dette er altså ikke ansett som en rettighet i egentlig forstand.³⁶⁹

Heller ikke i statsallmenningene kan man tale om en rett til storviltjakt, med et visst forbehold for jakt på villrein, jf. fjellova § 24. Myndigheten til å administrere elgjakten, som tidligere lå til Statskog, ble i 2004 overført til vedkommende fjellstyre, jf. forskrift 8. mars 2004 nr. 515 om jakt, fangst, fiske og felling i statsallmenning §§ 2 og 8. Ifølge forskriftens § 3 skal all jakt bys ut på «*en måte som er akseptabel for allmenheten*». Må antall elgjegere reguleres, skal det være «*en rimelig fordeling mellom innenbygdsboende og utenbygdsboende*».

På den øvrige statsgrunnen i Norge administrerer Statskog SF både elgjakt og annen jakt, jf. forskrift 20. august 2007 nr. 987 om jakt, felling, fangst og fiske på statsgrunn

§ 2. Reglene om fordeling mellom innenbygdsboende og utenbygdsboende er stort sett de samme som i statsallmenningene, jf. §§ 3 og 10, men ved vurderingen av hva som er rimelig fordeling, skal det blant annet «*legges vekt på lokalbefolkningens muligheter for jakt ... innen kommunen*».

I praksis har fordelingen mellom innenbygdsboende og utenbygdsboende både i statsallmenningene og på annen statsgrunn vært – og er – slik at inntil 60 % av fellingstillatelsene i en kommune kan forbeholdes innenbygdsboende jegere/jaktlag.³⁷⁰ Fordelingen er dermed lik fordelingen i Finnmark, jf. foran i punkt 7.2.9.3.

Selv om det generelle rettslige utgangspunktet dermed synes avklart, kan det ikke uten videre utelukkes at det i områder hvor det ble drevet elgjakt av et visst omfang også før jaktloven av 1899 og den forutgående 1863-loven, kan ha eksistert oppfatninger om lokale rettigheter til elgjakt og annen storviltjakt da lovgivningen trådte i kraft. Fordi lovgivningen alene ikke vil være tilstrekkelig til å bryte ned eventuelle lokale rettsoppfatninger, er det heller ikke umulig at slike oppfatninger kan ha stått ved lag eller ha oppstått i tråd med økende jakt etter at lovgivningen trådte i kraft, for eksempel dersom lovgivningen i liten grad har vært praktisert.

Det er imidlertid ikke noe som tyder på at kommisjonens felt 5 er et slikt område. Som nevnt foran, betegner amtmannens beretning for 1846 til 1850 elg som et dyr som «*neppe hører hjemme i disse Egne*». I Vardø drives det heller ikke i dag elgjakt, mens slik jakt har pågått i Vadsø siden 1982. Etter dette har det vært drevet årlig elgjakt av et visst omfang der, men innenfor de rammene som er fastsatt av staten/FeFo og andre offentlige 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 7.2.9.3. Jegerne har akseptert dette. De oppfatningene om rett til elgjakt som eksisterer i feltet, vil derfor ikke gjelde rettigheter som går ut over den jakten som i dag kan drives innenfor rammene i finnmarksloven og den alminnelige viltlovgivningen. Fordelingen av elgjakten mellom innenbygdsboende og utenbygdsboende jegere/jaktlag, der inntil 60 % av elgvaldene har vært forbeholdt de førstnevnte, kan nok ha gitt opphav til oppfatninger om en form for lokal fortrinnsrett, men det vil likevel dreie seg om en rettighet som er begrenset i innhold og omfang. Det vil også ha begrenset praktisk betydning om retten betegnes som en selvstendig eller en lovbestemt rettighet.

Gauslaa og Heggelund finner det derfor vanskelig å anse retten til elgjakt i felt 5 som en del av en opprinnelig jaktrett som omfatter alt vilt det til enhver tid er tillatt å jakte på. Dette vil gjelde for småviltjakt, men lovgivningen om stor-

366 Svein Skavhaug, *Historiske tilbakeblikk på vilt- og fiskeforvaltningen i Norge*, Direktoratet for naturforvaltning, 2005 s. 6. Se også Kjos-Hansen, op. cit. s. 54.

367 NOU 1993: 34 s. 167.

368 Skavhaug, op. cit. s. 6. Se også Kjos-Hansen, op. cit. s. 54.

369 NOU 1993: 34 s. 167. Se også NOU 2007: 13 s. 331.

370 NOU 2007: 13 s. 724, jf. også s. 786.

viltjakt har i mer enn 100 år hatt en slik karakter at det ikke uten videre kan snakkes om noen *underliggende selvstendig rett* til slik jakt på det som har vært ansett som statsgrunn. Dette må også gjelde på dagens FeFo-grunn i Vardø og Vadsø, der elgjakt også er en langt nyere foreteelse enn lenger sør i landet.

Den retten til storviltjakt som er regulert i finnmarksloven, anses derfor i kommisjonens felt 5 som en lovbestemt rett. Lokale elgjegere har imidlertid en beskyttelsesverdig posisjon. Dagens prinsipp hvor inntil 60 % av elgvaldene forbeholdes lokale elgjegere og jaktlag anses å gi en god veiledning for hva lokalbefolkningens prioriterte stilling i praksis vil medføre.

(2.) *Magga og Pedersen* finner at elgjakt er omfattet av en opprinnelig, generell jaktrett som lokalbefolkningen i feltet har opparbeidet seg. Rettsdannelsen er et resultat av den jakten som tradisjonelt er utøvd, på de til enhver tid aktuelle arter og med aktuelle hjelpemidler.

Slik jakt er utøvd i Finnmark til alle tider, også i dette feltet, der det blant annet har vært utøvd omfattende villreinfangst og –jakt. Vorren beskriver villreinfangstanleggene i Varanger som «*det største kjente kompleks av villreinfangstgraver konsentrert på et relativt lite areal.*» Videre skriver han at villreinjakt med gevær ble «*drevet på Varangerhalvøya, Várjajtnjárga langt ut i 1700-årene, og det hevdes at denne jaktformen var årsaken til den endelige utrydding av villreinen her.*»³⁷¹ Det har også vært jaktet på rovvilt i feltet.³⁷²

Elgjakten inngår i denne tradisjonen der nye arter tas i bruk etter hvert som det er aktuelt. Det har derfor mindre betydning at elgen var sjeldent forekommende i en lang periode før andre verdenskrig. De siste tiårene har elgjakt hatt stor praktisk betydning for deler av befolkningen i feltet. For øvrig poengteres at elgen ikke er en ny ressurs i Finnmark. Det har vært elg der i forhistorisk tid, og elgen var svært vanlig over det meste av Skandinavia frem til 1700-tallet.³⁷³

Den generelle jaktretten som tilligger befolkningen, kan etter generelle prinsipper utøves i tråd med tida og tilhøva. Dette prinsippet gir uttrykk for at gamle ressurser skal kunne utvikles dynamisk og innebærer at gamle ressurser til en viss grad kan utnyttes på nye måter. Det må også omfatte en rett til å beskatte nye tilgjengelige jaktbare viltarter etter hvert som de kommer til.

1775-resolusjonen skilte ikke mellom småvilt og storvilt. I den grad viltet kunne anses som «*Herligheder*» som hadde

vært «*tilfælles for hele Bygder eller Almuen i Almindelighed*», skulle det fortsatt være «*til saadan almindelig Brug*». Skillet mellom småvilt og storvilt ble med andre ord innført først ved jaktloven av 1899 for statsallmenninger og annen statsgrunn i Norge, men heller ikke da for Finnmarks del, jf. ovenfor i punkt 7.2.9.2 (2). I Finnmark synes skillet først å ha kommet ved jaktloven av 1951 der det het at storviltjakt ikke kunne finne sted uten tillatelse fra offentlige myndigheter (viltneemnda). Se også lovens § 19 fjerde ledd.

Selv om det i nyere tid har vært en annen lovgivning og forvaltning av storviltjakt enn småviltjakt, har det likevel neppe medført at befolkningen har sett ulikt på retten til disse ressursene. Skillet mellom storvilt- og småviltjakt er i første rekke et skille i lovgivningen. Det har for befolkningen neppe fremstått som annet enn ulik *regulering* med hjemmel i offentlig myndighet, og kan ikke ha brutt ned lokale rettsoppfatninger. Prinsippet og rettstenkningen om at nærhet til ressursene også medfører rettigheter, slår neppe annerledes ut for storviltjakt enn for retten til andre ressurser. Den 60/40-fordelingen som har funnet sted, innebærer for eksempel en viss prioritering av lokale jegere og kan i alle fall ikke ha brutt ned en oppfatning om at det finnes en form for lokal fortrinnsrett til denne ressursen, men må tvert imot ha styrket en oppfatning om at lokale jegere står i en særstilling når det gjelder jakt i sine nærområder.

Magga og Pedersen har derfor kommet til at elgjakten inngår i den opprinnelige jaktretten som er opparbeidet av befolkningen. Denne retten er kodifisert i finnmarksloven og forvaltes av FeFo. At lokalbefolkningen har en rett til denne ressursen, i likhet med øvrige ressurser som er behandlet i denne rapporten, innebærer at de ikke kan fortrennes fra jakten, og at de har en viss fortrinnsrett til jaktvald i sin kommune. Den 60/40-fordelingen som lenge har vært praktisert, er ett eksempel på hvordan lokalbefolkningens rett kan ivaretas. Det synes imidlertid klart at det ikke kan gjøres endringer i denne fordelingen eller andre reguleringer av jakten som i praksis vil forringe eller redusere lokalbefolkningens rett til jakt i egen kommune.

7.2.9.6 Særlig om rettighetshaverkretsen

(1.) En samlet kommisjon har lagt til grunn at finnmarkslovens bestemmelser regulerer en form for opprinnelige rettigheter for lokalbefolkningen i Vardø og Vadsø til *jakt på og fangst av småvilt*. Lovens angivelse av rettighetshaverkretsen til fylkets innbyggere samsvarer imidlertid ikke med de opprinnelige bruks- og rettighetsforholdene. I utgangspunktet må nødvendigvis den rettsstiftende bruken ha vært knyttet til brukernes nærområder. Om dette uttaler Rettsgruppen:³⁷⁴

³⁷⁴ NOU 1993: 34 s. 322. Uttalelsen er også sitert foran i punkt 7.2.8.6.

³⁷¹ Ørnulv Vorren, *Villreinfangst i Varanger fram til 1600-1700 årene*, 1998 henholdsvis s. 158 og s. 161.

³⁷² NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 109.

³⁷³ Morten Günther, Steinar Wikan og Tor-Arne Bjørn, *Elgen i Pasvik*, Oppdragsrapport ved Svanhovd miljøsenster, 2001 s. 6.

«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 utøvd i Finnmark av de bosittende innenfor et lokalt område, ikke ulikt forholdene i de sør-norske allmenninger.»

Som fremholdt i punkt 7.2.8.6, 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, det 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 slik at rettighetene i dag ligger til en videre krets enn lokalbefolkningen i bygdene.

Også i Finnmark har bosetting og næringsstruktur endret seg. Tidligere tilkom bygdelagsrettighetene befolkningen i små bygder og gjaldt i bygdens nærområder, mens bygdelaget nå «*nærmest [må] fastlegges på ny*». Noen ganger kan det omfatte «*det meste av en kommune*».³⁷⁵ Videre er reglene om rett til jakt på og fangst av småvilt i statsallmenningene ikke ulike de reglene som før finnmarksloven gjaldt for den usolgte grunnen i Finnmark.³⁷⁶ 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, slik at forskjellene er mindre. Riktignok er ikke FeFo et kommunalt oppnevnt organ, men FeFo har i likhet med fjellstyrene som 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 allmennheten. I slike tilfeller kan staten gå relativt langt i å regulere rettighetshaverkretsen ved lov, jf. foran i punkt 7.2.8.6. I likhet med det som gjelder for ferskvannsfisket, kan derfor heller ikke den rettighetshaverkretsen som finnmarksloven angir når det gjelder jakt og fangst, anses å stride mot de underliggende rettighetsforholdene i felt 5.

Imidlertid har rettighetene innenfor de mindre lokale områdene i feltet der de i sin tid ble etablert, en opprinnelig karakter og et selvstendig grunnlag ved siden av loven. Som følge av dette, har den lokale bygdebefolkningen en fortrinnsrett til viltressursene i slike områder. Dette innebærer at FeFo må unngå å disponere over jakt og fangst i Vadsø og Vardø på en måte som medfører at lokale jegere fortrenses fra deres tradisjonelle jakt- og fangstområder av folk som er bosatt andre steder. Dette gjelder uavhengig av om de sistnevnte bor andre steder i de to kommunene, eller utenfor disse.³⁷⁷ Deres jakt og fangst vil i de aktuelle områdene bare ha grunnlag i loven, og må derfor stå tilbake for lokalbefolkningens utnyttelse av områdene.

(2.) *Gauslaa og Heggelund* har lagt til grunn at retten til *elgjakt* i Finnmark er en lovbestemt rett. De trenger derfor ikke vurdere rettighetshaverkretsen, men bemerker at hensynet til den lokale jakten taler for å videreføre ordningen der inntil 60 % av elgvaldene forbeholdes lokale jaktlag. Selv om retten til elgjakt etter deres mening ikke har karakter av en *selvstendig tinglig rettighet*, har den lokale elgjakten likevel en beskyttelsesverdig posisjon. En annen ordning ville dessuten medføre en negativ særbehandling av lokale elgjegere i Finnmark, sammenlignet med det som ellers i landet gjelder for lokale elgjegere i statsallmenninger og på annen statsgrunn.

Magga og Pedersen har konkludert med at det foreligger en selvstendig rett til elgjakt og må derfor ta stilling rettighetshaverkretsen. I likhet med det som gjelder for de øvrige bruksformene som kommisjonen behandler, har også jakt tradisjonelt vært utøvd i nærområdene, men over større områder enn for eksempel hogst og torvtak. Jakten må likevel i hovedsak ha vært utøvd i kommunen. Rettighetshaverkretsen er dermed begrenset til kommunens innbyggere.

Finnmarksloven § 23 angir de bosatte i fylket som rettighetshavere til elgjakten. Dette er en utvidelse av den kretsen som har andel i den opprinnelige retten til denne jakten. Dagens regulering er likevel ikke i strid med lokalbefolkningens opprinnelige rett, så fremt det ikke disponeres over ressursen til fortrenghet for dem. Den omtalte 60/40-fordeelingen 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.

³⁷⁵ Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 96, jf. også s. 15–16.

³⁷⁶ Se sammenligningen av regelsettene i NOU 1993: 34 s. 317.

³⁷⁷ Se nærmere Øyvind Ravna, *Adgangen til å regulere småviltjakt på Finnmarkseiendommens grunn*, [i] Lov og Rett (49), 1-2/2010 s. 27 flg. Se også foran i punkt 7.2.8.6.

7.2.9.7 Er det ervervet særrettigheter til jakt og fangst i feltet som går ut over lovens rammer?

Om det er ervervet kollektive rettigheter til jakt og fangst som går ut over finnmarksloven, vil bero på om større eller mindre grupper av lokalbefolkningen har utøvd en bruk som oppfyller vilkårene for slike særlige rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk. Dette er for de sammenslutningene som har reist spørsmål om erverv av særrettigheter, vurdert i kapittel 9. Den følgende vurderingen gjelder derfor spørsmålet om det ellers er ervervet slike rettigheter i feltet.

Ved vurderingen av om det her er ervervet særlige rettigheter til *jakt på og fangst av småvilt*, må det ses hen til at det foran er lagt til grunn at finnmarkslovens regulering av disse bruksmåtene kodifiserer kollektive rettigheter av opprinnelig karakter, og som dermed har et selvstendig rettsgrunnlag ved siden av loven. I slike tilfeller skal det, som nevnt i punkt 7.2.8.7, relativt mye til for at bruken skal gi grunnlag for rettdannelser ut over den eksisterende retten.

Høyesterett uttalte i Rt. 1986 s. 583 at bruken da må «klart ha gått ut over hva en slik bruksrett har gitt hjemmel for». ³⁷⁸ Saken gjaldt et mulig erverv av eiendomsrett til et område der rettighetspretendentene hadde sterke rettigheter til beite og hogst. Dette er rettigheter som ligger til gårdsbrukene i allmenningen, mens rettigheter til jakt og fangst ligger til en videre krets. Det er derfor mulig at synspunktet må modifiseres noe når det er spørsmål om erverv av særlige rettigheter til jakt og fangst, men prinsippet om at det skal en del til for at den som alt har en rett til en bestemt bruk kan erverve mer omfattende rettigheter til denne bruken, vil likevel gjelde.

Når det gjelder spørsmålet om erverv av særlige rettigheter til jakt og fangst i Finnmark, fant Høyesterett i en kjennelse avsagt i 1988 «det klart at det ikke kan ha vært plass for noen sedvanerettsdannelse, gående ut på at det i Kautokeino skulle være tillatt å drive jakt på ender utenom de jakttider loven og forskriftene fastsetter». ³⁷⁹ Kjennelsen gjaldt imidlertid brudd på fredningsbestemmelser, og tar ikke stilling til eksistensen av eventuelle særrettigheter til jakt og fangst. Rettsgruppen fremholder i sin omtale av kjennelsen at en eventuell særrett igjen kan bli virksom dersom fredningsbestemmelsene skulle bli opphevet. Gruppen bemerker ellers at det skal «en del til før det kan konstateres særrettigheter til jakt og fangst som har gjennomslag i forhold til loven», men at spørsmålet kan være «verdt å undersøke nærmere». ³⁸⁰

Det materialet som kommisjonen har fremskaffet om omfanget av *jakt på og fangst av småvilt* i Vardø og Vadsø, gir imidlertid ikke grunnlag for slutninger om at det her er

etablert særrettigheter som går ut over finnmarksloven og viltlovens bestemmelser om fredningstider og redskapsbruk mv. Jakt på og fangst av småvilt har hatt atskillig betydning, blant annet i de skogkleddede områdene i vestre del av Vadsø kommune, men har neppe foregått i et omfang som klart overstiger det som har kunnet skje innenfor lovgivningens rammer.

I den sakkyndige feltutredningen er det antatt at jakt og fangst har «*spilt en mindre rolle i Vadsø og Vardø enn i indre strøk av fylket.*» ³⁸¹ Utredningen tyder heller ikke på at det er en utbredt lokal *rettsoppfatning* at det foreligger særlige eller eksklusive bruksrettigheter til jakt og fangst i feltet. ³⁸² Dette trekker i retning av at det ikke eksisterer lokale særrettigheter til jakt på og fangst av småvilt i de delene av Vadsø og Vardø kommuner som er vurdert i det foregående.

Gauslaa og Heggelund har i punkt 7.2.9.5 lagt til grunn at retten til *elgjakt* har grunnlag i lovgivningen, og dermed ikke er en kollektiv rett av opprinnelig karakter for lokalbefolkningen. I slike tilfeller vil det være større rom for særlige rettsdannelser enn når det er spørsmål om noen har ervervet særrettigheter ut over den kollektive retten de har andel i. Det har imidlertid ikke vært drevet elgjakt i Vardø, og i Vadsø bare siden tidlig på 1980-tallet og i et relativt beskjedent omfang. Jakten har dessuten vært utøvd innenfor lovgivningens rammer. I en slik situasjon er det åpenbart at ingen kan ha oppfylt vilkårene for erverv av særlige rettigheter til elgjakt.

Heller ikke *Magga og Pedersen* kan se at det har dannet seg lokale særrettigheter til elgjakt ut over den opprinnelige, kollektive retten til elgjakt som lokalbefolkningen allerede har og som etter deres mening er kodifisert i finnmarksloven.

7.2.9.8 Konklusjon

Finnmarksloven § 22 første ledd bokstav a) om rett til *jakt på og fangst av småvilt* lovfester også i felt 5 en opprinnelig rettighet som har et selvstendig grunnlag. Retten kan derfor ikke uten videre oppheves eller dramatisk innskrenkes. Retten grunnlag og karakter innebærer at FeFo må disponere over den slik at den lokale bygdebefolkningens jakt og fangst i deres tradisjonelle høstingsområder i Vadsø og Vardø ikke blir fortrent av andre. Dette innebærer blant annet at lokalbefolkningen har krav på et visst fortrinn ved ressursknapphet, men at også andre har adgang til de aktuelle områdene i den grad dette ikke er til hinder for den lokale bruken.

Retten til *elgjakt* i feltet er, slik Gauslaa og Heggelund ser det, en lovbestemt rett, jf. finnmarksloven § 23 første ledd bokstav a). Lokale eljegere kan imidlertid ikke gis en

³⁷⁸ Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593.

³⁷⁹ Rt. 1988 s. 377 på s. 380.

³⁸⁰ NOU 1993: 34 på s. 168.

³⁸¹ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 109–110.

³⁸² NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 138–139 og s. 141.

svakere stilling enn det som følger av dagens ordning hvor inntil 60 % av elgvaldene forbeholdes for lokale jegere/jaktlag. Magga og Pedersen anser elgjakt som en del av den opprinnelige jaktretten som folk i feltet har opparbeidet seg. Denne retten er kodifisert i finnmarkslovens bestemmelse.

En samlet kommisjon legger til grunn at befolkningen i Vadsø og Vardø verken har ervervet særlige eller eksklusive rettigheter til jakt på og fangst av småvilt eller til elgjakt 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 for en del av de lokale sammenslutningene som har reist spørsmål om erverv av særlige rettigheter i feltet, er vurdert i rapportens kapittel 9.

7.2.10 Egg og dun

7.2.10.1 Innledning

Det er få konkrete opplysninger om omfanget av sinking av egg og dun fra fuglevær langs kysten i Finnmark i tidligere tider. Alt i 1505 nedla imidlertid kong Hans forbud imot å ta egg fra eggværene under Vardøhus. Vernet kom som en følge av at hovedsmannen klaget over at befolkningen tok seg til rette i værene.³⁸³ Det utviklet seg etter hvert en praksis der mange fuglevær ble fredlyst mot sinking av egg og dun, og utover på 1600-tallet tilfalt denne retten enkelte lensherrer. Retten til egg og dun på Reinøya i Vardø kommune tilfalt kommandanten på Vardøhus, og rettigheten gjelder fortsatt i dag. Videre fikk sorenskriveren og sognepresten enerett til egg- og dunværene på to holmer i Vardø, men denne retten praktiseres ikke i dag.³⁸⁴

Myndighetenes tiltak for å verne fugleværene tyder på at befolkningen fra gammel tid utnyttet de ressursene værene kunne tilby, og at sinkingen av egg og dun har vært en viktig ernæringsmessig og økonomisk ressurs der værene var tilgjengelige.³⁸⁵ Tønnesen antar at værene ble brukt etter «den gamle sedvane, hvoretter enhver kunne hente seg det han hadde bruk for, av egg og dun».³⁸⁶ Dette gjelder også i østre Nord-Varanger der eggene fra tilgjengelige fuglevær var tilskudd til husholdningen og kunne utgjøre en inntektskilde ved salg til handelsmenn. Fjær og dun ble benyttet til dyner og lignende, og noe ble solgt til handelsmenn.³⁸⁷

Vardø har flere eggvær, blant annet Reinøya der det enkelte år har vært sanket 40 000 egg,³⁸⁸ og naboøya Hornøya. Disse øyene er imidlertid ikke eid av FeFo og er dermed ikke omfattet av kommisjonens mandatområde. På FeFo-grunnen er det ingen egg- og dunvær av særlig betydning verken i Vadsø eller Vardø, men det foregår fortsatt noe eggsanking.³⁸⁹

7.2.10.2 Lovregulering av egg- og dunsanking i Finnmark

Nærmere regler om fredlysning av egg- og dunværene ble først gitt ved lov 30. august 1842. Selv om en del fuglevær var fredlyst tidligere, var det først ved denne loven at dette ble særskilt regulert. Av 1775-resolusjonens § 5 fremgår det at bortforpaktede «Herligheder af ... Æg- og Duun-samling og deslige» var forbeholdt kongen, men resolusjonen hadde ingen bestemmelser om vern og fredlysning. Ettersom dette bare gjaldt «de nu forhaande, eller forhen» bortforpaktede egg- og dunvær, må det antas at ikke-bortforpaktede fuglevær var blant de «Herligheder» som etter § 6 fortsatt skulle tilligge befolkningen for alminnelig bruk i samsvar med lokal tradisjon.

De rettighetene som i 1832 fortsatt var i behold på Kongens/statens hånd ble da bortauksjonert til høystbydende. Overdragelsene omfattet blant annet «Øen Silden med tilliggende Odderveiderie og Æggefangst», «Æggefangsten og Odderveideriet paa Hjelmsoen», «Æggefangsten og Fjærsamlingen paa Stappen» og «Æggefangsten paa Øerne Reenøerne kaldende», men ingen egg- og dunrettigheter i Vardø eller Vadsø.³⁹⁰

1775-resolusjonen hadde ikke regler om bortforpaktning av egg- og dunvær. Slike regler var derimot inntatt i § 7 g) i jordsalgsreglementet av 1876 og i § 8 g) i jordsalgsreglementet av 1902, men disse hjemlene ser ikke ut til å ha blitt benyttet i Vardø eller Vadsø.

Retten til sinking av egg og dun ble regulert i jaktloven av 20. mai 1899. Ifølge lovens § 28 ble rettighetene tillagt grunneier, mens det i allmenninger og på høyfjellstrekninger gjaldt et generelt forbud mot egg- og dunsanking fra allslags fugl, med unntak av arter som ikke var omfattet av vårfredningen.³⁹¹ Loven hadde ingen særregler om den usolgte grunnen i Finnmark, og det er usikkert om denne skulle anses som allmenning eller høyfjellstrekninger. Dersom

383 NOU 1993: 34 s. 168.

384 NOU 1993: 34 s. 172.

385 NOU 1993: 34 s. 168.

386 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979, s. 282.

387 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 115.

388 Forsvarsbygg Eiendomsforvaltning, BM-rapport nr. 44-2003, *Biologisk mangfold på Vardøhus festning og Reinøya Vardø kommune, Finnmark*, 2004, s. 17. Ifølge Store norske leksikons nettutgave ble det i 1971 sanket over 70 000 egg fra øya (<http://snl.no/fuglevær>).

389 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 115.

390 Se nærmere Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 147. Det som i sitatet fra Tønnesen er betegnet som «Øerne Reenøerne» er trolig Reinøya i Måsøy kommune.

391 Etter norsk rett har sinking av egg og dun fulgt retten til å drive jakt på vedkommende fugl, jf. jaktloven av 20. mai 1899 § 28, jaktloven av 14. desember 1951 § 51 og viltloven av 29. mai 1981 § 44.

staten var å anse som grunneier etter bestemmelsen, ville sanking av egg og dun i utgangspunktet vært ulovlig for Finnmarks innbyggere. Tønnesen mener at en slik tolkning ikke kan legges til grunn, og viser til at sanking i Finnmark har et sedvanerettslig grunnlag, og derfor ikke behøvde særskilt regulering i loven. Dette støttes av at loven ikke ga praktiske utslag for befolkningen.³⁹²

Ved endringslov 3. mars 1932 nr. 2 fikk jaktloven § 28 en tilføyelse som likestilte «*statens grunn i Finnmark*» med allmenninger ellers i landet. Tilføelsen hadde ikke til hensikt å endre rettsforholdene i Finnmark.³⁹³ Dette trekker i retning av at sanking av egg og dun ble ansett som en allmenningsrett også ved vedtakelsen av jaktloven i 1899.

Innholdet i jaktloven § 28 slik den fremstod etter endringen i 1932, ble videreført ved jaktloven 14. desember 1951 § 51. Nytt ved bestemmelsen var imidlertid at retten til egg- og dunsanking på den usolgte grunnen i Finnmark, som tidligere gjaldt generelt for alle rikets innbyggere, ble forbeholdt «*innenbygdsboende*». Det vil si kommunens innbyggere.

Fredningsreglene som ble innført ved endringsloven av 1932, ble videreført i viltloven av 29. mai 1981 § 44 første ledd. I annet ledd ble det bestemt at i Finnmark hadde «*de som er fast bosatt i kommunen samme rett som grunneier eller bruker*» til å sanke egg og dun. Denne bestemmelsen er nå erstattet av finnmarksloven § 22 første ledd bokstav c), som lyder slik:

«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».

Retten til å sanke egg og dun etter bestemmelsen er underlagt FeFos reguleringsadgang i § 27 første ledd. Nærmere regler om egg- og dunsanking på FeFo-grunnen er ikke gitt.

7.2.10.3 Er retten til sanking av egg og dun i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?

Spørsmålet om retten til å sanke egg og dun er en selvstendig rettighet 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 de aktuelle delene av Vadsø og Vardø, jf. foran i punkt 7.2.10.1. At bruken også her er vesentlig eldre enn lovgivningen som regulerer virksomheten, er det ingen tvil om. Bruken har hatt kontinuitet fra gammel tid, og eggsanking pågår fortsatt i begrenset omfang. På bakgrunn av lokal og langvarig stedfunnen bruk, oppstod det trolig en oppfatning blant lokalbefolkningen om at deres egg- og dunsanking var et utslag av en rettighet.

Retten til sanking av egg og dun har vært lovregulert siden jaktloven av 1899. Som det fremgår av punkt 7.2.10.2, er det imidlertid usikkert om loven gjaldt for sanking av egg og dun i Finnmark før lovens § 28 i 1932 ble supplert med en egen regel om «*statens grunn i Finnmark*».

Også tidligere ble imidlertid fugleværene underlagt øvrighetens rådighet. Dette skjedde blant annet på Reinøya i Vardø. Jf. punkt 7.2.10.1. Videre ble enkelte vær fredlyst på 1500-tallet, og denne praksisen fortsatte frem mot vedtakelsen av 1899-loven. Dette var imidlertid en form for offentlig myndighetsutøvelse, og det er usikkert hvor stor praktisk betydning det hadde for befolkningens bruk. Det kan her vises til Tønnesens utsagn om at folk i Finnmark også etter vedtakelsen av 1899-loven fulgte «*den gamle sedvane, hvorefter enhver kunne hente seg det han hadde bruk for av egg og dun, om det lå i ikke-forpaktet allmenning*».³⁹⁴

Det finnes eksempler på svært gamle statlige bortforpaktninger av egg- og dunvær i Finnmark. Etter 1775-resolusjonens § 5 skulle tidligere bortforpaktede egg- og dunvær forbeholdes kongen. Videre var det inntatt bortforpaktningshjemler i jordsalgsreglementene av 1876 og 1902. Dette kan tyde på at retten til egg og dun ble ansett å tilligge staten som grunneier, og på at jaktlovgivningens bestemmelser om rett til sanking av egg og dun ble sett på som tålt bruk. Statens syn er imidlertid ikke alene avgjørende. Som det fremgår av det som ovenfor er sitert fra Tønnesen, fikk det knapt noen praktiske konsekvenser i Finnmark.

Derfor vil det i liten grad ha påvirket befolkningens rettsoppfatning. Det er heller ikke grunn til å tro at statens forpaktningssaksis har rokket ved etablerte rettsoppfatninger i Vardø og Vadsø. De bortforpaktede egg- og dunværene som i medhold av jordutvisningsresolusjonen av 1775 § 5 var forbeholdt kongen, ble i 1832 bortauksjonert til privatpersoner, men ingen av værene lå i østlige Nord-Varanger. Heller ikke hjemlene i jordsalgsreglementene av 1876 og 1902 ble anvendt i Vardø eller Vadsø.³⁹⁵ Praksisen har derfor

³⁹² Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 282.

³⁹³ NOU 1993: 34 s. 170. Rettsgruppen bemerker at endringslovens forarbeider tilsier at endringen ikke var ment å medføre en realitetsendring.

³⁹⁴ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 282.

³⁹⁵ Ifølge NOU 1993: 34 s. 171 var det i 1993 fire egg- og dunvær under forpaktning i medhold av jordsalgsreglementet av 1902. Alle ligger i Kongsøyfjorden i Berlevåg kommune.

– i alle fall ikke i dette området – hatt en varighet og fasthet som har kunnet bryte ned etablerte lokale rettsoppfatninger.

Rettsgruppen fant at viltloven § 44 annet ledd, som fastslo retten til å sanke egg og dun for befolkningen i Finnmark, regulerte en «*særrett for den lokale befolkning*».³⁹⁶ Bestemmelsen er i dag erstattet av finnmarksloven § 22 første ledd bokstav c). Gruppen sluttet seg videre til Tønnesens synspunkt om at finnmarksbefolkningens rett til å sanke egg og dun måtte «*antas å ha grunnlag i gammel sedvane*».³⁹⁷ Kommisjonen sluttet seg til dette synspunktet, slik at eventuelle unntak fra denne rettsstillingen i Vardø og Vadsø må ha en særskilt begrunnelse.

Slik kommisjonen ser det, er det ikke rom for slike unntak i dette området. Bruken har som det fremgår av det foregående, også her lange tradisjoner. Videre har statens lovgivning og øvrige praksis ikke kunnet bryte ned de lokale rettsoppfatningene. Riktignok har enkelte fuglevær i Vardø vært tillagt myndighetspersoner som en særrett, og dermed vært gjort formelt utilgjengelige for allmuen, jf. foran i punkt 7.2.10.1. Med unntak av disse bestemte fugleværene har imidlertid egg- og dunsankingen i Vadsø- og Vardø-området vært en del av den samlede ressursutnyttelsen som befolkningen har utnyttet uten særlig statlig innblanding.

Befolkningens bruk har dermed etablert en rett med et selvstendig rettsgrunnlag ved siden av loven. Rettigheten kan som følge av dette ikke oppheves ved lov eller reguleres i en slik grad at retten blir dramatisk eller omfattende innskrenket. Ettersom retten er opparbeidet av lokale utøvere, må FeFo ta hensyn til dette ved eventuell disponering av egg- og dunressursene i feltet slik at lokale rettighetshavere ikke fortrenses fra sine tradisjonelle sankingsområder.

7.2.10.4 Er det ervervet særrettigheter til sanking av egg og dun i feltet som går ut over lovens rammer?

Det fremgår av den sakkyndige feltutredningen at egg- og dunsanking ble utøvd i et visst omfang tidligere både i Vadsø og Vardø. Virksomheten hadde både en ernæringsmessig og økonomisk betydning for lokalbefolkningen. Eggsanking foregår fortsatt i et begrenset omfang, men det er ingen viktige egg- og dunvær på FeFo-grunnen i de to kommunene.³⁹⁸

Lokalhistoriske fremstillinger om Vadsøs næringstilgang tyder på at egg og dun ble sanket både på Vadsøya og Ekkerøyene i et ikke ubetydelig omfang.³⁹⁹ På 1600-tallet var dun en attraktiv handelsvare for kjøpmenn sørfra, som kunne

gjøre god fortjeneste ved å videreselge varene i Bergen.⁴⁰⁰ Også i Vardø har det foregått en del eggsanking, men her er de viktigste områdene for slik sanking lokalisert på øyer som ikke er FeFo-grunn.

I dag har dunsanking ingen aktualitet, mens det fortsatt foregår noe eggsanking. Selv om sanking av egg og dun i Vadsø/Vardø-området synes å ha hatt et visst omfang tidligere, er det ingenting som tyder på at bruken på noe tidspunkt har gått markant ut over det som kunne foregå i kraft av den alminnelige sedvanebaserte retten til eggsanking i feltet, eller ut over de rammene lovgivningen tillot. Det er heller ingen grunn til å anta at den eggsanking som i dag pågår, gjøres i et omfang som overskrider disse rammene. Kommisjonen finner derfor at den bruken som har pågått og som fortsatt pågår, verken i innhold eller omfang har kunnet danne grunnlag for erverv av særlige rettigheter ut over den alminnelige retten.

7.2.10.5 Konklusjon

Retten til sanking av egg og dun som innbyggerne i kommunene Vadsø og Vardø har i egen kommune i medhold av finnmarksloven § 22 første ledd bokstav c, har et selvstendig grunnlag ved siden av loven. Det er ut over dette ikke ervervet rettigheter på FeFo-grunnen i feltet.

7.2.11 Bærplukking

7.2.11.1 Innledning

Befolkningen i feltet har i stor grad utnyttet bærressursene. Særlig har multene vært ettertraktete. I dag høstes det stort sett til eget bruk, men det foregår fortsatt noe plukking til næringsformål selv om dette er mindre aktuelt enn før.⁴⁰¹ Generelt har multer vært en viktig ressurs for folk i Finnmark alt fra gammel tid.⁴⁰² Plukkingen ble særlig viktig etter andre verdenskrig, som følge av at pengeøkonomien fikk større utbredelse. Helt frem til 1970-årene hentet enkelte hushold i Nord-Varanger nærmere en tredjedel av sin kontantbeholdning fra multeplukking.⁴⁰³

I Vadsø/Vardø-området har høsting av bær, og særlig multer, vært utbredt også blant bybefolkningen. Ifølge den sakkyndige feltutredningen plukket byfolket på følgende steder:⁴⁰⁴

400 Einar Niemi, Op. Cit., 1983, s. 289. En våg edderdun (dun fra ærfugl) ble solgt for 1 mark i Finnmark og videresolgt i Bergen for 4–5 mark. En våg tilsvarer ca. 18 kg.

401 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 106 med videre henvisning til Øystein Nilsen, *Varangerhalvøya nasjonalpark og lokale samiske interesser, utredning skrevet på oppdrag fra Fylkesmannen i Finnmark*, Miljøvernnavdelingen, 2003 s. 15.

402 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979, s. 273.

403 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 106.

404 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 107.

396 NOU 1993: 34 s. 171.

397 NOU 1934: 34 s. 319, jf. s. 171. Se også Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 282.

398 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 115.

399 Einar Niemi, *Vadsøs historie; fra øyvær til kjøpstad*, bind I, 1983 s. 116 og 162.

«I Vadsø var Stormyra det nærmeste større moltefeltet, men mange søkte også lengre østover til Kiby og myrene nord for Svanevannet og Byvannet...[M]olteplukking i Vardø... strekker seg innover mot Langvannet, Mellomfjellet, Oksevannet og Storvarden.»

Bærene er ikke lenger en viktig økonomisk verdi. Det plukkes derfor sjeldnere og mindre kvanta enn før, men plukkingen er både for bygdefolk og byfolk en tradisjon som fortsatt utøves.⁴⁰⁵

Multeplukkingen i Finnmark har vært særskilt lovregulert i vel 160 år. Plukkingen er i dag regulert i finnmarksloven § 23 første ledd bokstav d). Plukking av andre bær har tradisjonelt vært ansett som en allemannsrett. Nedenfor er det derfor skilt mellom multer og andre bær.

7.2.11.2 Lovreguleringen av plukking av andre bær enn multer

Bærplukking ble ikke nærmere regulert i jordutvisningsresolusjonen av 1775, men ble trolig ansett som en av de «Herligheder» som etter § 6 skulle tilligge befolkningen for alminnelig bruk.

Retten til å plukke bær ble først lovregulert ved kriminalloven av 20. august 1842 § 16. Det ble der bestemt at «*hvis nogen paa uindhegnet Sted sanker eller plukker Nodder, som han paa Stedet fortærer eller vilde Bær eller Blomster ... er han fri for Straff.*»

Bestemmelsen ble videreført i straffeloven 22. mai 1902 § 400 første ledd. Ettersom bær tradisjonelt sett er å anse som grunneiers eiendom når de står uplukket, har de alminnelige reglene om bærplukking vært ansett som et unntak fra straff for noe som i utgangspunktet kan klassifiseres som en forseelse mot eiendomsretten.⁴⁰⁶ En mer treffende tilnærming er imidlertid å anse sanking av ville bær som et erverv ved lovlig tilegnelse som ikke krenker grunneierretten.

Plukking av ville bær må da anses ikke bare som straffefritt, men fullt lovlig.⁴⁰⁷ I dag er dette synet allment akseptert som gjeldende rett. For eksempel betegnet Rettsgruppen «*allmennhetens adgang til å plukke bær m.v. som en rettighet.*»⁴⁰⁸

Retten til bærplukking ligger dermed ikke til grunneiers eksklusiv rådighet, men tilkommer enhver på linje med grunneieren som en allemannsrett. Straffeloven § 400 første ledd ble derfor i 2011 erstattet av følgende bestemmelse i frilufsloven § 5 første ledd:

«Under ferdsl 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.»

Bestemmelsen slår fast at det er lovlig å sanke ville bær for salg og husbehov, såfremt sankingen skjer hensynsfullt og varsomt. Rettigheten gjelder for all utmark i Norge, både på privat- og offentlig grunn og også i Finnmark, både på FeFos grunn og annen utmarksgrunn.⁴⁰⁹

7.2.11.3 Lovreguleringen av plukking av multer i Finnmark

I motsetning til det som gjelder for andre bær, har multeplukking tradisjonelt blitt ansett som en grunneierrett i Finnmark, Troms og Nordland. Denne særlige rettstilstanden ble lovfestet ved en særlov 9. juni 1854, som i 1874 ble føyet til § 16 i kriminalloven av 1842. Tilføyselsen ble ansett å samsvare med rådende sedvaner og rettsoppfatninger i Nord-Norge,⁴¹⁰ og lød slik:

«Dog skal det være Uberttiggede forbudt i Nordlands, Tromsø og Findsmarkens Amter paa uindhegnet Multebærland aa sanke eller plukke Multer, som ikke på Stedet fortæres. Heller ikke maa Nogen mod Eierens udtrykkelige Forbud paa saadant Multebærland, som ovenfor nævnt, sanke eller plukke Multer til Fortæring paa Stedet. Den som herimod forseer sig, straffes med Boder fra en til tyve Speciedaler. Overtrædelser av denne Lov paatales ikke av det Offentlig.»

Bestemmelsen ble videreført i straffeloven av 1902 § 400 annet ledd, som et unntak fra hovedregelen om allmennhetens frie rett til bærplukking. Unntaket fastslo at reglene i første ledd ikke fikk anvendelse på den som mot eierens forbud, eller uten å fortære multene på stedet, «*plukker Multer paa Multebærland i Tromsø Stift.*» § 400 annet ledd ble i 2011 vedtatt overført til frilufsloven, og inntatt som annet ledd i § 5. Innholdet et likt, med unntak av at grunneier etter frilufsloven ikke kan forby allmennheten å plukke multer til fortæring på stedet.⁴¹¹

Hva som ligger i begrepet «multebærland», ble behandlet av Høyesterett i 1968. Retten la til grunn at dette ikke bare gjaldt multemyrer, men «*enhver forekomst av molteplanter*

405 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 107.

406 NOU 1993: 34 s. 173.

407 Sjur Brækhus og Axel Hærem, *Norsk tingsrett*, 1964. s. 533.

408 NOU 1993: 34 s. 174.

409 Når det ellers gjelder innholdet i og omfanget av den alminnelige bærplukkingsretten, kan det vises til NOU 1993: 34 s. 173–175. Se også Prop. 88 L (2010–2011) s. 17–20 og 39–40.

410 Se NOU 1993: 34 s. 176 der Rettsgruppen henviser til forarbeidene til særloven av 1854, der de spesielle forholdene i Nord-Norge drøftes, jf. Orth. prp nr. 25 for 1854 og Inst. O nr. 23 for 1854.

411 Se Prop. 88 L (2010–2011) s. 44 og Innst. 400 L. (2010–2011) s. 5.

uansett voksestedet, forutsatt at den dekker et område av noen størrelse og har en viss rikholdighet slik at utnyttelsen har økonomisk betydning for vedkommende grunneier.»⁴¹²

Dommen avklarte imidlertid ikke om «multebærland» bare gjaldt privateid utmarksgrunn eller også den usolgte grunnen i Finnmark. På grunn av den rådende usikkerheten fikk jordsalgsloven av 1965 tilført en ny bestemmelse ved lov 11. mars 1977 nr. 12. Den nye bestemmelsen ble tatt inn i § 5 a første ledd, og hadde følgende ordlyd:

«På statens umatrikulerte grunn i Finnmark skal retten til å plukke multer som hovedregel være forbeholdt fylkets egen befolkning. Unntatt er plukking som fortæres på stedet.»

Jordsalgsloven § 5 a første ledd er nå avløst av finnmarksloven § 23 første ledd bokstav d:

«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:

...

d) plukking av multer».

Også personer bosatt utenfor Finnmark har adgang til å plukke multer i medhold av finnmarksloven § 25, så fremt det ikke plukkes for salg. Plukking for næringsformål krever særskilt tillatelse for tilreisende. I likhet med øvrige rettigheter regulert i finnmarksloven § 22 og 23, er også plukking av multer underlagt FeFos generelle reguleringsadgang etter § 27. Særskilte regler om multeplukking i medhold av denne bestemmelsen er ikke gitt.

7.2.11.4 Er retten til plukking av bær i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?

(1.) Generelt har plukking av *andre bær enn multer* blitt utøvd på tradisjonelt vis av lokale brukere i deres nærområde, og i samsvar med den retten som nå er trukket opp i fri-luftsloven § 5. Det er sikker rett at bærplukking for allmennheten bygger på et sedvanerettslig grunnlag, slik at bestemmelsen er «en kodifisering av gjeldende sedvanerett om allmennhetens høstningsrett.»⁴¹³

Det er ingen holdepunkter for at den sedvanebaserte retten til å høste andre bær enn multer, ikke også gjelder på den usolgte grunnen i Finnmark. Kommisjonen legger derfor til grunn at rettsstillingen når det gjelder plukking av

slike bær, generelt sett er den samme på FeFos grunn som ellers i landet, og at dette også gjelder FeFo-grunnen i kommunene Vadsø og Vardø.

(2.) Det rettslige grunnlaget for retten til *multeplukking* på den usolgte grunn i Finnmark, var som nevnt foran, lenge usikkert. Dette var et utslag av at det var uavklart om straffeloven § 400 annet ledd om at det i landets tre nordligste fylker var straffbart å plukke multer mot «*Eierens uttrykkelige Forbud eller uten at fortære dem paa Stedet*» bare gjaldt på «vanlig» privat grunn eller også på den usolgte grunnen i Finnmark. Statens syn var at den som grunneier og i kraft av § 400 annet ledd kunne gi regulerende bestemmelser om multeplukking på denne grunnen. Landbruksdepartementet ga derfor ved brev av 19. november 1952 fylkesmannen i Finnmark fullmakt til å fastsette regler om dette.⁴¹⁴ Fylkesmannen ga slike regler 7. juli 1953 der det heter:

«Moltebærplukking på Statens beholdne umatrikulerte jord i Finnmark fylke er inntil videre ikke tillatt for andre enn den innen Finnmark fylke fastboende befolkning, jf. straffeloven § 400, 2. ledd.»

Statens syn medførte at all multeplukking på den usolgte grunnen i prinsippet var straffbart. Dens manglende inngripen mot plukkingen, ble ansett som at bruken ble tålt og ikke at den var en rettighet. Sverre Tønnesen var kritisk til statens oppfatning av å være en eier vernet av straffeloven. Han viste til forarbeidene til § 400 annet ledd, og pekte på at formålet med bestemmelsen var å verne private grunneieres sedvanebestemte rettigheter, og at all annen grunn enn dette var regulert av første ledd. Fordi statens usolgte grunn i Finnmark ikke var ment å være omfattet av § 400 annet ledd, mente han at reglementet manglet hjemmel. Om statens øvrige oppfatning av egne eiendomsbeføyelser vedrørende multeplukking i Finnmark, sier han:⁴¹⁵

«Å innfortolke at henting av molter har foregått med «stilltiende 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 punkt har rettsoppfat-

⁴¹² Rt. 1968 s. 24 på s. 26.

⁴¹³ Prop 88 L (2010–2011) s. 39.

⁴¹⁴ Se nærmere NOU 1993: 34 s. 177 og Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979, s. 276.

⁴¹⁵ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979, s. 277–278.

ningen til den seineste tid vært så markert at man kan snakke om «*opinio juris*» ved dannelse av lokal sedvanerett etter den klassiske lære.»

Landbruksdepartementet holdt fast på synspunktet om at straffeloven § 400 annet ledd også omfattet statens umatrikulerte grunn, men valgte å utforme en tydeligere hjemmel for statens beføyelser som grunneier hva gjaldt plukking av multer. Reglene om dette ble som nevnt i punkt 7.2.11.3, i 1977 inntatt i jordsalgsloven i en egen bestemmelse i § 5 a) med følgende ordlyd:

«På statens umatrikulerte grunn i Finnmark skal retten til å plukke multer som hovedregel være forbeholdt fylkets egen befolkning. Unntatt er plukking av multer som fortares på stedet.»

Ifølge Rettsgruppen kunne lokalbefolkningens multeplukking uansett grunnlag ikke anses som straffbar. Det var på det rene at befolkningen oppfattet egen plukking som utslag av en rettighet som gikk ut over å fortære bærene på stedet. Denne oppfatningen hadde ikke blitt brutt ned ettersom staten ikke hadde forsøkt å hindre plukkingen. Videre uttaler gruppen at:⁴¹⁶

«lokalbefolkningen på sedvanerettslig grunnlag, med utgangspunkt i bruk og rettsoppfatninger fra gammelt av og myndighetenes manglende inngripen, har ervervet en rett til multeplukking på statens grunn. Det er dermed ikke jordsalgslovens § 5 a første ledd som er grunnlaget for finnmarkingenens særskilte rett til multebærplukking. Denne bestemmelsen er bare uttrykk for stadfestelse av den allerede etablerte rettsstilling.»

Under henvisning til de lange lokale tradisjonene med multeplukking samtidig som myndighetene ikke har grepet inn i utøvelsen, fremstår Rettsgruppens vurdering som dekkende. Det kan også nevnes at det nye hjemmelsgrunnlaget som ble vedtatt ved jordsalgsloven § 5 a, ikke har brutt ned de opprinnelige rettsoppfatningene. Statlig praksis i medhold av dette regelverket har verken pågått lenge nok eller gitt seg praktiske utslag for befolkningens bruk.

Etter kommisjonen syn er retten til å plukke multer på den usolgte grunnen i Finnmark derfor en selvstendig rettighet hjemlet i sedvanemessig bruk, som gjelder uavhengig av lovgivningen. Lokalbefolkningen i Vardø og Vadsø kommuner har i flere hundre år før jordsalgsloven § 5 a ble vedtatt, plukket multer i sine tradisjonelle områder, med en

oppfatning om at bruken var et utslag av en rettighet. Retten har derfor et selvstendig grunnlag og kan ikke uten videre oppheves ved lov. Den er også vernet mot inngrep som kan medføre urimelige begrensninger i bruken eller fortrenge lokale brukere fra deres tradisjonelle høstningsområder.

Det er ellers på det rene at bruksmønstrene har endret seg, blant annet som følge av bedre kommunikasjoner, slik at befolkningen i dag ikke bare plukker multer i nærområdet. Rettens innhold avviker derfor i dag noe fra den opprinnelige rettstilstanden ved at kretsen av berettigede har blitt utvidet i tråd med lokal bruk og lokale rettsoppfatninger, jf. nedenfor i punkt 7.2.11.5.

7.2.11.5 Er det ervervet særrettigheter i feltet som går ut over lovens rammer?

Også i denne relasjonen er det spørsmål om befolkningen i Vadsø og Vardø har ervervet særlige rettigheter som går ut over den alminnelige retten som er etablert i feltet. Vurderingen av dette vil bero på omfanget av den lokale bruken sammenholdt med de lokale rettsoppfatningene.

Det er få opplysninger om hvilke betydning *andre bær enn multer* hadde og fortsatt har for befolkningen i feltet. Imidlertid må det antas at folk både fra by og land har høstet alle typer ville bær helt fra området ble bebodd. Omfanget har avtatt, men ennå plukkes det til egen bruk.⁴¹⁷

En eventuell særrett til å plukke andre bær enn multer vil i innhold være sterkere enn den retten en grunneier vil ha til å plukke slike bær på egen grunn. For å erverve en særrett av denne typen ved hevd eller alders tids bruk må bærplukkingen ha hatt et omfang og en fasthet som i vesentlig grad overstiger det som kan utøves i kraft av allemannsretten. Det er ingen holdepunkter for at bærplukkingen har hatt et slikt omfang i Vardø og Vadsø, verken om feltet ses under ett, eller om mindre deler av det vurderes særskilt.

Multer har fra gammelt av hatt langt større betydning i Finnmark enn andre bær, både som ernæringsprodukt og salgsvare. Det kan derfor ikke utelukkes at den lokale bruken en del steder kan ha hatt et omfang som langt overstiger alminnelig bruk, og som kan ha gitt grunnlag for særlige rettsdannelse. At dette kan forekomme, var også forutsatt i jordsalgsloven § 5 a der det i tredje ledd var fastslått at utvisning av multemyrer til enkeltpersoner eller grupper, ikke måtte skje dersom dette kom i strid med «*andres særrett*». Bestemmelsen må forstås som en statlig erkjennelse av at lokal bruk kunne ha etablert lokale særrettigheter til multebærland.⁴¹⁸

⁴¹⁶ NOU 1993: 34 s. 178.

⁴¹⁷ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 106.

⁴¹⁸ NOU 1993: 34 s. 180.

Også i deler av dagens Vardø og Vadsø kommuner har plukkingen hatt stor økonomisk betydning for en del husstander, særlig i årene etter andre verdenskrig. Det kunne da forekomme at inntekter fra multesalg utgjorde en vesentlig del av kontantinntjeningen.⁴¹⁹ Selv om feltet har færre multemyrer enn en del steder i innlandet, er det «åpenbart at denne aktiviteten har hatt betydning også i disse kommunene, både med tanke på matauk og kontantinntekter.» Omfanget tydeliggjøres ved at en av de sakkyndiges informanter forteller at:⁴²⁰

«under de beste molteårene var bæra den største kontantinntektskilden for familien. Faren rekrutterte egne plukkere og solgte videre til en «agent». (...) Den gang ble det brukt hest og kjerre. Det gikk halvannen tønne på et lass, og til sammen kunne det bli kjørt både 2 og 3 vendinger».

Den sakkyndige feltutredningen tyder likevel på at dagens rådende lokale rettsoppfatning er at multeplukking er en form for lokal ikke-eksklusiv fortrinnsrett. Det er ut fra et syn om at «det er nok til alle», ikke allment akseptert å utvise misnøye med at tilreisende plukker multer. Videre har konflikter rundt multeressursene sjelden forekommet.⁴²¹ Som fremholdt i punkt 7.1.3, ble det på høringsmøtet 28. og 29. august 2013 vist til det dersom høstfrosten hadde ødelagt multesongen i innlandet, ble det akseptert at folk derfra plukket multer i Varanger.

Det kan imidlertid tenkes visse unntak fra dette utgangspunktet. I enkelte områder synes det fortsatt å eksistere en sedvanemessig praksis med fordeling av multemyrer internt blant lokalbefolkningen, og slik at «mange fortsatt respekterer at visse multebærland assosieres med bestemte personer eller familier.»⁴²² Om slike fordelingsmekanismer var – og er – et utslag av en oppfatning om at noen har eksklusive rettigheter til de aktuelle forekomstene, er likevel usikkert.

Eksistensen av eventuelle særrettigheter som går ut over den alminnelige sedvanebaserte retten som nå er regulert i finnmarksloven vil dessuten forutsette at det har vært utøvd en bruk som klart har «gått ut over» hva den alminnelige retten har gitt hjemmel for.⁴²³ Med forbehold om at kommisjonen i kapittel 9 vil vurdere spørsmål om erverv av særrettigheter som er reist av ulike bygdelag særskilt og i punkt 11.4 vil vurdere et spørsmål om erverv av en individuell

særrett til en multemyr, er det generelle bildet at lokalbefolkningens multeplukking i hovedsak har kunnet utøves innenfor rammene av den alminnelige retten og lovgivningen.

I den grad mer uformelle interne bruksfordelinger har forekommet – og fortsatt forekommer – har for øvrig også dette kunnet foregå innenfor de alminnelige rammene.

Om lokalbefolkningen har rettigheter til multeforekomstene i feltet som går ut over finnmarksloven i innhold og omfang, vil ikke bare bero på lokalbefolkningens bruk, men også på andres bruk. Tatt i betraktning at det før finnmarksloven trådte i kraft i 2006 ikke var tillatt for tilreisende utenfra Finnmark å plukke multer på den usolgte grunnen i Finnmark «uden at fortære dem på stedet» eller uten særskilt tillatelse, har formodentlig denne gruppens multeplukking vært beskjeden både i Finnmark generelt, og i Vardø og Vadsø.

Internt i Finnmark utgjorde manglende transportmuligheter, i alle fall frem til etter andre verdenskrig da motorisert ferdsel i større grad ble et alternativ, en reell begrensning i å utnytte multeforekomster utenfor nærmiljøet.⁴²⁴ Lokalbefolkningen hadde derfor lite konkurranse fra folk fra fjerntliggende grender. Etter hvert har imidlertid multemyrene blitt tilgjengelige også for folk fra andre deler av kommunen og for andre finnmarkinger, som kan ha plukket multer i feltet i relativt lang tid uten at lokalbefolkningen har motsatt seg dette. Som nevnt over, later det til å være en utbredt oppfatning i feltet at multeplukking er en rett for alle i fylket, men slik at den lokale befolkningen har et visst fortrinn ved ressursknapphet og sterk brukskonkurranse.

Det legges etter dette til grunn at det ikke i sin alminnelighet er etablert noen sterkere rett til multeplukking for folk i Vardø og Vadsø enn det som følger av finnmarksloven § 23 første ledd bokstav d). Selv om det ikke foreligger eksklusive eller særlige rettigheter til multebærland for befolkningen i feltet som helhet, kan det ikke utelukkes at slike rettigheter kan være opparbeidet lokalt innad i feltet. Dersom multebærland hovedsakelig har vært benyttet av en lokal del av befolkningen, kan dette ha medført rettigheter som går ut over det som generelt gjelder i feltet. Se ellers rapportens kapittel 9, jf. også punkt 11.4, der dette er et tema.

7.2.11.6 Konklusjon

Lokalbefolkningen i felt 5 har gjennom langvarig sedvanemessig bruk i god tro ervervet en selvstendig rett til å høste multeforekomstene i feltet. Rettens innhold er sammenfallende med finnmarksloven § 23 første ledd bokstav d). Feltets multeforekomster kan ikke underlegges reguleringer som i urimelig grad begrenser lokale brukeres rett eller fortrenger disse fra deres tradisjonelle bruksområder. Det er ikke erver-

419 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 106–107.

420 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 107.

421 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 107. Se også s. 136.

422 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 137.

423 Se Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593 og RG 1990 s. 264 på s. 275.

424 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 106.

vet særrettigheter ut over dette, med forbehold om at spørsmålet for enkelte grupper og personer er vurdert særskilt i kapittel 9, jf. også punkt 11.4.

Befolkningen i feltet har heller ikke ervervet rett til andre bær enn multer som går ut over den sedvanerettslige allemannsretten regulert i frilufsloven § 5 første ledd.

7.2.12 Andre bruksformer

7.2.12.1 Innledning

I tillegg til den bruken som er behandlet foran, har det i feltet blant annet vært hentet rekved, tang og tare, sand og grus og vært oppført byggverk i forbindelse med annen utmarksbruk. Disse bruksformene har alle inngått i den tilpasningen som befolkningen i feltet har hatt ut fra det lokale ressursgrunnlaget, men uten å ha vært like sentrale som de bruksformene kommisjonen har vurdert foran. Nedenfor vurderes sand og grus og byggverk i utmark noe nærmere.

7.2.12.2 Sand og grus

Det er på det rene at befolkningen i Vadsø og Vardø kommuner har unyttet lokale forekomster av sand og grus. Blant annet har grustaket ved Komagnes vært brukt av bygdefolket Skallelv og Komagvær i mange tiår.⁴²⁵

Noen slike forekomster har vært forpaktet, mens andre ikke har vært det. FeFo opplyser å være part i «*ca. 90 drifts-avtaler for grus- og steintak fordelt i Finnmark*».⁴²⁶

Jordutvisningsresolusjonen av 1775 og jordsalgsloven av 1863 hadde ikke bestemmelser om uttak av sand og grus, men ifølge jordsalgsreglementet 2. juli 1864 § 5 annen setning kunne «*Steenbrud, der afgive Handelsvarer*» bortforpaktet. I jordsalgsreglementet 6. mai 1876 var også skiferbrudd tatt med. Ifølge § 7 bokstav e) kunne «*Sten- eller Skiferbrudd, der kunne afgive Handelsvare*» bortforpaktet. Den samme formuleringen er brukt i jordsalgsreglementet 1. juni 1895 § 6 bokstav e) og jordsalgsreglementet 7. juli 1902 § 8 bokstav e).

I jordsalgsloven 12. mars 1965 het det i § 2 første ledd at «*Statens umatrikulerte grunn kan selges eller festes bort*». Videre fremgikk det av forskrift 15. juli 1966 om salg, bortfeste og forvaltning av statens umatrikulerte grunn, Finnmark, § 3 at ved salg av slik grunn skulle ulike rettigheter «*i alminnelighet forbeholdes staten*». Dette gjaldt blant annet rett til «*grustak ... så vel på innmark som på utmark mot erstatning etter avtale eller skjønn*» (bokstav c).

Finnmarksloven har ikke regler om sand og grus, som etter norsk rett tilligger grunneieren. Dette ble lovfestet ved

mineralloven 19. juni 2009 nr. 101 § 7 annet ledd, jf. første ledd, men det hadde da i lang tid vært gjeldende rett.⁴²⁷ Selv om sand og grus i utgangspunktet tilligger grunneieren, kan det imidlertid forekomme allmenningsrettigheter eller allmenningslignende rettigheter til slike forekomster. For eksempel skrev Amund Helland:⁴²⁸

«Om retten til sten og nyttige mineralier overhodet i almenninger kan bemærkes, at det vel ikke under nogen omstændighed kan nægtes de brugsberettigede at tage den sten, de maatte behøve til grundmur eller underlag for sine bygninger.»

K. Meinich Olsen uttrykker et lignende synspunkt i sin fremstilling av norsk allmenningsrett:⁴²⁹

«almuens bruksret, ... ikke antages begrænset til de av lovgivningen uttrykkelig normerte bruksutøvelser. Ogsaa andre bruksbehov, f.eks. sandtak, maa kunne tilfredsstilles i almenningene indenfor de allmenningsrettighetenes utøvelse i almindelighet opstillede grænser.»

Thor Falkanger mener at de allmenningsberettigede i prinsippet må kunne ta sand, grus og skifer til eget (gårdens) bruk, men at «*[p]rinsippet om dekning av «husbehov» må sette en skranke også her*».⁴³⁰ Videre viser han til at slik utnyttelse vil berøre både naturvernenssyn, grunneiers interesser og etter omstendighetene også de øvrige bruksberettigedes utnyttelse av området.

Når det gjelder Finnmark, mente imidlertid rettsgruppen at «*bestemmelsene om bortforpaktning i de ulike jordsalgsreglementene fra og med 1864 ikke harmonerer med en allmenningsteori*». Gruppen konkluderte med at det her var en «*langvarig tradisjon for statlig eiendomsrett til mineralressursene*», og at det ikke var «*grunn til å anta at det finnes noen lokal sedvanerett som avviker fra det som kommer til uttrykk i lover, reglementer og forskrifter*».⁴³¹

Slik kommisjonen ser det, begrenser det den konkrete vekten av dette synspunktet at det har en helt generell karakter, og ikke bygger på noen undersøkelse av lokal bruk og lokale rettsoppfatninger i de ulike delene av Finnmark. I punkt 9.5 nedenfor har kommisjonen etter en konkret vurdering av forholdene i Skallelv, lagt til grunn at det der foreligger en husbehovsrett for bygdefolk til uttak av grus

⁴²⁵ Se punkt 9.5. Også grustaket ved Kiberg er brukt av bygdefolk, men er i dag bortforpaktet. Se også det nedenfor omtalte brevet 7. november 1975 fra Finnmark jordsalgskontor til Vadsø kommune.

⁴²⁶ <http://www.fefo.no/no/Naturressurser/Sider/Mineraleroggrus.aspx>.

⁴²⁷ Se blant annet Amund Helland, *Norsk Bergret*, 1892 s. 596 flg. og Ot. prp. nr. 42 (2008–2009) s. 26–27.

⁴²⁸ Amund Helland, *Norsk Bergret*, 1892 s. 615.

⁴²⁹ Kjell Meinich Olsen, *Norsk allmenningsret*, 1928 s. 186–187

⁴³⁰ Thor Falkanger, *Allmenningsrett*, 2009 s. 227.

⁴³¹ NOU 1993: 34 s. 189.

fra Komagnes. Retten har grunnlag i langvarig bruk, og de statlige bortforpaktningshjemlene har ikke vært til hinder for at en slik rett har utviklet seg.

Det synes også ellers i feltet å ha vært vanlig at bygdefolk har hentet grus fra grustak i sine nærområder. Dette reiser spørsmålet om det kan tenkes etablert en generell, kollektiv rett av allmenningslignende karakter, i feltet til uttak av sand og grus til ulike nytteformål.

I jordsalgskontorets brev av 7. november 1975 til Vadsø kommune er det redegjort for grus-, sand- og steintak i Vadsø. Der fremgår at det var en rekke grustak i kommunen. Av disse var noen i bruk uten kontrakt, mens det forelå festekontrakt for andre, og for noen en annen form for «avtaler» enn festekontrakter. Kommisjonen antar at det har vært inngått kontrakt for større uttak, gjerne for kommersiell utnyttelse, mens det ikke har vært inngått kontrakt for uttak i mindre omfang. Om de uttakene som det ikke har vært kontrakt på, heter det i brevet:

«Taket på Karielhaugen

Ingen har søkt på dette. De enkelte har tatt seg til rette.

...

Grustaket i Thomaselvdalen

Uttak av sand og grus i dette uttaket er stoppet.

...

Naversvannet

Her er et gammelt tak. Ingen kontraktsforhold er gjort med jordsalgskontoret. Kontoret har heller ikke fått forespørsler om uttak.

...

Høyvik

Vegvesenet har her et gammelt tak. Drifta er avslutta. Ingen kontraktsforhold eller avtaler foreligger.

...

Flere smågrustak langs vegen.

Tildels brukt av vegvesenet i forbindelse med arbeider på riksvegen. Ingen avtale eller kontrakter på disse.

...

Taket på høgda overfor Lilleelv.

Dette har vegvesenet brukt. Det foreligger ingen avtale eller kontraktsforhold.

Krampenes – Skallelv.

Langs vegen.

Vegvesenet har flere gamle småtak. Det foreligger ingen avtaler.

Ovenfor høgda mot Storskog.

Vegvesenet har her et tak. Ingen avtale eller kontraktsforhold.

...

Skallnes-Kvalnes.

Vegvesenet har en del gamle uttak langs vegen. Ingen avtaler.

Bakmyren

Vegvesenet har her et grustak. Ingen avtale eller kontrakt foreligger.»

Situasjonen i Skallelv og Komagvær har vært at bygdefolk, etter hvert som de fikk behov for det, hentet grus fra grustaket i Komagnes. Utviklingen har neppe vært mye annerledes når det gjelder andre bygdefolks bruk av sand- og grustak i sine nærområder. I alle fall er det sannsynlig at dette må gjelde de grustakene som ikke har vært bortforpaktet. For de forpakte takene må det legges til grunn at det i hovedsak er forpakteren som har utnyttet dem.

Det ser ikke ut til å ha vært vanlig å kontakte jordsalgsmyndighetene for tillatelse til uttak av grus i mindre omfang/til husbehov. Bruken synes å ha inngått i en langvarig tradisjon i området med å bruke de ressursene som har vært tilgjengelige og nødvendige. Folk har neppe hatt andre oppfatninger om retten til sand og grus, enn om retten til andre ressurser som er blitt brukt. Mye taler dermed for at det er opparbeidet en generell rett til uttak av sand og grus i tråd med det som har vært vanlig bruk mange steder i feltet, som synes å være uttak til husbehov. Sverre Tønnesen mente at lokalbefolkningen hadde en rett også til slike ressurser.⁴³²

«Det er ... klart nok at når befolkningen all tid har tatt det de trengte for såvidt 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.»

Dette synspunkt er på linje med det som er gjort gjeldende for allmenninger ellers i landet, jf. de ovenfor refererte synspunktene fra Helland, Meinich-Olsen og Falkanger.

Kommisjonen anser situasjonen i felt 5 som sammenlignbar med andre allmenningsforhold, der utgangspunktet er at de allmenningsberettigede har rett til uttak av sand og grus til nødvendig husbehov. For at en slik allmenningslignende rett for befolkningen skulle være tapt i Vadsø og Vardø, er det ikke tilstrekkelig at det har vært hjemler for bortforpaktning av slike uttak i jordsalgsregelverket. Hjemlene måtte også ha vært brukt i et slikt omfang at det ville være egnet til å bryte ned lokalbefolkningens oppfatninger om rett til uttak av ressursene.

Nå har det riktignok vært forpaktninger på en del sand- og grustak i feltet. I dag er det tre forpaktninger i Vardø

⁴³² Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972 s. 285.

kommune og sju i Vadsø.⁴³³ Dette kunne rokke ved en oppfatning blant folk om en rettmessig bruk, men forpaktningene gjelder i hovedsak større uttak. Samtidig har det vært vanlig at folk har benyttet seg av ressursene ved behov uten å spørre staten om tillatelse.

Dette bidrar til å underbygge at befolkningen har oppfattet det som en rettmessig bruk.⁴³⁴ Staten ser heller ikke ut til å ha hatt nevneverdige innvendinger mot slike mer beskjedne uttak. En statlig praksis der det har vært operert med forpaktninger for større uttak av sand og grus, mens mindre uttak har pågått uhindret, vil heller ikke uten videre bryte ned en lokal rettsoppfatning om at den sistnevnte bruken var en reell rettighet, og ikke bare tålt bruk.

I de tilfellene det har vært forpaktninger, har dette skjedd i kraft av statens grunneierrett. Eksisterende forpaktninger må i utgangspunktet bli stående. Imidlertid har det neppe vært sett hen til mulige opparbeidede bruksrettigheter for befolkningen i det enkelte tilfellet. For eksempel er det opplyst at et grustak ved Kiberg nå er bortforpaktet og utilgjengelig for lokalbefolkningen, jf. punkt 9.5.2.3. Skulle noen mene å ha ervervet rettigheter til dette grustaket, som er krenket ved bortforpaktningen, er imidlertid dette et forhold som de selv må forfølge.

Kommisjonen legger til grunn at det er etablert en kollektiv, allmenningslignende rett for folk i bygdene i feltet til uttak av sand og grus i sine nærområder. Retten er opparbeidet gjennom uttak for dekning av nyttebehov, så som gruslegging på gårdsplasser og utbedring av tradisjonelle ferdselsårer. Derimot er det ikke noe som tyder på at befolkningen har utøvd rettsstiftende bruk. Folk fra byene har riktignok hentet sand og grus til hagearbeid og lignende, jf. punkt 9.5.3.2 (2), men denne bruken er for sporadisk og for ny til å kunne gi grunnlag for rettserverv.

Retten for folk i bygdene er begrenset til det som har vært vanlig, det vil si mindre uttak til husbehov. For uttak av større mengder, vil det være nødvendig med tillatelse fra eller kontrakt med FeFo. I likhet med situasjonen i andre allmenninger, vil det imidlertid «ikke være fritt frem for slike kontrakter» og FeFo må «ta hensyn til de bruksberettigedes interesser».⁴³⁵

7.2.12.3 Byggverk i utmark

Det har også i felt 5 vært vanlig å ha gammer og buer i forbindelse med utmarkshøsting, men de fleste av disse skal i dag være «borte eller står til nedfalls». Videre er det «kun et

lite antall hytter i Vardø og Vadsø fra før 1944». Det er ingen registrerte sjølaksehytter i feltet.⁴³⁶

Selv om oppføring og bruk av byggverk i utmark i nyere tid har hatt mindre omfang i feltet enn for eksempel i Nesseby,⁴³⁷ legger kommisjonen til grunn at situasjonen ikke har vært annerledes med tanke på lokale rettsoppfatninger. Det er heller ikke opplyst at staten har regulert byggverkene på en annen måte enn i Nesseby.⁴³⁸ Byggverkene har inngått i den tilpasningen befolkningen har hatt og har ofte vært en forutsetning for mye av ressursutnyttelsen.

Kommisjonen legger derfor til grunn at folk i Vadsø og Vardø i utgangspunktet har rett til å beholde *eksisterende byggverk* fra før finnmarkslovens ikrafttreden, forutsatt at byggverket har vært *nødvendig* for å utøve andre rettigheter, for eksempel beiterett eller jakt- og fiskerett.

Synspunktet bygger på at finnmarksloven er den første loven siden 1775-resolusjonen om jordutvisning som fullt ut anerkjenner at det kan finnes selvstendige rettigheter i Finnmark basert på befolkningens langvarige bruk. Det er derfor naturlig å trekke et tilsvarende skille ved finnmarksloven som det Høyesterett i Rt. 1948 s. 533 (Eidfjord II) trakk ved fjelloven av 1920, som kan anses som en lignende rettighetslov. Det fremgår her at beitehytter, jakt- og fiskehytter som er satt opp i statsallmenning før fjelloven av 1920 kan beholdes og vedlikeholdes.⁴³⁹

«[Jakt- og fiskehytter] er i likhet med beitehyttene nødvendige for å utøve rettighetene i disse fjerntliggende strøk, flere mil fra de bruksberettigedes bosteder. Det har også gjennom tidene stadig vært en rekke slike hytter i almenningen ... Etter min mening må eierne av de hytter og buer som står der fra før fjell-loven fremdeles ha rett til å ha dem stående – og til å vedlikeholde dem – uten at det er nødvendig å ordne tomtefeste og at det skal svares avgift.»

For at det skal foreligge en rett til å beholde eksisterende byggverk, må byggverket som hovedregel være intakt og ikke forfalt. Dersom et byggverk er forfalt, må retten til det i utgangspunktet anses oppgitt. I nevnte Eidfjord-dom sies følgende om dette:⁴⁴⁰

«Det kan her bli en viss tvil om hvilke hytter som fremdeles er i bruk og hvilke som er så forfalne at de må anses

433 FeFo, e-post til kommisjonen 21. mars 2014 (jnr. 201100264-74).

434 Gunnar Eriksen skriver i *Alders tids bruk*, 2008 på s. 240 at «Bruken er det fysiske uttrykk for den hederlige manns omgang med tingen eller rettigheten, og vil supplere godtrovurderingen gjennom dette inntrykket av «ærlig manns bruk»».

435 Thor Falkanger, *Allmenningsrett*, 2009 s. 227.

436 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 123.

437 Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013 s. 155 flg.

438 Se nærmere Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013 s. 156–160.

439 Rt. 1948 s. 533 på s. 536.

440 Rt. 1948 s. 533 på s. 536.

oppgitt, men dette må bli å løse etter omstendighetene i det enkelte tilfelle.»

Etter forholdene kan det også gjelde en rett til å oppføre *nye byggverk*. Denne retten har vært utøvd i lang tid, og det er ikke forhold som tilsier at den er bortfalt. Statens disponering over bruksformen er for kortvarig til å ha en slik virkning. Retten har sitt grunnlag i at det til alle tider har vært oppført byggverk som har vært nødvendige for befolkningens utmarksbruk. Det har imidlertid tradisjonelt bare vært de som har hentet en *viktig del av sitt livsgrunnlag* fra utmarka som har ført opp byggverk i tilknytning til bruken. Retten vil derfor være begrenset til de som omfattes av denne gruppe, og til tilfeller hvor byggverket er *nødvendig* for deres utmarksbruk.

Det fremgår av det foregående at ikke enhver form for utmarksbruk gir rett til oppføring av nye byggverk. Videre må det avgrenses mot fritidsbygninger, som det ikke har vært noen tradisjon for i feltet før i nyere tid. De bygningene som tradisjonelt har vært oppført, har vært oppført for klare nytteformål i forbindelse med ressursutnyttelse i utmarka. Oppføring av fritidsbygninger faller derfor utenfor den bruken som retten hjemler.

Utøvelse av retten til å oppføre nye byggverk forutsetter at det inngås festekontrakt med FeFo, som ikke kan motsette seg kontraktsinngåelse i tilfeller der vilkårene for en slik rett er oppfylt. Sakene må også behandles av kommunen som plan- og bygningsmyndighet.

I punkt 7.2.7 er det slått fast at det er i feltet er etablert en selvstendig kollektiv rett til å ta torv som brensel, som fortsatt er i behold. Torv har også vært benyttet som bygningsmateriale i forbindelse med gammebygging. Retten til torvtak må også omfatte torvtak for å reparere eller oppføre en gamme, som en naturlig tilhørende rettighet til denne bruksformen.

7.2.12.4 Oppsummering

De bruksformene kommisjonen har behandlet i punkt 7.2.5 – 7.2.11 gjelder ressurser som – i tillegg til sjøfiske – har dannet det vesentligste av livsgrunnlaget for befolkningen i Vadsø og Vardø. Også de bruksformene som er beskrevet i punkt 7.2.12.2 og 7.2.12.3 har hatt betydning for folks tilpasning og har variert med hva som har vært nødvendig og naturlig ut fra ressurstilgang og samfunnsforhold. Bruken har dessuten pågått i tilknytning til utnyttelsen av de mer sentrale bruksformene, i god tro og med det omfanget som til enhver tid har vært naturlig. Disse bruksformene inngår alle i den bruk Sverre Tønnesen mente finnmarkingene har rett til.⁴⁴¹

⁴⁴¹ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 285.

Det er slik kommisjonen ser det, nærliggende å sammenligne den bruken som er beskrevet i punkt 7.2.12 med bruksrettigheter i statsallmenninger som ikke har vært eller er lovregulert. Slike rettigheter er i forarbeidene til fjellova av 1975 omtalt slik:⁴⁴²

«I de gamle lover er bare de viktigste bruksretter i statsallmenningene omhandlet, som hogst, beiting og setring, jakt og fiske m.v. Men de bruksberettigede har gjort bruk av almenningene på mange andre måter. Det har vært drevet tjære- og kolbrenning. I elvene har det vært satt opp kverner og sager. Forekomster av skifer og kleberstein har vært utnyttet. I det hele har vel almenningene vært betraktet som områder de bruksberettigede kunne gjøre seg nyttige i sin alminnelighet.»

Samtidig er det rettslige utgangspunktet for allmenningsrettigheter og allmenningslignende rettigheter at det må *«påvises et særlig grunnlag for at [slike] rettigheter har falt bort.»*⁴⁴³

Et slikt grunnlag kan ikke påvises i dette tilfellet. Verken staten eller andre har utøvd en bruk som strider mot lokalbefolkningens rettigheter. Statens disposisjoner har heller ikke ellers hatt en slik karakter at de lokale rettighetene har bortfalt. 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 Vadsø og Vardø begrenset til de bruksformene som er regulert i finnmarksloven.

De omfatter også den øvrige bruken som har inngått i den helhetlige ressursutnyttelsen som har funnet sted i feltet. Dette må i prinsippet gjelde for alle former for ressursutnyttelse som har vært utøvd i større eller mindre grad, blant annet bruk av sennagress, urter, tang og tare mv.

7.2.13 Oppsummering – rettigheter av allmenningsrettslig karakter

Kommisjonen har lagt til grunn at lokalbefolkningen i Vardø og Vadsø – innenfor sine tradisjonelle bruksområder – har ervervet en kollektiv *bruksrett* til ulike former for utmarksbruk på den grunnen i kommune som ved finnmarksloven ble overført til FeFo. Derimot er det ikke ervervet noen kollektiv *eiendomsrett* til denne grunnen, som dermed i dag er eid av FeFo.

⁴⁴² Innstilling om Lov om utnyttelse av rettigheter og herligheter i statsallmenningene (fjelloven), avgitt desember 1969 av Fjellovkomitéen av 1965, s. 37.

⁴⁴³ 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.

Med forbehold om at de spørsmålene som er reist av lokale sammenslutninger om erverv av særlige kollektive bruksrettigheter innenfor 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 enkelte andre bruksformer, jf. punkt 7.2.12.

De foran vurderte bruksmåtene var i hovedsak etablert som en form for sedvanebaserte rettigheter for lokalbefolkningen da staten fra og med 1775-resolusjonen om jordutvisning begynte å disponere over utnyttelsen av rettighetene. Statens disposisjoner medførte at dens posisjon som eier av grunnen i feltet etter hvert festnet seg. Dens disposisjoner over bruken av de ulike utmarksressursene har imidlertid i hovedsak vært av regulerende art og har ikke brutt ned befolkningens opprinnelige bruksrettigheter, selv om 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 «*hevd eller alders tids bruk*», kan derfor ikke tolkes slik at FeFo i Vadsø og Vardø 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 disponeringshemler. Dette i motsetning til rettigheter som har et *særlig* rettsgrunnlag, for eksempel ved at det i alders tid eller full hevdstid er utøvd en bruk som går *ut over* det som er nedfelt i finnmarksloven. Når det gjelder de rettighetene som 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 også at den fastboende bygdebefolkningens bruk også ellers har en beskyttet posisjon i disse områdene.

Dette innebærer blant annet at FeFo må unngå å disponere over bruken slik at de lokale rettighetshaverne fortrenses fra disse områdene. Fordi den lokale retten har karakter av

en ikke-eksklusiv fortrinnsrett, vil også andre ha adgang så fremt deres bruk ikke går urimelig ut over den lokale bruken, men brukere fra de lokale bygdene må prioriteres blant annet ved ressursknapphet. Dette er et utslag at den lokale bruken har et selvstendig rettsgrunnlag ved siden av lovgivningen, mens den øvrige bruken av de aktuelle områdene, enten den utøves av folk fra andre steder i kommunen eller feltet, Finnmark for øvrig eller tilreisende, har grunnlag i lovgivningen, og følgelig etter forholdene vil måtte vike for den lokale bruken.

Slik kommisjonen ser det, er det ellers 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.⁴⁴⁴ 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 naturlig ettersom forutsetningene for å utøve bruken har vært annerledes både 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 FeFo-grunnen som en form for allmenningsgrunn, om enn av særegen karakter.⁴⁴⁵

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.

⁴⁴⁴ FeFo, *Strategisk plan*, vedtatt 1. april 2011 s. 9.

⁴⁴⁵ Så 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

Finnmarkskommisjonen vil i dette kapittelet vurdere den rettslige karakteren av og innholdet i og omfanget av reindriftsretten i felt 5, som består av den grunnen i kommunene Vadsø og Vardø som ble overført til Finnmarkseiendommen (FeFo) ved finnmarkslovens ikrafttreden 1. juli 2006. Spørsmålet om i hvilken grad større eller mindre grupper av den øvrige befolkningen har ervervet rettigheter i feltet på *kollektivt grunnlag* er behandlet i kapitlene 7, 9 og 10. Innmeldte meldinger om individuelle rettighetserverv er behandlet i kapittel 11.

Reinbeitedistrikt 6 (Várnjárga/Varangerhalvøya) har anmodet kommisjonen om å utrede hvilke rettigheter reindriftsutøverne med grunnlag i langvarig bruk har ervervet i felt 5. Dette spørsmålet er behandlet i punkt 8.2. Det gis her en beskrivelse av hva saken gjelder (punkt 8.2.1). Derneft redegjøres det for hva distriktet har anført (punkt 8.2.2) og for de synspunktene interesserepresentantene og FeFo eventuelt har gjort gjeldende (punkt 8.2.3 og 8.2.4). Til slutt redegjør kommisjonen for sin vurdering av de spørsmålene saken reiser (punkt 8.2.5).

Siidaandelshaverne i reinbeitedistrikt 6 har beiteområder også utenfor kommisjonens felt 5, hovedsakelig i kommunene Båtsfjord, Nesseby og Sør-Varanger.¹ Rapporten her behandler bare rettighetsspørsmålene i felt 5.² Kommisjonen foretar i rapporten heller ikke noen avklaring av beitegrenser eller andre interne rettighetsspørsmål innen reindriften. Ifølge § 5 i forskrift om Finnmarkskommisjonen og Utmarksdomstolen for Finnmark 16. mars 2007 nr. 277 skal kommisjonen bare behandle slike spørsmål dersom noen med rettslig interesse i en avklaring av spørsmålet krever det. Det er i felt 5 ikke reist krav om slik avklaring for kommisjonen.

1 Ifølge Reindriftsforvaltningens hjemmesider (<http://www.reindrift.no/?id=545&subid=0>) har distrikt 6 også beiteområder i Berlevåg og Tana.

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. De tilsvarende spørsmålene i de øvrige kommunene hvor siidaandelshaverne i distrikt 6/5D driver reindrift, vil bli behandlet i senere rapporter.

8.2 Melding fra reinbeitedistrikt 6 (Varangersiidaen/Várjjat siida)

8.2.1 Hva saken gjelder

Saken reiser spørsmål om reinbeitedistrikt 6 eller siidaandelshaverne i distriktet med grunnlag i langvarig bruk har ervervet en kollektiv eiendomsrett eller bruksrett til hele eller deler av FeFo-grunnen i kommunene Vardø og Vadsø. I det følgende brukes ofte betegnelsen Varangersiidaen (Várjjat siida), ettersom distriktet bruker dette navnet i sin beite- og bruksplan. Saken ble reist for kommisjonen 25. mai 2011 ved at styret for distrikt 6 tok opp spørsmålet om erverv av «*eiendomsrett/beite- og bruksrett*» til FeFo-grunnen i de to kommunene (jnr. 201200887-1).

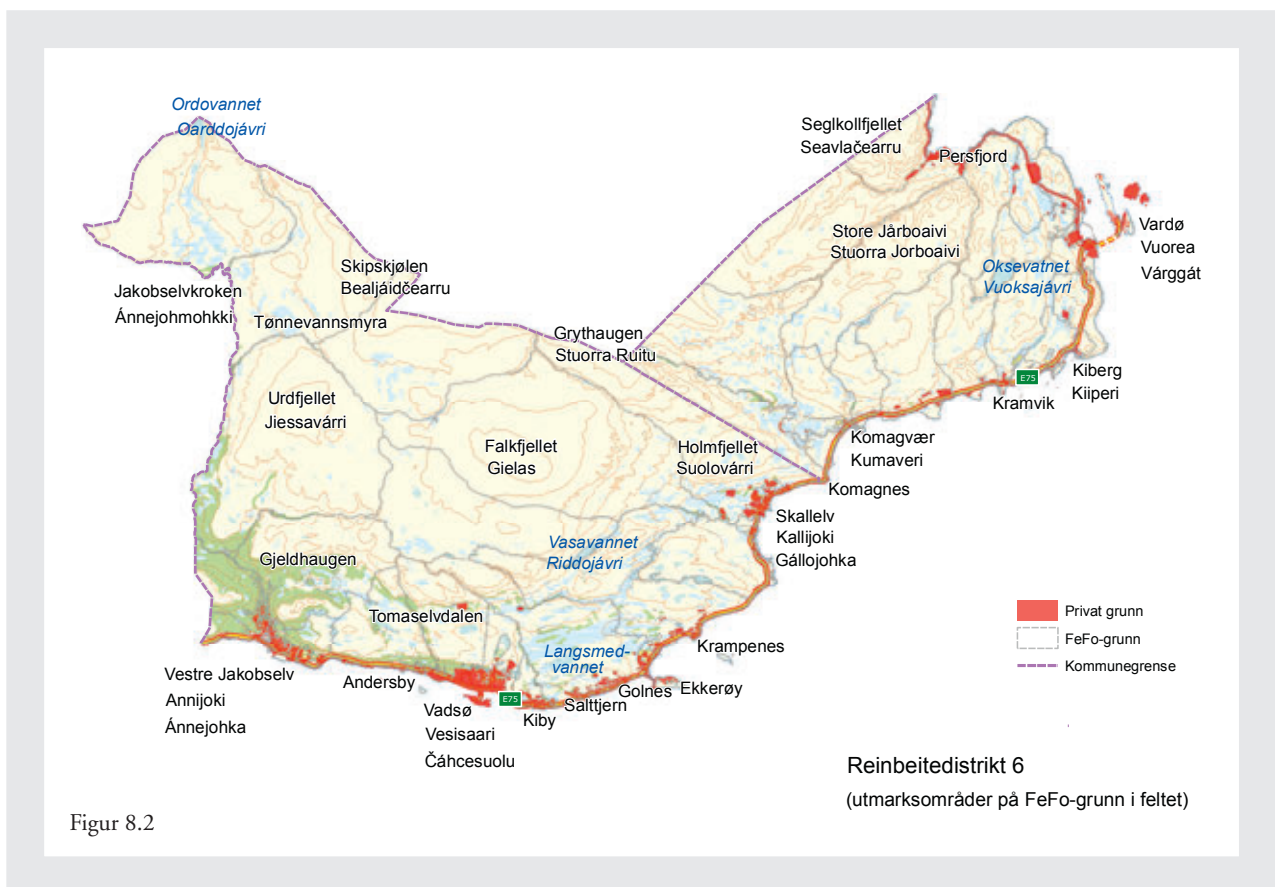
Reindriftsutøverne i Varangersiidaen har sommerbeite på Varangerhalvøya i distrikt 6. I tillegg til Vadsø og Vardø kommune, omfatter distriktet blant annet Båtsfjord kommune og den delen av Nesseby kommune som ligger nord for Varangerfjorden. Siidaens vinterbeiteområder ligger sør for fjorden i distrikt 5D, som dels ligger i Nesseby og dels i Sør-Varanger kommune. Se figur 8.2. Fylkesmannen i Finnmark fastsatte i medhold av den da gjeldende reindriftsloven 12. mai 1933 nr. 3, tillatt beitetid for sommerbeiteområdene til tiden mellom 15. april og 15. november, og for vinterbeiteområdene fra 1. oktober til 1. mai.³ Etter ikrafttreddelsen av den nye reindriftsloven i 2007 har reindriftsutøverne gjennom lovens regler om fastsettelse av bruksregler i distriktet, jf. særlig §§ 59 og 61, fått større anledning til selv å bestemme beitetidene.

Grensen for det området som inngår i reinbeitedistrikt 6 ble fastsatt av fylkesmannen ved forordning 10. november 1934, og noe justert 20. august 1976.⁴ Det totale arealet for distrikt 6/5D utgjør ifølge reindriftsforvaltningen 5003 km². Av dette ligger 3 891 km² til distrikt 6.⁵ Så godt som all ut-

3 Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2009/2010*, desember 2011, s. 130.

4 Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2011/2012*, april 2013, s. 94.

5 Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2011/2012*, april 2013, s. 94.



Figur 8.2

marksgrunn i Vadsø og Vardø kommuner er reinbeiteområde.⁶

Varangersiidaen består av én sommersiida (Várjjat siida – Varanger siida) som om vinteren deles i tre siidaer (Njávdan – Neidenelven, Unjárga/Máttavarjjat – Nesseby/Sør-Varanger) og Guorronjunis – Korgåsen). 31. mars 2012 var det 15 siidaandeler i Varangersiidaen og 74 personer tilknyttet andelene.⁷ Tallene har ikke endret seg de siste fem årene. Det fastsatte øvre reintallet for siidaen er 11 000.⁸ 31. mars 2012 hadde distriktet 12 757 dyr. I de ti foregående driftsårene varierte antallet fra 8893 i 2003 til 14 110 i 2011. Gjennomsnittstallet var 11 393.⁹

For å opplyse saken har kommisjonen gjennomgått relevant litteratur og undersøkt dokumenter og arkiver. Bruk

og rettsoppfatninger i det området som er omfattet av meldingen fra Varangersiidaen, er bredt behandlet i den sakkyndige feltutredningen som kommisjonen har fått utarbeidet. Blant annet har de sakkyndige intervjuet fire personer som har tilknytning til reindriften i feltet, og en rekke andre personer med tilhørighet til det aktuelle området.¹⁰

Reindriften rettsstilling var også et tema på kommisjonens høringsmøte i Vadsø 28. og 29. august 2013, der Iver Per Smuk avga partsforklaring på vegne av reinbeitedistriktet. I tillegg avga 23 andre personer forklaring, fordelt på én som avga partsforklaring på vegne av FeFo, én sakkyndig utreder, fem interesserepresentanter og 15 vitner.¹¹ Tre av vitnene uttalte seg mer spesifikt om bruk og rettsoppfatninger innen reindriften. Det ble 27. august 2013 gjennomført en befaring til området nordøst for Vestre Jakobselv, fra Vaselva mot Høyelvfjellet og Bikkajávri og tilbake til Vaselva. På befaringen deltok blant annet kommisjonens medlemmer, interesse-

6 Vadsø kommunes areal er 1258 km², hvorav ferskvann utgjør drøyt 20 km². Det tilsvarende tallet for Vardø er 600 km². Av dette er 12 km² ferskvann. Se <http://no.wikipedia.org/wiki/Vadsø> og <http://no.wikipedia.org/wiki/Vardø>.

7 Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2011/2012*, april 2013, s. 40.

8 http://www.reindrift.no/?objid=304&subid=0&selected_tab=1.

9 Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2011/2012*, april 2013, s. 41.

10 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012.

11 Finnmarkskommisjonen, *Møtebok for Finnmarkskommisjonens høring Vadsø*, 28. og 29. august 2013.

representantene, tre representanter for reindriften og to for FeFo.¹²

8.2.2 Varangersiidaens bemerkninger

Varangersiidaen har 25. mai 2011 (jnr. 201200887-1) reist spørsmålet om rettighetserverv på FeFo-grunnen i Vadsø og Vardø. Henvendelsen gjelder all utmark i feltet «*med unntak av øyer og områder som i dag benyttes av annen primærnæring, og har vært benyttet av disse i slik grad at de har opparbeidet seg rettighet til bruk av disse områdene*», også den delen av Varangerhalvøya nasjonalpark som ligger i Vardø og Vadsø kommuner.¹³ Det er også presisert at meldingen gjelder «*områder/tidligere slåttemark som nå ligger brakk i utmark og som tidligere har vært festet og ikke har vært i bruk de senere årene*», men ikke «*i de områder det er tettbebyggelse*».

Varangersiidaen fremholder at de områdene som dekkes av meldingen har vært brukt som flytte- og trekkleier for rein, vår-, sommer- og høstbeiter, kalvingsland og trivsels- og luftingsområder der også reinens tilgang til sjø- og strandområder er viktig. Det er vist til at reindriftsutøverne og deres forfedre uavbrutt «*har brukt hele området fra lavland, kysten, og hele vidda*» til reindrift i flere hundre år. Som grunnlag for rettighetservervet er det vist til *alders tids bruk*. Retten karakteriseres som en «*eiendomsrett/beite- og bruksrett*». Dette er begrunnet slik:

«Det vises til at reindriften har hatt 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.»

Når det gjelder ytterligere dokumentasjon for retten, er det bemerkt at dette finnes «*i mange beretninger om reindriften bruk av området, og av arkeologiske funn i området*». Det er også vist til dokumentasjon som ble fremlagt for kommisjonen under behandlingen av spørsmålet om Varangersiidaens rettigheter i felt 2 Nesseby. Her ble det 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 bruken av områdene og gir en

oversikt over årstidsbeiter (vårbeiter, sommerbeiter, høstbeiter, høst vinterbeiter, vinterbeiter) og anlegg. Det ble 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 store dyre- og fangstanlegg i feltet.¹⁴

Under høringsmøtet 28. og 29. august 2013 viste Iver Per Smuk i sin partsforklaring til at stengningen av grensen i 1852 mellom Norge og Finland for reindrift gjorde Varangerhalvøya viktigere for reindriften enn tidligere. Han fremholdt videre at reindriften bruk er eldre enn det som i allminnelighet er antatt, og at reindriften hadde vært dominerende inne på fjellet, men at det var annerledes nede mot sjøen og bebyggelsen. Generelt står saueneeringen derfor sterkere nedover mot sjøen, mens reindriften står sterkere jo lenger man kommer opp på fjellet.

Smuk fremholdt at reindriften bruk av områdene har vært og er av en slik karakter at reindriften har en sterk rett til disse, selv om det ikke nødvendigvis har vært en oppfatning at man har «eid» områdene. Han viste også til at rettighetsbæreren ikke vil være distriktet som sådan, men de som til enhver tid er enkeltmedlemmer (siidaandelsinnehavere) i distriktet.

Han ga ellers uttrykk for at eiendomsrett er viktig for reindriftsutøverne fordi de har behov for å beskytte sin posisjon bedre enn det som er mulig gjennom en bruksrett. Det er viktig å disponere over reinbeiteressursene, og ha muligheter til å begrense andres bruk dersom denne er til hinder for reindriften bruk. Han viste til at reindriften de senere årene har opplevd et økende press fra hyttebygging, og at man ikke alltid har blitt hørt i utbyggingssaker. Selv om forholdet mellom reindrift og sauedrift har bedret seg de senere årene på grunn av gjerdehold, fant han det også urimelig om sauedriften skulle kunne utvide sin virksomhet på bekostning av reindriften. Varangerhalvøya nasjonalpark hadde ifølge Smuk bidratt til mindre hyttebygging og ferdsel i området, men også vært en reell hindring for reindriften bruk.

I sitt sluttinnlegg viste Smuk til at reindriften siden grensen mot Finland ble stengt i 1852 hadde mistet stadig mer beiteland. Han viste videre til at det i 1980 hadde blitt etablert sauebeite i Persfjord og i 2000 i Nesseby uten at reindriften fikk uttale seg, og til at det rammer reinens beiteområder at tidligere utmarksslåtter blir brukt til sauebeite. Reindriften er heller ikke representert i styret for nasjonalparken og det bidrar til at forvaltningen av denne ikke tar

12 Finnmarkskommisjonen, *Møtebok for Finnmarkskommisjonens befarig Vestre Jakobselv*, 27. august 2013.

13 Varangerhalvøya nasjonalpark ble etablert i 2006. Den har et areal på til sammen 1804 km², og omfatter i tillegg til de aktuelle delene av Vadsø og Vardø, også deler av Nesseby og Båtsfjord kommune, jf. forskrift 8. desember 2006 nr. 1384 om Varangerhalvøya nasjonalpark § 1.

14 Se nærmere beskrivelsen i Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013, s. 39–40 (punkt 7.2.2).

tilstrekkelig hensyn til reindriftens behov. Avslutningsvis fremholdt han at reindriften har forsøkt å finne andre måter å beskytte beiteområdene på, men at det ikke hadde latt seg gjøre å finne noe alternativ til å kreve eiendomsrett til – i alle fall deler av – beiteområdene.

Smuk kom også i sitt sluttinnlegg under kommisjonens høringsmøte i Varangerbotn 10. til 12. mai 2011, der spørsmålet om Varangersiidaens rettigheter i felt 2 Nesseby var tema, inn på reindriftens generelle situasjon. Meldingen for felt 5 har i hovedsak en tilsvarende bakgrunn. Derfor hitsettes følgende utdrag fra Smuks sluttinnlegg under høringsmøtet i Varangerbotn:¹⁵

«Reindriften er blitt gjort til tilskuere av forvaltningen av naturressursene – herunder beiteressursene – i Nesseby. Man er ikke representert i FEFOs styre, ikke i nasjonalparkstyret osv osv.

Det skjer daglig naturinngrep og inngrep i utøvelsen av reindriften som svekker reindriftens drift og utvikling og på sikt svekker det samiske kulturgrunnlag. Reindriften er grunnleggende for bevaring og utvikling av samisk språk og kultur i Nesseby og hele Varanger.

Reindriften var etablert i området på 1500–1600 tallet, og har en kontinuerlig bruk av naturressursene fra den tid, og det er rimelig grunn til å anta at driften startet tidligere. Dette fra slektsledd til slektsledd fra kirkebøkene ble til. Vi antar vår slekt har vært i området siden Noidiidcearruanleggets etablering. Før major Schnitlers tid hadde våre forfedre en veletablert forvaltning av områdene og samarbeidet med bl.a. østsamene om bruken av beiter og fiske.

Det må ha betydning for våre rettigheter i denne delen av felt 2 at norsk suverenitet ennå ikke var etablert. Staten kan ikke ha bedre rett enn oss i reindriften i et område som vi brukte og forvaltet lenge før statens suverenitet og rett var etablert.»

8.2.3 Interesserepresentantenes bemerkninger

Ingen av interesserepresentantene har fremsatt eksplisitte skriftlige kommentarer til det som er anført fra reindriften. Flere av dem kom imidlertid under høringsmøtet i Vadsø 28. og 29. august 2013 inn på de spørsmålene som reindriftens melding til kommisjonen reiser.

Inger Anita Smuk som er interesserepresentant for reindriften, fremholdt at man har bedt om å få *utredet* spørsmålet om reindriftens eiendoms- og bruksrett og at dette ikke er ensbetydende med at man har *krevd* eiendomsrett.

Hun viste til at reindriftens bruk av områdene er meget veldokumentert og at det er på det rene at reindriften var så godt som enerådende i områdene nord for de områdene hvor det var utmarksslåtter. På bakgrunn av dette er det naturlig at reindriften ber om en vurdering av om deres rett er så sterk at den kan karakteriseres som en eiendomsrett. For øvrig fremholdt hun at det er viktig at reindriften blir ansett som en helhet i området, og at kommisjonens grep med først å vurdere Nesseby, og deretter Vadsø og Vardø, som bare omfatter en del av sommerbeiteområdet, ikke er heldig sett fra reindriftens ståsted.

Trygg Jakola er interesserepresentant for fastboende utmarksbrukere, og viste til at det delvis har vært et gjensidig avhengighetsforhold mellom reindriften og den øvrige lokalbefolkningen. Han fremholdt at dialog ville være et viktigere og bedre redskap for å løse uenighet og interessemotsetninger enn rettslige reguleringer og prosesser. For øvrig viste han til at det er viktig at bruken av områdene så langt som mulig kan fortsette på samme måte som tidligere, og at de ulike brukergruppene inntil nå har tatt tilbørlig hensyn til hverandre, og at man gjennom dialog har lykket med å komme frem til omforente løsninger som alle kan leve med.

Jordbrukets interesserepresentant, *Kjersti Schanche*, fremholdt at det er viktig at reindriften sikres levelige kår også i fremtiden, men hun opplevde reindriftens motstand mot sauedrift som svakt fundert. Hun påpekte at det finnes forskningsprosjekter som viser at sambeite av rein og sau kan være en fordel for begge næringer. Videre fremholdt hun at det ikke bare er reindriften som har mistet land til jordbruk og sauedrift, men at situasjonen også kan være motsatt fordi mange gårdsbruk har blitt nedlagt. Selv om sauene beiter lenger inne på fjellet enn før, har det også tidligere vært utmarksbruk i disse områdene. Dessuten dyrkes sauene vinterfôr på innmarka slik at det totale beitetrykket fra jordbruket ikke nødvendigvis har økt.

Schanche viste ellers til at det har vært jordbruk i feltet siden 1500-tallet. Jordbruket er fortsatt viktig for bosetting, kultur og kulturlandskap, selv om bruksstrukturen har endret seg. Tidligere var det mange gårder med få dyr. I dag er brukene færre og større, jf. punkt 7.1.3.

De øvrige to interesserepresentantene, *Jan Wengen* for friluftslivet, og *Tore Solstad* for sjølaksefisket, kom ikke eksplisitt inn på spørsmålet om reindriftens rettigheter eller forholdet til reindriftens bruk av områdene i sin alminnelighet. Begge interesserepresentantene, som før øvrig er tilknyttet jordbruket som jordbrukssjef i Vadsø (Wengen) og aktiv gårdbruker i Vardø (Solstad), ga imidlertid generelt uttrykk for at det tradisjonelt har vært lite konflikter knyttet til utmarksbruken i feltet og at det er viktig at denne situasjonen fortsetter.

¹⁵ Gjengivelsen bygger på manuskript mottatt 12. mai 2011 (jnr. 200900238-48_4).

8.2.4 Finnmarkseiendommens bemerkninger

Finnmarkseiendommen har ikke hatt noen bemerkninger til det reindriften har anført. Dette er utslag av at FeFo så lenge kommisjonen behandler en sak i hovedsak tar sikte på å bidra til saksopplysningen, og først vil gå mer konkret inn på rettighetsforholdene i et felt etter at kommisjonens rapport for feltet foreligger, jf. foran i punkt 4.4. FeFo deltok på kommisjonens høringsmøte i Vadsø 28. og 29. august 2013 og fremla der et dokumentutdrag som gir en oversikt over en del statlige disposisjoner i felt 5 de siste drøyt 150 årene. Under høringsmøtet redegjorde seniorrådgiver i FeFo, Jon Meløy, for hovedtrekkene i dokumentutdraget og svarte på spørsmål fra kommisjonens medlemmer og interesserepresentantene. De spørsmålene som reindriften melding til kommisjonen reiser, ble imidlertid ikke berørt. FeFo deltok også med to representanter på kommisjonens befaringsreise i området ved Vestre Jakobselv, 27. august 2013.

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 hver har en andel i. Det er ikke noe som tyder på at utøverne mener å ha ervervet individuelle eier- eller bruksrettigheter til hver sine områder. Ingen av dem har krevd å få avklart interne beitegrenser i distriktet. Rettsoppfatningen blant de som driver reindrift i felt 5 er at de aktive reindriftsutøverne i feltet har like rettigheter til Varangersiidaens tradisjonelle bruksområde i kommunene Vardø og Vadsø.¹⁶ Et tilsvarende bilde fremkommer også av den sakkyndige feltutredningen for felt 2 Nesseby, når det gjelder Varangersiidaens tradisjonelle bruksområder i denne kommunen.¹⁷ Dette inntrykket er også bekreftet ved den senere saksopplysningen, blant annet under høringsmøtet 28. og 29. august 2013.

I det følgende tar kommisjonen i punkt 8.2.5.2 opp hvem som er rettighetsbærere. I punkt 8.2.5.3 behandles visse metodiske spørsmål. Punkt 8.2.5.4 omhandler det rettslige grunnlaget for kommisjonens vurderinger. De nærmere vurderingene av om vilkårene for erverv av bruksrett er inntatt i punktene 8.2.5.5 til 8.2.5.9. Spørsmålet om eiendomsrett er behandlet i punktene 8.2.5.10 til 8.2.5.12. Kommisjonens konklusjon er formulert i punkt 8.2.5.13.

Finnmarksloven § 29 første ledd begrenser kommisjonens mandatområde til «den grunnen som Finnmarkseiendommen overtar» ved finnmarkslovens ikrafttrekken. Det vil

for Vadsøs og Vardøs vedkommende si den delen av grunnen i kommunene som 1. juli 2006 ble overskjøtt til FeFo. I den grad fylkesmannens forordning 10. november 1934 som formelt gjorde de to kommunene til en del av det samiske reinbeiteområdet, også omfatter privateid utmark, eller andre utmarksområder som ikke var en del av overdragelsen til FeFo, for eksempel fordi arealene er i kommunalt eie, omfattes ikke slike arealer av kommisjonens vurderinger.

For øvrig bemerkes det at kommisjonen etter finnmarksloven § 29 første ledd, jf. § 5 tredje ledd, skal ta stilling til om noen på grunnlag av hevd, alders tids bruk eller liknende rettsgrunnlag har ervervet bruks- eller eierrettigheter til den grunnen FeFo overtok fra staten. Dette må vurderes ut fra den bruken som faktisk er utøvd og de rettsoppfatningene som har ligget til grunn for bruken, og ikke ut fra hva som kan være en hensiktsmessig fremtidig ordning.

8.2.5.2 Distriktet eller siidaandelshaverne som rettighetsbærere?

Kommisjonen har i rapportene for felt 1 Stjernøya/Seiland og felt 2 Nesseby lagt til grunn at det ikke er reinbeitedistriktet som sådan, men *innhaverne av siidaandeler* i distriktet, samt andre reineiere som har eller har hatt dyr i den aktuelle siidaandelen, som er bærere av de rettighetene reindriften har ervervet i et område.¹⁸ Dette bygger på at det er de personene hvis rettsforgjengere har utøvd den rettsstiftende bruken, som er den naturlige rettighetsbæreren når det er spørsmål om erverv av rettigheter med grunnlag i langvarig bruk. Distriktet, som er den sammenslutningen som i de fleste relasjoner representerer disse personene utad, står ikke i en slik posisjon.

Under behandlingen av kommisjonens rapport for felt 1 tok FeFos styre inn en merknad til FeFo-direktørens innstilling til vedtak. I merknaden er det med henvisning til punkt 7.2.6.1 i rapporten uttalt at kommisjonen «*feiltolker samisk reindrift og dens organisering med henvisning til den nye Reindriftsloven fra 2007, da kommisjonen tror det er forskjell mellom Reinbeitedistrikt og siida*». Videre er det uttalt:¹⁹

«Kommisjonens vurderinger kan ha forårsaket saksbehandlingsfeil og feil lovtolkning i forhold til reindriften i disse områdene. Dette kan ha medført at rettighetshavernes interesser ikke er ivaretatt på forsvarlig måte slik reindriftsloven legger føringer for.»

Kommisjonen har i nevnte punkt 7.2.6.2 påpekt at et reinbeitedistrikt ivaretar interessene til distriktets siidaandels-

16 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 85–86.

17 NIKU Oppdragsrapport 43/2011 s. 31. Se også s. 80 og 85.

18 Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012, s. 42–43 og *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013, s. 42.

19 FeFo, *Protokoll fra styremøte 19. – 20. juni 2013*, sak 32/2013, s. 4–5.

havere 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.»

Etter denne bestemmelsen kan blant annet distriktsstyret opptre som partshjelper i rettslige tvister som gjelder utøverne i distriktet. Et reinbeitedistrikt er en sammenslutning av rettighetshaverne i distriktet og er en organisatorisk enhet som ble opprettet da det i felleslappeloven av 1883 ble gitt regler om objektivt fellesansvar for skade forårsaket av rein for de reindriftsutøverne som inngikk i distriktet.²⁰ Det er derfor ikke reinbeitedistriktet som sådan som har opparbeidet den tinglige retten til reindrift i distriktet. Denne retten er opparbeidet av de reindriftsutøverne som har utøvd rettsstiftende bruk i distriktet, og ligger i dag til de som har rein i siidaandeler der.

Kommisjonens syn harmonerer med reindriftslovens system der det ikke er reinbeitedistriktet som kollektiv enhet, men de enkelte siidaandelsinnehaverne som innehar de rettighetene loven regulerer, jf. §§ 19 til 26, sammenholdt med §§ 9, 10 og 32. Synet er også i samsvar med den rådende rettsoppfatningen innen reindriften. Det kan her vises til at Iver Per Smuk som på høringsmøte 28. og 29. august 2013 avga partsforklaring på vegne av Varangersiidaen, fremholdt at rettighetsbæreren ikke vil være reinbeitedistriktet som sådan, men de som til enhver tid har siidaandel der, jf. foran i punkt 8.2.2. Dette fremtrer også som den rådende rettsoppfatningen blant reindriftsutøverne i andre felt, blant annet felt 4 Karasjok.²¹

Kommisjonen legger derfor til grunn at det – også i felt 5 – er siidaandelshaverne og de som har rein under den enkelte siidaandel, og ikke reinbeitedistrikt 6 som sådan, som vil være bærer/innehaver av de rettighetene reindriften måtte ha ervervet i feltet. Distriktet kan imidlertid utad opptre på vegne av siidaandelshaverne. Dette gjelder også i tvister som gjelder innholdet i og omfanget av de tinglige rettighetene som ligger til siidaandelshaverne.

8.2.5.3 Metodiske spørsmål

Når det skal avklares hvem som eier eller har rettigheter til et utmarksområde, kan man se hen til de opprinnelige rettig-

hetsforholdene så langt disse lar seg bringe på det rene, og undersøke hvordan rettstilstanden har utviklet seg ved å avklare om «*et opprinnelig eierforhold i dag er eliminert som følge av den senere rettsutvikling.*»²² Alternativt kan man starte med dagens antatte rettighetssituasjon og undersøke om forhold som ligger tilbake i tid kan ha medført at denne ikke er i samsvar med de underliggende rettslige realitetene.²³ Uansett hvilken tilnærming det tas utgangspunkt i, vil imidlertid den nærmere avklaringen av rettighetsforholdene måtte skje ut fra en konkret vurdering av bruk og rettsoppfatninger i det aktuelle området.

Når det gjelder det generelle spørsmålet om hvem som opprinnelig eide et utmarksområde, kan uten tvil antakelser om at staten ikke var opprinnelig, eier ha noe for seg. Dette var også et tema da loven om Høyfjellskommisjonen for Sør-Norge ble vedtatt.²⁴ Selv om ikke staten nødvendigvis var opprinnelig eier av utmarka i Vadsø og Vardø, er det imidlertid ikke gitt at rettsforgjengerne til dagens reindriftsutøvere var de opprinnelige eierne. Det kan også tenkes at den fastboende befolkningen hadde en slik posisjon, eventuelt i fellesskap med reineierne.

For å ta stilling til dette, må det uansett foretas en bred historisk undersøkelse. Når kommisjonens oppgave er å avklare om vilkårene for rettighetserverv gjennom langvarig bruk er oppfylt, jf. finnmarksloven §§ 5 tredje ledd og 29 første ledd, vil dette nettopp kreve en vurdering av den utøvde bruken i tidligere tider og frem mot vår tid, og av de rettsoppfatningene som har ligget til grunn for bruken. Høyesterett anvendte en slik metode både i Selbu-saken og Svartskog-saken, men uten å gå bredt inn på de opprinnelige rettighetsforholdene.²⁵

Det har i juridisk teori vært anført at det mest fruktbare ved vurderingen av om godtrokravet er oppfylt ved et mulig rettighetserverv med grunnlag i alders tids bruk, er å ta utgangspunkt i dagens forhold og vurdere forholdene lenger tilbake i tid. Dette blant annet fordi det i perioden mellom brukens oppstart og det tidspunktet den gode troen skal

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

23 Flertallet i Samerettsutvalgets rettsgruppe anvendte i noen grad en slik metode i NOU 1993: 34, se s. 19 og 230.

24 Lov 8. august 1908 nr. 6. Se bl.a. uttalelsene fra representantene Grivi, Brøgger og Schanche under Stortingets behandling av lovforslaget, jf. Forhandlinger i Odelstinget (s. 685 og 699) og Lagtinget (s. 288), 1908.

25 Se 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 la til grunn at staten i kraft av læren om festnede rettsforhold var blitt eier av statsallmenningene. Dette tilsvarer langt på vei det grepet Rettsgruppens flertall gjorde ved vurderingen av eiendomsretten til grunnen i Indre Finnmark, jf. NOU 1993: 34 s. 262 og 265.

20 Kirsti Strøm Bull, *Studier i reindriftsrett*, 1997 s. 22 og s. 104–105.

21 John Bernhard Henriksen, *Interne rettsspørsmål i reindriften – Karasjok/ Felt 4*, notat 28. november 2013 s. 2.

vurderes, kan ha skjedd mye som har vært egnet til å rokke ved brukernes gode tro.²⁶

Slik kommisjonen ser det, har det neppe avgjørende betydning om man tar utgangspunkt i dagens antatte rettighetssituasjon eller i den opprinnelige situasjonen i den grad denne lar seg bringe på det rene. Det avgjørende for om rettigheter er ervervet – og i tilfellet hva slags, 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 reindriften rettigheter til FeFo-grunnen i Vardø og Vadsø kommuner.

8.2.5.4 Generelt om det rettslige grunnlaget for kommisjonens vurderinger

Kommisjonens vurdering av det spørsmålet Varangersidaen har reist vil etter dette bygge på de prinsippene for rettsserverv med grunnlag i langvarig bruk som er utviklet av Høyesterett, og som er nærmere omtalt 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 nasjonal tingsrett, og til at folkeretten kan få betydning for den konkrete rettsanvendelsen. Høyesterett fulgte en slik tilnærming både i Selbu-saken i Rt. 2001 s. 769 og i Svartskog-saken i Rt. 2001 s. 1229.

Om de *folkerettslige kildene* skal det bemerkes at det særlig er ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14 (1) i som har interesse.²⁷ Avgjørende for om bestemmelsen krever anerkjennelse av eiendomsrett eller bruksrett, er den utøvd bruken. Har bruken vært dominerende sammenliknet 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 sontringen i artikkel 14 mellom dominerende og ikke-dominerende bruk ikke ulik sontringen 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 vilkårene er mer fleksible, og kravet til brukens innhold og eksklusivitet er mindre strengt enn ved hevd. Det er derfor vanskelig å se at artikkel 14 kan gi selvstendig grunnlag for anerkjennelse av eiendomsrett for Varangersidaen.

Kommisjonen vil derfor ta utgangspunkt i prinsippene om rettighetsserverv ved bruk i alders tid, men slik at artikkel 14, jf. også artikkel 8, kan få betydning ved anvendelsen av prinsippene. Grunnlaget for et eventuelt rettighetsserverv vil

likevel være intern rett. Det avgjørende for om reindriften har ervervet eiendomsrett, er følgende om vilkårene for å ha ervervet en slik rett med grunnlag i *alders tids bruk* er oppfylt. Dette vil bero på et totalskjønn,²⁸ men tre hovedvilkår må være oppfylt. Det må dreie seg om en *langvarig bruk*, som har hatt et visst *innhold og omfang*, og 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:²⁹

«Rettsserverv 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 tjeneende 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 også på generelt grunnlag at reindriften i de områdene hvor det har vært drevet reindrift fra gammelt av, er en selvstendig bruksrett med grunnlag i alders tids bruk. Retten fremholder også 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.³⁰

Dette utgangspunktet er nå lovfestet i reindriftenloven 15. juni 2007 nr. 40 § 4 første ledd. Det følger videre av § 4 annet ledd at det innenfor det samiske reinbeiteområdet, slik dette ble avgrenset på 1930-tallet i medhold av den da gjeldende reindriftenlovgivningen, «*skal legges til grunn*» at det foreligger bruksrett til reindrift innenfor lovens rammer, med mindre annet følger av særlige rettsforhold. Høyesterett la i Aursund-saken til grunn at forløperen til § 4 annet ledd, som var inntatt i § 2 første ledd tredje punktum i reindriftenloven av 1978, innebærer at grunneiere innenfor det samiske reinbeiteområdet må ha «*sannsynliggjort at reineierne er uberettiget til å la sine dyr beite i det aktuelle tvisteområdet*», for at grunnen ikke skal være beheftet med reindriftenrett.³¹ Det

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

27 Når det gjelder andre folkerettslige kilder som artikkel 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter og lappekodisillen av 1751, vises det til kommisjonens vurderinger i rapporten for felt 1 Sørøya/Seiland, punkt 7.2.6.4.

28 Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013), s. 364.

29 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.

30 Rt. 2001 s. 769 på s. 788.

31 Rt. 1997 s. 1608 på s. 1616. Se også foran i rapportens punkt 6.3.3.

er dermed eventuelle unntak fra prinsippet i § 4 annet ledd som må begrunnes særskilt, ikke at dette prinsippet samsvarer med de underliggende rettsforholdene.

Utgangspunktet for kommisjonens vurderinger av reindriftsretten i felt 5, er dermed at retten er en selvstendig bruksrett med grunnlag i alders tids bruk, og at innholdet sammenfaller med reindriftsloven. Det er avvikene fra dette som må begrunnes særskilt, ikke det motsatte. Dette gjelder enten rettighetene skulle være mindre eller mer omfattende enn det loven tilsier.

8.2.5.5 Er bruken tilstrekkelig langvarig 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 at det normalt kreves henimot 100 år.³²

Det er alminnelig antatt at den nomadiske reindriften i Finnmark oppsto på 1600–1700-tallet, som en etterfølger av den tidligere villreinfangsten, men at det trolig finnes former for reindrift som er atskillig eldre enn dette.³³ Når det gjelder Varangerhalvøya, har det i forbindelse med etableringen av Varangerhalvøya nasjonalpark blitt registrert kulturminner som viser forekomster av ledegjerder, fangstgraver, skyteskjul for fangst av villrein og oppbevaringssteder for mat. Disse funnene skriver seg i hovedsak tilbake til tiden før 1600-tallet, og indikerer at villreinfangsten i Varangerområdet ble avvirket i løpet av dette århundret, og erstattet av tamreindrift.³⁴ Erik Solem viser til at justisprotokollene for Vardø amt på denne tiden inneholder flere klager mot at «renlapperne til skade for de bufaste» førte sine rein ned til sjøsiden:³⁵

«Ved et lagting på Vardøhus 21^{de} 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».

Sitatet viser at reindriften i området var godt etablert alt i 1625 og hadde fått atskillig omfang. Det skal også ha eksistert en ordning om at flytting over Vestre Jakobselv ikke måtte skje senere enn 14 dager etter pinse.³⁶ En annen kilde som beskriver reindriften i området, er fogd Niels Knags *Matricul oc Beskrivelse ofuer Findmarchen* fra 1694, der det heter:³⁷

«6 à 8^{the} Wehranger Finner boer paa Fieldene imellom Finennes oc Komag, som wogter bøndernis oc betinertenis Reen, som er vell 2000 dyr, oc faar de for huer Reen aarlig at wogte 1 Mark dansches werdj».

Reindriftssamenes bruk av Varangerhalvøya som beiteområde for rein har pågått kontinuerlig også etter 1600-tallet. Reindriften har dermed en flere hundre år lang historie i området.

Som følge av at grensen mot Finland i 1852 ble stengt for overflyttinger med rein, mistet Varangersidaen viktige vinterbeiter i Finland. For å beskytte de gjenværende vinterbeitene på sørsiden av Varangerfjorden, i dagens Nesseby og Sør-Varanger kommuner, ble reineierne fra 1854 pålagt å bruke Varangerhalvøya som sommerbeite. Dette førte til endringer i driften. Mens utøverne tidligere stort sett hadde fulgt reinens bevegelsesmønster, måtte de nå mer aktivt flytte reinflokkene og selv forme reinens bevegelsesmønster. Flokkene spredte seg også i større grad over hele området når den var på sommerbeite og ikke kunne gjetes like intensivt som tidligere.³⁸

Reindriften bruk av sommerbeitene på Varangerhalvøya kan dermed ha variert en del over tid og ikke alle områdene har vært gjenstand for like intensiv utnyttelse. Dette røkter likevel ikke ved at hele området har vært brukt til reindrift i en vesentlig lengre periode enn det som er påkrevd for å kunne erverve rettigheter med grunnlag i alders tids bruk.

Kommisjonen legger derfor til grunn at reindriften bruk av FeFo-grunnen i kommunene Vadsø og Vardø har vært tilstrekkelig langvarig til å være potensielt rettsstiftende.

32 Se for eksempel Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 182 flg., særlig s. 190–195.

33 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. For en bredere beskrivelse av reindriften historie i Varangerområdet kan det vises til Ørnulv Vorrens arbeider, *Reindrift og nomadisme i Varangertraktene* [i] Tromsø museums årsshefter, nr. 12, (1946) og nr. 2, 1951, *Finnmark samenes nomadisme*, Tromsø museums skrifter, 1962, og *Reindriften historie* [i] Lunde, Aage, *Sør-Varangers historie*, 1979, s 637 flg.

34 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.

35 Erik Solem, *Lappiske rettsstudier*, 1933, s. 197–198.

36 Einar Niemi, *Vadsøs historie; fra øyver til kjøpstad*, bind I, 1983 s. 187.

37 Sitert etter NIKU Oppdragsrapport 43/2011 s. 35.

38 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.

8.2.5.6 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 bruken for å være potensielt rettsstiftende må ha hatt en viss kontinuitet og intensitet.³⁹ 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, der det var spørsmål om erverv av reindrifftsrett på privateid utmarksgrunn, uttaler førstvoterende om hvilke krav som kan stilles til brukens innhold når det er spørsmål om erverv av reindrifftsrett med grunnlag i alders tids bruk:⁴⁰

«Av konkrete momenter fremhever jeg særlig at reindrifften 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 rettsserverv selv om det har hatt atskillig lengde. ...

Konsekvensen av at det tas hensyn til reinens natur, er at det må legges vekt på beitemønsteret. Reinene 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. Rettsserverv kan dermed ikke være avskåret utelukkende fordi det er såkalt «streifbeiting» som har funnet sted.»

Førstvoterende poengterer 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.⁴¹

Varangersiidaens bruk av FeFo-grunnen i Vardø og Vadsø har pågått uavbrutt i mange hundre år. Bruken har derfor hatt tilstrekkelig *kontinuitet* til å være potensielt rettsstiftende. Fordi det avgjørende for oppfyllelsen av vilkåret om kontinuitet er selve bruken av området, vil ikke slektskapsforholdet mellom de som tidligere drev reindrift der og de som driver der i dag, ha betydning for vurderingen. Det bemerkes like-

vel at det i alle fall siden 1700-tallet også har vært slektsmessig kontinuitet mellom tidligere tiders og dagens reindrifftsutøvere i området.⁴²

Skal bruken være rettsstiftende, må den videre i *omfang og innhold* tilsvare den bruken en bruksrettshaver ville utøvd, jf. prinsippet i hevdsloven § 7 første ledd. Reindriffts bruk av Vardø og Vadsø må altså i innhold og omfang tilsvare bruken til en reindrifftsberettiget.

Ut fra de opplysningene som foreligger om reindrifftsutøvernes bruk, kan det ikke være noen tvil om at det er tilfellet.⁴³ FeFo-grunnen i Vardø og Vadsø har vært gjenstand for årlig bruk som sommerbeiteområde i et tidsrom som går betydelig ut over det som kreves for å erverve rettigheter med grunnlag i alders tids bruk. I tillegg til å ha hatt rein på beite har reindrifftsutøverne også hatt områder for kalving, merking og slakting av rein der. Mens reinen har vært på sommerbeite har de også høstet ulike ressurser fra utmarka der i den grad dette har vært naturlig ut fra ressurstilgangen og driftsforhold og behov i reindrifften, og blant annet drevet ferskvannsfiske, jakt og fangst og bærplukking. Utøverne har også oppført gjelder og anlegg, hatt gjeterhytter, og i nyere tid brukt motoriserte kjøretøyer i under utøvelsen av reindrifften.⁴⁴

Det er uten betydning at utmarka i Vardø og Vadsø også har vært brukt av andre, og at staten i løpet av de siste par århundrene har disponert over grunnen gjennom salg og ulike former for bortfeste mv. At også andre har brukt, har rettigheter i eller har disponert over et område, er ikke til hinder for å erverve rettigheter der med grunnlag i alders tids bruk.

Det har heller ikke noen betydning at bruken har endret seg over tid og tidligere har hatt et annet innhold og omfang enn den bruken man kjenner i dag. Som andre bruksformer, må også reindrifften tilpasses og utvikles i samsvar med «*tida og tilhøva*».⁴⁵ Det typiske ved reindriffts bruk er dessuten

42 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 73. Se også NIKU Oppdragsrapport 143/2011, s. 38–39. For øvrig bemerkes at spørsmålet om slektsmessig kontinuitet kan ha større betydning ved interne tvister i reindrifften enn ved vurderingen av om det generelt påhviler reindrifftsrett i et område.

43 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 70–87. Se også Kirsti Strøm Bull, Nils Oskal og Mikkel Nils Sara, *Reindrifften i Finnmark, rettshistorie 1852–1860*, blant annet s. 24–28 og 35–39 og Øyvind Ravna, *Reindriftsamer. Fire århundrer og åtte årstider med Varangersiidaene*, 2007, særlig s. 22–51.

44 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 75–82. Se også Ravna, Op. Cit. 2007 s. 106–166.

45 Uttrykket «*tida og tilhøva*» brukes i ulike lover for å markere at en tinglig rettighet er en dynamisk størrelse som utvikles i samsvar med hva tiden og forholdene for øvrig måtte tilsi. Se servituttilova 29. november 1968 § 2 (2) og fjellova 6. juni 1975 nr. 31 § 2 (1). Se også bygdeallmenningsloven 19. juni 1992 nr. 59 § 2-2 (1).

39 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.

40 Rt. 2001 s. 769 på s. 789.

41 Rt. 2001 s. 769 på s. 792–793.

at bruken vil variere i intensitet fra område til område, og at bruken av de ulike områdene foregår med det innholdet som næringens egenart til enhver tid tilsier.

Kommisjonen konkluderer derfor med at reindriften i dagens Vadsø og Vardø kommuner i flere hundre år har hatt et omfang og en synbarhet for omgivelsene, som langt overstiger den terskelen som er angitt i Selbu-dommen for å kunne gi grunnlag for erverv av reindriftsrett.

8.2.5.7 Er bruken utøvd på grunnlag av en oppfatning om at den er utslag av en rettighet?

Avgjørende for om det til den FeFo-grunnen i Vadsø og Vardø som ligger innenfor «*det samiske reinbeiteområdet*», er ervervet en alminnelig bruksrett til reindrift med grunnlag i alders tids bruk, er etter dette om det tilstrekkelig lenge har vært utøvd bruk i aktsom god tro. Det vil si at bruken må bygge på en beskyttelsesverdig oppfatning om at den er et utslag av en selvstendig rett. Videre må ikke bruken ha et annet grunnlag, for eksempel at den må anses som tålt.⁴⁶

Ved den konkrete godtrovurderingen gjelder det en presumsjon for at bruksutøveren er i god tro når det er spørsmål om erverv av rettigheter med grunnlag i langvarig bruk, dersom kravene til brukens varighet, innhold og omfang er oppfylt, jf. punkt 6.3.2. Som fremholdt i punkt 8.2.5.4, jf. også punkt 6.3.3, gjelder det videre en presumsjon for at reindriften i det samiske reinbeiteområdet har et selvstendig grunnlag i alders bruk. Dette innebærer også en presumsjon for at godtrokravet er oppfylt. Det er dermed også i denne relasjonen eventuell manglende god tro hos reindriftsutøverne som må begrunnes særskilt, ikke at god tro foreligger.

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 særlig strengt i saker som gjelder erverv av reindriftsrett.

Den konkrete godtrovurderingen er mangesidig. Det er blant annet spørsmål om når bruk i god tro er påbegynt, 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 brukerne deres gode tro.

Det kan ikke med sikkerhet sies *når* Varangersidaens bruk i god tro av områdene på Varangerhalvøya ble påbegynt. Bruken ser de første årene ut til å ha skapt en del motstand

hos den fastboende befolkningen. Se blant annet det som i punkt 8.2.5.5 er sitert fra Erik Solem om at Vardø amts justisprotokoller viser at reindriftssamens flytting av rein ned mot sjøen førte til en del klagemål fra den fastboende norske og sjøsamiske befolkningen.⁴⁷ Det er likevel ikke noe som tyder på at reindriftssamenes bruk opphørte eller endret karakter som følge av dette. Dermed må det nokså tidlig ha dannet seg oppfatninger hos dem om at deres bruk var utslag av en rettighet. Oppfatningene vil etter hvert ha festnet seg og fått en beskyttelsesverdig karakter. Rettsgruppen under Samerettsutvalget uttaler seg slik om reindriftssamenes rettsoppfatning:⁴⁸

«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 etter hvert ha fått den oppfatning at de hadde rett til å bruke områdene til sin næring.»

Uttalelsen er generell, men den må anses dekkende også for reindriftsutøvernes rettsoppfatninger om bruken av det som i dag utgjør Vadsø og Vardø kommuner. Det er ingenting verken i den sakkyndige feltutredningen eller i annet materiale som tyder på noe annet.

Når det gjelder spørsmålet om *hva slags rettighet* den gode troen omfatter, må den åpenbart ha omfattet en rett til å *bruke* områdene til reinbeite og andre næringsrelaterte formål. Både dagens og tidligere tiders reindriftsutøvere har utvilsomt hatt en beskyttelsesverdig oppfatning om at de har hatt og har en selvstendig bruksrett til å drive reindrift på det som i dag er FeFo-grunn i de to kommunene. Om deres gode tro også omfatter en rett til å eie det aktuelle området er derimot et annet spørsmål, som behandles nærmere i punkt 8.2.5.12.

Det foreligger videre ingen omstendigheter som har kunnet *frata* reindriftssamene deres gode tro etter at bruk i god tro har blitt påbegynt. Deres bruk har knapt vært bestridt de siste 300 årene, og verken lovgivning eller reguleringer har kunnet ta fra dem oppfatningen om at bruken var et utslag av en rettighet. Synet på reindriften som en «uskyldig

⁴⁶ At bruken ikke må ha et annet lovlig grunnlag, oppstilles ofte som et eget vilkår for rettighetsserverv, jf. hevdsløven § 5, men dette har ofte liten betydning ved siden av godtrokravet. Den som alt har lovlig adgang til bruken i form av en tillatelse, vil som regel ikke være i aktsom 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.

⁴⁷ Erik Solem, *Lappiske rettsstudier*. 1933 s. 197–198. Se også Einar Niemi, *Vadsø historie*, bind 1, 1983 s. 187, NIKU Oppdragsrapport 143/2011 s. 35 og NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 73.

⁴⁸ NOU 1993: 34 s. 265.

nyttelsesrett» (en slags allemannsrett eller tålt bruk),⁴⁹ er i dag forlatt i rettspraksis, lovgivning og juridisk teori. Det er dessuten ikke noe som tyder på 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*».⁵⁰ 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.*»⁵¹

Kommisjonen konkluderer derfor med at godtrokravet er oppfylt i alle fall så langt det gjelder erverv av en bruksrett til reindrift på FeFo-grunnen i Vadsø og Vardø kommuner.

8.2.5.8 Reindriftsrettens geografiske utstrekning

Det følger av vurderingene i punkt 8.2.5.5 til 8.2.5.7 at det etter kommisjonens syn er ervervet *en alminnelig bruksrett til reindrift* med grunnlag i alders tids bruk på den FeFo-grunnen i Vadsø og Vardø kommuner som er reinbeiteområde i henhold til reindriftslovgivningen.

Dette er likevel bare et utgangspunkt. Situasjonen er ikke nødvendigvis slik i hele feltet. Det kan tenkes at det i visse områder kan foreligge særlige rettsforhold som medfører at det her ikke er ervervet reindriftsrett med grunnlag i alders tids bruk, men at reindriftsretten bare har sitt grunnlag i loven. I så fall må det imidlertid foreligge dokumentasjon eller opplysninger som klart tilsier at det aktuelle området aldri, eller bare mer sporadisk har vært gjenstand for reindrift.

Varangersiidaen har angitt området for rettighetservervet til all utmark i feltet «*med unntak av øyer og områder som i dag benyttes av annen primærnærings, og har vært benyttet av disse i slik grad at de har opparbeidet seg rettighet til bruk av disse områdene*», jf. punkt 8.2.2 foran. I tillegg omfatter det tidligere bortfestede utmarksslåtter som i dag ligger brakk, og den delen av Varangerhalvøya nasjonalpark som ligger i Vardø og Vadsø kommuner. Derimot gjelder det ikke «*i de områder det er tettbebyggelse.*»

At det ikke gjelder noen alminnelig reindriftsrett i områder med tettbebyggelse, følger av at den reinbeiteretten som er etablert med grunnlag i alders tids bruk i sin alminnelighet er begrenset til «*fjellet og annen utmarksstrekning*», jf. reindriftsloven § 19. Mye av tettbebyggelsen i feltet er dessuten lokalisert på privat grunn og faller derfor utenfor kommisjonens geografiske mandatområde, jf. finnmarksloven § 29. Reinbeitedistriktets presisering av at meldingen

ikke omfatter tettbebyggelse, trenger følgelig ikke kommenteres nærmere.

Etableringen av nasjonalparken vil ikke i seg selv påvirke innholdet i og omfanget av de privatrettslige rettighetene som var etablert der da denne ble etablert.⁵² Dette gjelder også de rettighetene som Varangersiidaen har ervervet i den delen av nasjonalparken som inngår i Vadsø og Vardø kommuner. Disse rettighetene var ervervet lenge før området ble vernet i 2006. Nasjonalparken medfører derfor ingen begrensning av reindriftsrettens geografiske utstrekning i felt 5. En annen sak er at de konkrete vernebestemmelsene for nasjonalparken vil kunne påvirke måten retten kan utøves på,⁵³ men det er ikke et spørsmål for kommisjonen.

Til det som er sagt om at meldingen ikke gjelder «*øyer og områder som i dag benyttes av annen primærnærings*» og som disse har benyttet i en slik grad at de har opparbeidet seg bruksrettigheter der, bemerker kommisjonen at ulike grupper kan ha bruksrettigheter i samme område, og også av samme art. At reindriftsutøvere har rettigheter til beite i privateid utmark innenfor det samiske reinbeiteområdet, er for eksempel ikke til hinder for at også andre kan ha opparbeidet seg beiterettigheter der. I tillegg kan også grunneieren drive beitebruk i kraft av sin eiendomsrett. Også på de delene av FeFo-grunnen som kommisjonen så langt har vurdert, er situasjonen slik at jordbrukere og reindriftsutøvere har beiterettigheter i samme område.

Den enes rett utelukker følgelig ikke den andres rett. Konklusjonen i rapportens kapittel 7 om at det tilkommer den fastboende befolkningen i feltet selvstendige rettigheter til beite og en del andre former for utmarksbruk, er følgelig ikke til hinder for at også de reindriftsutøverne som tilhører Varangersiidaen har rettigheter i de samme områdene. Ved bruksmotsetninger mellom rettslig likestilte rettigheter, må de ulike rettighetshaverne ta gjensidig hensyn til hverandre, etter prinsipper som er lovfestet i servitutlova § 2 og reindriftsloven § 63. Se nedenfor i punkt 8.2.5.9.

I meldingen til kommisjonen har Varangersiidaen særskilt fremholdt at den også omfatter «*tidligere slåttemark som nå ligger brakk i utmark og som tidligere har vært festet og ikke har vært i bruk de senere årene*», jf. foran i punkt 8.2.2. Kommisjonen vil til dette bemerke at slike områder må anses omfattet av reindriftsloven § 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

49 Se bl.a. Rt. 1955 s. 361 (Marsfjell).

50 Rt. 2001 s. 769 på s. 788.

51 NOU 1993: 34 s. 224.

52 Se for eksempel Inge Lorange Backer, *Innføring i naturressurs- og miljørett*, 4. utg. (2002) s. 203–206. Se også Backer, *Naturmangfoldloven. Kommentartutgave*, 2010, s. 429–447.

53 Se forskrift 8. desember 2006 nr. 1384 om verneplan for Varangerhalvøya, vedlegg 1 § 3.

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.»

Bestemmelsen har en kronglete språklig utforming, men innebærer at reinbeiteretten gjelder i «*fjellet og annen utmarkstrekning*», og – under visse forutsetninger – også på «*tidligere dyrket mark og slåtteng*». Mer konkret må slike områder «*ligge 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*».

§ 19 vil dermed typisk omfatte arealer av den typen Varangersiidaen har vist til. Tidligere slåttemark som «*nå ligger brakk i utmark*» vil oppfylle bestemmelsens forutsetninger såfremt arealene ikke er inngjerdet og ikke har tilknytning til dyrkede arealer i drift og bebyggelse.

Det ble i felt 5 tidligere også slått høy på myrområder og elvebredder i nærheten av der folk bodde.⁵⁴ Det antas likevel at det ikke er slike områder Varangersiidaen sikter til, men til de mange bortforpaktede utmarksslåttene i feltet som i dag ikke er i bruk.⁵⁵ Disse ligger ofte relativt langt fra bebyggelsen. Det kunne dreie seg om avstander på «*flere mil*» og «*hele dagsmarsjer*», slik at folk under innhøstingen ofte oppholdt seg ved slåttene i flere uker.⁵⁶

Det legges 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, bortsett fra i tilfeller hvor den tidligere slåttemarken fortsatt er inngjerdet. Selv om det var vanlig å gjerde inn slåttene da de var i bruk, er det imidlertid etter det kommisjonen kjenner til få, om overhodet noen, tidligere utmarksslåtter som i dag er inngjerdet. Det kan riktignok finnes visse spor av inngjerding i form av påler og ståltråd og liknende,⁵⁷ men dette kan åpenbart ikke anses som inngjerding som «*freder for rein*» i § 19 sin forstand.

Om det i feltet finnes tidligere utmarksslåtter som i dag er i privat eie, for eksempel fordi forpakteren har fått kjøpe

slåttemarken, er disse ikke omfattet av kommisjonens mandat, jf. finnmarksloven § 29 første ledd. Vurderingen ovenfor gjelder derfor ikke slike arealer, men det bemerkes likevel at innenfor reinbeiteområdene gjelder reindriftsretten på alle arealer som dekkes av reindriftsloven § 19, uavhengig av om staten, FeFo eller private er grunneiere. Dersom et grunnstykke i utmark 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 grunnstykket og følge med overdragelsen til den nye eieren.

Når det ellers gjelder spørsmålet om det foreligger særlige rettsforhold som kan medføre at den alminnelige reindriftsretten ikke gjelder i hele feltet, kan det vises til at den sakkynndige feltutredningen gir et visst bilde av at rein i dag i noe større grad enn tidligere kommer ned mot bygdene. Blant annet har folk i Kiberg og Kiby klaget over at rein har kommet inn i hagene.

Ifølge fastboende jordbrukere forekom det i en periode også oftere reinbeiting på innmark. Dette har imidlertid avtatt de senere årene, blant annet fordi det er satt opp gjerder som hindrer rein fra å komme inn på jordene, og fordi de involverte har vært opptatt av å løse konkrete problemer ved dialog.⁵⁸ Det synes heller ikke å foreligge spesielle motsetninger mellom reindriften og andre utmarksbrukere. Riktignok har det oppstått visse motsetninger når det gjelder jakt, men også i disse tilfellene har mye blitt løst ved at partene har kommet til enighet.⁵⁹

De her omtalte motsetningsforholdene, som synes relativt beskjedne, kan uansett ikke gi rom for slutninger om at reindriftsutøverne i nyere tid har tatt i bruk områder som ikke ble brukt til reindrift tidligere. Forholdet kan snarere være at jegere og bønder har tatt i bruk områder der reindriften tradisjonelt har hatt liten brukskonkurranse. Motoriserte kjøretøy har økt jegernes aksjonsradius, og det har særlig i Vadsø kommune vært oppdyrket områder som tidligere var reinhager.⁶⁰ Jordbrukets ekspansjon fra midten av 1800-tallet, førte også til at det ble etablert utmarksslåtter i områder som var egnet for reinbeite. Dette førte imidlertid ikke alltid til bruksmotsetninger fordi mange slåtter var inngjerdet, og fordi slåttebruken ofte foregikk tidlig på høsten (august/september) når det ikke var rein i de aktuelle områdene.⁶¹

54 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 35.

55 FeFos dokumentutdrag til høringsmøtet i Vadsø 28. og 29. august 2013, lister opp til sammen 125 bortforpaktete utmarksslåtter i perioden 1852 til 1895, og fremholder at det i Vadsø finnes 173 slåtter i tillegg til de opplistede, jf. dokumentutdragets s. 2–3.

56 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 35. Se også Reisænen Edel m.fl., *Med bårstang, «sapilaat» og «siipi». Historien om utmarksslåttene i Jakobselvudalføret fra 1850 til 1950*, utgitt av Vestre Jakobselv utmarkslag 1996/2012, særlig s. 17–25.

57 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 35.

58 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 83–85. Se også 59–61.

59 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 133–134.

60 En reinhage betegner et område hvor reindriftsutøverne samlet reinen og skiftet gjetere.

61 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 83–84, med videre henvisning til Einar Niemi, *Partisanbygda Kiberg. Fiskeværet mellom øst og vest*, 2007 s. 133.

Det materialet som er frembragt av og ellers lagt frem for kommisjonen, viser at reindriftens tilstedeværelse i og bruk av grunnen i Vadsø og Vardø kommuner går flere hundre år tilbake i tid. At ikke all grunn i feltet har vært brukt like intensivt i hele perioden, er et naturlig utslag av driftsmønstrene i reindriften. Områder hvor bruken i perioder kan ha vært sporadisk eller så godt som fraværende, 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 rettservert ved alders tids bruk.*»⁶² Førstvoterende besvarer spørsmålet bekreftende og uttaler:⁶³

«Ved denne vurderingen må man etter min mening akseptere rettservert med noe lavere beiteintensitet i yttersonen – randsonen – av de områdene hvor beitingen er tilstrekkelig intensiv til alene å kunne begrunne rettservert 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 rettservert 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 Vardø og Vadsø er det nærliggende å anse sjøen som en naturlig topografisk skillelinje for reinbeiteretten, og at denne dermed omfatter all FeFo-grunn i feltet så sant området kan anses som «*utmarksstrekning*» med det innholdet dette begrepet har i reindriften § 19. Det vil i praksis si all grunn som ikke kan anses som «innmark» etter definisjonen i frihetsloven § 1 a.⁶⁴

På grunn av presumsjonsregelen i reindriften § 4

annet ledd vil for øvrig eventuell tvil om slike forhold gå i reindriften 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 [reindriften]samenes tilstedeværelse i et område.*»⁶⁵

Kommisjonen legger derfor til grunn at de reindriftoverne som tilhører distrikt 6 har hver sin andel i en kollektiv reindriftsrett som kan utøves innenfor de rammene som følger av reindriften. Retten har grunnlag i alders tids bruk og gjelder på all FeFo-grunn i Vadsø og Vardø kommuner som er reinbeiteområde i henhold til reindriftenlovgivningen.

8.2.5.9 Reindriftsrettens innhold – særlig om forholdet til andres rettigheter

Når det gjelder spørsmålet om *hvilke bruksmåter* reindriften omfatter, bemerker Høyesterett i Selbu-dommen at der reindriftoverne med grunnlag i alders tids bruk har ervervet beiterett, vil de «*som alminnelig regel*» også ha ervervet «*de tilknyttede rettighetene*».⁶⁶ Disse tilknyttede – eller aksessoriske rettighetene – er regulert i reindriften §§ 20 til 26, og omfatter blant annet rett til å oppføre anlegg, ta trevirke og drive jakt, fangst og fiske i forbindelse med reindriften.

Det er ikke noe som gir grunnlag for å avvike fra dette i Vardø og Vadsø. Reindriften omfatter her de bruksmåtene som er regulert i reindriften §§ 19 flg. De tilknyttede rettighetene får imidlertid bare betydning i den grad de kan utnyttes i den perioden utøverne i distrikt 6 har rein på lovlig beite i feltet.⁶⁷ Dette betyr likevel ikke at de er forhindret fra utmarksutnyttelse der utenfor denne perioden, men utnyttelsen vil da måtte skje med grunnlag i finmarksloven §§ 22 og 23 og annen lovgivning, ikke med grunnlag i reindriften.

Det har tidvis vært visse bruksmotsetninger mellom reindriften og andre rettighetshavere i feltet, særlig jordbruket, jf. foran i punkt 8.2.5.8. Disse motsetningene har avtatt de senere årene, men kommisjonen understreker likevel at både reindriften og jordbrukets beiterettigheter har et selvstendig rettsgrunnlag og dermed må anses som rettslig likestilte rettigheter. En type selvstendig rettighet, det være seg en eiendomsrett eller en bruksrett, har ikke rettslig sett forrang fremfor den andre. Rettighetshavere i et område må imidlertid ved utnyttelse av sine rettigheter ta gjensidig

62 Rt. 2001 s. 769 på s. 789–790.

63 Rt. 2001 s. 769 på s. 815–816. Mindretallet var enig i at man ikke bør avskjære rettservert ved alders tids bruk i randsonene til de områdene hvor beitingen har vært «*tilstrekkelig intensiv til alene å kunne begrunne rettservert ved alders tids bruk*», men fant at den vestlige delen av tvisteområdet ikke var en slik randsonen (s. 830–831).

64 Se ellers NOU 2007: 13 s. 388–389.

65 Rt. 2001 s. 769 på s. 792–793.

66 Rt. 2001 s. 769 på s. 788.

67 Distrikt 6 var så lenge reindriftenloven av 1978 gjaldt tillatt sommerbeite fra 15. april til 15. november. Etter 2007-loven er reguleringen av beitetidene i større grad overlatt til reindriften selv, jf. foran i punkt 8.2.1.

hensyn til hverandre, jf. prinsippet i servitutlova § 2 og reindriftsloven § 63.

Som nevnt i punkt 8.2.5.8, tok Høyesterett i Selbu-saken opp spørsmålet om reindriften beiterett hadde samme innhold i hele tvisteområdet, eller om den var svakere i «*randsonen av de områdene hvor beitingen er tilstrekkelig intensiv til alene å kunne begrunne rettserverv ved alders tids bruk.*»⁶⁸ Grunneiernes aktivitet hadde her dempet reinens bruk av områdene nærmest bebyggelse og innmark. Rettens flertall fant likevel ikke å kunne avskjære rettserverv ved alders tids bruk i denne randsonen. Mindretallet sluttet seg til dette synspunktet, men la til grunn at den vestlige delen av tvisteområdet ikke var en slik randsonen.⁶⁹ Retten tok ikke stilling til om beiteretten i den delen av tvisteområdet hvor beitingen etter «*en isolert vurdering kanskje ikke ville ha gitt grunnlag for rettserverv ved alders tids bruk*» var svakere enn der beitingen uten tvil hadde vært tilstrekkelig intensiv, men som talsmann for flertallet bemerket førstvoterende:⁷⁰

«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.*»⁷¹

Den bestemmelsen i reindriftsloven § 15 som flertallet og mindretallet i Høyesterett viser 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 for den saks skyld mellom reineiere og andre rettighetshavere, som ikke kan løses gjennom 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 sauebeite, vil interesseavveiningen etter for-

holdene ofte gå i reindriften favør. Motsatt vil den ofte gå i jordbrukernes favør i områder som over tid i relativt stor grad har vært benyttet til sauebeite og i mindre grad til reinbeite.

8.2.5.10 Spørsmålet om erverv av eiendomsrett – utgangspunkt for vurderingen

Det er foran lagt til grunn at Varangersiidaen i alle fall har ervervet bruksrett til reindrift til den FeFo-grunnen i Vardø og Vadsø kommuner som ligger innenfor grensene for reinbeitedistrikt 6. Kommisjonen må imidlertid også vurdere om siidaen har ervervet eiendomsrett til hele eller deler av grunnen i feltet. Også dette vil bero på den utøvde bruken og på hvilke rettsoppfatninger som ligger til grunn for bruken, og hvilke rettsoppfatninger bruken har gitt opphav til.

Regelen i reindriftsloven § 4 annet ledd innebærer ikke bare at det er det forholdet at reindriftsutøvernes rettigheter i visse områder er mindre omfattende enn det loven gir uttrykk for, som må sannsynliggjøres ut over 50 %. Det må også sannsynliggjøres ut over 50 % at utøverne har mer vidtrekkende rettigheter enn det loven gir uttrykk for. Følgelig må det foreligge sannsynlighetsovervekt for at bruken i tilstrekkelig lang tid har vært utøvd ut fra en oppfatning om at man er grunneier, og med tilstrekkelig omfang og eksklusivitet til at vilkårene for erverv av eiendomsrett med grunnlag i alders tids bruk er oppfylt for hele eller deler av felt 5.

Som fremholdt i punkt 6.2.1.2, er vilkårene for rettighetserverv med grunnlag i alders tids bruk fleksible. Blant annet kan kravene til brukens intensitet og eksklusivitet bli lempet om bruken har vært langvarig. Det stilles også strengere krav til eksklusiv bruk ved hevd enn ved alders tids bruk,⁷² selv om det også ved erverv av eiendomsrett etter reglene om bruk i alders tid gjelder et krav om dominerende bruk. For øvrig taler også ILO-konvensjon nr. 169 mot en streng anvendelse av ervervsvilkårene når det er spørsmål om rettighetserverv fra reindriften.

8.2.5.11 Har reindriften bruk gitt grunnlag for erverv av eiendomsrett?

(1.) For at bruken av et område skal gi grunnlag for erverv av eiendomsrett med hjemmel i reglene om alders tids bruk, må bruken i ervervsperioden tilsvare den bruken som det ville vært naturlig at en grunneier hadde utøvd i denne perioden, jf. prinsippet i hevdsloven § 2.

Reinbeitedistriktet har i meldingen til kommisjonen vist til at området i flere hundre år har vært brukt som flytte- og

⁶⁸ Rt. 2001 s. 769 på s. 815–816.

⁶⁹ Rt. 2001 s. 769 på s. 815–816 (flertallet) og 830–831 (mindretallet).

⁷⁰ Rt. 2001 s. 769 på s. 816.

⁷¹ Rt. 2001 s. 769 på s. 832. Se også s. 829.

⁷² Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 364. Se også Rt. 1983 s. 569 (Vansjø) på s. 585.

trekkeier 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. Også den sakkyndige feltutredningen og andre kilder viser at reindriftens bruk av området har vært omfattende. I forbindelse med reindriften har utøverne hatt gjeterhytter der, og foruten den bruken som er mer direkte knyttet til selve reindriften, har de når det har vært aktuelt blant annet drevet jakt, fangst, fiske og bærplukking.⁷³

Kommisjonen har derfor lagt til grunn at bruken i alle fall har gitt grunnlag for erverv av en alminnelig bruksrett til reindrift i hele feltet, jf. foran i punkt 8.2.5.5 til 8.2.5.9.

For at det skal være grunnlag for erverv av eiendomsrett må imidlertid bruken i tillegg til å ha vært tilstrekkelig langvarig og ha hatt et innhold og omfang som er potensielt rettsstiftende, også ha vært *eksklusiv* eller *dominerende* sammenliknet med andres bruk av og disposisjoner over det aktuelle området. Dette følger både av interne tingsrettslige prinsipper,⁷⁴ og av ILO- konvensjon 169 artikkel 14 (1), som bare krever anerkjennelse av eiendomsrett i tilfeller hvor urfolkets bruk og disposisjoner har vært dominerende i forhold til andres bruk og disposisjoner.

Som det fremgår av rapportens kapittel 7, har arealene i felt 5 i lang tid også vært brukt av andre grupper, både fastboende norsk og kvensk befolkning, og sjosamer hvis næringstilpasning tradisjonelt var preget av sesongflyttinger, men som etter hvert ble fastboende. Denne bruken er beskrevet bredt i den sakkyndige feltutredningen og i andre kilder.⁷⁵ Den har blant annet bestått i bruk av områder for jordbruk, husdyrbeite og utmarksslåtter, uttak av torv og trevirke der det har vært tilgang på slike ressurser, jakt og fangst, fiske i sjø og ferskvann, og sanking av egg og dun, multer og andre bær. Folk har også oppført gammer til bruk i forbindelse med ressurshøstingen.⁷⁶

Vilkåret om eksklusiv eller dominerende bruk kan derfor ikke anses oppfylt i den delen av feltet som ligger ned mot sjøen og de områdene som har vært gjenstand for bosetting. Det kan heller ikke anses oppfylt i de delene av feltet som ellers, i flere hundre år, har vært brukt av den fastboende lokalbefolkningen i forbindelse med bruk av utmarksslåtter og annen utmarkshøsting.

(2.) Når det gjelder en del av de *områdene som ligger inne på fjellet*, er det lagt frem opplysninger for kommisjonen som kan peke i retning av at reindriften her lenge var relativt enerådende. Blant annet pekte historieprofessor Einar Niemi på dette i sin forklaring under kommisjonens høringsmøte 28. og 29. august 2013. Dette ble også fremholdt av Iver Per Smuk i hans partsinnlegg under det samme høringsmøtet, der han blant annet ga uttrykk for at reindriftens bruk «inne på fjellet hadde vært dominerende i forhold til andres bruk», og at reindriften står sterkere jo lenger man kommer inn på fjellet», jf. punkt 8.2.2 foran.

Om Varangersiidaens bruk av disse fjellområdene har hatt tilstrekkelig omfang til at den har kunnet gi grunnlag for erverv av eiendomsrett, er likevel usikkert. Det ville i så fall kreve at bruken har hatt et innhold og omfang som har gått klart ut over den bruken som utøverne har kunnet utøve 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 grensedragningen 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 la til grunn at de i så fall måtte ha utøvd en bruk som klart gikk «*ut over hva en slik bruksrett har gitt hjemmel for*»,⁷⁷ og fant at slik bruk ikke var utøvd.

Saken fra Hålogaland lagmannsrett gjaldt etterkommerne av en gruppe reindriftsutøvere som i 1928 hadde avviklet sin reindrift i tvisteområdet. Etterkommerne krevde i 1984 å bli tilkjent eksklusiv reindriftsrett der. Lagmannsretten fant at kravet ikke kunne føre frem. Den retten saksøkerens rettsforgjengere hadde hatt i tvisteområdet, hadde ikke i alders tid hatt karakter av en eksklusiv rådighetsutøvelse. Bruken hadde heller ikke «*gått ut over det som ... også kunne følge av annet rettslig grunnlag, allemannsrett eller en kollektiv bruksrett*».⁷⁸

⁷⁷ Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593.

⁷⁸ RG 1990 (Hålogaland) s. 264 på s. 275. Anken over lagmannsrettens avgjørelse ble avvist av Høyesteretts kjæremålsutvalg som fant det klart at anken ikke ville føre frem, jf. tvistemålsloven (1915) § 373 tredje ledd nr. 3.

⁷³ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 70 flg. Av andre kilder kan det blant annet vises til Øystein Nilsen, *Varangersamene. Boplasser og ressurser*, 1990, Øystein Nilsen, *Varangersamene*, 2009, Øyvind Ravna, *Reindriftssamer. Fire århundrer og åtte årstider med Varangersiidaene*, 2007, Ørnulv Vorren, *Reindrift og nomadisme i Varangertraktene*, 1951 og Ørnulv Vorren, *Finnmarkssamenes nomadisme*, 1962.

⁷⁴ 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.

⁷⁵ Se blant annet Randi Rønning Balsvik, *Vardø. Grensepost og fiskevær 1850-1950*, 1989, Einar Niemi, *Vadsø bys historie; fra øyver til kjøpstad*, bind 1, 1983 og Øystein Nilsen, *Varangersamene*, 2009.

⁷⁶ Se for eksempel Edel Reisenen m.fl., *Med bårstang, «sapilaat» og «siipi». Historien om utmarksslåttene i Jakobselvdalen fra 1850 til 1950*, utgitt av utgitt av Vestre Jakobselv utmarkslag 1996/2012.

Saksforholdene i dommene avviker en del fra saken om erverv av eiendomsrett til deler av felt 5 for reindriftsutøverne i Varangersiidaen. dommene uttrykker imidlertid 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 tillater.

Reindriftsutøverne i Varangersiidaen har, i motsetning til i RG 1990 s. 264 vært de eneste som driver reindrift i det området saken gjelder. Den fastboende befolkningen har for sin del drevet utmarkshøsting også relativt langt fra bosettingene. Riktignok har jordbrukets beitebruk stort sett foregått ned mot bygdene, men slåttebruk, multeplukking og jakt, fangst og ferskvannsfiske, har også foregått langt unna der folk bodde.⁷⁹ Det må likevel antas at reindriften har vært relativt alene om å bruke en del av de områdene som ligger lengst inne på fjellet.

Om reindriftens bruk av disse områdene klart har oversteg det som har kunnet foregå i kraft av deres alminnelige bruksrett til reindrift, er likevel ikke opplagt. Verken den sakkyndige feltutredningen og dennes underlagsmateriale, eller det Varangersiidaen selv har anført, gir et umiddelbart grunnlag for å besvare dette spørsmålet bekreftende. Ved vurderingen må det også ses hen til at den alminnelige retten til reindrift er relativt vidtrekkende og omfatter en rekke beføyelser. 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 retten.

Reindriftens bruk av og disposisjoner over området må også vurderes opp mot *statens disposisjoner*. Etter det kommisjonen har brakt på det rene, kom statens disponeringer over grunnen i dagens Vadsø og Vardø kommuner i gang senere enn i deler av Vest-Finnmark. Mens staten på slutten av 1700-tallet hadde utmålt relativt mange private eiendommer blant annet på Stjernøya, Seiland og Sørøya,⁸⁰ har kommisjonen i Vardø og Vadsø ikke avdekket utmål av grunn til privat eie eller liknende disposisjoner over grunnen før på 1840-tallet.

Statens disposisjoner over grunnen synes først å ha fått noe omfang fra og med 1860-tallet, men har etter dette hatt et betydelig omfang. I de påfølgende tiårene utmålte staten en lang rekke eiendommer og foretok også andre disposisjoner, så som utvisning og bortforpaktning av utmarksslåtter. Mens eiendommene i hovedsak ble utmålt i de kystnære områdene, ble slåttene i ikke liten grad også utmålt i områder langt unna bygdene. Se nærmere foran i punkt 7.2.4.3.

Reindriftsutøverne synes selv i relativt liten grad å ha disponert over de aktuelle områdene på en måte som bærer bud om at de har ansett seg som *eiere* av disse eller hatt grunn-eierpretensjoner. I den saken Magnhild Reisænen har reist om eiendomsrett til en hyttetomt ved Øvre Flintelva og bruksrett til den nærliggende Tønnevannsmyra, er det riktignok opplyst at reindriftssamen Ole Olsen Siri «utviste» den multemyra saken gjelder.⁸¹ Dette kan likevel ikke forstås slik at han foretok en utvisning av myra i ordets egentlige forstand. Det som skjedde var ifølge Reisænen forklaring under bevisopptaket 17. oktober 2013 i Vadsø at Ole Olsen Siri fortalte Reisænen sin far, Johannes Ittelin, om at det var gode multeforekomster i området.⁸²

Alle forhold tatt i betraktning må det antas at reineiernes grunneierliknende disposisjoner har hatt et beskjedent omfang sammenliknet med statens. Om dette også gjelder områdene lengst inne på fjellet er kanskje ikke opplagt, men Varangersiidaens bruk har ikke nødvendigvis gått markant ut over det som har kunnet skje med grunnlag i den alminnelige reindriftsretten.

Spørsmålet om et eventuelt eiendomserverv av disse områdene må dessuten også ses i lys av hvilke rettsoppfatninger som har ligget til grunn for reindriftens bruk, og hvilke rettsoppfatninger denne bruken har gitt opphav til. Har den rådende oppfatningen vært at også dette området har vært eid av staten, og ikke av reindriftsutøverne, vil omfanget av reindriftens bruk av området ikke ha avgjørende betydning for spørsmålet om erverv av eiendomsrett eller andre særlige rettigheter. Dette drøftes nedenfor i punkt 8.2.5.12.

8.2.5.12 Særlig om reindriftsutøvernes rettsoppfatning

Det følger av drøftelsen i punkt 8.2.5.11 at reindriften i felt 5 ikke i de områdene som ligger ned mot sjøen har utøvd dominerende bruk eller disponert over grunnen på en måte som gir grunnlag for erverv av eiendomsrett. Dette gjelder også i de øvrige delene av feltet som ikke bare har vært brukt av reindriften, men også av den fastboende befolkningen. Derimot er ikke dette like opplagt i en del av de områdene som ligger lengst inne på fjellet.

Kommisjonen vil derfor knytte noen bemerkninger til vilkåret om at erverv av eiendomsrett forutsetter at rettighetspretendenten er i god tro med hensyn til at vedkommende virkelig er grunneier. Det vil si at reindriftsutøvernes rettsoppfatning i ervervsperioden ikke bare må ha omfattet at de har bruksrettigheter til den aktuelle grunnen, men også at de eier den.

⁷⁹ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, bl.a. s. 33–36, 53–56, 64–66, 106–107 og 109–119.

⁸⁰ Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012, bl.a. s. 46–47, 66 og 68–70 og *Rapport felt 3 Sørøya*, 2013 bl.a. s. 15–17, 51–53 og 113–114.

⁸¹ Se punkt 11.4.2 nedenfor (gjengivelsen av Reisænen sin klage 8. mars 1976 på avslag på søknad om hyttetomt).

⁸² Finnmarkskommisjonen, *Referat fra bevisopptak i sak 201300328 (M. Reisænen)*, s. 1 (jnr. 201300328-10).

Det er ovenfor lagt til grunn at statens utmålinger i Vardø og Vadsø av grunn til privat eie og liknende disposisjoner for alvor synes å ha startet fra rundt 1860. Selv om statens disposisjoner dermed tok til noen hundre år etter at reindriften etablerte seg i området, har de hatt en varighet og et omfang som gjør det nærliggende å anta at en oppfatning av staten som grunneier etter hvert har festnet seg hos befolkningen i Nesseby og hos de som drev reindrift der.

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».⁸³ Uttalelsen gjelder ikke Vardø og Vadsø spesielt, og omhandler den fastboende befolkningen, ikke reindrifts-samene. Selv om begge kommunene omfatter arealer som kan betegnes som innlands- og fjellområder, har bosettingene i all hovedsak vært lokalisert i de kystnære områdene. Fordi statens disposisjoner over grunnen i de to kommunene har hatt et relativt stort omfang de siste 150 årene, må det antas at befolkningens oppfatning av eierspørsmålet her har fått det samme innholdet som ellers ved kysten i Finnmark.

Om de som tidligere drev reindrift i Vardø og Vadsø hadde et annet syn på spørsmålet om hvem som var grunneier enn de fastboende, i den grad de reflekterte over det, kan ikke sies med sikkerhet. Den sakkyndige feltutredningen peker imidlertid i retning av at rettsoppfatningen til de som i dag driver reindrift i Vardø og Vadsø ikke strekker seg lenger enn til at de mener å inneha en sterk bruksrett. De sakkyndige oppsummerer reineiernes rettsoppfatning slik:⁸⁴

«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 reindrifas 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 svarer for øvrig med opplysninger som kommer fram og

blir vurdert i NIKU-utredningen om Nesseby på grunnlag av intervjuer med reindrifaktører 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 bønder [i Nesseby] eller myndigheter tar tilstrekkelig hensyn til reindriften bruksrett, uttaler at «reindrifta har bruksrett, men burde ha eiendomsrett». En annen reineier uttaler at «reindriftsutøverne aldri har snakket om eiendomsrett», men at man 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 man kan hindre etablering av annen virksomhet i de aktuelle områdene.⁸⁵

Det bildet som disse uttalelsene og feltutredningen for felt 5 avtegner, ble også underbygd i Iver Per Smuks partsforklaring under kommisjonens høringsmøte 28. og 29. august 2013. Han ga da uttrykk for at reindriften har hatt en sterk rett til områdene, selv om man 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, jf. foran i punkt 8.2.2.

Slik kommisjonen ser det, må disse uttalelsene primært anses som et uttrykk for at reineierne i Varangersiidaen mener at reindriftsretten ikke har et tilstrekkelig rettsvern, og for en antakelse om at eiendomsrett til områdene vil gi reindriftsretten en bedre rettslig beskyttelse enn en bruksrett. Uttalelsene fremstår dermed mer som et uttrykk for hvordan reineierne mener rettsstillingen bør være, enn for hvordan de mener den er. De kan derfor ikke anses som et uttrykk for en oppfatning om at reindriften bruk av de aktuelle områdene i Vardø og Vadsø kommune frem til i dag er et utslag av at de har ansett og anser seg som eiere av områdene.

Når det gjelder forholdet mellom eiendomsrett og bruksrett skal det ellers bemerkes at en bruksrett *rettslig sett* har like god rettslig beskyttelse som en eiendomsrett, jf. blant annet prinsippet i servitutlova § 2 om at alle rettighetshavere i et område, enten de er grunneiere eller bruksrettshavere, må ta gjensidig 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 ifølge lovens

83 Otto Jebens, *Om bruk og rettsoppfatning i Finnmark under en historisk synsvinkel* [i] NOU 1993: 34 s. 382 flg. på s. 392.

84 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 85.

85 NIKU Oppdragsrapport 143/2011, s. 80–81.

forarbeider er en bestemmelse «*på linje med*» servituttlovas § 2.⁸⁶ En bruksrett nyter i prinsippet også den samme rettslige beskyttelsen mot ekspropriasjon og ekspropriasjonsliknende inngrep som en eiendomsrett, jf. Grunnloven § 105 og EMK første tilleggsprotokoll artikkel 1.

En annen sak er at eiendomsretten ofte vil ha en bedre *faktisk* beskyttelse, blant annet ved at andre brukere av og de som planlegger å gjøre inngrep i et område, nødvendigvis må forholde seg til grunneieren, mens de lettere vil kunne overse de som har bruksrettigheter der. Denne problematikken er imidlertid ikke omfattet av kommisjonens mandat, som er begrenset til å utrede om vilkårene for rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk er oppfylt.

8.2.5.13 Konklusjon

Det er i felt 5 Varangerhalvøya øst ervervet en alminnelig bruksrett til reindrift med grunnlag i alders tids bruk. Retten ligger til driftsfellesskapet/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 selvstendig bruksrett som kan utøves innenfor reindrifts-

lovens rammer, men er ikke en eksklusiv rett for de aktuelle familiegruppene.

Retten gjelder på all FeFo-grunn i Vadsø og Vardø kommuner som er samisk reinbeiteområde i medhold av reindriftslovgivningen, og har den samme beskyttelsen mot ekspropriasjon og ekspropriasjonsliknende inngrep som 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 at Varangersiidaen har sterke 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 servituttlova § 2.

Reindriftsutøverne i Varangersiidaen har i feltet ikke ervervet bruksrettigheter til reindrift som går ut over den alminnelige reindriftsretten. De har heller ikke på grunnlag av hevd, alders tids bruk eller annet grunnlag ervervet eiendomsrett til noe av FeFo-grunnen i feltet.

⁸⁶ Ot. prp. nr. 28 (1994/95) s. 47.

9. MELDINGER OM RETTIGHETER FRA LOKALE SAMMENSLUTNINGER

9.1 Innledning

9.1.1 Oversikt over kapitlets innhold og oppbygging

Rapportens kapittel 9 inneholder Finnmarkskommisjonens vurderinger av mottatte meldinger om kollektive rettighets-ervert i ulike deler av felt 5 fra fem bygdelag/lokale sammenslutninger. Meldingene behandles nedenfor i den rekkefølgen de har kommet inn til kommisjonen.

De spørsmålene som er reist av *Nord-Varanger kvenforening*, er i stor grad behandlet i rapportens kapittel 7. Foreningens henvendelse gjelder imidlertid også ervert av visse særlige rettigheter i ulike bygdenære områder, jf. punkt 9.2. *Vestre Jakobselv utmarkslag* har anført at bygdefolket i Vestre Jakobselv-området har ervert ulike bruksrettigheter i området fra Paddeby til kommunegrensen mot Nesseby. Dette er vurdert i punkt 9.3. Kommisjonen behandler i punkt 9.4 meldingen fra *Team Jakobselv* som gjelder samme område, men som også reiser spørsmål om ervert av eiendomsrett. Skallelv bygdelag har tatt opp spørsmålet om ervert av rettigheter til et grustak ved Komagnes, jf. punkt 9.5. *Nesseby bygdelag* har anført at folk i den østre delen av Nesseby kommune har ervert en del nærmere angitte bruksrettigheter i Vadsø kommune, på østsiden av Jakobselva. Dette er behandlet i punkt 9.6. Se ellers oversiktskartet i figur 5.1.

De spørsmålene som vurderes i kapittel 9, må ses i lys av rapportens kapittel 7 der kommisjonen har konkludert med at befolkningen i feltet innenfor sine respektive tradisjonelle bruksområder har ervert en kollektiv bruksrett på den usolgte grunnen i feltet til blant annet bufebeite, vedhogst, torvtak, fiske i ferskvann, jakt og fangst, og sanking av egg og multer. Rettighetene har i de aktuelle områdene et selvstendig grunnlag ved siden av finnmarksloven. De kan derfor ikke oppheves eller sterkt innskrenkes uten erstatning til de berettigede. FeFo må også ta hensyn til de lokale rettighetene ved disponeringen over utmarksressursene, jf. punkt 7.2.13.

Konklusjonene i kapittel 7 imøtekommer derfor i noe varierende grad det de ulike sammenslutningene har anført.

Vurderingene i kapittel 7 er riktignok ikke spesifikt knyttet til de områdene som er omfattet av meldingene fra sammenslutningene. Utgangspunktet for den videre vurderingen er likevel at det i de områdene meldingene gjelder, eksisterer i alle fall *minst like sterke rettigheter* som det som er skissert i kapittel 7. Det som i kapittel 9 skal vurderes i tilknytning til de ulike meldingene, er derfor om det i de områdene disse gjelder, er ervert *særlige* eller *mer vidtrekkende rettigheter* enn det som i sin alminnelighet foreligger i feltet.

Rapporten behandler ikke spørsmålet om ervert av særlige kollektive rettigheter som går ut over den alminnelige rettstilstanden i feltet, for *andre* enn de som har reist spørsmål om ervert av slike rettigheter. Verken den sakkyndige feltutredningen eller det arbeidet kommisjonen ellers har utført i feltet har gitt grunn til å ta opp dette ut over de generelle vurderingene i kapittel 7.

Skulle det likevel foreligge særlige kollektive rettighetservert i feltet som ikke er brakt inn for kommisjonen, vil ikke kommisjonens manglende behandling medføre rettighetstap. Som fremholdt i punkt 1.3, har ikke kommisjonens konklusjoner rettskraft. Det har derfor ingen 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, ettersom denne bare skal «*behandle tvister om rettighetsspørsmål som kommisjonen har utredet i rapporten for vedkommende felt.*»¹

9.1.2 Generelt om rettighetshaverkretsen og det rettslige utgangspunktet for vurderingene

Et fellestrekk ved de meldingene som skal vurderes i kapittel 9, er at de anfører rettighetservert på vegne av befolkningen i det området meldingen gjelder, og ikke på vegne av vedkommende sammenslutning. Nord-Varanger kvenforening har for eksempel vist til at rettighetene må tilkomme «*alle som bor her*». Vestre Jakobselv utmarkslag har krevd «*bruksrett*

¹ Departementets merknader til § 5 i forskriften om Finnmarkskommisjonen og Utmarksdomstolen for Finnmark.

for bygdefolket». Meldingen fra Team Jakobselv er fremsatt for å ivareta bygdefolkets interesser. Også meldingene fra Skallelv bygdelag og Nesseby bygdelag er fremsatt på vegne av den lokale bygdebefolkningen, og ikke på vegne av bygdelagene i egenskap av medlemsbaserte foreninger.

Meldingene reiser derfor spørsmål om erverv av en form for bygdelagsrett der retten vil ligge til bygda som sådan og kunne utnyttes av bygdas befolkning. Se punkt 6.2.1.3 foran, der det er fremholdt at en bygdelagsrett er ervervet av bygdefolket med grunnlag i langvarig bruk, og at rettighetshaverkretsen er de som til enhver tid bor i bygda. Et «bygdelag» vil normalt betegne en gruppe bestående av et ubestemt antall personer som ikke trenger være fast organisert. Utgangspunktet for avgrensningen av rettighetshaverkrets og rettighetsområde er bygdenes bruk fra gammelt av,² men bosetting og næringsstruktur kan ha endret seg slik at «bygdelaget nærmest [må] fastlegges på ny».³ Noen ganger kan resultatet bli at «det meste av en kommune blir omfattet».⁴

Det siste er ikke aktuelt i de tilfellene som skal vurderes i det følgende. Meldingen fra Nord-Varanger kvenforening er riktignok i utgangspunktet fremsatt på vegne av alle som bor i Vadsø og Vardø, men de spørsmålene som vurderes nedenfor gjelder spørsmålet om erverv av ulike *særlige rettigheter* for befolkningen i visse nærmere angitte bygdesamfunn, og ikke for befolkningen i hele feltet, jf. nedenfor i punktene 9.2.1 og 9.2.3.1. Den eventuelle rettighetshaverkretsen vil derfor også i dette tilfellet være befolkningen i de aktuelle bygdene.

Kollektive bruksrettigheter som ligger til et bygdesamfunn, vil kunne utnyttes av den befolkningen som er bosatt i, eller som for øvrig sogner til bygdas geografiske rettighetskrets, som i utgangspunktet vil bero på bygdefolkets konkrete bruk.⁵ Om innbyggerne i de aktuelle bygdene er medlemmer av den foreningen som har reist spørsmålet om mulige rettighetserverv for kommisjonen, vil derfor være uten betydning for deres rettslige stilling i denne relasjonen.

Grunnen til dette er at de kollektive bruksrettighetene i sin tid ble ervervet av den gruppen som utøvde den rettsstiftende bruken, og ikke av den foreningen som senere har ønsket å få avklart spørsmålet om et eventuelt rettighetserverv. Dagens rettighetsbærere er følgelig de som bor i og bruker området, og ikke den juridiske personen som befolkningen inngår i, eller som har fremsatt krav på vegne av befolkningen.

I de i punkt 6.2.1.3 omtalte Eidfjord-dommene hadde kommunene Eidfjord og Ullensvang disponert over tvisteområdet som representant for lokalbefolkningen, blant annet ved å leie bort bruk der inntektene gikk inn i kommunekassen. Kommunene ble likevel ikke ansett som rettighetserververe eller rettighetsbærere.⁶

Det generelle utgangspunktet er videre at en kollektiv rettighet ligger til gruppen som sådan. Enkelpersoner kan utnytte gruppens rett, men bare så lenge de tilhører gruppen. De som flytter til området, vil få del i retten fra den dagen de bosetter seg der, mens de som flytter derfra vil miste sin andel i den kollektive retten.⁷ En bygdelagsrett kan dermed anses som en slags realrettighet som er tilknyttet bygda som sådan og ikke det enkelte bygdeindivid.

Når det ellers gjelder spørsmålet om erverv av *særrettigheter* til den aktuelle utmarksbruken vil dette bero på utøvd bruk og foreliggende rettsoppfatninger. Ved den konkrete vurderingen av bruk og rettsoppfatninger må det imidlertid ses hen til at det alt er etablert en form for kollektive bruksrettigheter til de aktuelle områdene. Som fremholdt i punkt 6.2.1.2, skal det en del til for at en gruppe skal kunne erverve særrettigheter til ulike bruksformer i et område der gruppens medlemmer har andel i en kollektiv rett til den aktuelle bruken. Utgangspunktet er da at bruken relativt klart må ha oversteget det som kan utøves i kraft av den alminnelige retten.⁸

9.2 Nord-Varanger kvenforening/ Varenkin kvääniseura

9.2.1 Hva saken gjelder

Saken ble som fremholdt i punkt 7.1.2, reist for kommisjonen 30. juni 2012 ved Nord-Varanger kvenforenings/Varenkin kvääniseuras melding om erverv av kollektiv bruksrett i feltet på vegne av «den kvenske og finskattede befolkningen, samt øvrige bosatte i Vardø og Vadsø kommune» (jnr. 201200891-1). Området for ervervet er angitt å utgjøre «Varangerhalvøya, områdene som grenser mot bebyggelse langs nordsiden av Varangerfjorden». Se kartet i figur 9.2.

De spørsmålene meldingen reiser, er både geografisk og materielt, i hovedsak fanget opp av vurderingene i kapittel 7 om de generelle rettighetsforholdene i feltet. Meldingen reiser imidlertid spørsmål om et mulig erverv av *særlige rettigheter* i visse bygdenære områder til husdyrbeite og vedhogst.

2 Denne regelen er for statsallmenningenes vedkommende uttrykt i fjellova § 2. Se ellers Kjell Meinich Olsen, *Norsk Almenningsrett*, 1928 s. 136.

3 Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 96.

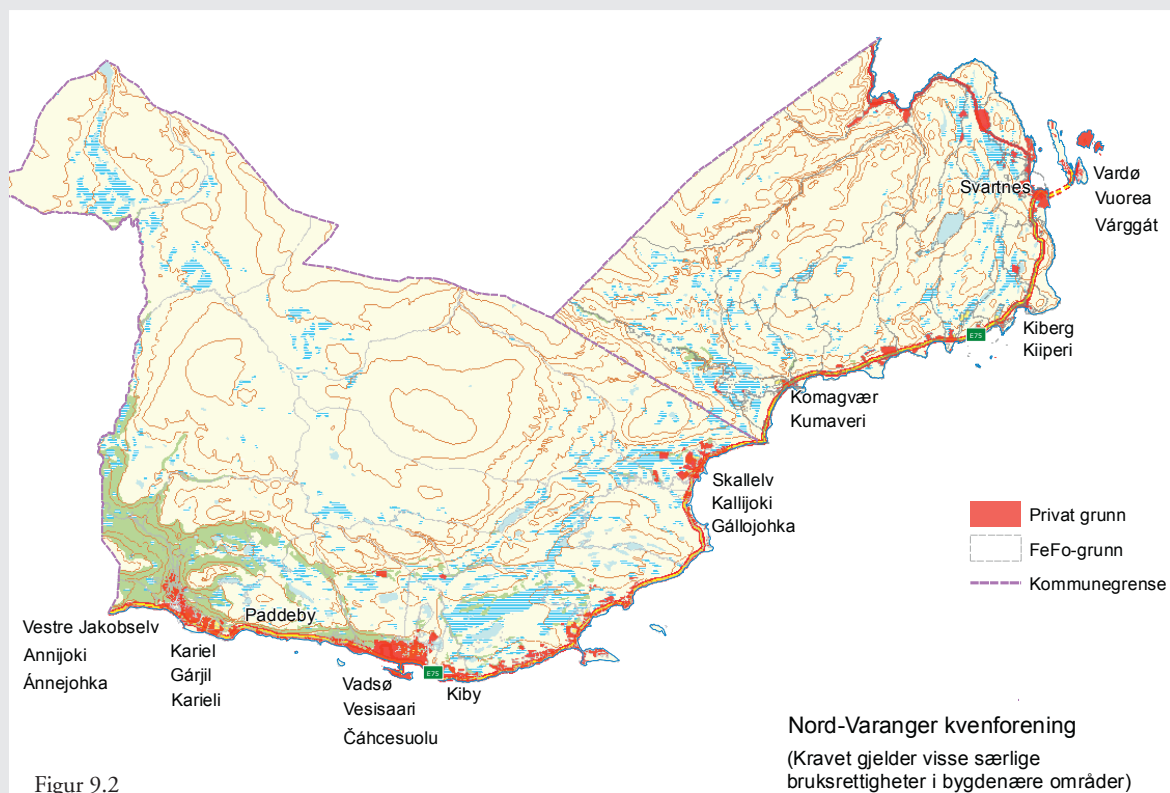
4 Falch, Op. cit. s. 16.

5 Thor Falkanger, *Allmenningsrett*, 2009 s. 94.

6 Rt. 1916 s. 1249 og Rt. 1948 s. 533.

7 NOU 1993: 34 s. 24. Se også Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 108.

8 Se blant annet Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593 og RG 1990 (Hälogaland) s. 264 på s. 275.



Figur 9.2

Mer konkret er spørsmålet om befolkningen i de aktuelle områdene har utøvd *beitebruk* og *vedhogst* med en varighet og et innhold, og med grunnlag i en rettsoppfatning som har gitt rom for selvstendige rettsdannelser *ut over* den generelle retten som er etablert i feltet. Om dette besvares bekreftende, er det videre spørsmål om hvilken personkrets retten ligger til, om hvordan retten skal avgrenses geografisk, og om hvilket nærmere innhold den har.

Saken gjelder et mulig erverv av *særlige rettigheter* som ikke bare har et selvstendig rettsgrunnlag ved siden av loven, men som i innhold og omfang går ut over de rettighetene som er regulert der. De eventuelle rettighetene vil dermed måtte anses som et utslag av «*særlige rettsforhold*» som finnmarksloven ikke griper inn i, jf. § 5 annet ledd sammenholdt med § 21 annet ledd. I den grad slike særlige rettigheter eksisterer, vil de i motsetning til de rettighetene som generelt gjelder i feltet, ikke være omfattet av forvaltningsregimet i finnmarkslovens kapittel 3. FeFo kan derfor ikke disponere over de særlige rettighetene. I stedet vil disponeringen ligge til de berettigede selv. Det ligger ellers ikke til kommisjonen å si noe om disponeringen av slike særlige rettigheter, men denne må ligge innenfor de rammene som følger av almin-

nelige regler om tillatte utnyttelsestider og tillatt redskapsbruk og annen offentligrettslig lovgivning.

For å opplyse saken har kommisjonen gjennomgått litteratur, og undersøkt arkiver og dokumenter, og det er utarbeidet en sakkyndig utredning om bruk og rettsoppfatninger i feltet.⁹ 27. august 2013 hadde kommisjonen en befaring til området nordøst for Vestre Jakobselv, som er en del av det området meldingen gjelder. På høringsmøter i Vadsø 28. og 29. august 2013 avga til sammen 24 personer forklaring om bruk av grunn og naturressurser og rettsoppfatninger i det området som er omfattet av kvenforeningens melding. Det ble også avgitt partsforklaringer, blant annet fra kvenforeningens representant, Jørgunn Vikstrøm. Se ellers foran i punkt 7.1.2.

9 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012.

9.2.2 Bemerkninger fra parter og interesserepresentanter

9.2.2.1 Nord-Varanger kvenforening/ Varenkin kvääniseura

Det er i punkt 7.1.3 redegjort for de bemerkningene kvenforeningen generelt har fremsatt for kommisjonen. Som fremholdt der, er det i meldingen til kommisjonen 30. juni 2012 (jnr. 201200891-1), anført at det med grunnlag i langvarig bruk er ervervet kollektive bruksrettigheter «*til den kvenske og finskattede befolkningen og til alle som bor her*». Mer konkret er det blant annet vist til bufebeite, utmarks-slåtter, jakt og fiske, hogst, torvtak, bærplukking og rekreasjon.

Meldingen fokuserer i liten grad på at bestemte deler av feltet har vært gjenstand for en særskilt omfattende eller intensiv bruk. Kommisjonen ba derfor i brev 27. august 2012 (jnr. 201200891-2) foreningen om å konkretisere hvilke deler av feltet som har vært gjenstand for den mest omfattende bruken. I brev 14. januar 2013 (jnr. 201200891-4) viste foreningen til at *bufebeite* i Vadsø kommune spesielt har foregått i utmarka ovenfor Vestre Jakobselv, Kariel og Paddeby på vestsiden av Vadsø by, og ovenfor Kiby og Skall-elv på østsiden av byen. I Vardø kommune ble områdene ovenfor Komagvær, Kiberg og Svartnes fremhevet. Det ble også vist til at det har vært drevet og drives *vedhogst* i skogen ovenfor Vestre Jakobselv, Kariel og Paddeby.

Enkelte områder er også fremhevet som spesielt gode for småviltjakt og multeplukking, blant annet Øvre Flintelva og Goibeski, men uten at det er anført at bruken av disse områdene har gått ut over det som er en naturlig følge av den gode ressurstilgangen. Det ble for øvrig opplyst at snarefangst etter ryper i hovedsak foregår nærmere bebyggelsen enn småviltjakten, og at elgjakten i feltet mest foregår i Vadsø, men uten at noen bestemte områder ble fremhevet.

I brevet fremholder kvenforeningen ellers at rekreasjon er nevnt i den opprinnelige meldingen til kommisjonen fordi man er skeptiske til at noen skal få eiendomsrett «*til områder som alltid har vært «allemannseid»*». Foreningen presiserer også at den opprettholder kravet om bruksrett til multeplukking, jakt og fiske, bufebeite og uttak av ved og torv, for det tilfellet det skulle være usikkert om disse rettighetene er fullt ut ivarettatt av finnmarksloven.

Under høringsmøtet 28. og 29. august 2013 viste Jørgunn Vikstrøm blant annet til at den lokale utmarksbruken har medført et rettighetserverv med grunnlag i alders tids bruk. Hun fremholdt også at bygdefolket må få delta i forvaltningen av områdene, men uten at det er noe ønske om å overta forvaltningen. Se ellers gjengivelsen av hennes forklaring i punkt 7.1.3.

9.2.2.2 Finnmarkseiendommen

Som fremholdt i punkt 7.1.4, har FeFo ikke hatt merknader til meldingen fra Nord-Varanger kvenforening. Dette er et utslag av at FeFo så lenge kommisjonens arbeid i et felt pågår, i første rekke ønsker å bidra til saksopplysningen, men uten å prosedere sakene, jf. punkt 4.4.

9.2.2.3 Interesserepresentantene

Interesserepresentantene har ikke hatt skriftlige synspunkter på kvenforeningens krav. De gikk heller ikke under høringsmøtet 28. og 29. august 2013 spesifikt inn på dette, men flere av dem hadde synspunkter på den generelle rettighets-situasjonen i feltet. Se punkt 7.1.3 der det fremgår at flere uttalte at dagens bruk av utmarka i Vadsø og Vardø kommuner måtte fortsette som før, uten at bestemte grupper ble tildelt noen form for særrettigheter til bestemte områder.

9.2.3 Kommisjonens vurderinger

9.2.3.1 Innledning

Som fremholdt foran, må kommisjonens vurderinger i rapportens kapittel 7 i stor grad anses å fange opp det materielle innholdet i de spørsmålene som reises i meldingen fra Nord-Varanger kvenforening. Kommisjonen har her konkludert med at befolkningen i Vardø og Vadsø kommuner innenfor deres respektive tradisjonelle bruksområder har ervervet kollektive bruksrettigheter til blant annet bufebeite, vedhogst, jakt, fangst og fiske og multeplukking.

Rettighetene har et selvstendig grunnlag ved siden av finnmarksloven. Det er den bruken som i lang tid har vært utøvd, som er rettighetenes grunnlag, og ikke lovens bestemmelser. Som følge av dette kan rettighetene ikke oppheves eller gjøres til gjenstand for innskrenkninger som kan side-stilles med en opphevelse. Rettighetene er imidlertid ikke eksklusive. De har heller ikke karakter av en særrett som er unntatt fra det forvaltningsregimet som er regulert i finnmarkslovens kapittel 3. Derfor vil de fortsatt være underlagt FeFos forvaltning, men med den begrensningen at FeFo ikke kan disponere over grunn og ressurser i feltet på en måte som fortrenger de lokale brukerne fra bruksområder som tradisjonelt har sognet til deres hjembygd.

Denne rettstilstanden må for en stor del anses å være i samsvar med det som er anført av kvenforeningen. Det kan blant annet vises til at Jørgunn Vikstrøm under høringsmøtet fremholdt at man ikke anser å ha ervervet eksklusive rettigheter eller rettigheter som har karakter av en særrett som må disponeres over av de berettigede selv. Konklusjonene i kapittel 7 må derfor i hovedsak anses som en imøtekommelse av det som ligger i henvendelsen fra kvenforeningen.

Kommisjonen har likevel vurdert om det i visse bygdenære områder kan være ervervet særlige rettigheter som går

ut over den generelle retten som er ervervet i feltet. Fordi henvendelsene fra kvenforeningen tyder på at det særlig er *utmarksbeite* og *vedhogst* som har vært gjenstand for mer omfattende bruk i bygdenære områder enn i andre områder, er vurderingen begrenset til disse bruksmåtene. For de øvrige bruksmåtene som er nevnt i foreningens henvendelser, vises det til drøftelsene og konklusjonene i rapportens kapittel 7.

Det er videre ansett hensiktsmessig å begrense det geografiske området for vurderingen til de områdene som er angitt i kvenforeningens brev til kommisjonen 14. januar 2013. Det vil si områdene ovenfor Vestre Jakobselv, Kariel, Paddeby, Kiby og Skallelv i Vadsø kommune, og Komagvær, Kiberg og Svartnes i Vardø kommune. Når det gjelder vedhogst må det dessuten gjøres en ytterligere avgrensning ettersom slik bruk ikke har foregått ovenfor Kiby, Skallelv, Komagvær, Kiberg og Svartnes, men bare ovenfor Vestre Jakobselv, Kariel og Paddeby.

De sistnevnte områdene er imidlertid også omfattet av meldingen om mulige rettigheter fra Vestre Jakobselv utmarkslag. Det er her reist spørsmål om bygdefolket fra Paddeby i øst til kommunegrensen mot Nesseby i vest med grunnlag i langvarig bruk har ervervet rett til bufebeite og vedhogst, samt en rekke andre former for kollektive bruksrettigheter. Ettersom meldingene fra Nord-Varanger kvenforening og Vestre Jakobselv utmarkslag dermed fullt ut overlapper hverandre når det gjelder geografisk område, og delvis når det gjelder materielt innhold, har kommisjonen ansett det mest hensiktsmessig å vurdere spørsmålet om erverv av ulike særlige rettigheter i dette området samlet. Fordi meldingen fra Vestre Jakobselv utmarkslag har et mer vidtfavnende innhold, er vurderingen inntatt i rapportens punkt 9.3.

Følgelig er ikke spørsmålet om erverv av særlige rettigheter til hogst og beite for folk i Vestre Jakobselv, Kariel og Paddeby vurdert i punkt 9.2.3.2, men derimot i punkt 9.3.3.2.

9.2.3.2 Vurdering av utøvd bruk og rettsoppfatninger

Det fremgår av det overstående at de følgende vurderingene saklig og geografisk er avgrenset til erverv av *særlige rettigheter til bufebeite* ovenfor *Kiby, Skallelv, Komagvær, Kiberg og Svartnes*.

Kommisjonen har i punkt 7.2.5 konkludert med at det på all usolgt grunn i feltet er etablert en selvstendig rett til bufebeite. Retten er i dag lovfestet i finnmarksloven og har et innhold som sammenfaller med denne, men den er stiftet gjennom langvarig bruk og ikke av loven. For at det med grunnlag i hevd eller alders tids bruk eller lignende rettsgrunnlag skal være ervervet *særlige beiterettigheter* ut over dette, må det være utøvd en bruk som i tilstrekkelig lang tid har hatt et omfang som relativt klart har gått ut over den

alminnelige retten som også beboerne i de aktuelle bygdene har hatt en andel i. Skal bruken kunne gi grunnlag for erverv av en særrett, må den videre ha vært utøvd på grunnlag av en oppfatning om at bruken er et utslag av en særlig rett og ikke bare en alminnelig rett, riktignok slik at ikke alle i bygda må ha hatt en slik oppfatning, så lenge et flertall har hatt det. Se redegjørelsen for vilkårene i punkt 6.2.1.2.

Utgangspunktet for den videre vurderingen er dermed at det til jordbrukseiendommene i de aktuelle bygdene ligger en alminnelig bruksrett til bufebeite. Retten har et allmeningsrettslig grunnlag, og gir rett til beite for det antallet beitedyr som kan vinterføs på vedkommende eiendom, jf. finnmarksloven § 23 annet ledd og foran i punkt 7.2.5.9 og 7.2.5.10.

Erverv av *særlige beiterettigheter* ut over dette krever at det er utøvd en bruk som overstiger det som har kunnet utøves i kraft av den alminnelige retten. Høyesterett har lagt til grunn at for at bruksberettigede i en statsallmenning skal kunne erverve eiendomsrett til (deler av) allmenningen ved hevd eller alders tids bruk, må deres bruk «*klart ha gått ut over hva en slik bruksrett har gitt hjemmel for*».¹⁰ For erverv av eksklusive bruksrettigheter har Hålogaland lagmannsrett uttalt at bruken må ha «*gått ut over det som i tilfellet også kunne følge av annet rettslig grunnlag, allemannsrett eller en kollektiv bruksrett*».¹¹

Den førstnevnte saken gjaldt erverv av eiendomsrett og den andre erverv av eksklusiv bruksrett der rettighetspretendentene alt hadde en kollektiv bruksrett. Også ved et mulig erverv av en særlig, men ikke eksklusiv bruksrett, som går ut over en alminnelig bruksrett, må imidlertid bruken ha oversteget det som har kunnet skje innenfor rammene av den alminnelige retten.

Den sakkyndige feltutredningen viser at det har vært et omfattende husdyrhold i de aktuelle bygdene. Blant annet var det ved folketellingen i 1865 registrert 44 storfe fordelt på 14 hushold og 93 sau fordelt på 16 hushold på fastlandet innenfor Vardø i Svartnes og Smelror. I bygdene Kramvik, Kiberg og Komagvær var det samme år registrert 93 sauer og 32 kyr fordelt på 15 husstander. Også i Kiby og Skallelv var det mye bufe både på denne tiden og senere.¹² Fordi mye av beitebruken – særlig tidligere – foregikk nær bygdene, må det videre legges til grunn at beitebruken i utmarka ovenfor de ulike bygdene må ha hatt et betydelig omfang.

Om omfanget har vært tilstrekkelig til å kunne gi grunnlag for *særlige rettsdannelser*, er likevel usikkert. Selv om bruken har vært omfattende, foreligger det ingen opplys-

¹⁰ Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593.

¹¹ RG 1990 s. 264 på s. 275.

¹² Se nærmere NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 38–49.

ninger som tyder på at den har gått markant ut over det som har kunnet utøves innenfor rammene av den alminnelige retten. Ifølge den sakkyndige feltutredningen skal det blant annet i mellomkrigstiden ha vært overskuddsproduksjon av vinterfôr i flere av bygdene i feltet, blant annet i Skallelv.¹³ De lokale jordbrukseieendommene har derfor i alle fall i perioder hatt færre beitedyr enn det eiendommene har kunnet vinterføre, og den alminnelige beiteretten har ikke vært fullt utnyttet.

Det er også usikkert om beitebruken i de ulike bygdens tradisjonelle bruksområder har hatt tilstrekkelig omfang sammenlignet med andres beitebruk til å kunne gi grunnlag for erverv av særrettigheter ut over den alminnelige retten. Riktignok må det antas at bruken opprinnelig ble utøvd relativt eksklusivt av befolkningen i en mindre krets, men bruksmønstrene har endret seg slik at man ikke kan trekke de samme grensene for bygdens bruksområder som tidligere.

Den beitebruken som bøndene har utøvd i hjembygda tradisjonelle beiteområde, har åpenbart bygget på en beskyttelsesverdig *oppfatning* om at bruken har vært berettiget. Om deres rettsoppfatninger har omfattet noe mer enn en alminnelig beiterett, er derimot ikke like åpenbart. Rettsoppfatningene vil dessuten kunne ha endret seg i tråd med endringene i bruksmønstrene. Kommisjonen legger imidlertid til grunn at beitebruken ikke har hatt tilstrekkelig omfang til å kunne gi grunnlag for erverv av en *særlig* beiterett ut over den alminnelige retten. Det er derfor unødvendig med en nærmere vurdering av de rettsoppfatningene bruken har vært basert på.

Selv om det ikke foreligger en særlig beiterett, har den lokale beitebruken med utspring i Kiby, Skallelv, Komagvær, Kiberg og Svartnes en rettslig beskyttet posisjon. Dette vil også gjelde i de øvrige bygdene i feltet hvor de faktiske forholdene kan sammenlignes med forholdene i disse bygdene. Det er lokal stedfunnen bruk som er grunnlaget for at det er etablert en selvstendig beiterett i feltet. Beitebruk kan i kraft av finnmarksloven § 23 annet ledd pågå i et område også om den ikke samsvarer med tradisjonell og stedfunnen lokal bruk, forutsatt at bruken ikke fortrenger den lokale bruken. Det er bare den sistnevnte bruken som har et selvstendig rettsgrunnlag og en særlig rettsbeskyttelse. Se ellers foran i punkt 7.2.5.10.

9.2.3.3 Konklusjon

Kommisjonen har i kapittel 7 lagt til grunn at befolkningen i Vardø og Vadsø innehar en rett til ulike former for utmarksbruk i de bruksområdene som tradisjonelt har ligget til

deres bosted. Rettighetene er i innhold sammenfallende med finnmarksloven §§ 22 og 23, men de har et selvstendig grunnlag. Med dette har Nord-Varanger kvenforening i hovedsak fått medhold i de spørsmålene den har reist for kommisjonen om erverv av bruksrettigheter i feltet. Den retten som er anerkjent, er en generell rett av opprinnelig karakter som kan utøves innenfor lovens rammer, og slik at den lokale bruken har krav på en viss rettsbeskyttelse, jf. foran i punkt 7.2.13.

Det er i Kiby, Skallelv, Komagvær, Kiberg og Svartnes ikke ervervet *særlige rettigheter* til bufebeite som går ut over den alminnelige retten som er behandlet i kapittel 7. Spørsmålet om erverv av særlige beiterettigheter i Vestre Jakobselv, Kariel og Paddeby som også er reist av kvenforeningen, er behandlet i punkt 9.3. Det samme gjelder spørsmålet om erverv av særlige hogstretter og en del andre former for særlige rettigheter i dette området.

9.3 Vestre Jakobselv utmarkslag

9.3.1 Hva saken gjelder

Saken reiser spørsmål om bygdefolket fra Paddeby i øst til kommunegrensen mot Nesseby i vest ved bruk av utmarka har ervervet bruksrettigheter av kollektiv art. I rapportens kapittel 7 har kommisjonen konkludert med at befolkningen innenfor sine tradisjonelle bruksområder i feltet har ervervet selvstendige bruksrettigheter som i innhold er sammenfallende med de rettighetene som er nedfelt i finnmarksloven §§ 22 og 23. Disse rettighetene vil også befolkningen i de aktuelle bygdene i Vestre Jakobselv-området ha del i. Spørsmålet i det følgende er derfor om deres bruk av utmarka har vært tilstrekkelig til å kunne etablere *særlige rettigheter* som går ut over den kollektive bruksretten befolkningen allerede har på selvstendig grunnlag, og eventuelt om lokalbefolkningens rettsoppfatning korresponderer med en slik særlig rett.

Til sakens opplysning har kommisjonen undersøkt relevante dokumenter og gjennomgått aktuell litteratur, jf. punkt 7.1.2 og 9.2.1. Foruten fremstillingen i meldingen fra Vestre Jakobselv utmarkslag, var lagets melding et tema på kommisjonens høringsmøte i Vadsø 28. og 29. august 2013, der lagets leder Venke Mietinen avga partsforklaring. I tillegg avga 23 andre personer forklaring for kommisjonen. Seks av disse er hjemmehørende i Vestre Jakobselv, og også flere av de øvrige kom inn på bruken av det området meldingen er knyttet til. Det ble videre gjennomført befarings 27. august 2013 i Vestre Jakobselv. På befaringen deltok foruten kommisjonens medlemmer og sekretariat, representanter for Vestre Jakobselv utmarkslag, reinbeitedistrikt 6/5D, Finnmarkseiendommen og interesserepresentantene.

13 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 42. Se også s. 28 og s. 68.

9.3.2 Bemerkninger fra parter og interesserepresentanter

9.3.2.1 Vestre Jakobselv utmarkslag

I melding om mulige rettigheter innkommet 29. oktober 2012 (jnr. 201200874-1), har Vestre Jakobselv utmarkslag reist spørsmål om erverv av kollektiv bruksrett i bygdefolkets tradisjonelle utmarksområder på FeFos grunn. Meldingen er fremsatt på vegne av «bygdefolket til de områdene av utmarka som jakobselvværingene har brukt», og er angitt å dekke følgende område:

«Vestligste områder i Vadsø kommune, tidligere Nord-Varanger. Fra sjøen i sør, 345 i øst og til Ordovann i nord.»

Mer konkret utgjør dette utmarksarealer nord for Vestre Jakobselv, inn mot kommunegrensen mot Nesseby på østsiden av Jakobselva. Se kartet i figur 9.3.

Hensikten med meldingen er ifølge utmarkslaget å sikre rettighetene til utmarka for kommende generasjoner. Utmarkslaget viser til at Jakobselv-området har vært gjenstand for utmarksbruk i flere tusen år, av ulike folkegrupper, herunder nordmenn, kvener, samer og russere. Utgravninger har avdekket tufter og fangstanlegg for villrein.¹⁴

Fra midten av 1800-tallet økte befolkningen og jordbruksaktiviteten tiltok, særlig på grunn av stor finsk innvandring. Bruk av utmarksslåtter ble vanlig gjennom forpaktninger med staten, men også som frislåtter. Som dokumentasjon er det vist til utmarkslagets utgivelse av utmarksslåttenes historie.¹⁵ I tillegg til slåttebruken, har ifølge utmarkslaget bygdefolkets tradisjonelle bruk av utmarka som ressursgrunnlag omfattet utmarksbeite, vedhogst og torvtaking, jakt og fangst, sanking av bær, særlig multer, fiske i elver og vann, også med garn, høsting av myrgress, urter og sennagress. I forbindelse med utmarksbruken er det oppført nødvendige byggverk i utmarka og benyttet tilgjengelige transportmidler langs etablerte traseer.

Bygdefolket har også brukt utmarka til rekreasjon, så som fjellvandring, telting og skigåing. Også folk fra Vadsø og Vardø by har brukt utmarka i området, hovedsakelig til jakt og fiske. Bruken er beskrevet i meldingen fra utmarkslaget. I meldingen er rettigheten karakterisert som «bruksrett av kollektiv art». Rettighetssubjektene og omfanget av retten er angitt slik:

¹⁴ Einar Niemi, *Vadsøs historie. Fra øyver til kjøpstad*, bind I, 1983.

¹⁵ Edel Reisänen m.fl., *Med bårstang, «sapilaat» og «siipi», historien om utmarksslåttene i Jakobselvdalføret fra 1850 til 1950*, utgitt av Vestre Jakobselv utmarkslag, 1996.



«Vestre Jakobselv utmarkslag krever bruksrett for bygdefolket til de områdene av utmarka som jakobselvværingene har brukt. Vi mener vi innen området i framtiden har krav på:

- Vedhogst og torvtaking
- Bærplukking av alle slag
- Fiske i elver og vann. Også garnfiske
- Jakt på elg, samt fangst av rype og hare
- Beite for husdyr
- Bygging av gammer og hytter
- Tilgang på friluftsliv og telting
- Ikke inngjerding av stier og løyper
- Kjøring med motorkjøretøy etter fastlagte traseer/dispensasjoner der det tidligere har vært heste- og traktorveger.»

Utmarkslaget anfører også at bygdefolkets rett omfatter ulike rettigheter av mer prosessuell art:

- « Bli tatt med på høring ved alle endringer i utmarka.
- Ved begrensninger/ressursknapphet å bli tatt med på råd.
- Være med på å forvalte utmarksressurser sammen med myndighetene.
- Få medhold og støtte av myndighetene til bygging av gammer og hytter på gamle utmarksslåtter.

- Ikke stenges ute av gjerder el. verken til bærplukking eller annet friluftsliv.
- Tilgang/dispensasjoner på gamle kjøreveger for høsting av utmarka.»

Under høringsmøtet utdypet Mietinen beskrivelsen i meldingen. Hun presiserte at bygdefolket mener å ha en sterkere rett enn en allemannsrett, og at man må prioriteres ved ressursknapphet. Hun opplyste ellers at laget har 72 medlemmer i området fra Paddeby i øst til Klubben i vest.

9.3.2.2 Finnmarkseiendommen

Finnmarkseiendommen har ikke hatt merknader til meldingen fra utmarkslaget. Dette er en følge av at FeFo så lenge kommisjonen uttreder rettighetsforholdene i et felt, først og fremst tar sikte på å bidra til sakens opplysning, men uten å prosedere sakene, jf. punkt 4.4. Se også punkt 7.1.4.

9.3.2.3 Interesserepresentantene

Ingen av interesserepresentantene har hatt konkrete bemerkninger til det som er anført av Vestre Jakobselv utmarkslag. Under høringsmøtet ga flere av dem uttrykk for at bruken av utmarka bør videreføres som i dag, jf. foran i punkt 7.1.3 og 9.2.2.3.

9.3.3 Finnmarkskommisjonens vurderinger

9.3.3.1 Innledning og avgrensninger

Meldingen fra Vestre Jakobselv utmarkslag gjelder et mulig erverv av kollektive bruksrettigheter for bygdefolk fra Paddeby i øst til Klubben i vest. Den omfatter dermed flere bygdesamfunn og må anses fremsatt på vegne av bygdefolket innenfor utmarkslagets geografiske virkekrets, og slik at det gjelder alle bygdene i området uavhengig av medlemskap i utmarkslaget. Det er reist spørsmål om erverv av rett til ulike former for tradisjonell utmarksbruk, blant annet utmarksbeite, trevirke, torv, fiske i ferskvann, jakt og fangst, bærplukking og byggverk i utmark. Meldingen omfatter også rett til å ferdes til fots i utmark uhindret av gjerder og ulike former for friluftsliv, blant annet telting, samt rett til motorferdsel i utmark.

Meldingen omfatter også ulike rettigheter knyttet til offentlige myndigheters forvaltnings- og dispensasjonspraksis, blant annet rett til å være forvaltningens høringsadressat i utmarkssaker, samt å få støtte fra myndighetene og medhold i bygningssaker om oppføring av byggverk i utmark. Dette gjelder i all hovedsak offentligrettslige forhold og vil derfor ikke bli behandlet.

Den delen av meldingen som gjelder erverv av *bruksrettigheter* er derimot omfattet av kommisjonens mandat. Den gjelder i hovedsak bruk som er regulert i finnmarksloven

§§ 22 og 23 og som er vurdert mer generelt i rapportens kapittel 7. Som det fremgår av punkt 9.3.1, må utmarkslagets krav anses imøtekommet så langt konklusjonene i kapittel 7 rekker. Spørsmålet videre er derfor om bygdefolket har ervervet *særlige rettigheter* som i innhold går ut over den alminnelige kollektive retten de har en andel i, jf. punkt 9.3.3.2 nedenfor.

I tillegg til de bruksformene som er behandlet i kapittel 7, omfatter utmarkslagets melding også rett til motorferdsel i tradisjonelle utmarkstraseer, samt rett til uhindret ferdsel til fots langs stier og løyper og til friluftsliv og telting. De sistnevnte rettighetene er nå regulert i friluftsloven.

Spørsmålet om rett til motorferdsel anses omfattet av kommisjonens mandat. Det er i første rekke spørsmål om bygdefolket har ervervet kollektive rettigheter til bruk av transportmiddel langs tradisjonelle utmarkstraseer, og om en eventuell ferdselsrett i dag omfatter bruk av motorvogn, som følge av den moderne utviklingen, jf. punkt 9.3.3.3.

Retten til ferdsel til fots i utmark, telting og friluftsliv er regulert i friluftsloven. Da denne ble vedtatt i 1957, ble det lagt til grunn at loven regulerer bruksformer som har lange tradisjoner i Norge. Loven anses derfor å kodifisere eksisterende rettigheter som ikke har grunnlag i loven, men i befolkningens bruk.¹⁶ Retten til uhindret ferdsel til fots i utmark har for eksempel et sedvanerettslig grunnlag, slik at loven utgjør «en kodifisering av ferdselsretten til fots.»¹⁷

Selv om noen av de rettighetene som er regulert i friluftsloven, for eksempel retten til bading, er mindre praktiske i Finnmark enn lenger sør i landet, står rettighetene ikke i en kvalitativt svakere stilling i dette fylket enn ellers i landet. Det dreier seg også i Finnmark om rettigheter som har grunnlag i den brukte befolkningen i lang tid har utøvd, og ikke i lovgivningen, og som kan utøves innenfor de rammene som er angitt i friluftslovens kapittel 1.

Dette gjelder også retten til uhindret ferdsel langs stier og løyper og til friluftsliv og telting i utmark, både på FeFo-grunnen og annen utmarksgrunn. Kommisjonen anser det derfor ikke å ha praktisk interesse å vurdere det rettslige grunnlaget for denne bruken nærmere, men konstaterer at rettighetene har et selvstendig rettsgrunnlag, og at de i dag er regulert i friluftsloven.

9.3.3.2 Vurdering av utøvd bruk og rettsoppfatninger

I rapportens kapittel 7 redegjøres det generelt for rettstilstanden i feltet. Vurderingene dekker i hovedsak også den brukte utmarkslaget gjør gjeldende på vegne av bygdefolket i Jakobselv-området. Det er ingen tvil om at også disse opp-

16 NOU 1993: 34 s. 195. Se også Ot. prp. nr. 2 (1957) s. 31–32.

17 Prop 88 L (2010–2011) s. 39.

fyller vilkåret om sammenhengende bruk av tradisjonelle utmarksressurser, og at bruken er langt eldre enn både statlige eierbeføyelser og offentlige reguleringer. Bruken har pågått frem til i dag, og de begrensningene som senere tiders reguleringsvedtak har medført, er på langt nær tilstrekkelig for å oppheve rettighetene.

Begrensninger i utøvelsen av en bruksrett som følge av offentligrettslige reguleringer, vil dessuten uansett ikke i seg selv oppheve bruksretten. Retten vil bestå også ved ikke-bruk, og kan igjen bli virksam dersom reguleringene endres eller oppheves.¹⁸ De begrensningene som bruken ble underlagt ved opprettelsen av Varangerhalvøya nasjonalpark i 2006, kan derfor ikke oppheve underliggende rettigheter, og heller ikke om disse har karakter av en særrett.

Det er videre ingen tvil om at bygdebefolkningen har utøvd sin utmarksbruk med en forestilling om at den var et utslag av en rettighet. Det vises i denne sammenheng til drøftelsene i kapittel 7. Det må derfor legges til grunn at bygdene i Jakobselv-området i deres tradisjonelle bruksområder har en andel i den alminnelige kollektive bruksretten som gjelder i feltet.

Spørsmålet er imidlertid om bygdefolket kan ha ervervet *særlige rettigheter* ut over dette. Dette vil forutsette at det har vært utøvd lang tids sammenhengende bruk, i den tro at bruken har vært utslag av en underliggende særrett. Erverv av kollektive særrettigheter krever imidlertid ikke at hele bygdebefolkningen har hatt en oppfatning om brukens berettigelse, så fremt de fleste har hatt det.¹⁹ Avgjørende for vurderingen er derfor «*kva folk på staden reint allment har vist og gått ut ifrå.*»²⁰ Brukens faktiske innhold og omfang må objektivt sett samsvare med den bruken innehaverne av en kollektiv særrett ville ha utøvd. Dersom bruken viser seg å ha vært omfattende, intensiv og eksklusiv i forhold til andres bruk, kan dette etter forholdene tolkes som et utslag av en rettsoppfatning om bruksrett ut over det alminnelige.

For å kunne erverve rettigheter som i innhold og omfang går ut over den alminnelige retten befolkningen har, må bygdefolkets bruk «*klart ha gått ut over hva en slik bruksrett har gitt hjemmel for.*»²¹ Dette gjelder både ved erverv av eiendomsrett og særlige eller eksklusive bruksrettigheter, og bygger på prinsippet om at bruk i samsvar med en lovlig adkomst er til hinder for hevdserverv, uavhengig av hvor

lenge bruken har pågått. Et utslag av dette er følgelig at bruk som går ut over brukens hjemmelsgrunnlag, kan stifte rett i samsvar med utøvelsen.²² Prinsippet om at bruken ikke må ha annen lovlig hjemmel, gjelder også for alders tids bruk.²³

Utmarkslaget har betegnet retten som en rett som går noe ut over allemannsretten, og slik at bygdefolket har prioritet til utmarksressursene. Dette peker i retning av en fortrinnsrett/særrett og ikke en eksklusiv rett. Arten av en bruksrett vil imidlertid bero på den utøvde bruken, og vil ikke være avhengig av melderens definisjon.²⁴ Spørsmålet videre er derfor om bygdefolket har utøvd en bruk som i innhold overstiger det som i alminnelighet følger av den kollektive bruksretten som er hjemlet både på selvstendig grunnlag og i finnmarksloven. Har bruken hatt et eksklusivt preg, kan det være grunnlag for erverv av eksklusive bruksrettigheter.

Det er ingen tvil om at den bygdebefolkningen som er omfattet av meldingen, har utøvd en langvarig, sammenhengende bruk som er potensielt rettsdannende, også når det gjelder særrettigheter. Trolig er det utøvd en helhetlig ressursutnyttelse av utmarka som dekker de tradisjonelle bruksformene meldingen nevner. Bruken fremstår som relativt omfattende, særlig når det gjelder hogst, jf. punkt 7.2.6. Uttaket var stort og til dels ødeleggende i Jakobselv-området. Bruken synes likevel ikke å ha gått ut over det enhver bygding hadde rett til. I omfang utgjorde dette anslagsvis 30 hestelass trevirke til brensel.²⁵ I den grad bruken oversteg det alminnelige, ble dette som nevnt under punkt 7.2.6.5, relativt konsekvent strafferettslig forfulgt av myndighetene. Dette har sannsynligvis forhindret en særlig rettsdannelse.

Heller ikke hva gjelder øvrige bruksrettigheter synes bygdefolkets bruk i vesentlig grad å ha oversteget rammen for den alminnelige bruksretten. Bruken fremstår som ganske omfattende. Den har likevel neppe hatt et omfang som har vært tilstrekkelig til å danne grunnlag for særlige rettigheter som kvalitativt går ut over den alminnelige, og som medfører at bygdefolket har en fortrinnsrett til bruken i sine respektive tradisjonelle bruksområder, men ingen eksklusiv rett.

Det kan i den forbindelse vises til at selv om bygdefolkets bruk nok har hatt et til dels dominerende preg, har den ikke vært eksklusiv. Det området meldingen gjelder har også vært brukt av andre. Blant annet har folk fra Nesseby drevet fiske, fangst og bærplukking nordvest i området,²⁶ og folk fra andre

18 NOU 1993: 34 s. 168.

19 Thor og Aage Thor Falkanger: *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 354–355. Se også Rt. 2001 s. 769 og Rt. 2001 s. 1229.

20 Rådsegn 6 s. 16.

21 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 alt har andel i en alminnelig bruksrett, krevet at bruken har gått ut over det som «*også kunne følge av annet rettslig grunnlag, allemannsrett eller kollektiv bruksrett.*»

22 Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005, s. 295.

23 Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008), s. 156.

24 Rt. 2001 s. 1229.

25 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012, s. 49.

26 NIKU Oppdragsrapport 43/2011 s. 105–107, 115 og 133–134. Se også NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012, s. 116.

steder i Vadsø kommune har drevet jakt og fiske.²⁷ Videre har reindriftsutøverne i Varangersidaen bruk området som sommer- og høstbeite.²⁸ Andres bruk av området har pågått lenge og sammenhengende, og kan ikke anses som sporadisk.

Kommisjonen legger derfor til grunn at bygdefolkets bruk ikke har vært tilstrekkelig omfattende og eksklusiv til å kunne gi grunnlag for erverv av særlige rettigheter ut over den alminnelige fortrinnsretten. Det er videre usikkert om det har eksistert en generell rettsoppfatning blant bygdefolket om at de var bærere av særrettigheter til utmarksressursene. Dette drøftes imidlertid ikke nærmere, ettersom bruksvilkåret ikke er oppfylt.

9.3.3.3 Særlig om retten til motorferdsel

(1.) Utmarkslaget har også tatt opp spørsmålet om bygdefolkets rett til motorisert ferdsel langs tradisjonelle ferdsels-traseer i utmark, og om rett til dispensasjon etter motorferdselloven. Det siste er imidlertid et rent offentligrettslig spørsmål, som ikke vil bli drøftet i det følgende.

Et sentralt spørsmål er om det kan etableres tinglige rettigheter til motorisert ferdsel eller om dette bare er en lovbestemt rett. Samerettsutvalget slår uten begrunnelse fast at motorferdsel ikke kan «anses som et rettighetsspørsmål.»²⁹ Heller ikke Rettsgruppen har drøftet spørsmålet, men bemerker at det er en klar sammenheng mellom den alminnelige ferdselsretten og retten til motorisert ferdsel. Etter å ha konstatert dette, uttales det at «*det for Finnmarks del ikke synes å foreligge særtrekk i den alminnelige ferdselsrett som berettiger til en annen tolkning av de generelle lovregler om motorisert ferdsel.*»³⁰ Gruppen synes dermed ikke å avvise motorisert ferdsel som en mulig tinglig rett, men ser ut til å mene at dette i hovedsak er en lovbestemt rett.

Det er imidlertid ingen tvil om at motorisert ferdsel etter forholdene kan være en tinglig rett. Motorisert ferdsel er en kategori av ferdselsrettigheter, som tingsrettslig må anses som en bruksrett påheftet fast eiendom. I likhet med andre bruksrettigheter er også ferdselsrett en dynamisk størrelse som kan endre innhold i takt med tiden og øvrige forhold.³¹ Alt i Rt. 1924 s. 583 la Høyesterett til grunn at en ferdselsrett som var opparbeidet ved kjøring med hest og kjerre, kunne utvikle seg til en rett til ferdsel med motor-kjøretøy.

Det nærmere innholdet i en eventuell rett til motorisert ferdsel må avklares på bakgrunn av stiftelsesgrunnlaget. Er

dette hevd eller alders tids bruk vil innholdet tilsvare den utøvde bruken.³² Spørsmålet er derfor om folk i Jakobselv-området har utøvd en ferdselsaktivitet som har etablert en rett til ferdsel med transportmiddel langs tradisjonelle utmarkstraseer. Videre er det spørsmål om en slik eventuell rett har endret innhold i samsvar med tiden og forholdene.

(2.) Utmarkslagets melding sier lite om bygdefolkets bruk av tradisjonelle ferdselsårer i utmarka, ut over at hestetransport ble avløst av motortransport på 1960-tallet. Det foreligger likevel ganske omfattende opplysninger om tidligere tiders transportmetoder i Jakobselv-området i forbindelse med utmarksbruk. Ferdselstransport i utmark omtales imidlertid i liten grad isolert, trolig fordi dette sjelden forekom uten at transporten hadde et næringsmessig motiv.

Før motorvogn ble introdusert i Nord-Varanger brukte bygdefolket hestekjerre som transportmiddel i utmarka, enten på meier eller hjul. Hesten ble tatt i bruk i Jakobselv tidlig på 1850-tallet, og var et mye brukt hjelpemiddel i dette området sammenlignet med andre bygder. Hesten var svært viktig i slåttesammenheng, men også for andre utmarksformål.³³

«Hesten fikk også en viktig rolle som transportmiddel i forbindelse med berging av andre utmarksressurser som bær og fisk. I tillegg representerte hesten en kilde til konstantinntekter ettersom man kunne ta kjøreoppdrag i forbindelse med transport.»

Hesten var viktig for bygdefolkets bruk av utmarksslåttene frem til 1950-tallet,³⁴ da disse mistet aktualitet og hesten ble erstattet av traktor. Hesten ble også brukt i vedteigene. Den mengden ved husstandene i tidligere tider tok ut, ble ikke sjelden angitt i «*hestelass*».³⁵ Sitatet umiddelbart ovenfor viser også at hesten har vært viktig for ferskvannsfiske og multeplocking.

Etter kommisjonens syn må det legges til grunn at bygdefolket hadde brukt hest i sammenheng med utmarkshøsting i vel 100 år da hesten ble erstattet av motoriserte transportmidler ut over på 1950-tallet. Hestetransporten synes å ha foregått både på meier og hjul avhengig av årstid, og har sannsynligvis medført spor i terrenget langs faste ferdsels-traseer i utmarka. Dagens løypenett er trolig en videreføring av de tradisjonelle kjerreveiene som bygdefolket har opp-

27 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012, s. 108 og s. 116.

28 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012, kapittel 4 (s. 70 flg.).

29 NOU 1997:4 s. 318.

30 NOU 1993:34 s. 192.

31 Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 208.

32 Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 203.

33 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 35.

34 Edel Reisænen m.fl., *Med bårstang, «sapilaat» og «siipi», historien om utmarksslåttene i Jakobselvdalføret fra 1850 til 1950*, utgitt av Vestre Jakobselv utmarkslag, 1996 s. 29–32.

35 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012, s. 42 og 49.

arbeidet. Selv om hest var et redskap forbeholdt de ressurssterke til eie, var det ikke uvanlig å leie hest, blant annet i slåttetiden.³⁶ Det må antas at flesteparten av bygdas husstander hadde befatning med hest som eier, leier eller som del av et arbeidslag.

Bruken fremtrer dermed som tilstrekkelig fast og sammenhengende over tid til å være potensielt rettsstiftende. Det er videre neppe noen tvil om at den nevnte ferdsele foregikk på grunnlag av en oppfatning om at den var et utslag av en underliggende rett. Samtidig er det ingen holdpunkter for at myndighetene på noe tidspunkt grep inn mot bygdefolkets ferdsel med hest og kjerre langs de aktuelle traseene, eller på andre måter iverksatte reguleringer av den.

Kommisjonen legger etter dette til grunn at bygdefolkets utøvelse av ferdsel har gitt grunnlag for en selvstendig kollektiv rettsdannelse til nødvendig ferdsel i utmark langs faste ferdselstraseer i forbindelse med næringsmessig høsting av utmarksressurser.

(3.) Det nærmere innholdet i ferdselsretten må som tidligere nevnt, ses i sammenheng med den bruken som er utøvd og som ligger til grunn for rettsdannelsen. I herværende sak er retten til transportferdsel langs tradisjonelle utmarkstraseer etablert ved bruk av hestekjerre. Bruken har imidlertid endret innhold etter at motorkjøretøy erstattet hesten som transportmiddel og jordbruksredskap. Bruksendringen tok sannsynligvis til på 1950-tallet,³⁷ samtidig som utmarksslåttene ble oppgitt til fordel for dyrking på innmark. Spørsmålet videre er derfor om den faktiske endringen av ferdsele har medført en endring av rettighetens innhold.

Innholdet i bygdefolkets ferdselsrett vil i utgangspunktet være sammenfallende med den bruken som ligger til grunn for rettservertet. En bruksrett kan imidlertid endres i takt med tiden og forholdene for øvrig. Bruksrettens dynamiske karakter bygger på en prinsipiell oppfatning om at både bruksrettsshaveren og grunneieren har rett til å utnytte tekniske framskritt, så lenge dette ikke fører til urimelig og unødvendig ulempe for den annen part.³⁸ Dette er lovfestet blant annet i servitutlova § 2, der det fremgår at bruksrettens innhold må ses i lys av «*tida og tilhøva*».

Ferdselsrett er en type bruksrett der dynamisk tolkning er særlig aktuell, nettopp fordi moderniseringen har ført med seg mer effektive transportmuligheter. En eldre ferdselsrett etablert på bakgrunn av datidens transportmidler, kan med grunnlag i den moderne utviklingen få et annet innhold enn det opprinnelige. Høyesterett la alt i Rt. 1924 s. 583 til grunn at en rett til ferdsel med hestekjerre etter en tid kan

fremstå som umoderne og ikke i samsvar med utviklingen. Saken gjaldt en veirett fra 1867 som omfattet «*fri benyttelse som kjørevei og til anden adkomst*». I 1916 begynte innehaveren av veiretten å benytte bil. Høyesterett mente dette lå innenfor ferdselsrettens rammer, fordi en veirett uten slikt innhold «*vilde i vore dage bli regnet for en meget ufuldkommen ret og være utilfredsstillende for nær sagt enhver eiendom*».³⁹

Det er derfor ikke noe prinsipielt i veien for at den endringen bygdefolkets ferdsel har gjennomgått fra midten av 1950-tallet kan ha endret ferdselsrettens innhold. Dette betinger imidlertid at endringen er naturlig hensett til den moderne utviklingen og forholdene for øvrig, og ikke vil virke urimelig eller unødvendig for den eiendommen hvor ferdsele foregår (den tjenende eiendommen).⁴⁰ Sentralt ved vurderingen er derfor bruksendringens betydning for rettighetshaveren, sett opp mot ulempene en endring har for den tjenende eiendommen.⁴¹

Etter kommisjonens syn, er bygdefolkets endrede bruk av transportmidler en naturlig følge av utviklingen i årene etter krigen. Det kan verken kreves eller forventes at bygdefolket skulle fortsette å bruke hestekjerre etter at traktor ble tilgjengelig. Overgangen fra hestetransport til bruk av motorisert kjøretøy fremstår derfor som naturlig i tidens medfør, og som nødvendig av hensyn til en effektiv utnyttelse av utmarksressursene. Bruksendringen kan heller ikke sies å være urimelig belastende, eller på annen måte til vesentlig skade eller ulempe for den tjenende eiendom. Det kan her vises til at ferdselsretten er begrenset til *tradisjonelle utmarkstraseer* som er brukt av bygdefolket til ferdsel fra gammel tid. Det er således ikke snakk om å anlegge *nye* spor eller ferdselsårer i terrenget, som åpenbart vil ligge utenfor den underliggende bruksretten.

Kommisjonen legger til grunn at ferdselsrettens endrede innhold er en naturlig og nødvendig følge av den teknologiske utviklingen, og ikke på noe tidspunkt har vært til nevneverdig skade eller ulempe for grunneieren. I dagens samfunn vil en ferdselsrett som begrenser seg til bruk av gammeldagse transportmidler, fremstå som utjenlig, og ikke være i samsvar med rettens formål og forutsetninger. Det legges derfor til grunn at bygdefolkets rett til ferdsel med transportmiddel, i dag også omfatter bruk av motoriserte transportmidler.

På samme måte som bruksrettens innhold, vil også rettens *omfang* være sammenfallende med den rettsstiftende bruken, og også omfanget av retten kan endre seg i samsvar med tiden og forholdene.⁴² Mens ferdselsrettens innhold har

36 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012, s. 35.

37 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012, s. 119 og 129.

38 Ot. prp. nr. 8 (1967–1968) s. 62 og Rådsegn 5 s. 46.

39 Rt. 1924 s. 583 (Solbakken) på side 585.

40 Thor og Aage Thor Falkanger: *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 207–209.

41 Rt. 1937 s. 355 (Lurud) på s. 356.

42 Rt. 1937 s. 355, Rt. 1968 s. 750 og Rt. 1973 s. 229.

endret seg til også å omfatte motorferdsel langs tradisjonelle ferdselsårer, har imidlertid ikke rettens omfang endret seg tilsvarende.

Tradisjonelt har bygdefolkets bruk av transportmidler i utmarka vært knyttet til høsting og ressursutnyttelse. Ferd-selen ble utøvd i forbindelse med næring, ikke rekreasjon. Dette synes å ha vært tilfellet frem til utmarka tapte sin aktualitet som nødvendig ressursbærer for husstandene, tro-lig i sammenheng med den fremvoksende pengeøkonomien på 1950-tallet.

Snøskuter ble tatt i bruk til rekreasjonskjøring på 1970-tallet, og lettere motorkjøretøy til bruk på barmark har blitt vanlig de siste tiårene.⁴³ I dag utøves motorferdsel i større grad av rekreasjonsmotiver, selv om mange også høster av utmarka uten at dette er en livsnødvendighet. Etter kommisjonens oppfatning er likevel bygdefolkets rett til motorisert ferdsel nært bundet sammen med tradisjonell bruk av utmarka. Selv om motivene for ferd-selen har endret seg de siste tiårene, kan ikke det medføre at rettens omfang kan endres tilsvarende.

Motorferdsel i forbindelse med rekreasjon er ikke nød-vendig av hensyn til den underliggende rettens formål, som var høsting av utmarksressursene. Fritidskjøring ligger langt utenfor det ferdselsformålet som etablerte retten, og er derfor ikke omfattet av den. Bygdefolkets rett til motorisert ferdsel omfatter følgelig ikke fritidskjøring, men er betinget av at ferd-selen utøves i sammenheng med tradisjonell utmarks-høsting.

Rekreasjonskjøringen har dessuten i hovedsak foregått etter vedtakelsen av lov om motorisert ferdsel i utmark i 1977. Det medfører at det vanskelig kan tenkes at selvsten-dige rettsdannelser til rekreasjonskjøring kan ha oppstått på tvers av loven. Motorferdselloven har derimot ikke hatt direkte betydning for den selvstendige retten til bruk av motoriserte transportmidler langs tradisjonelle ferdselsårer i forbindelse med næringsrelatert utmarkshøsting. Denne retten var etablert lenge før loven trådte i kraft, og også bruksendringen fra hest og kjerre til motorkjøretøy fant sted flere tiår tidligere. En annen sak er at loven har hatt betyd-ning for utøvelsen av denne ferdselsretten, men den er i utgangspunktet en offentligrettslig lov som etter forholdene kan regulere og også begrense utøvelsen av en rettighet, men ikke oppheve den.

Ifølge meldingen fra utmarkslaget er bygdefolkets motor-ferdsel i dag begrenset av motorferdselloven, og særlig etter opprettelsen av Varangerhalvøya nasjonalpark i 2006. På denne bakgrunn kreves rett til å få dispensasjoner til å be-nytte tradisjonelle ferdselsårer.

De nevnte begrensningene er myndighetsregulerende vedtak og ikke grunneierbeføyelser. Reguleringene har ikke betyd-ning for forholdet mellom rettighetshaveren og grunneieren, selv om de kan ha praktiske følger for den faktiske bruken. Offentlige myndigheters regulerings- og dispensasjonsadgang tar kommisjonen ikke stilling til, da dette ligger utenfor mandatet.

Det nevnes likevel at det følger av finnmarksloven § 19 første ledd annet punktum at det skal tas hensyn til tradi-sjonell bruk ved utformingen av nasjonalparker bruksregler. Dette må innebære at reguleringene ikke kan være så om-fattende at utøvelsen av tradisjonelle bruksrettigheter av-skjæres. Videre vil motorferdselsmyndighetene ved sin praktisering av motorferdselloven måtte se hen til at det i Jakobselv-området er etablert en kollektiv rett til ferdsel langs tradisjonelle ferdselsårer i utmark i forbindelse med næringsrelatert høsting av utmarka, som også gir rett til bruk av motoriserte transportmidler.

9.3.3.4 Konklusjon

Kommisjonen legger til grunn at bygdefolket i Vestre Jakobselv-området med grunnlag i langvarig bruk har erver-vet en fortrinnsrett til ulike former for utmarksbruk i det arealet som er angitt på kartet i figur 9.3. Retten har en opprinnelig karakter og et selvstendig grunnlag ved siden av finnmarksloven §§ 22 og 23, men går ikke kvalitativt 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. Rettens karakter av en lokal fortrinnsrett innebærer imid-lertid at FeFo ved disponeringen over utmarksbruken i feltet må unngå at de lokale brukerne fortrenses fra sine tradisjo-nelle bruksområder, jf. punkt 7.2.13.

Bygdefolket har ved bruk i lang tid også ervervet en selvstendig rett til transportferdsel. Retten gjelder langs tradi-sjonelle, eksisterende ferdselsårer i utmarka. Den omfatter også bruk av motorisert kjøretøy, men forutsetter et nød-vendig transportbehov i forbindelse med tradisjonell nær-ingsrelatert utmarksbruk. Retten omfatter ikke motorisert ferdsel av rekreasjonshensyn og fritidskjøring, ettersom slik kjøring ikke har noen tilknytning til tradisjonell utmarksbruk.

43 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 128.

9.4 Team Jakobselv

9.4.1 Hva saken gjelder

Sakens vurderingstema er om det er ervervet kollektive eiendomsrettigheter, subsidiært særlige bruksrettigheter til utmarksressursene for bygdefolket i Vestre Jakobselv-området på grunnlag av bruk i lang tid. Saken gjelder dermed det samme området som er vurdert i punkt 9.3, og hvor kommisjonen har lagt til grunn at bygdefolket innenfor sine tradisjonelle bruksområder har ervervet en fortrinnsrett til utmarksressursene med grunnlag i langvarig bruk. Også den delen av lokalbefolkningen som er omfattet av meldingen fra Team Jakobselv har andel i denne retten.

Konklusjonen i punkt 9.3.3.4, jf. også punkt 7.2.13, kan derfor anses å imøtekomme den subsidiære anførselen om erverv av bruksrett. Når det gjelder et mulig erverv av eiendomsrett, har kommisjonen i det foregående ikke funnet grunnlag for at det er ervervet eiendomsrett til det aktuelle området. Fordi spørsmålet om eiendomsrett/særlig bruksrett er reist eksplisitt av Team Jakobselv, er spørsmålet likevel nærmere vurdert i det følgende. Et moment i denne forbindelsen er også at meldingen ikke umiddelbart fremtrer som om den er fremsatt på vegne av bygdefolket generelt, men på vegne av en mindre gruppe beboere/næringsdrivende i Jakobselv-området.

Når det gjelder saksopplysningen, kan det vises til punkt 9.3.1, jf. også punkt 7.1.2. Det bemerkes videre at de spørsmålene som er reist av Team Jakobselv, ble kommentert på kommisjonens høringsmøte 28. og 29. august 2013, jf. nedenfor i punkt 9.4.2.3. Siren Jankila var innkalt som representant for Team Jakobselv til høringsmøtet, og også til kommisjonens befarings i deler av det området meldingen gjelder 27. august 2013, men hun møtte ikke.⁴⁴

9.4.2 Bemerkninger fra parter og interesserepresentanter

9.4.2.1 Team Jakobselv

I melding om mulige rettigheter innkommet 3. januar 2013 (jnr. 201300396-1), har Team Jakobselv anført erverv av «kollektiv eiendomsrett eller alternativt lokal bruksrett» til tradisjonelle ressursområder på Finnmarkseiendommens grunn. Området er i meldingen angitt som «omkringliggende arealer til Vestre Jakobselv elv.» Se kartet i figur 9.4.

⁴⁴ Team Jakobselv v/Jankila ble innkalt til høringsmøte ved kommisjonens brev 15. juli 2013 (jnr. 201100264-41) og til befarings ved kommisjonens brev 23. juli 2013 (jnr. 201100264-50). I e-post 27. august 2013 ga Jankila beskjed om at ingen fra Team Jakobselv kunne møte, verken på høringsmøtet eller befarings (jnr. 201100264-56).



Teamets medlemskrets er ikke nærmere angitt, men spørsmålet om rettighetserverv er fremsatt på vegne av «flere beboere/næringsutøvere i Vestre Jakobselv». Ifølge Team Jakobselv er hensikten å ivareta bygdefolkets utmarksinteresser. Dersom en får medhold, vil teamet opprette et foretak som skal forestå forvaltningen av grunnen og naturressursene.

Når det gjelder bruken, er det vist til at bygdefolket har brukt det området meldingen gjelder helt siden bosetningen ble etablert, og at bruken har omfattet utmarksslåtter, bærplukking, beiteland for bufe, vedhogst, torvtak, jakt og fiske. Utmarka og fjorden har vært det materielle fundamentet for dagliglivet i Vestre Jakobselv, og er det fortsatt. Bruken er ellers ikke nærmere beskrevet ut over anførselen om at den har pågått helt siden området ble bebodd. Som rettslig grunnlag for rettservervet nevnes både hevd, alders tids bruk og lokal sedvanerett, men særlig sistnevnte oppgis som et aktuelt rettsgrunnlag.

9.4.2.2 Finnmarkseiendommen

Som utslag av sin generelle holdning om ikke å prosedere sakene så lenge kommisjonen utreder dem, men bare bidra til saksopplysningen, har FeFo ikke fremmet synspunktet til det som er tatt opp i meldingen fra Team Jakobselv. Se ellers punkt 4.4 og punkt 7.1.4 foran.

9.4.2.3 Interesserepresentantene

Flere av interesserepresentantene hadde bemerkninger som berørte de spørsmålene som er reist av Team Jakobselv. Trygg Jakola, representant for fastboende utmarksbrukerne, var skeptisk til at enkeltpersoner eller grupper blir tilkjent eiendomsrett på bekostning av andre. Han fikk støtte fra Jan Wengen, representant for friluftslivet, Kjersti Schanche, representant for jordbruket og Tore Solstad, representant for sjølaksefiske. Se ellers det som er sagt om dette i punkt 7.1.3.

9.4.3 Finnmarkskommisjonens vurderinger

9.4.3.1 Innledning

Meldingen fra Team Jakobselv reiser spørsmål om erverv av eiendomsrett med grunnlag i lang tids bruk til et nærmere angitt utmarksareal der befolkningen i tilgrensende grender har utøvd tradisjonell utmarksbruk. Subsidiært er det reist spørsmål om erverv av lokal bruksrett til området. Som fremholdt i punkt 9.4.1, kan den subsidiære anførselen i prinsippet anses imøtekommet i samsvar med konklusjonene i punkt 9.3, jf. også kapittel 7. Spørsmålet som gjenstår, er om de rettighetssubjektene meldingen er fremsatt på vegne av, har ervervet *eiendomsrett eller særlige bruksrettigheter* gjennom en faktisk bruk som i innhold går ut over den alminnelige kollektive fortrinnsretten som befolkningen i området allerede har en andel av.

Rettighetssubjektene er i meldingen angitt som «*flere beboere/næringsutøvere i Vestre Jakobselv*». Omfanget av rettighetshaverkretsen er dermed uklar, men synes å gjelde en krets av personer i Vestre Jakobselv, nærmere bestemt et ukjent antall beboere/næringsutøvere, og ikke bygdefolket generelt. Kommisjonen har forsøkt å få avklart nærmere hvem meldingen er fremsatt på vegne av, men uten at Team Jakobselv har respondert på forespørselen.⁴⁵

Grunnlaget for rettighetsservervet er imidlertid angitt å være bygdefolkets bruk av utmarka. Som begrunnelse er det blant annet vist til at området «*har vært brukt av bygdefolket helt siden bosetningen ble opprettet*». Det må derfor legges til grunn at påstandsgrunnlaget er bygdefolkets kollektive bruk, og at det bygger på en anførsel om bygdefolkets rettsstiftende bruk, slik at det må anses å gjelde erverv av en form for bygdelagsrett, jf. foran punkt 9.1.2.

At meldingen er ment å omfatte bygdefolket som kollektiv gruppe, synes også klart når dette ses i lys av de vedtektene som er utformet for et fremtidig forvaltningsforetak, Jakobselv Utmark. Ifølge vedtektenes § 2 skal foretaket besørge forvaltningen «*på vegne av den fastboende befolkning*

i Kariel og Vestre Jakobselv... i samsvar med den tradisjonelle bruk som er utøvd i generasjoner». Videre heter det i vedtektenes § 3, at foreningens medlemmer er alle «*fysiske personer som til enhver tid er bosatt i Kariel og Vestre Jakobselv*». Det fremstår derfor som relativt klart at melderene har ment å representere bygdefolket som kollektiv gruppe. Kommisjonen legger dette til grunn for sin videre behandling av de aktuelle spørsmålene.

9.4.3.2 Vurdering av utøvd bruk og rettsoppfatninger

Den prinsipale anførselen om *eiendomsrett* til de områdene bygdefolket tradisjonelt har utnyttet bygger på at utmarka har vært utnyttet helt siden området ble bebodd. Dette er utvilsomt riktig. Det er heller ikke noen tvil om at bruken har vært mangesidig. Både den sakkyndige feltutredningen,⁴⁶ og forklaringene til parter, vitner og interesserepresentanter på høringsmøtet 28. og 29. august 2013, viser at bygdefolkets utmarksbruk har vært omfattende og mangesidig.

Skal bygdefolket ha ervervet en kollektiv eiendomsrett til sine tradisjonelle høstingsområder, må bruken videre ha vært *eksklusiv eller dominerende* sammenlignet med andres bruk av området.⁴⁷ I dette ligger det blant annet en forutsetning om at brukeren må ha forsøkt å utelukke andre fra å utnytte ressursene, og med det rådet over tingen «*uten tevling med nokon annan*».⁴⁸ Selv om bygdefolket har vært den viktigste brukergruppen i det aktuelle området, har deres bruk ikke vært eksklusiv. Som fremholdt i punkt 9.3.3.2, har tilreisende drevet jakt og fiske der, og området har fra gammel tid vært brukt som sommer- og høstbeite for rein. Videre har bygdefolk fra Nesseby lange tradisjoner for å drive fiske, jakt og fangst av småvilt, samt bærplukking i de nordvestlige delene av bruksområdet, særlig Oarddojávri/Ordovann og Jakobselvkroken. Det er heller ikke noe som tyder på at bygdefolket i Jakobselv-området på noe tidspunkt har forsøkt å hindre andre fra å bruke utmarka.

Dette kan trolig anses som uttrykk for en rettsoppfatning som ikke omfatter eiendomsrett. Ifølge den sakkyndige feltutredningen synes rettsoppfatningene generelt å omfatte en kollektiv bruksrett, men skepsis når det gjelder eiendomsrett for noen på bekostning av andre.⁴⁹ Dette samsvarer også med synspunktene til de interesserepresentantene som uttalte seg om spørsmålet under høringsmøtet, jf. foran i punkt 9.4.2.3. Selv om disse uttalelsene har en generell karakter, avviker de neppe vesentlig fra den rådende rettsoppfatningen i Jakobselv-området.

⁴⁵ Se Finnmarkskommisjonens brev 10. april 2013 til Team Jakobselv v/Jankila (jnr. 201100264-26).

⁴⁶ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012, særlig kapittel 6 (s. 103 flg.).

⁴⁷ Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008), s. 150–156.

⁴⁸ Rådsegn 6 s. 24.

⁴⁹ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 138 og 143.

Fordi bruken ikke har vært tilstrekkelig eksklusiv eller dominerende, finner imidlertid kommisjonen det klart at det ikke er grunnlag for erverv av eiendomsrett. Det er derfor ikke grunn til å gå nærmere inn på bygdefolkets rettsopfatninger rundt dette, ut over det som er sagt.

Spørsmålet om erverv av *særlige lokale bruksrettigheter* må ses i lys av at kommisjonen i punkt 9.3, jf. kapittel 7, har lagt til grunn at bygdefolket i Vestre Jakobselv-området innenfor sitt tradisjonelle bruksområde har ervervet en fortrinnsrett til de lokale utmarksressursene. Retten har et selvstendig grunnlag, men er i innhold sammenfallende med det som følger av finnmarksloven §§ 22 og 23. Et erverv av særlige rettigheter ut over dette vil da forutsette at bruken må «*klart ha gått ut over*» den alminnelige bruksretten bygdefolket allerede har en andel i.⁵⁰

Det er i punkt 9.3.3.2 lagt til grunn at dette ikke har vært tilfellet i området. Kommisjonen kan ikke se at det er noe i meldingen fra Team Jakobselv som gjør at spørsmålet står i et annet lys enn ved vurderingen av meldingen fra Vestre Jakobselv utmarkslag. Meldingene må anses fremsatt på vegne av den samme kollektive gruppen, bygdefolket i Vestre Jakobselv-området. De gjelder det samme geografiske området og har et likeartet faktisk grunnlag ved at det er vist til at bygdefolket har drevet omfattende og sammenhengende bruk av området i lang tid.

Vurderingen av den konkrete bruksutøvelsen blir dermed tilsvarende, og også utfallet vil bli det samme. Kommisjonen legger derfor til grunn at bygdefolket som dekkes av meldingen fra Team Jakobselv i det området meldingen gjelder, ikke har ervervet særlige rettigheter til tradisjonell utmarksbruk som går ut over den alminnelige fortrinnsretten som gjelder i området.

9.4.3.3 Konklusjon

Kommisjonen legger til grunn at bygdefolket i Jakobselv-området, som må anses å være subjekt for de anførselene om rettighetserverv som er fremsatt i meldingen fra Team Jakobselv, ikke har ervervet noen kollektiv eiendomsrett eller særlige lokale bruksrettigheter i det området som er omfattet av meldingen og som er angitt på kartet i figur 9.4. Bygdefolket har imidlertid andel i den fortrinnsretten til ulike former for utmarksbruk som gjelder for den befolkningen som sogner til området. Se ellers foran i punkt 9.3.3.4, jf. også punkt 7.2.13.

⁵⁰ Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) s. 593. Se også RG 1990 s. 264 på s. 275.

9.5 Skallelv bygdelag

9.5.1 Hva saken gjelder

Skallelv bygdelag reiste i melding av 18. april 2013 (jnr. 201300397-1) spørsmål om rett til ulike former for bruk, blant annet sauebeite, multeplukking, jakt, grusuttak og sjølaksefiske. Senere har bygdelaget presisert at det som ønskes behandlet av kommisjonen, bare er spørsmålet om rett til uttak av grus fra Komagnes for bruk på gårdene i Skallelv, se punkt 9.5.2.1. Grustaket ligger på FeFos grunn, jf. kartet i figur 9.5.1. For kommisjonen blir det spørsmål om det er ervervet en rett til grusuttak, om innholdet i en eventuell rett, og hvem som inngår i rettighetshaverkretsen.

For å opplyse saken har kommisjonen hatt en befarings i Komagnes 27. august 2013, der Thor Robertsen og Åge Johansen, som representanter for bygdelaget, redegjorde for bruken av grustaket. I tillegg til disse var kommisjonens medlemmer og sekretariat til stede, samt interesserepresentantene og representanter for FeFo og reinbeitedistrikt 6/5D. Kravet ble også behandlet på kommisjonens høringsmøte i Vadsø 28.–29. august 2013, der til sammen fire parter og vitner forklarte seg om blant annet bruken av det aktuelle grustaket.⁵¹ Kommisjonen har også henvendt seg skriftlig til FeFo og Vadsø kommune og bedt om opplysninger om grustaket.⁵²

Det ser ikke ut til å ha vært fast bosetting i Skallelv før et stykke ut på 1800-tallet. Ved folketellingen i 1801 var det ikke registrert noen bosatte der, mens det bodde 99 personer der i 1865. I 1910 var folketallet 169 og i 1939 var det mer enn 250. Folketallet har gått betydelig ned etter andre verdenskrig. I 2001 var det registrert 26 bosatte der. 1. januar i 2013 var folketallet nede i 23.⁵³ Skallelv var lenge «*en av de viktigste jordbruksbygdene i Øst-Finnmark*», men det er nå bare ett større og to mindre gårdsbruk igjen i bygda.⁵⁴

Fem kilometer nordøst for grustaket i Komagnes ligger Komagvær. Heller ikke her var det fast bosetting ifølge folketellingen i 1801. I 1865 bodde det 45 personer der. I 1980 hadde bygda 56 innbyggere.⁵⁵ Komagvær er ikke lenger en egen grunnkrets ved folketellingene, men Statistisk sentralbyrå opplyser at det 1. januar 2013 var bosatt til sammen

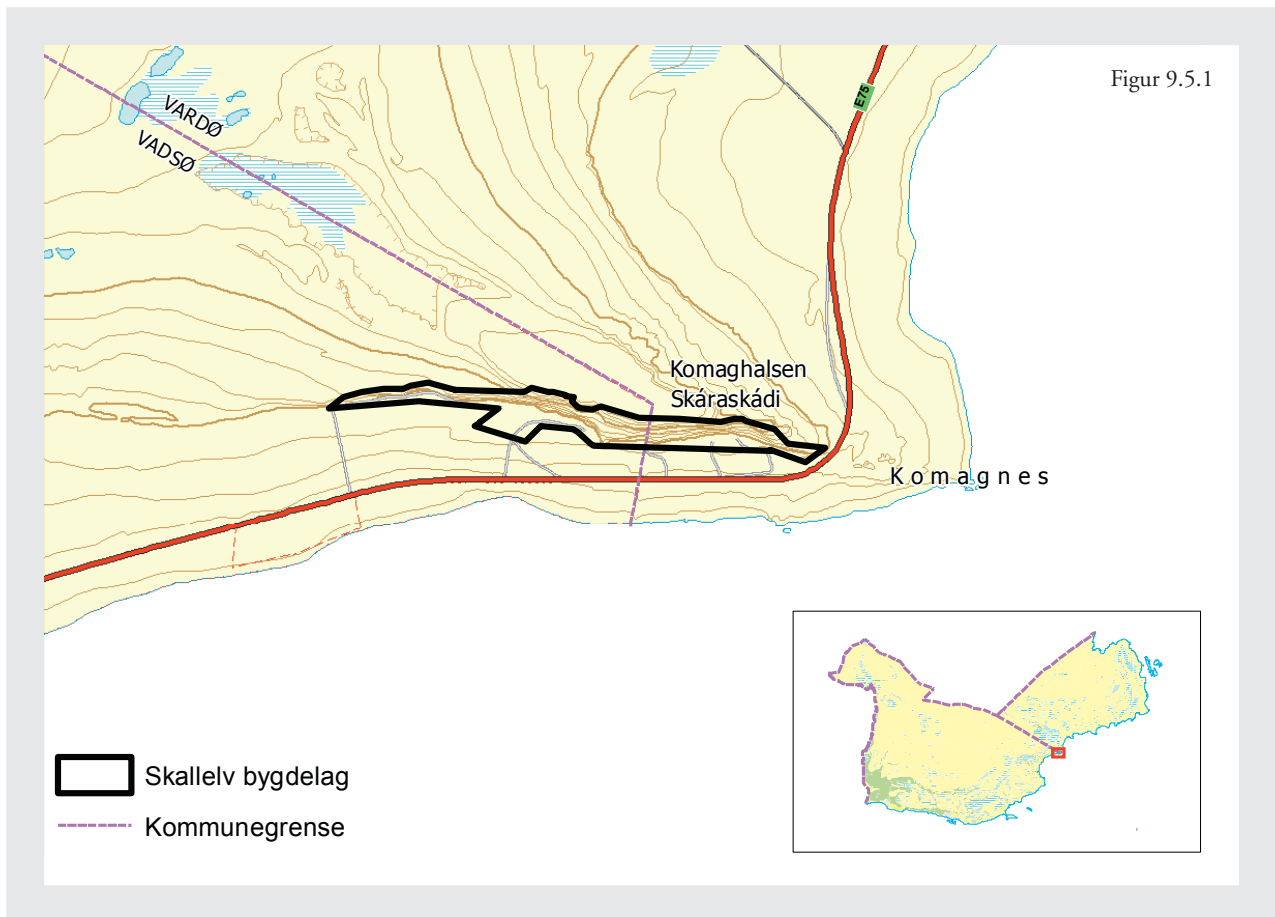
⁵¹ Iver Per Smuk (Reinbeitedistrikt 6) og Jon Meløy (FeFo) avga partsforklaring, og Arnt Oddvar Støme og Irene Gallavarra forklarte seg som vitner.

⁵² Kommisjonens e-post 30. oktober 2013 til Vadsø kommune og FeFo (jnr. 201300397-8).

⁵³ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 27 og 41, og e-post fra Statistisk sentralbyrå (SSB) til kommisjonen 7. januar 2014 (jnr. 201300397-12).

⁵⁴ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 41 og 55.

⁵⁵ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 27.



203 personer i kretsen Kiberg/Komagvær.⁵⁶ Til sammenligning hadde Kiberg/Komagvær 532 innbyggere i 1980, hvorav 476 bodde i Kiberg og altså 56 i Komagvær.⁵⁷ I dag har Komagvær en gård i drift.⁵⁸

9.5.2 Bemerkninger fra parter og interesserepresentanter

9.5.2.1 Skallelv bygdelaag

Skallelv bygdelaag fremmet i meldingen til kommisjonen 18. april 2013 følgende krav:

- «1. Fortsatt rett til sauebeite i området fra sjøen opp til en linje fra Falkefjell til Pettersvannet. Ingen innskrenkning av sauebeite.
2. Fortsatt rett til multeplukking og jakt i området.

3. Fortsatt rett til uttak av grus fra Komagnes for bruk på gårdene i Skallelv.
4. Fortsatt rett til fiske etter laks i sjøen.
5. Ingen innskrenkning i bruk av gamle stier og hesteveier i området.
6. Ingen innskrenkning i bruk av gamle utmarksslotter.»

Under befaringen 27. august 2013 ga bygdelagets Thor Robertsen uttrykk for at bygdelaget ønsker at bruks- og rettighetsforhold skal være som før, når det gjelder de fleste ressursene. Han anmodet imidlertid kommisjonen om å ta uttrykkelig stilling til spørsmålet om rett til grusuttak.

Bygdelaget har vist til at bygdefolk har hentet grus fra Komagnes i lang tid. I e-post fra Thor Robertsen til kommisjonen av 10. juni 2013 (jnr. 201300397-3) heter det:

«Uttaket skjer kun til privat bruk for utbedring av gårdsplasser og foran fjøs, samt delvis til utbedring av noen få bygdeveier. Bygdefolket i Skallelv har alltid hentet grus som ryr ned av fjellsiden på Komagnes. Det kan dreie seg om 3–7 traktorlass pr år. Da det hele tiden ryr ned av

⁵⁶ E-post fra SSB til kommisjonen 7. januar 2014 (jnr. 201300397-12).

⁵⁷ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 27.

⁵⁸ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 56.

fjellet, så er det ikke snakk om unaturlige inngrep i fjellsiden. Alle tiders bruk bekreftes også av de stikkveiene som går opp til fjellsiden fra riksveien.»

9.5.2.2 Finnmarkseiendommen

Som fremholdt i punkt 4.4, er FeFos standpunkt at man så lenge en sak *behandles* i kommisjonen, vil bidra til saksopplysningen, men ikke ta stilling til innkomne krav. FeFo har derfor ikke kommentert bygdelagets krav, men deltok på høringsmøtet og befaringsene i feltet. På spørsmål fra kommisjonen under høringsmøtet 28. og 29. august 2013, redegjorde seniorrådgiver Jon Meløy generelt for hovedtrekkene i FeFos praksis med hensyn til grustak på FeFo-grunnen.

FeFo har også besvart kommisjonens forespørsel om ytterligere opplysninger om grustaket ved Komagnes. Av svaret fremgår det blant annet at:⁵⁹

«FeFo er kjente med at det over lang tid har vært tatt ut masser på begge sider av kommunegrensa på Komagneset, men kan ikke se at det noen gang har vært inngått avtale om drift av massetak. (...).

Så vidt vi kan se har det bare en gang vært gitt skriftlig tillatelse til uttak av masser – i 2004 til en person med adresse Vestre Jakobselv. (...). De siste årene har det vært gitt 2–3 muntlig tillatelser til gårdsbruker Søfting i Skallelv til å hente noen traktorlass mot at han la ned kantene, planerte ut og «forskjønnet» massetaket.»

9.5.2.3 Interesserepresentantene

Interesserepresentantene har ikke uttalt seg om spørsmålet om rett til grustaket ved Komagnes. Tore Solstad, som er interesserepresentant for sjølaksefisket, opplyste imidlertid under befaringsen at grustaket i nærheten av Kiberg nå er bortforpaktet. Bønder fra Kiberg har derfor de senere årene vært nødt til å hente grus fra Komagnes.⁶⁰

9.5.3 Kommisjonens vurderinger

9.5.3.1 Innledning

Kravet fra Skallelv bygdelag gjelder anerkjennelse av en rett til uttak av grus fra et grustak ved Komagnes for bruk på gårdene i Skallelv. Etter gjeldende rett er grus en ressurs som tilligger grunneieren, jf. foran i punkt 7.2.12.2. Finnmarksloven har ikke regler om uttak av grus.

Den utnyttelsen av grustaket som folk i området har hatt, inngår i deres tradisjonelle bruk. Befolkningen har til enhver tid benyttet tilgjengelige ressurser ut fra hva som har vært naturlig etter «*tida og tilhøva*». Saken er imidlertid ikke avgjort på et slikt grunnlag, men er vurdert ut fra reglene om hevd av bruksrett for «*folket i ei bygd eller grend*».

Vilkårene for denne formen for hevd «*er i utgangspunktet som for hevd av bruksrett etter hevdslova § 7*», men den «*personelle utvidinga gjer at vilkåra for – og rettsverknadane av – slik hevd blir noko annleis enn hevd av «vanleg» bruksrett.*»⁶¹ For å vinne rett må det ha funnet sted en sammenhengende bruk i aktsom god tro i minst 50 år, som er utøvd av «*folket i ei bygd eller grend, eller i ein by eller annan vid krins*», jf. hevdsloven §§ 7 og 8 annet ledd. Skallelv bygdelag må oppfattes som en representant for bygdas befolkning. En forening «*kan gjerne opptre som saksøkar på vegne av krinsen, sjølv om foreininga ... i seg sjølv ikkje vil kunne få nokon materiell rett om dei vinn fram i søksmålet.*»⁶²

Grustaket som saken gjelder ligger ved Komagnes, fem kilometer øst for Skallelv. Det er delt i to av en bergknaus i midten. I Miljødirektoratets naturbase er stedet beskrevet som sørvendte «*berg og rasmarker*». Berggrunnen «*består av ulike sedimentære bergarter, skifrer og sandstein, gjennomgående forholdsvis mineralrike.*» Lokaliteten «*ligger på marine strandavsetninger med skredmateriale (forvitret skifer og sandstein) over.*»⁶³ Kommunegrensen mellom Vadsø og Vardø går gjennom grustaket. Figur 9.5.3.

9.5.3.2 Er vilkårene for rettighetsserverv med grunnlag i hevd oppfylt?

(1.) Kravet til hevdstid for erverv av bruksrett etter hevdsloven § 8 annet ledd er 50 år, og det må vurderes om bruken har funnet sted *i tilstrekkelig lang tid* til å være rettsskapende.

Åge Johansen og Thor Robertsen kjente ikke til når bygdefolket begynte å ta grus fra grustaket, men fortalte under befaringsen at det i alle fall ble tatt masse derfra til veioppbygging i 1960. Bruken har senere fortsatt til ulike formål, jf. punkt (2). Tidsangivelsen faller sammen med at traktor var blitt vanlig i feltet.⁶⁴ Det er naturlig at en slik ressurs ble utnyttet i økende grad da den tekniske utviklingen gjorde utnyttelsen lettere. Kommisjonen finner det derfor overveiende sannsynlig at bruken tok til senest i 1960. Det er

61 Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 396.

62 Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 398.

63 <http://faktaark.naturbase.no/naturtype?id=BN00051517>.

64 Se for eksempel NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 58, 119 og 129, der fremgår at det i årene etter krigen og ut over på 1950-tallet ble vanlig å bruke traktor blant annet i forbindelse med sankning av rekved i fjæra, laksefiske i Jakobselva og ferdsel til og fra hytteområder.

59 E-post 1. november 2013 fra FeFo til Finnmarkskommisjonen (jnr. 201300397-9).

60 I brev til kommisjonen 3. september 2013 (jnr. 201300397-4) har Reinbeitedistrikt 6 visse merknader til det Skallelv bygdelag anfører om beite i meldingen til kommisjonen. Dette er imidlertid uten betydning for vurderingen av spørsmålet om rett til uttak av grus.

Figur 9.5.3



dessuten godt mulig at bruken tok til før dette, og da trolig ved hjelp av hest og kjerre. Veien ble dessuten ført forbi Komagnes alt tidlig på 1900-tallet. Kommisjonen trenger imidlertid ikke å ta stilling til om bruken er eldre, fordi det er tilstrekkelig i denne sammenhengen å vite at bruken i hvert fall startet i 1960.

Tidsvilkåret etter hevdsloven § 8 annet ledd anses etter dette oppfylt.

(2.) Den befolkningskretsen som skal hevde en rett etter § 8 annet ledd, «*må ha brukt tingen eller egedomen som om han hadde ein slik [bruks]rett*».⁶⁵ Kravet til brukens intensitet er imidlertid i juridisk teori antatt å være noe strengere enn ved alminnelig bruksrettshevd.⁶⁶

I alle fall er det strengere enn ved vurdering av brukskravet etter reglene om alders tids bruk. Høyesterett beskriver dette slik i Vansjø-saken:⁶⁷

«...i forarbeidene til hevdslovens § 8 er [det] forutsatt at den bruk i 50 år som skal kunne begrunne hevd, må være mer intensiv enn den som skal kunne danne grunnlag for erverv gjennom alders tids bruk.»

Spørsmålet er om bruken har skjedd som en bruksrettshaver ville utøvd den. Kommisjonen legger til grunn at grus er hentet til gårdsbrukene etter behov, normalt etter vinteren, for å gruse på gårdsplassen. Dette kan tyde på at det dreier seg om en årlig bruk. Bygdelaget har anslått det til å dreie seg om noen traktorlass, som regel mellom tre og sju per år. Også andre bosatte i bygda enn gårdbrukerne, har hentet grus etter behov. Det har vært gruset foran husene og for å utbedre gamle ferdselsårer. Dessuten går det stikkveier i form av markerte kjørespor fra hovedveien til grustaket. Dette vitner både om ferdsel til grustaket og om bruk av det.

Den bruken som er utøvd, har fylt gårdbrukernes og den øvrige Skallelv-befolkningens behov for grus til nytteformål. Det er ikke opplyst at det på noe tidspunkt har vært opphold i bruken, som ville kunne medføre stans av en eventuell rettsdannelse. Kommisjonen anser også bruken som tilstrekkelig intensiv til at den kan gi grunnlag for rettighetserverv. Folk i bygda har fått dekket sitt behov for grus gjennom den

⁶⁵ Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 399.

⁶⁶ Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 399.

⁶⁷ Rt. 1983 s. 569 (Vansjø) på s. 585.

jevnlig bruken. Bruken har hatt det innholdet og det omfanget som det er naturlig for en ressurs av den aktuelle typen for de aktuelle formålene.

Eksklusiv bruk er ikke et vilkår for å hevde en bruksrett, men eksklusivitet kan være et moment ved vurderingen av om bruksvilkåret er oppfylt. Det er i hovedsak bygdefolket i Skallelv og Komagvær som har benyttet grustaket. Om Komagvær-befolkningens bruk, fortalte Arnt Oddvar Støme under høringsmøtet 28. og 29. august at det har vært en etablert praksis at de har hentet grus fra Komagnes etter behov. Han sa at det i hovedsak er folk fra Skallelv og Komagvær som har hentet grus, men kunne ikke utelukke at også andre har gjort det.

Den grusen folk i Skallelv og Komagvær har hentet, er i hovedsak nedfallsgrus som ryr ned fra fjellsida hvert år. Bruken har derfor ikke medført inngrep i terrenget. Det er imidlertid noen spor i området etter grusuttak fra bakken, som er gjort med maskiner. Under bevisopptaket ble det opplyst at det trolig er Vadsø kommune som har stått for dette uttaket i forbindelse med anleggsarbeid. Det er også opplyst at folk fra Vadsø har hentet nedfallsgrus for bruk i forbindelse med hagearbeid. Grustaket har dermed ikke bare vært brukt av befolkningen i bygdene. Andres bruk har likevel vært relativt sporadisk og tilfeldig. Den er derfor ikke til hinder for at bruken til bygdefolket i Skallelv og Komagvær har hatt et slikt omfang at det kan medføre rettigheter for dem. Kommisjonen legger følgelig til grunn at bruksvilkåret for et hevdserverv er oppfylt.

(3.) For at det skal ha dannet seg en rettighet, må bruken også ha skjedd i *god tro*. Det innebærer at bygdefolket må ha oppfattet sitt uttak av grus som utslag av en rettighet. For at dette vilkåret skal være oppfylt, kreves det *«aktsom god tru av folket i den krinsen det gjeld. Ein lyt her gå etter det folk flest på staden har visst om eller burde ha visst om.»*⁶⁸

Når det er spørsmål om bruken er utøvd i aktsom god tro, er bruken i seg selv et moment ved vurderingen. Bruken *«er det fysiske uttrykk for den hederlige manns omgang med tingen eller rettigheten, og vil supplere godtrovurderingen gjennom dette inntrykket av «ærlig manns bruk».*⁶⁹ Den bruken som er utøvd, og som synes å være vanlig i bygdesamfunnene, kan derfor i seg selv være et forhold som taler for at god tro-kravet er oppfylt.

Det er også et moment at bruken inngår i en helhetlig ressursutnyttelse. Den rådende oppfatningen synes å ha vært at bygdefolket har kunnet utnytte de lokale ressursene ved

behov. Denne helhetlige bruken har vært med på å danne grunnlaget for lokale rettigheter til ulike ressurser. Det er neppe grunn til å tro at oppfatningen har vært annerledes når det gjelder bruk av grusen. I likhet med de fleste andre ressursene folk har utnyttet, er dette en ressurs som er lokalisert i nærområdet, og som det har blitt nødvendig å bruke for ulike nytteformål.

Selv om FeFo har et ønske, uttrykt under høringsmøtet, om å få beskjed om det når folk tar grus fra FeFos grunn, ser det ikke ut til å ha vært vanlig å orientere FeFo (og tidligere staten) i forbindelse med uttakene. Det kan tyde på at folk har ansett det rettmessig å hente grus etter behov og at det ikke har vært nødvendig å spørre om tillatelse. Bruken, kombinert med de manglende meldingene til FeFo, tyder klart på at folk har oppfattet denne bruken som rettmessig.

Det er imidlertid opplyst at gårdbruker Søfting har fått muntlig tillatelse til å hente noen traktorlass fra grustaket.⁷⁰ Videre har Åge Johansen på 1970-tallet kontaktet Finnmark jordsalgskontor i forbindelse med et uttak på omtrent 12 lass, som han fikk tillatelse til. Dette kan likevel ikke trekkes dit hen at befolkningen ikke oppfyller godtrovilkåret. For det første utgjør disse bare to av mange i bygda. De kan dermed ikke alene rokke ved bygdefolkets gode tro. For det andre kan henvendelsene til grunneier forstås slik at disse to anså det som nødvendig å spørre om tillatelse for større uttak. Det kan dermed være et uttrykk for at oppfatningen er at man har en rett til grus til «husbehov», men ikke til å foreta større uttak uten samtykke. Dette vil i så fall være i samsvar med den tradisjonelle bruken, som har dreid seg om mindre uttak, for å dekke de enkelte gårdenes/eiendommenes behov, og for å utbedre tradisjonelle ferdselsårer.

Det synes heller ikke å være foretatt disposisjoner fra grunneiers side som skulle kunne medføre at befolkningens gode tro var gått tapt. Vadsø kommune uttrykker imidlertid i et saksframlegg til generalplanutvalget i 1976 at det var ønskelig *«å få klarlagt hvilke masseuttak som finnes i kommunen, samt om det er tillatelse på uttak.»*⁷¹ Det ble videre sagt at det *«har vært liten kontroll med hvorledes uttak har foregått.»* Jordsalgskontoret synes på sin side å ha ment at det burde opprettes kontrakter, men ser også ut til å ha ønsket at kommunen tok større ansvar ved å utstede målebrev. I et brev fra november 1975 heter det:⁷²

70 E-post fra FeFo v/Trond Aarseth til Finnmarkskommisjonen 1. november 2013 (jnr. 201300397-9).

71 Vadsø kommunes generalplanutvalg, sak nr. 19/76 Sand – grus – steintak i Vadsø kommune.

72 Brev 7. november 1975 til Vadsø kommune, signert Steinar Kjenstad og Torbjørn Mykland.

68 Rådsegn 6 s. 26.

69 Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2008 s. 240.

«En vil først gjøre oppmerksom på at det den 1/7-74 ble arrangert en befaring... Samtlige grus-, sand- og steintak i kommunen ble da befart, og så vidt en forstod skulle kommunen på bakgrunn av befaringen foreslå hvilke tak som fortsatt skulle være i drift og hvilke som skulle stenges, og eventuelle andre tiltak. (...).

En vil også innledningsvis nevne at i henhold til forskrift til bygningslovens § 62 for Vadsø kommune ligger praktisk talt alle massetakene innenfor det målepliktige område, slik at det er kommunen som skal utstede målebrev for omtalte massetak. Dersom det er ønskelig fra kommunen kan jordsalgskontorets folk være tilstede under utmålingene som grunneierrepresentant.»

Brevet inneholder også en oppstilling av de enkelte «*massetak og områder*». Det er blant annet vist til et massetak på Karielhaugen, der jordsalgskontoret opplyser at ingen har søkt om uttak og hvor de enkelte «*har tatt seg til rette*». For øvrig viser oversikten at det er inngått forpaktning for noen av områdene, mens det for andre er ønske om forpaktning, og for noen foreligger det ingen avtale, men bare bruk. Uttaket i Komagnes antas omfattet av posten «*Skallnes – Kvalnes*», der det sies at «*Vegvesenet har endel gamle uttak langs veien. Ingen avtaler.*»

Dette, sammen med FeFos e-post nevnt i punkt 9.5.2.2, der det fremgår at FeFo kjenner til at det i lang tid har vært hentet grus fra grustaket, viser at grunneier har kjent til bruken. Som det fremgår av jordsalgskontorets brev, er grustaket ikke det eneste i sitt slag. Jordsalgskontoret har likevel ikke foretatt seg noe mot de som har brukt grustakene, men synes å ha ment at ansvaret tillå kommunen og bedt denne «*uttale seg om det enkelte massetak, og om hvordan taket skal disponeres.*» Det synes dermed ikke å ha vært foretatt grunneierdisposisjoner som har kunnet bringe befolkningen ut av sin gode tro med hensyn til rettmessigheten av grusuttaket.

(4.) For å kunne hevde en rettighet, er det også et krav at hevdere ikke har *annet hjemmelsgrunnlag* for sin bruk, for eksempel leieavtale, jf. hevdsloven § 5.

Retten til uttak av grus er, til forskjell fra de fleste andre ressurser som er brukt av folk i Finnmark, ikke regulert i finnmarksloven. Tidligere jordsalgslovgivning har riktignok hatt bestemmelser om at stein- eller skiferbrudd kunne bortforpakte,⁷³ men kommisjonen antar at uttak av nedfallgrus, som denne saken gjelder, ikke har vært spesielt praktisk å

bortforpakte. I alle fall har ikke det aktuelle grustaket i denne saken på noe tidspunkt vært bortforpaktet.

I forskrift 15. juli 1966 nr. 3418 om salg, bortfeste og forvaltning av statens umatrikulerte grunn, Finnmark, var det bestemt at det ved salg av statens umatrikulerte grunn normalt skulle forbeholdes staten visse rettigheter, blant annet retten til grustak, jf. § 3 bokstav c). I forskrift 7. juli 1991 nr. 4131 om retningslinjer for fastsettelse av priser ved salg og bortfeste av statsgrunn var det fastsatt priser ved feste av grunn for ulike formål. For «*grus/sand, fyllmasser/steintak, matjord, torvjord o.l.*» skulle det beregnes en avgift på 338 per dekar per år og i tillegg en avgift på «*kr 2,5 til kr 17 pr. m³*». Når grustaket i Komagnes verken har vært gjenstand for salg eller feste, får imidlertid ikke disse bestemmelsene betydning for vurderingen av rettighetsforholdene.

Uttak av grus har dermed ikke skjedd med hjemmel i lovgivningen. Det foreligger heller ikke noen avtaleregulering av grustaket, men det må vurderes om bruken kan anses å være en form for *tålt bruk*. Dette kan «*noe upresist betegnes som en uskyldig bruk av fremmed eiendom som grunneier tolererer og når som helst kan bringe til opphør.*»⁷⁴ I den foreliggende saken er det imidlertid nærliggende å tilpasse prinsippene om *tålt bruk* til det faktum at saken ikke gjelder en klassisk hevdssituasjon der noen i lang tid har brukt en eiendom som tilhører en annen. I sin tale under åpningen av Indre Finnmark tingrett i juni 2004 uttalte Carsten Smith blant annet:⁷⁵

«Gjelsviks syn gikk inn i hans forelesninger og lærebok om fast eiendoms rettsforhold, der han tilspisset formulerte det slik at den bruksretten folk har til grunnen i Finnmark, er gitt dem av staten, «og staten kan når som helst trekke bruksretten tilbake.» Flyttsamenes bruksutøvelse ble utover 1900-tallet i samsvar med dette betraktet under synsvinkelen «tålt bruk».

Men Urbyes syn viste seg å ha mer langsiktig bærekraft. I Høyesteretts praksis fikk etter hvert det eldre standpunkt om ekte rettigheter gjennomslag. Som en forløper står et særvotum av Terje Wold i 1957, mens vannskillet kom med Altevann-dommen i 1968. *Og nå må begrepet «tålt bruk» for lengst kunne erklæres for dødt og maktesløst* etter denne og senere avgjørelser i Høyesterett» (kommisjonens kursivering).

Det har dermed skjedd en utvikling der reindriftssamenes bruk tidligere ble ansett som *tålt bruk*, men i dag anses som

⁷³ Se jordsalgsreglementet av 2. juli 1864 § 5, jordsalgsreglementet av 1876 § 7 første ledd bokstav e), jordsalgsreglementet av 1. juni 1895 § 6 første ledd bokstav e) og jordsalgsreglementet av 22. mai 1902 § 8 første ledd bokstav e).

⁷⁴ Miriam Skag, *Tålt bruk* [i] Lov og rett, 2004 s. 553 flg. på s. 553.

⁷⁵ Carsten Smith, *Hvilken plass har samiske sedvaner og rettsoppfatninger i norsk rett?* [i] Jussens Venner, 2004, s. 137 flg. på s. 139-140.

en rettighet med grunnlag i alders tids bruk.⁷⁶ Dette må som utgangspunkt også gjelde fastboendes rettigheter i Finnmark. Også disse er i hovedsak etablert lenge før statens eierpretensjoner og utøvelse av eierrådighet. I en artikkel om tålt bruk, skriver Miriam Skag:⁷⁷

«hensynet til vern av eiendomsretten [vil] også trekke i retning av at grunneiers toleranse ikke er et vilkår for at en bruk kan anses tålt. Dersom det stilles krav om at grunneier faktisk må ha tolerert bruken, vil store landeiendommer og statens eiendommer være mer utsatt for påhefting av servitutter enn mindre eiendommer. At det er et generelt ønske om å vanskeliggjøre hevd av servitutter, viser nettopp hovedregelen om 50 års hevdstid for visse servitutter, jf. hevdslovens § 8 første ledd.»

De samme hensynene vil i mindre grad gjøre seg gjeldende i Finnmark, der statens eierrådighet er av forholdsvis ny dato sammenlignet med andre steder i landet,⁷⁸ og der det fantes etablerte rettigheter for lokalbefolkningen før staten preten- derte å være grunneier.

Disse rettighetene ble ikke tatt hensyn til da staten etablerte sin eierrådighet i Finnmark. Dette kan tilsi at reglene om tålt bruk, bør anvendes med et noe annet utgangspunkt enn i den klassiske hevdssituasjonen, der det finnes en opprinnelig eier og en bruker som utøver en bruk som i utgangspunktet ikke er rettmessig. Det kan synes konstruert å snakke om tålt bruk. Særlig gjelder dette når bruken har røtter så langt tilbake i tid som før statens eierpretensjon. Imidlertid vil det være slik også når det gjelder bruken av grustaket ved Komagnes, ettersom bruken er en del av den totale ressursutnyttelsen som har funnet sted i området til alle tider.

Begrunnelsen for prinsippene om tålt bruk er dessuten at «vise former for bruk er så ubetydelige at de ikke fortjener å vernes av hevdsreglene». Videre er tålt bruk «mest aktuelt ved bruk av liten økonomisk betydning og ved annen bagatellmessig bruk».⁷⁹ Bygdefolkets bruk har fylt et nyttebehov og

hatt en viss økonomisk betydning. Den har derfor ikke vært bagatellmessig, men hatt «slik karakter at den bør vernes av hevdsreglene».⁸⁰ Dermed vil heller ikke en mer tradisjonell tilnærming til prinsippene om tålt bruk, være til hinder for rettighetsserverv.

Som bemerkt over, har staten som grunneier kjent til bygdefolkets bruk,⁸¹ og har ikke på noe tidspunkt gitt uttrykk for at befolkningen ikke har hatt rett til å hente grus fra grustaket. Dette kan trolig også sies om en del andre grustak i Finnmark, som lokalbefolkningen har brukt. At noen av disse har vært forpaktet i lang tid og andre ikke, kan medføre at det er etablert ulike rettigheter – eller manglende sådanne – til de ulike grustakene. I denne saken synes det imidlertid ikke å ha vært noen aktivitet fra grunneiers side som har kunnet frata befolkningen deres gode tro. Bruken kan heller ikke anses tålt, blant annet fordi det har vært – og er – en jevnlig bruk for nytteformål og ikke en spredt og tilfeldig bruk som man lettere ville kunne vurdere som «tålt».

(5.) Kommisjonen legger etter dette til grunn at samtlige vilkår for hevd etter hevdsloven §§ 7 og 8 annet ledd er oppfylt. Befolkningen har ikke hatt en annen atkomst som hindrer et rettighetsserverv. Det foreligger derfor en rett til grusuttak fra grustaket i Komagnes.

9.5.3.3 Særlig om rettighetshaverkretsen

Avgjørende for hvem som omfattes av rettighetshaverkretsen i dag, er hvilke grupper som har utøvd bruken og som oppfyller vilkårene for hevdserverv.

Gårdbrukerne i Skallelv og andre bosatte i bygda som har hentet grus fra grustaket, er omfattet av den kretsen som har opparbeidet rettigheten og som har del i den i dag.

På grunnlag av sakens opplysninger, jf. punkt 9.5.3.2 (2), kan det videre vurderes om også bosatte i Komagvær har rett til å ta grus, ettersom også folk derfra har hentet grus fra grustaket. Bruken synes lik den Skallelv-folket har utøvd. Dermed må også disse ha opparbeidet seg en rett til grusuttak fra Komagnes. Grustaket ligger omtrent midt mellom Skallelv og Komagvær, og det er naturlig at både gårdbrukere og andre har hentet grus herfra etter behov.

Det er også opplysninger om at Vadsø-folk har hentet grus til hager o.l. Dette er en mer sporadisk og antakelig kortvarig bruk, som verken er omfattende eller intensiv nok til å medføre en rettighetsdannelse. Disse er dermed ikke omfattet av rettighetshaverkretsen.

76 Se bl.a. Rt. 2001 s. 769 på s. 788–789. Synet på reindriftsutøvernes bruk som en form for «tålt bruk» oppsto på slutten av 1800-tallet. Det rådende synet før dette var at denne bruken, på linje med annen utmarksbruk, kunne gi grunnlag for rettighetsserverv med hjemmel i reglene om alders tids bruk, jf. Smith, Op. cit. s. 138–139.

77 Miriam Skag, *Tålt bruk* [i] Lov og rett, 2004 s. 553 flg. på s. 560.

78 Se blant annet De Regno Daniæ et Norwegiæ Tractatus varij, Leiden 1629 («Editio secunda» s. 96 (sitert gjengitt i NOU 1997:4 s. 583)), Lars Ivar Hansen og Bjørnar Olsen, *Samenes historie fram til 1750*, 2004 s. 300, Kirsti Strøm Bull, *Jordsalgslovgivning. En retthistorisk gjennomgang av jordsalgslovgivningen i Finnmark i perioden 1775–1920*, utredning for Finnmarkskommisjonen, 2012 s. 5, og Øyvind Ravna, *Finnmarksloven – og retten til jorden i Finnmark*, 2013 s. 137.

79 Miriam Skag, *Tålt bruk* [i] Lov og rett 2004, s. 553 flg., hhv. på s. 560 og 569.

80 Miriam Skag, *Tålt bruk* [i] Lov og rett, 2004 s. 553 flg., på s. 569.

81 Brev av 7. november 1975 til Vadsø kommune, signert Steinar Kjenstad og Torbjørn Mykland. Se også det som i punkt 9.5.2.2 er gjengitt fra FeFos e-post til kommisjonen 1. november 2013 (jnr. 201300397-9).

Den retten som er etablert, har karakter av en særrett for befolkningen i Skallelv og Komagvær til å ta ut grus fra Komagnes. Det er en særlig rett til bruk, men ikke en eksklusiv rett. Fordi det er en rettighet med et selvstendig rettsgrunnlag, har bruken den beskyttelsen at den ikke kan fortreges, verken av grunneier FeFo eller av andre brukere.

Andres bruk har visse likhetstrekk med stang- og oterfisket, som det ikke var ervervet lokale rettigheter til i Lågendommen (Rt. 1963 s. 370). Noe av grunnen til dette var at bruken var mer spredt og tilfeldig enn det fisket som det ble anerkjent rettigheter til (grunnhåvfisket). Videre ble det lagt vekt på at de som fisket med stang og oter «*ikke i samme grad som grunnhåvfiskerne har vært knyttet til områdene omkring den elvestreking saken gjelder, men til dels er kommet lenger borte fra.*» Fisket hadde også «*mer karakteren av fritidsbeskjeftigelse*» enn grunnhåvfisket.⁸² Andres bruk av grustaket, har ikke på noen måte hatt samme fasthet og varighet som lokalbefolkningens bruk og har dermed ikke medført erverv av rettigheter.

Deres bruk må derfor vike for den bruken bygdefolk fra Skallelv og Komagvær utøver, men må likevel kunne fortsette så fremt det ikke er til fortregning for rettighetshaverne.

9.5.3.4 Konklusjon

Vilkårene for rettighetserverv etter hevdsløven §§ 7 og 8 annet ledd er oppfylt. Det er ervervet en rett til uttak av grus til husbehov, blant annet til å fylle opp på gårdsplasser og utbedre veier. De som innehar denne retten er de som bor i Skallelv og Komagvær.

9.6 Nesseby bygdelag

9.6.1 Hva saken gjelder

Saken reiser spørsmål om befolkningen som sokner til Nesseby kirkested og de omkringliggende bygdene på nordsiden av Varangerfjorden har ervervet bruksrettigheter til utmarksressursene i et område nordvest i Vadsø kommune rundt Jakobselvkroken og Oarddojávri/Ordovann.

Området bygdelagets krav gjelder, overlapper til dels det området meldingene fra Vestre Jakobselv utmarkslag og Team Jakobselv gjelder. Spørsmål er derfor om folk fra de aktuelle delene av Nesseby har del i den alminnelige kollektive bruksretten som tilkommer befolkningen i Jakobselvområdet, jf. foran i punkt 9.3.3.4 og [9.4.3.3. Se også punkt 7.2.13. Det er videre spørsmål om de kan ha etablert særlige rettigheter til området som går ut over denne retten.

Det sentrale vurderingstemaet i denne sammenhengen er hvilket innhold en eventuell rettighet har og hvor den kan

utøves. I utgangspunktet vil dette bero på bygdefolkets bruk av det angitte området, hva gjelder kontinuitet fra gammel tid, innhold og omfang og rettsoppfatninger.

Til sakens opplysning har Finnmarkskommisjonen undersøkt relevante dokumenter og gjennomgått aktuell litteratur. Under kommisjonens høringsmøte i Vadsø 28.–29. august 2013 og den forutgående befaringen i Vestre Jakobselv 27. august, var meldingen fra bygdelaget ikke et tema. Dette har sammenheng med at kravet først innkom 3. oktober 2013. Det foreligger imidlertid atskillig informasjon om nessebyfolkets bruk av de aktuelle områdene nordvest i Vadsø kommune, blant i den den sakkyndige feltutredningen for kommisjonens felt 2 Nesseby.⁸³

9.6.2 Bemerkninger fra parter og interesserepresentanter

9.6.2.1 Nesseby bygdelag

Nesseby bygdelag ber i sin melding til kommisjonen 3. oktober 2013 (jnr. 201300580-1) om en vurdering av bruk og rettigheter utøvd av folk fra Nesseby kirkested og nærliggende bygder «*spesielt i området Ordo-Jakobselvkroken, og i området som før kommunegrensejusteringen i 1937 lå innenfor Nesseby kommunes grenser*». Se kartet i figur 9.6.

Bygdelaget viser til at folk fra de nevnte delene av Nesseby har brukt det angitte området i svært lang tid, særlig til multeplukking, snarefangst på ryer og fiske, og til at Ordo-vassdraget har vært betegnet nessebysamenes ressursområde.⁸⁴ Området betegnes som en naturlig forlengelse av de øvre delene av Bergebydalen og Jakobselvdalen. Det lå frem til 1937 i Nesseby kommune. Bygdefolk fra Nesseby har ifølge meldingen brukt området så lenge noen kan huske, og det oppfattes av mange som nessebyfolks tradisjonelle høstingsområder.

Kravet fremsettes på «*grunnlag av hevd*», og for å sikre at «*bygdebefolkningen ikke har mindre rettigheter enn noen andre.*»

9.6.2.2 Finnmarkseiendommen

Så lenge en sak er til behandling i kommisjonen, har FeFo inntatt det standpunktet at man vil bidra til saksopplysningen, men ikke ta stilling til kravets materielle innhold. FeFo har derfor ikke kommentert innholdet i kravet fra Nesseby bygdelag. Se ellers foran i punkt 4.4.

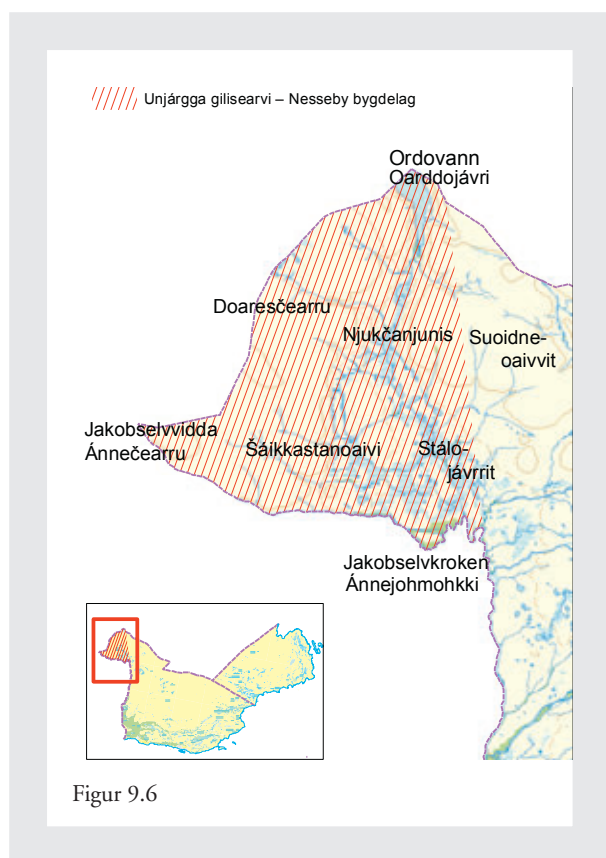
9.6.2.3 Interesserepresentantene

Ingen av interesserepresentantene har uttalt seg om kravet.

⁸³ NIKU Oppdragsrapport 43/2011 *Felt 2 Nesseby*.

⁸⁴ Prestbakmo, *Bruken av utmarksressursene i Finnmark i dette århundret*, i] NOU 1994:21 s. 135 flg. på s. 175.

⁸² Rt. 1963 s. 370 på s. 378–379.



Figur 9.6

9.6.3 Kommisjonens vurderinger

9.6.3.1 Innledning

Nesseby bygdelags melding gjelder erverv av rettigheter i en del av Vadsø kommune for en personkrets som er bosatt utenfor kommisjonens felt 5, men som gjør gjeldende bruk innenfor feltet. Bruksformene meldingen gjelder, multeplocking, snarefangst og fiske i fjellvann, er alle regulert i finnmarksloven §§ 22 og 23. Kommisjonen har i kapittel 7 generelt lagt til grunn at disse rettighetene innenfor de respektive bygdenes tradisjonelle bruksområder har et selvstendig rettsgrunnlag. Videre er det i punkt 9.3, jf. punkt 9.4, lagt til grunn at befolkningen i Jakobselv-området har en fortrinnsrett til slik utmarksbruk innenfor sitt tradisjonelle bruksområde.

Som nevnt i punkt 9.6.1, reiser meldingen fra bygdelaget spørsmål om bygdefolket fra de aktuelle delene av Nesseby kommune har utøvd en bruk av det angitte området som kan ha gitt dem en andel i den alminnelige kollektive retten som gjelder for befolkningen i Jakobselv-området. Videre er det spørsmål om det er grunnlag for erverv av særlige rettigheter.

For øvrig bemerkes at det også i dette tilfellet er spørsmål om erverv av en form for bygdelagsrett, jf. foran i punkt 9.1.2. Det følger av bygdelagets melding at den ikke er begrenset til lagets medlemmer, men gjelder for bygdefolket fra Nesseby kirkested og omkringliggende bygder nord for Varangerfjorden enten disse er medlemmer av bygdelaget eller ikke.

9.6.3.2 Vurdering av utøvd bruk og rettsoppfatninger

For at bygdefolket som sokner til Nesseby kirkested og omkringliggende bygder, skal ha ervervet rettigheter i det området meldingen gjelder, må denne gruppen ha utøvd en rettsstiftende bruk i det angitte området. Bruken må ha vært langvarig, sammenhengende og av et tilstrekkelig omfang, og ha blitt utøvd på grunnlag av en forestilling om rettmessighet.

Som det fremkommer av redegjørelsene i kapittel 7, jf. også punkt 9.3.3.2 og 9.4.3.2 har områdene vest i Vadsø kommune vært gjenstand for omfattende og variert utmarksbruk. Dette gjelder også det området som er omfattet av meldingen fra Nesseby bygdelag. Det er videre på det rene at også folk fra de aktuelle delene av Nesseby har plukket multer og drevet snarefangst og ferskvannsfiske, som er særskilt fremhevet i meldingen, i dette området. Den sakkyn-dige feltutredningen for Nesseby beskriver særlig Jakobselvkroken og Oarddojávri/Ordovann som områder folk fra Nesseby har brukt både generelt og når det gjelder den bruken som er særskilt nevnt i meldingen.⁸⁵ Følgelig er det ingen tvil om at bygdefolket fra Nesseby har utøvd en langvarig og sammenhengende bruk av området som potensielt har vært rettsstiftende.

Bruken har i all hovedsak også vært utøvd med grunnlag i en beskyttelsesverdig oppfatning om at den var et utslag av en rett. Når det gjelder det fisket folk fra Nesseby drev i Oarddojávri/Ordovann og tilstøtende vassdrag, fremholder Hans Prestbakmo at området «blei sett på som deres ressurs-område.»⁸⁶ Uttalelsen tyder at på utøverne betraktet sin bruk av området som rettmessig. Det er heller ingen holdepunkter for at staten har disponert på en måte som har røkket ved bygdefolkets oppfatning av brukens rettmessighet. Heller ikke utøvere fra Jakobselv-området eller andre deler av Vadsø kommune ser ut til å ha motsatt seg nessebyfolkets bruk.

⁸⁵ NIKU Oppdragsrapport 43/2011 *Felt 2 Nesseby* s. 105–106, 117 og 134–135. At Oarddojávri/Ordovannet var et viktig fiskevann for folk fra Nesseby fremgår også av NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 116.

⁸⁶ Hans Prestbakmo, [i] NOU 1994:21 s. 135 flg. på 175.

Det aktuelle området var dessuten en del av Nesseby kommune frem til 1937 da grensen ble justert.⁸⁷ Dette kan ha forsterket brukernes oppfatning av brukens rettmessighet. Generelt er inntrykket at det aktuelle området har vært gjenstand for en felles utnyttelse av bygdefolk fra Nesseby og Jakobselv, på tvers av kommunegrensen. Det var vanlig at bygdefolk fra Vestre Jakobselv fisket i Bergebyvannet i Nesseby, uten at folk fra Nesseby reagerte negativt på dette.⁸⁸ På kommisjonens høringsmøte 28. og 29. august 2013 forklarte vitnet Magnhild Reisænen fra Vestre Jakobselv at bygdefolket fra de aktuelle delene av Nesseby kommune og Jakobselv hadde god kontakt og høstet i de samme områdene uten konflikter.

Den bruken bygdefolket fra Nesseby kirkested og andre bygder i Nesseby kommune på nordsiden av Varangerfjorden har utøvd i det området meldingen fra Nesseby bygdelag gjelder, fremstår etter dette som rettsstiftende. Bygdefolket fra de aktuelle delene av Nesseby har i dette området en andel i den fortrinnsretten til blant annet multeplukking, snarefangst av småvilt og innlandsfiske som gjelder for befolkningen i Jakobselv-området, jf. foran i punkt 9.3.3.4 og 9.4.3.3. Rettighetene til nevnte bruksformer har et selvstendig grunnlag hjemlet i utøvernes bruk i lang tid, og gjelder uavhengig av finnmarksloven, jf. kapittel 7.

Meldingen fra Nesseby bygdelag synes ikke å gjelde erverv av særlige rettigheter ut over den alminnelige bruksretten bygdefolket har en andel i. Det er anført at «*bygdebefolkningen ikke har mindre rettigheter enn noen andre.*» Dette tilsier at man ønsker anerkjent at bruken er rettmessig, og at den skal kunne fortsette som før uten at den blir fortrenget av andre.

Kommisjonen skal imidlertid uavhengig av melderens oppfatning vurdere aktuelle rettighetsspørsmål og er derfor ikke bundet av det melderens har anført. Erverv av særlige rettigheter i et område der det alt foreligger en alminnelig bruksrett, forutsetter imidlertid, som tidligere fremholdt, en bruk som har gått klart ut over rammene for den alminnelige retten.⁸⁹

Folk fra Nesseby har utøvd omfattende bruk av det området meldingen gjelder. Som nevnt over, har Hans Prest-

bakmo omtalt Ordo-vassdraget som deres ressursområde. De sakkyndige antar at at Oarddojávrí/Ordovannet «*har vært viktigst for befolkningen i Nesseby*», men det var også viktig for folk fra Jakobselv. Mange derfra hentet vinterforsyningene av innlandsfisk fra Ordo-området.⁹⁰ Dette tyder på at nessebyfolkets bruk har kunnet pågå innenfor rammene av deres alminnelige bruksrett, og bruken ikke har vært så omfattende sammenlignet med andres bruk at det er grunnlag for erverv av en særlig rett ut over den alminnelige.

For øvrig synes det heller ikke å ha vært en utbredt rettsoppfatning blant bygdefolket i Nesseby om at man har hatt – eller har – en særlig rett til området som går ut over den retten befolkningen i Jakobselv-området har. Både meldingen fra bygdelaget der det heter at folk fra de aktuelle delene av Nesseby «*ikke har mindre rettigheter enn noen andre*», og den sakkyndige feltutredningen for felt 2 Nesseby,⁹¹ trekker i denne retningen.

På bakgrunn av drøftelsen ovenfor, legger kommisjonen derfor til grunn at folk fra de aktuelle delene av Nesseby ikke har utøvd en bruk av det aktuelle området som i innhold, omfang og eksklusivitet gir grunnlag for erverv av særlige eller eksklusive rettigheter.

9.6.3.3 Konklusjon

Finnmarkskommisjonen legger til grunn at bygdefolket i Nesseby kirkested og nærliggende bygder på nordsiden av Varangerfjorden i Nesseby kommune har en andel i den alminnelige bruksretten som er etablert i det geografiske området som er omfattet av meldingen fra Nesseby bygdelag, og som er angitt på kartet i figur 9.6. Bygdelaget har derfor fått medhold i sin anførsel om at man i dette området «*ikke har mindre rettigheter enn noen andre*».

Retten har et selvstendig grunnlag i langvarig bruk, og har karakter av en ikke-eksklusiv fortrinnsrett til blant annet multeplukking, snarefangst og ferskvannsfiske. Retten samsvarende for øvrig med finnmarkslovens bestemmelser. Se ellers punkt 9.3.3.4, jf. også punkt 7.2.13.

Bygdefolket har ikke ervervet særlige eller eksklusive rettigheter ut over dette.

87 NIKU Oppdragsrapport 43/2011 *Felt 2 Nesseby* s. 106.

88 NIKU Oppdragsrapport 43/2011 s. 107. Se også Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2012, s. 133–135.

89 Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) s. 593.

90 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 116.

91 NIKU Oppdragsrapport 43/2011 *Felt 2 Nesseby* s. 110–111 og 136–139.

10. LAKSEFISKE I SJØ MED FASTSTÅENDE REDSKAP

10.1 Innledning

10.1.1 Hva saken gjelder

Finnmarkskommisjonens mandat er å utrede bruks- og eierrettigheter til den grunnen i Finnmark som ble overført til Finnmarkseiendommen (FeFo) ved finnmarkslovens ikrafttredelse 1. juli 2006. Dette omfatter også retten til laksefiske i sjø med faststående redskap på og utenfor den sjøgrunnen i fylket som ligger til FeFo.

Sjølaksefiske med faststående redskap utøves i saltvann. Dette skiller bruken fra den øvrige bruken som kommisjonen behandler i rapporten for felt 5. Det er derfor ansett mest hensiktsmessig å behandle sjølaksefisket i et eget kapittel.

Kommisjonen skal på fritt grunnlag vurdere hvilke bruks- og eierrettigheter som finnes i feltet. De beskrivelsene som gis og vurderingene som gjøres i dette kapittelet, vil derfor ha en generell form. Kommisjonen har imidlertid mottatt et krav fra Tana og omegn sjølaksefiskeforening, jf. punkt 10.1.3, som blant annet reiser spørsmål om det er ervervet en kollektiv rett til sjølaksefiske i feltet. Det vil si om sjølaksefisket har hatt en slik varighet og et slikt innhold, og har hatt grunnlag i en slik rettsoppfatning, at det kan ha gitt opphav til selvstendige rettighetsdannelser ved siden av eller ut over de rettighetene som befolkningen har hatt og har med grunnlag i lovgivningen. Videre er det spørsmål om det kan ha dannet seg særlige rettigheter ut over det loven omfatter.

10.1.2 Oversikt over kapittelets innhold

I punktene 10.1.3 til 10.1.5 beskrives partenes og interesserepresentantenes synspunkter i den grad de har fremsatt dette. Punkt 10.2 inneholder kommisjonens vurderinger. Etter innledningen i punkt 10.2.1, beskrives i punkt 10.2.2 utviklingen av sjølaksefisket i Finnmark og i feltet. Punkt 10.2.3 gir en oversikt over reguleringen av sjølaksefisket. I punkt 10.2.4 drøftes det om dagens regulering lovfester en selvstendig rettighet og hvem som eventuelt har andel i denne. Spørsmålet om erverv av særlige rettigheter som går ut over lovens rammer, er behandlet i punkt 10.2.5. I punkt

10.2.6 er sjølaksefiskeforeningens krav om inndratte lakseplasser vurdert. Kommisjonens konklusjon fremgår av punkt 10.2.7.

10.1.3 Bemerkninger fra Tana og omegn sjølaksefiskeforening

I meldingen fra Tana og omegn sjølaksefiskeforening (jnr. 201200889-1), innkommet til kommisjonen 16. desember 2011, fremmes krav om at lakseplasser som ble inndratt omkring 1980, igjen må bli tilgjengelig for befolkningen i de områdene der de er brukt. Videre kreves det at laksehytter og fiskebuer får bli stående og tilbakeføres rettighets-haverne. Når det gjelder fisket, kreves det «*all tids bruk*» fra minst tidlig på 1800-tallet. Videre kreves at krokarn og kilenot likestilles som fangstredskap og at «*fisketidene er like*», og tilbakeføring av fisketid med minst fire dagers fiske. Avslutningsvis kreves at sjølaksefiske fritas for avgifter, på lik linje med reindriftsutøvere som fisker laks i sjøen, og at forvaltningen endres.

10.1.4 Interesserepresentantenes bemerkninger

Ingen av interesserepresentantene har fremmet skriftlige merknader til kravet, men Tore Solstad, som er interesserepresentant for sjølaksefisket, kommenterte det under høringsmøtet i Vadsø 28. og 29. august 2013. Solstad fremholdt at fisket som utgangspunkt fulgte befolkningen i området, og at det kan sidestilles med utmarkshøsting. Tidligere var sjølaksefiske en betydelig tilleggsmat for de som drev det, men i dag er det få fiskere igjen. En viktig årsak til dette er måten fisket har vært forvaltet på, med stadige innskrenkninger i fisketiden, og slik at det i dag bare er 12 dager per år som kan brukes til sjølaksefiske.

Solstad karakteriserte den inndragelsen av lakseplasser som skjedde rundt 1980 som alvorlig. Fra myndighetenes side ble det vist til at det i hovedsak dreide seg om plasser som var lite brukt, men han kunne ikke se noen grunn til å fjerne lakseplasser så lenge folk har glede og utbytte av fisket. Derfor bør alle tidligere inndratte plasser igjen gjøres tilgjengelige.

De øvrige interesserepresentantene kom heller ikke under høringsmøtet eksplisitt inn på sjølaksefisket, bortsett fra at friluftslivets interesserepresentant, *Jan Wengen*, bemerket at sjølaksefisket ikke hadde ligget eksklusivt til den lokale befolkningen, jf. punkt 7.1.3.

10.1.5 Finnmarkseiendommens bemerkninger

Finnmarkseiendommen (FeFo) har ikke ønsket å ta stilling til saker underveis i kommisjonens arbeid med rettighetskartleggingen i et felt før rapporten for feltet foreligger. Se foran i punkt 4.4. FeFo har derfor ikke fremmet noen bemerkninger til meldingen fra Tana og omegn sjølaksefiskeforening, og har heller ikke mer generelt kommet med synspunkter på spørsmålet om eventuelle kollektive rettighetsdannelser når det gjelder sjølaksefisket i felt 5.

FeFo har på forespørsel bidratt med skriftlig materiale om sjølaksefisket i feltet.

10.2 Kommisjonens vurderinger

10.2.1 Innledning

Kravet fra Tana og omegn sjølaksefiskeforening omfatter både forhold som faller inn under kommisjonens mandat og forhold som faller utenfor.

Kravet om tilbakeføring av lakseplasser som ble inndratt omkring 1980, reiser spørsmål om eventuelle opparbeidede rettigheter ble overtrådt.

Når det gjelder foreningens krav angående laksehytter og buer, bemerkes at byggverk i utmark er omtalt i punkt 7.2.12.3, der det er uttalt generelt at det gjelder en rett til å beholde *eksisterende byggverk*, fra før finnmarkslovens ikrafttreden, gitt at byggverket har vært nødvendig for å utøve andre rettigheter, for eksempel beiterett eller jakt- og fiske rett. Dette må også gjelde for eventuelle sjølaksehytter i samme situasjon i dette feltet. Det må imidlertid bemerkes at det ikke er noen *registrerte* sjølaksehytter i feltet i dag.¹

Det er krevd «*all tids bruk*» fra begynnelsen av 1800-tallet. Kommisjonen oppfatter dette som et generelt krav om erverv av rettigheter til sjølaksefiske.

Foreningens krav som refererer seg til regler om fangstredskaper og fisketider og om at forvaltningen må endres, faller utenfor kommisjonens mandat, og behandles derfor ikke.

Det er også krevd avgiftsfritak. For kommisjonen blir dette et spørsmål om det foreligger en rett til å få utvist lakseplass på FeFos grunn uten å måtte betale for utvisningen.

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 det kan være enkeltpersoner. Tana og omegn sjølaksefiskeforening kan representere eventuelle bruksberettigede medlemmer i foreningen i sak for kommisjonen. Foreningen som sådan kan imidlertid ikke være innehaver av eventuelle rettigheter til sjølaksefiske. Det kan bare de personene eller den gruppen som har utøvd bruken være. For øvrig vises til rapportens punkt 6.2.1.3 om hvem som kan erverve rettigheter med grunnlag i langvarig bruk.

10.2.2 Nærmere om innholdet i og omfanget av sjølaksefisket i Finnmark og i feltet

Den sakkyndige utredningen om sjølaksefiske viser til at de mange tusen år gamle helleristningene i Alta inneholder avbildninger av laks. Det må derfor antas at det ble drevet laksefiske i Finnmark allerede da, men det er ikke kjent om det ble fisket i elv eller sjø eller begge steder.² Sjølaksefisket tok til med noe omfang fra midten av 1800-tallet, men det finnes opplysninger om at det også på 1700-tallet foregikk slikt fiske i enkelte fjorder i Finnmark. Blant annet «*på nord-siden av Varangerfjorden, skulle dette fisket opprinnelig være drevet av samer, mens nordmenn kom med som deltakere seinere (Kolsrud 1961:52)*».³

Kilenøter, som ble det dominerende redskapet, ble tatt i bruk i fylket på 1860-tallet. 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. Kroggarn ble tatt i bruk på 1880-tallet.⁴

Fordi laksefisket med faststående redskap grep om seg, oppsto det behov for å bringe fisket inn i ordnede former. Det ble ved lakseloven av 1905 innført utvisning av lakseplasser, som medførte at myndighetene fikk ansvaret for å utvise og fordele lakseplasser mellom fiskerne ut fra visse kriterier. Politimesteren i Tanen-Varanger hadde, blant annet av ordensmessige hensyn, startet med utvisninger allerede før dette, jf. punkt 10.2.3.1.

Sjølaksefisket med faststående redskap ble i løpet av de første tiårene på 1900-tallet «*en viktig faktor i næringskombinasjonen i vesentlige deler av fjord- og kyststrøkene i Finnmark,*

2 SEG/Samisk høyskole, *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv*, 2010 s. 44.

3 SEG/Samisk høyskole, 2010 s. 44 med videre henvisning til Knut Kolsrud, *Sommersete*, [i] Samiske samlinger, bd. IV, red. A. Nesheim, 1961 s. 52. Se også NINA rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, s. 88, om at det i Øst-Finnmark er drevet slikt fiske minst fra midten av 1700-tallet.

4 SEG/Samisk høyskole, 2010 s. 50.

1 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 123.

*allerede før første verdenskrig.*⁵ Etter en nedgang i antall kilenøter frem mot 1921, begynte økningen igjen. I 1939 var det 1349 kilenøter i bruk. Dette er forklart med at sjølaksefisket kom inn som en kompensasjon for bortfallet av pomorhandelen.⁶

Større endringer i sjølaksefisket tok til å skje på 1960-tallet og fremover. Dette er antatt å ha sammenheng med utviklingen av drivgarnsfisket til havs, innskrenkninger i fisketid og redskapsbruk for sjølaksefiskerne og prisfall på villaks.⁷ Videre ble antall lakseplasser på statsgrunn i Finnmark fra 1976 til 1981 redusert fra 2723 til 1604 plasser.⁸ Fisket har imidlertid fortsatt betydning. Det regjeringsoppnevnte Villaksutvalget, som skulle gjennomgå situasjonen for villaksen og foreslå forvaltningsstrategier og tiltak, beskrev betydningen slik:⁹

«For eksempel har laksefiske 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.»

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:¹⁰

«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.»

Når det gjelder laksefiske i sjøen i Varanger, opplyste fogden i Øst-Finnmark i 1849 at det samme vinter var blitt tatt *«ikke ubetydelige Quantiteter af Lax i Varangerfjorden.»*¹¹ På den tiden ble altså laksefisket også drevet som vinterfiske i Varanger.¹² Fogden antok at dette fisket ville være viktig

for innbyggerne dersom det fortsatte.¹³ Han fikk rett i sine antakelser.

Frem mot 1900-tallet hadde fisket fått et så stort omfang at det ble behov for regulerende tiltak fra politiets side. I odelstingsproposisjonen til lov om laks- og sjøørretfiskerierne m.v. 8. april 1905 ble det vist til at det i Varanger fiske-distrikt hadde vært en sterk økning i fisket som hadde medført *«konflikter, idet flere har ønsket at anbringe sine fangstredskaber paa en og samme til statens jord hørende fiskeplads.»*¹⁴ Politimesteren hadde derfor begynt å foreta utvisninger for å unngå konflikter. Det innebærer at fisket på denne tiden må ha vært godt etablert og ettertraktet i området.

I tillegg til at det tidligere hadde foregått sjølaksefiske om vinteren i Varanger, fant det sted høstlaksefiske på begynnelsen av 1900-tallet:¹⁵

«Den 2. desember i 1909 ble også sjølaksefiskesesongen i Varangerfjorden utvidet til å gjelde i månedene oktober og november. Sjølaksefisket var blitt en viktig del av livsgrunnlaget for de som bodde i området, og den kom til å bety svært mye i mellomkrigsårene.»

I 1976 var det 153 lakseplasser på statsgrunn i Vadsø og Vardø (45 i Vardø og 108 i Vadsø). Frem mot 1981 var antallet redusert med nesten 44 % til 86 (26 i Vardø og 60 i Vadsø).¹⁶ Reduksjonen var en del av den generelle nedskjæringen av lakseplasser på statsgrunn i Finnmark fra 1976 til 1981, da antallet plasser ble redusert fra 2723 til 1604.¹⁷ I 2010 var det 54 lakseplasser på FeFo-grunn i Vadsø og 28 i Vardø, hvorav 12 plasser i Vadsø og en plass i Vardø var i bruk.¹⁸ I 2013 var ni av FeFo-plassene i bruk, fordelt på syv personer.¹⁹

10.2.3 Nærmere om reguleringen av sjølaksefisket

10.2.3.1 Til og med lakseloven av 1905

Det er lang tradisjon i norsk rett for at laksefiske i sjø med faststående redskap utenfor privat grunn tilhører grunn-

5 SEG/Samisk høyskole, 2010 s. 53.

6 SEG/Samisk høyskole, 2010 s. 53.

7 SEG/Samisk høyskole, 2010 s. 56.

8 SEG/Samisk høyskole, 2010 s. 63.

9 NOU 1999: 9 s. 57.

10 Sitert fra Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2008/450 (SOMB-2009-88, 2009 s. 350).

11 Sitert etter Steinar Pedersen, *Bruken av land og vann i Finnmark inntil første verdenskrig* [i] NOU 1994: 21 s. 13 flg. på s. 105.

12 Steinar Pedersen [i] NOU 1994: 21 s. 13. flg. på s. 105 og NIKU Oppdragsrapport 43/2011 s. 112.

13 Steinar Pedersen [i] NOU 1994: 21 s. 13. flg. på 105.

14 Ot.prp. nr. 21 (1903–1904) s. 96.

15 Randi Irene Losoa og Vilfred Ingilæ, *Sjølaksefiske og sjølaksefiskere – fra Stappogiedde til Holmengrå*, 2009 s. 72.

16 SEG/Samisk høyskole, *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv*, 2010 s. 63.

17 SEG/Samisk høyskole, *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv*, 2010, s. 62 og 63.

18 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 93. På s. 94 er det opplyst at 22 private lakseplasser var i bruk i 2010. Av disse lå 21 i Vadsø.

19 FeFo, e-post til Finnmarkskommisjonen 30. oktober 2013 (jnr. 201100264-68).

eieren og for at fisket har vært underlagt offentlig regulering. Den første lakseloven kom i 1848. Den påbød blant annet fredning fra 14. september til 14. februar og ett døgn's fredning per uke i sesongen.

Lakselovkommisjonen som ble nedsatt i 1896, skulle gjennomgå lakse- og sjørrettlovgivningen med tanke på revisjon. I forbindelse med kommisjonens arbeid uttalte fiskeriinspektør Landmark dette om forholdene i Finnmark:²⁰

«Og i forbindelse dermed maa det særlig overveies, hvorvidt der i Finnmarkens 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 hvordan fisket ble praktisert. 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.²¹

Amtmannen innhentet opplysninger blant annet hos lensmennene. De lensmennene som uttalte seg om laksefisket i sjøen, mente at laksefisket utenfor statens grunn var fritt.²²

I Øst-Finnmark hadde politimesteren startet med utvisning før ordningen ble lovhjemlet i 1905. Politimester Ulve i Tanen-Varanger skrev i 1903 at man ved søknad om lakseplass kunne ta 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 først og fremst skulle få plass innenfor herredet, og at øvrige ledige plasser kunne utvises til andre.²³ Politimesteren mente at hjemmelen for utvisning lå i politimesterens alminnelige plikt til å holde orden i distriktet og i statens eiendomsrett til grunnen.²⁴

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) udfør sit land.» Landmark fant denne forutsetningen «mere end tvilsom» og viste til at fisket utenfor statsgrunn i Finnmark ble oppfattet som fritt.²⁵

I forbindelse med 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».²⁶

Departementet viste til at opplysningene for sjølaksefisket var mere sparsomme enn for elvefisket, men «saa meget er dog på det rene, at fisket overalt er betragtet som frit i sjøen udenfor statens grund.»²⁷ En ga videre uttrykk for at fritt fiske burde være hovedregelen utenfor statens grunn i Finnmark ettersom dette avvek minst fra den tidligere «tingenes tilstand». Hensikten med den foreslåtte ordningen med utvisning var å skape orden:²⁸

«Dernæst vil det i mange tilfælde være u hensigtsmæssigt og lidet passende med forholdene, om der aldrig i sjøen udenfor statens grund skulde kunne drives laksefiske med kilenot (eller lignende redskab) 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. Av loven fremgikk at utenfor privat grunn hadde grunneier eneretten til sjølaksefisket med faststående redskap, jf. § 1 første ledd bokstav b. De sentrale bestemmelsene om sjølaksefisket utenfor statens grunn i Finnmark var inntatt i lovens § 2 første og annet ledd som lød slik:

«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 22^{de} mai 1902 angaaende afhændelse af statens jord og

20 Fiskeri-inspektørens erklæring om lakselovkommissionens udkast til lov om laks- og sjørrettfiskerierne, 1902 s. 35–36. Landmark var inspektør for de offentlige foranstaltninger til ferskvannsfiskerienes 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.

21 Fiskeri-inspektørens erklæring om lakselovkommissionens udkast til lov om laks- og sjørrettfiskerierne, 1902 s. 36–37.

22 Kirsti Strøm Bull, *Kystfisket i Finnmark – en rettshistorie*, 2011 s. 156.

23 Skriv fra politimester Ulve til Amtmanden i Finnmarkens Amt, 26. november 1903 s. 4–5.

24 Skriv fra politimester Ulve til Amtmanden i Finnmarkens Amt, 26. november 1903 s. 4.

25 Ot.prp. nr. 21 (1903–1904), Bilag 7 s. 18.

26 Ot.prp. nr. 21 (1903–1904) s. 96.

27 Ot.prp. nr. 21 (1903–1904) s. 96.

28 Ot.prp. nr. 21 (1903–1904) s. 98.

grund i Finnmarkens amts landdistrikt til enhver tid udfærdigede reglement.

Har bortforpaktning ikke fundet sted, kan vedkommende politimester for større eller mindre dele af et distrikt bestemme, at fisket kun kan foregå efter udvisning. For saadan udvisning betales en afgift, som ikke maa overstige 10 kroner pr. aar.»

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 forstås av jordsalgs-kommisjonens 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 hjældpladse, til Klippfisketørring eller deslige.»

Ifølge Kirsti Strøm Bull nevner ikke forarbeidene til 1905-loven slike forpaktninger. Hun 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 som noe annet enn den forpaktningen som 1905-loven la opp til.²⁹ Det har funnet sted enkelttilfeller av bortforpaktninger av laksefiske i en tidlig fase andre steder i fylket, blant annet ble lakseplassen «Pantseren» i Hasvik bortforpaktet i 1874 for fire år.³⁰ Kommisjonen kjenner ikke til at slike bortforpaktninger har forekommet i Vadsø eller Vardø.³¹

10.2.3.2 Perioden mellom 1905 og 2005

1905-loven ble avløst av lov 27. februar 1930 om laks- og sjøørretfiskeriene, som videreførte reglene om bortforpaktning og utvisning i Finnmark uten endringer, jf. § 2.

Da 1930-loven ble avløst av lov om laksefisket og innlandsfisket 6. mars 1964, ble det derimot gjort visse endringer. 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 «bortpakting (utleige) er einast nytta i få høve.»³²

Regelen om at fisket var fritt for enhver norsk borger, ble i 1964-loven endret til at det ble ansett som fritt for norske borgere bosatt i Finnmark, jf. § 16 første ledd. Videre ble myndigheten til å utvise lakseplasser overført 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.»³³ Politimestrene fortsatte imidlertid med utvisningene helt frem til 1973,³⁴ da overføring av dette arbeidet til jordsalgs-kontoret startet. Fra og med 1975 foregikk all utvisning av lakseplasser i Finnmark ved jordsalgskontoret,³⁵ i tråd med § 2 i forskrift 20. februar 1973 om utvisning av laksefiskeplasser på statens grunn i Finnmark.

Forskriften stilte krav om at utvisning fortrinnsvis burde skje til aktive jordbrukere og fiskere hjemmehørende i vedkommende herred, jf. § 2 siste ledd.

1964-loven ble avløst av lov om laksefisk og innlandsfisk 15. mai 1992 nr. 47. Sjølaksefisket ble nå ikke lenger ansett fritt, men skal utelukkende kunne skje etter utvisning, jf. lovens § 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 blant annet at slikt fiske 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.

10.2.3.3 Finnmarksloven 17. juni 2005 nr. 85

Finnmarksloven ble vedtatt 17. juni 2005 og trådte i kraft 1. juli 2006. Lovens § 22 første ledd bokstav b) lyder slik:

«I samsvar med reglene i kapittelet her og innenfor de rammer som følger av annen lovgivning, har de som er

29 Kirsti Strøm Bull, *Kystfisket i Finnmark – en rettshistorie*, 2011 s. 157.

30 Se blant annet Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 3 Sørøya*, 2013 s. 118 og 122.

31 Relevante arkiver er undersøkt for perioden 1865–1938 og det har ikke fremkommet noen forpaktninger av lakseplasser. Hilde Jåstad, *Internt notat*, 14. februar 2014 (jnr. 201100264-72).

32 Tilråding fra Komiteen til revisjon av lakselovverket, 1956 s. 16.

33 Ot.prp. nr. 3 (1962–1963) s. 10.

34 Per Stene, *Utvising og bortforpaktning av kilenotplasser i Finnmark*, Notat nr. 1, januar 1984 s. 11.

35 Finnmark jordsalgskontor, *Melding til Finnmark fylkesting om lover forskrifter og retningslinjer som gjelder for jordsalgsorganenes virksomhet*, (udatert) s.11. Meldingen er et svar på Finnmark fylkes skolenemnds anmodning 27. mai 1975 i sak nr. 13/75.

bosatt i en kommune i Finnmark fylke, på Finnmarkseiendommens 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, ble lagt til kommunens innbyggere, var et ønske om å opprettholde lokal utmarksbruk.³⁶ Rettighetene er likevel ikke gjort til en eksklusiv rett 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 personer bosatt i kommunen når reindriften foregår der.

I likhet med 1992-loven har også finnmarksloven en bestemmelse om at sjølaksefiske bare kan foregå etter utvisning, jf. § 27 fjerde ledd. Finnmarkseiendommen har fastsatt egne regler for utvisning av lakseplasser.³⁷ Disse har blant annet bestemmelser om søknad om lakseplass og behandling av disse, om hvem som kan benytte lakseplassen, tildelings- tid, fangstoppgaver og vilkår for tildeling av plass. Det stilles også vilkår om tilknytning til primærnærings, eventuelt annen lokal næringsutøvelse, for tildeling av lakseplass. Selv om vilkårene ikke er oppfylt, kan «tildeling skje blant annet for å sikre bosettingen i ytterdistriktene og/eller i næringssvake distrikter og for å bidra til rekruttering», jf. reglenes punkt 3 siste avsnitt. Ifølge reglenes punkt 4 skal det ved konkurranse om plassene blant annet legges vekt på vedkommende søkers ansiennitet, fiskets betydning for søkerens totale næringsgrunnlag og tilknytningen til fisket og primærnæringene.

10.2.4 Kan dagens regulering anses å lovfeste en selvstendig rettighet?

10.2.4.1 Innledning

Spørsmålet i det følgende er om finnmarksloven § 22 første ledd bokstav b) lovfester en selvstendig rettighet for lokalbefolkningen i feltet. I punkt 10.2.4.2 drøftes befolkningens rettsoppfatning før 1905-loven, og i punkt 10.2.4.3 om oppfatningen er brutt ned av statlig regulering og praksis. I punktene 10.2.4.4 og 10.2.4.5 tar kommisjonen for seg betydningen av utvisningsordningen og annen statlig praksis. Fiskets næringsmessige og kulturelle betydning er temaet i punkt 10.2.4.6. I punkt 10.2.4.7 omtales rettighetshaverkretsen, mens rettighetens karakter er omtalt kort i punkt 10.2.4.8.

³⁶ Ot.prp. nr. 53 (2002–2003) s. 112.

³⁷ FeFo, *Regler for tildeling av lakseplasser*, fastsatt av Finnmarkseiendommens styre 6. desember 2010.

10.2.4.2 Befolkningens rettsoppfatning forut for lovgivningen i 1905 om utvisning

Når det skal vurderes om finnmarksloven kodifiserer en selvstendig rett til sjølaksefiske for den lokale befolkningen, må det ses hen til hvilken bruk som hadde funnet sted og hvilke rettsoppfatninger som gjorde seg gjeldende før utvisninger og bortforpaktninger ble lovregulert og praktisert i feltet.

Det er på det rene at det har funnet sted laksefiske i sjøen i feltet langt tilbake i tid. Se de i punkt 10.2.2 nevnte opplysningene om slikt fiske på nordsiden av Varangerfjorden i en tidlig fase,³⁸ og fogden i Øst-Finnmarks opplysninger om fangst av laks vinterstid i 1849.³⁹ Laksefisket i Varanger ble dessuten i 1850 unntatt fra de generelle fredningsbestemmelsene etter søknad fra Distriktsformannskapet for Øst- og Vest-Finnmark.⁴⁰

«Begrunnelsen var at Varangerfjorden ikke sto i forbindelse med noen egentlig lakseelv, og at vinterfiske derfor ikke ville skade laksefisket i amtsdistriktet for øvrig (Pedersen NOU 1994: 21:105). Denne særordningen vedvarte i mer enn hundre år, fram til 1960- eller 1970-tallet (Geir Kristiansen, intervju). Fisket foregikk fra høsten og fram til jul.»

Befolkningen i feltet har til alle tider utnyttet ressursene med de redskapene som var tilgjengelige. I den grad folk reflekterte over rettighetsforholdene, må det antas at de mente 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 det etter at fisket fikk et visst omfang ble innført bestemmelser om fredningstider og redskapsbruk, er ikke til hinder for at folk har ment at det forelå en rett til fisket. De aktuelle reguleringene var offentligrettslige og gjaldt både for laksefiske utenfor privat grunn og utenfor statsgrunn, nåværende FeFogrunn.

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:⁴¹

«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 beteg-

³⁸ SEG/Samisk høgskole, *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv*, 2010 s. 44.

³⁹ SEG/Samisk høgskole, *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv*, 2010 s. 47.

⁴⁰ NIKU, Oppdragsrapport 43/2011 s. 112.

⁴¹ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark, 1972/1979* s. 237.

nede 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 ikke mente var berettiget. Hvordan folk har utnyttet ressursene *«sier også noe om hvilke oppfatninger folk har hatt om retten til å utnytte disse ressursene.»*⁴² 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»»*.⁴³

Den sakkyndige feltutredningen inneholder ikke opplysninger som skulle tilsi at folks oppfatning om retten til dette fisket har vært annerledes enn for andre former for ressursutnyttelse. At fisket ble utøvd før utvisningsordningen kom til og som en naturlig del av næringstilpasningen i området, må innebære at befolkningen hadde det samme synet på retten til dette fisket som på retten til de øvrige bruksformene som ble utøvd.

Da utvisningsordningen ble innført, må det antas at både myndigheter og befolkning anså dette som en hensiktsmessig måte å ordne fisket på. Det synes forut for lakseloven av 1905 å ha vært stor enighet om at en slik ordning burde innføres. I forarbeidene heter det:⁴⁴

«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 fiskeristyrer, af politimestrene i Tanen-Varanger og Vestfinmarken, af amtmanden og af amtstinget i 1899.»

Om staten opptrådte som grunneier eller som offentlig myndighetsutøver da utvisningsordningen ble innført, fremsto neppe som klart for befolkningen. Den lokale rettsoppfatningen kan i alle fall ikke ha blitt brutt ned umiddelbart som følge av utvisningsordningen. Formodentlig har folk også etter at de ble kjent med ordningen ansett fisket som en bruk de hadde rett til, om enn underlagt statens ordensmessige utvisninger.

Statens grunneierpretensjon var neppe ukjent blant lokalbefolkningen i feltet da utvisningsordningen ble etablert, først som en ordning som politiet innførte og deretter lov hjemlet. Dette betyr likevel ikke at befolkningen har ment at retten til sjølaksefisket lå til staten som en privatrettslig rettighet. På denne tiden var det uten tvil en rådende oppfatning i Finnmark at lokalbefolkningen hadde rett til beite, hogst og andre former for ressursutnyttelse *på* den usolgte grunnen. Trolig har det også blitt en utbredt oppfatning at folk hadde rett til sjølaksefiske *utenfor* denne grunnen etter hvert som 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 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 perioden rundt århundreskiftet da utvisningsordningen ble innført i Varanger og 1905-loven ble vedtatt.

I det videre blir derfor spørsmålet om senere statlig regulering og praksis har medført at den rettsoppfatningen som etter kommisjonens syn forelå i 1905, er brutt ned i en slik grad at det i dag ikke foreligger noen selvstendig rettsdannelse.

10.2.4.3 Er den lokale rettsoppfatningen brutt ned av statlig praksis? Særlig om statens syn i 1905

Som nevnt i punkt 10.2.3.1, har retten til sjølaksefisket i norsk rett tradisjonelt vært ansett å tilhøre eieren av den tilstøtende strandlinjen. Det gjelder også i Finnmark, der fiskeriinspektøren i 1902 riktignok 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.⁴⁵

Spørsmålet om retten til sjølaksefisket utenfor den usolgte grunnen i Finnmark er behandlet av Samerettsutvalgets Rettsgruppe, som blant annet uttalte:⁴⁶

«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 allmenn-

42 NIKU Oppdragsrapport 42/2011 s. 136.

43 Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, (2. utg.) 2008 s. 240.

44 Ot.prp. nr. 21 (1903–1904) s. 98.

45 Fiskeri-inspektørens erklæring om lakselovkommissionens udkast til lov om laks- og sjøørretfiskerierne, 1902 s. 35–36.

46 NOU 1993: 34 s. 133.

heten. I hvert fall må det være klart at dette har vært og er oppfatningen hos myndighetene.»

Rettsgruppen synes med dette i all hovedsak å vektlegge statlig oppfatning når den konkluderer med at sjølaksefisket ligger til staten som grunneier. Dette er imidlertid ikke tilstrekkelig for å fastslå hvordan retts situasjonen er. Det er også nødvendig å undersøke lokalbefolkningens rettsoppfatninger. Dette hadde Rettsgruppen i begrenset grad kapasitet til før den tok stilling til spørsmålet.⁴⁷ Kommisjonens gjennomgang av relevante kilder 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 later til å ha ment.

Blant annet synes ikke statsmyndighetene under arbeidet med 1905-loven, å ha likestilt 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 fremhever at 1905-loven skilte mellom statens grunn i Finnmark og annen statsgrunn når det gjaldt retten til sjølaksefisket.⁴⁸

«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.»

1905-lovens § 3 hadde regler om forpaktning og utvisning av laksefiske på statsgrunn sør for Finnmark, men den gjaldt bare i vassdrag og ikke for laksefiske i sjøen. Årsaken til dette var at retten til sjølaksefiske sør for Finnmark ble ansett å være utledet av statens grunneierrett.⁴⁹

«Departementet antager i ethvert fald, at statsalmenninger og ikke særskilt matrikulerede statseiendomme (statens oprindelige jordegods), udenfor Finmarken med hensyn til sjøfisket nu som før bør være ligestillet med andre grundeierendomme 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 bortforpagtet sjøfisket til enkeltmand. At staten her skal have grundeierens almindelige fiskeret, er i og for sig rimeligt og naturligt, ligesom det er overensstemmende med den hidtil raadende retsopfatning.»

Det ble dermed gitt egne regler for sjølaksefisket utenfor statens grunn i Finnmark, mens retten til å regulere sjølaksefisket utenfor statsgrunn andre steder ble ansett som utledet av den statlige grunneierrådigheten. Staten hadde altså et annet syn på retten til sjølaksefisket i Finnmark enn på retten til sjølaksefisket utenfor statsgrunn for øvrig i landet. Det kan synes som om statens grunn i Finnmark i denne sammenhengen ikke ble ansett å ha fullt ut samme rettslige status som statens eiendommer sør for Finnmark, der staten ble oppfattet å ha de samme rettigheter som en privat grunneier. Tilsvarende holdning kom til uttrykk i forbindelse med forslag til ny jaktlov i Innstilling fra den Parlamentariske Landbrukskommission av 1895. Der ble det uttrykt at «*Statens Jord i Finmarken staar... i faktisk henseende neppe fuldt ud lige med den Grund, som Staten ellers besidder med privat Eiendomsret.*»⁵⁰

Det kan av dette ikke uten videre utledes at sjølaksefisket tilknyttet statsgrunn i Finnmark ble behandlet annerledes enn fisket utenfor statsgrunn sør for Finnmark fordi det ble erkjent at lokalbefolkningen her hadde særskilte rettigheter til fisket. Imidlertid viser det at statens rett til sjølaksefisket i Finnmark ikke var likestilt med private grunneieres fiskerett, og heller ikke sto like sterkt som statens rett til dette fisket utenfor statsgrunn sør for Finnmark. Lovvedtaket i 1905 og statens syn på dette tidspunktet kan derfor ikke ha ført til noen umiddelbar endring av den lokale rettsoppfatningen.

10.2.4.4 Utvisningsordningens karakter og betydningen for befolkningens rettsoppfatning

Utvisning av lakseplasser ble lovregulert i 1905, og ble den praktiske ordningen i Finnmark. Bortforpaktning har bare vært «*nyttå i få høve*»⁵¹, og ikke i felt 5, jf. punkt 10.2.3.1.

Ved vurderingen av spørsmålet om senere praksis har brutt ned den lokale rettsoppfatningen, er det dermed sentralt å ta stilling til om utvisning av lakseplasser har sitt grunnlag i statlig grunneierrådighet eller er å anse som utøvelse av offentlig myndighet. Er utvisning å anse som en grunneierdisposisjon, taler det for at staten har utøvd grunneierrådighet av et slikt omfang at det er egnet til å bryte ned

47 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.

48 Kirsti Strøm Bull, *Kystfisket i Finnmark – en retts historie*, 2011 s. 156.

49 Ot.prp. nr. 21 (1903–1904) s. 101–102.

50 Indstilling fra Den parlamentariske Landbrukskommission (jaktlovkommissionen) Ang. Forslag til Jaktlov, avgitt 23. februar 1898 s. 91, også sitert i rapportens punkt 7.2.9.2.

51 Tilråding frå Komiteen til revisjon av lakselovverket, 1956 s. 16.

oppfatningen om at sjølaksefiske er en rettighet og ikke bare tålt bruk fra statens side. Det vil derimot ikke være tilfellet dersom utvisning anses som offentlig myndighetsutøvelse. Disposisjonene vil da i langt mindre grad være egnet til å rokke ved oppfatningen om retten til fisket.

Et sentralt kriterium ved vurderingen av spørsmålet om statens utvisninger av lakseplasser i Finnmark er utøvelse av grunneierrådighet eller offentlig myndighet, er det rettslige grunnlaget for statens kompetanse.⁵² Det offentlige kan ha ulike kompetansegrunnlag for sine disposisjoner.⁵³ Kan det avklares hva kompetansegrunnlaget for statens utvisninger er, vil svaret på spørsmålet om utvisningenes rettslige karakter fremstå klarere.

Utvisning av sjølakseplasser var en del av jordsalgsorganenes oppgaver etter 1964-loven.⁵⁴ I NOU 1993: 34 drøfter Samerettsutvalgets forvaltningsgruppe om forvaltningsloven gjaldt for Finnmark jordsalgskontor og de øvrige jordsalgsorganenes virksomhet og uttaler:⁵⁵

«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 peker på at grensen mellom offentlig myndighetsutøvelse og privat grunneierrådighet har «*betydelig aktualitet i forbindelse med utvisningen av lakseplasser på statsgrunn i Finnmark*».⁵⁶ Gruppen drøfter imidlertid ikke grensedragningen, og trekker den ikke inn ved vurderingen av om retten til laksefiske på statsgrunnen ligger til staten som grunneier. Gruppens vurdering får dermed et noe ufullstendig preg. Se ellers punkt 10.2.4.5.

Et moment som har betydning ved vurderingen av om en statlig disposisjon kan anses å ha grunnlag i myndighetsutøvelse eller eierrådighet, er om disposisjonen søker å fremme samfunnsmessige hensyn. I forbindelse med omorgani-

seringen av Direktoratet for Statens skoger, som før 1993 hadde et overordnet ansvar for administreringen av grunn og rettigheter på den usolgte grunnen i Finnmark, uttalte for eksempel Landbruksdepartementet:⁵⁷

«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 fremkommer her at statlig ressursdisponering og ressursfordeling for å fremme bærekraftig utvikling er ansett som offentlig myndighetsutøvelse. Samtidig er det på det rene at det ved utvisning av sjølakseplasser i Finnmark har blitt tatt slike hensyn. Alt på begynnelsen av 1900-tallet begynte politimesteren i Tanen-Varanger å ta hensyn til at lokale fiskere skulle prioriteres ved utvisning, jf. punkt 10.2.3.1. Etter hvert ble det gitt prioritet for aktive jordbrukere og fiskere, jf. punkt 10.2.3.2. Etter § 13 i forskrift 18. desember 1992 skulle også biologiske hensyn og fiskets betydning for næring og bosetning vektlegges.

Ved vurderingen av utvisningsordningens karakter har det også betydning om staten/FeFo har krevd leie for lakseplassene, eller bare et administrasjonsgebyr for å utvise dem. Krav om betaling for selve lakseplassen vil i større grad ha preg av å være en grunneierdisposisjon enn om det bare har vært betalt for utvisningen.

Det har i lang tid vært krevd en avgift for utvisning av lakseplasser på statsgrunn. Allerede i 1905-loven ble avgiften lovfestet, jf. § 2 annet ledd, som er sitert i punkt 10.2.3.1. FeFo har i forbindelse med Sivilombudsmannens sak 2008/450, der spørsmålet var om FeFo kunne kreve avgift ved utvisning av lakseplass til en reindriftsutøver, presisert at avgiften er «*verken leie eller kortavgift, men et gebyr som skal dekke de administrative kostnader FeFo (Finnmarkseien-*

52 Justisdepartementets lovavdeling brev til Landbruksdepartementet 23. oktober 1985, gjengitt i Wilhelm Matheson og Geir Woxholth, *Lovavdelingens uttalelser*, 1990 s. 349.

53 Se for eksempel Thorstein Eckhoff og Eivind Smith, *Forvaltningsrett*, (9. utg.) 2010 s. 357 flg.

54 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 10.2.3.2.

55 NOU 1993: 34 s. 462

56 NOU 1993: 34 s. 134.

57 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.

dommen) har ved å administrere utvisningsordningen.» Videre skrev FeFo:⁵⁸

«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 karakter, opprettholdt Sivilombudsmannen i den nevnte saken sitt standpunkt fra sin sak 2007/2041⁵⁹ om at tildeling og forvaltning av lakseplasser må anses som offentlig myndighetsutøvelse. Dette ble blant annet begrunnet med at FeFo i stor grad har som formål «å ivareta offentlige samfunnsinteresser», og at en «ved tildelingen av lakseplasser ... er gitt i oppgave å forvalte naturressursene i samsvar med lovens forutsetninger.»⁶⁰ Ombudsmannen har for øvrig også tidligere behandlet klager vedrørende avslag på søknader om lakseplass i sakene 153/76, 329/76 og 897/76,⁶¹ og dermed ansett utvisning av lakseplasser utenfor statens grunn for å falle innenfor sitt myndighetsområde.⁶²

Spørsmålet om utvisningenes rettslige karakter har ikke vært behandlet i noen høyere rettsinstans, men Tana og Varanger herredsrett har i en sak inntatt i RG 1984 s. 261 uttalt:⁶³

«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.»

58 Finnmarkseiendommens brev 19. september 2008 til Sivilombudsmannen, sitert i ombudsmannens uttalelse i sak 2008/450 (SOMB-2009-88 (2009 s. 350)).

59 Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2007/2041 (SOMB-2009-1 (2009 s. 50)).

60 Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2007/2041 på s. 58.

61 Sivilombudsmannens uttalelser i sakene 153/76 (SOMB-1977-74, 1977 s. 156), 329/76 (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 med utgangspunkt «i en konkret vurdering av de disposisjoner som treffes.»

62 Sivilombudsmannens myndighetsområde er angitt som «den offentlige forvaltning», jf. lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen (sivilombudsmannsloven) § 4.

63 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 1888, i et brev til Regjeringsadvokaten uttaler:⁶⁴

«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 det vesentlige er utøvelse av offentlig myndighet som har sitt grunnlag i lovgivningen og dermed ikke i statens eller FeFos grunneierrådighet. Det er blant annet lagt vekt på at hensynet bak lovregulering av utvisningsadgangen i hovedsak var ordensmessig, noe staten også selv har gjort gjeldende så sent som på slutten av 1980-tallet. Staten har også opptrådt som ordensmakt i forbindelse med utvisningene. Det forholdet at utvisningsmyndigheten lå hos politimestrene frem mot midten av 1970-tallet, styrker denne oppfatningen. At det opp gjennom tiden er tatt ulike samfunnsmessige hensyn i forbindelse med utvisningene, taler også for at staten i første rekke har opptrådt som myndighet og ikke som grunneier. Det er også lagt en viss vekt på at det har vært andre regler for fisket utenfor statsgrunn i Finnmark enn for fisket utenfor statsgrunn ellers i landet, og 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, Sivilombudsmannen eller Finnmark jordsalgskontor synes å ha ment at utvisningsordningen var et utslag av statlig eierrådighet, er det vanskelig å se at lokalbefolkningen kan ha ment det.

10.2.4.5 Nærmere om betydningen av statens praksis

Det er etter dette et spørsmål om andre forhold kan tilsi at lokalbefolkningens rettsoppfatning er brutt ned. Blant annet må den konkrete betydningen av foreliggende statlig praksis vurderes.

Som nevnt i punkt 10.2.4.3, har Rettsgruppen begrunnet sitt synspunkt om at sjølaksefisket ligger til staten som grunneier med statens «over hundreårige bortforpaktning- og utvisningspraksis.»⁶⁵ Til dette kan det bemerkes at selv om det må ha vært foretatt et relativt stort antall utvisninger

64 Finnmark jordsalgskontor, brev til Regjeringsadvokaten, 27. april 1888 (ref.: sak nr. 47/88/PS) s. 2.

65 NOU 1993: 34 s. 133.

i feltet over lang tid, har utvisningene som påvist i punkt 10.2.4.4, hatt et betydelig innslag av offentlig myndighets-utøvelse. Statens utvisningspraksis kan derfor ikke i seg selv ha brutt ned de lokale rettsoppfatningene. Den har også begrenset vekt ved vurderingen av spørsmålet om sjølaksefisket kan anses som en selvstendig rett. I alle fall kan ikke utvisningspraksis tillegges den vekten som Rettsgruppen synes å ha tillagt den.

Kommisjonen har i felt 5 et godt grunnlag for å vurdere hvordan praksis har vært. I det i punkt 10.2.4.4 omtalte brevet til Regjeringsadvokaten betegner Finnmark Jordsalgs-kontor 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 høve». ⁶⁶ Det finnes dessuten mange eksempler på at det som fremstår som en hovedregel i praksis ikke er det, fordi unntakene benyttes langt oftere.

Det er videre ingenting som tyder på at det har forekommet bortforpaktninger av sjølaksefiske verken i Vadsø eller Vardø. Tvert imot fremgikk det av Tanen-Varanger politimester-embedes bekjentgjørelse av 22. februar 1906 at sjølaksefisket i distriktet foreløpig ikke skulle bortforpaktet. I embedets advarsel av 11. april 1906 ble det videre advart mot overtredelse av bestemmelsen om at «*Laksefisket udenfor Statens Grund i Tanen-Varanger Politimesterdistrikt kun skal foregaa efter Udvisning*». Bortforpaktninger ser heller ikke ut til å ha skjedd senere. Utvisning har vært den praktiserte ordningen i feltet.

Rettsgruppen synes i sin generelle vurdering av rettighetsforholdene i Finnmark å ha lagt uforholdsmessig stor vekt på statlig bortforpaktningsspraksis. Slik praksis har imidlertid vært fraværende i Vardø og Vadsø. Eventuelle bortforpaktninger vil dessuten ikke uten videre være egnet til å bryte ned lokale rettsoppfatninger om rettigheter til sjølaksefiske utenfor statens gjenværende – ikke bortforpaktet – grunn. Det kan her vises til at statens praksis med salg og bortforpaktninger av områder på land, ikke i seg selv vil bryte ned lokale rettsoppfatninger om rettigheter til beite, hogst og andre utmarksressurser på den gjenværende grunnen, som staten ikke har disponert over. Slik må det også forholde seg med sjølaksefisket.

Når det gjelder statens praksis, vil det også ha betydning om det har vært utvist lakseplasser til fiskere som er 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.

Alt tidlig på 1900-tallet beskrev politimester Ulve at det kunne hensyntas at lokale fiskere skulle prioriteres slik at hver familie «*inden Herredet*» først skulle få plass. ⁶⁷ Dette fremgikk også av Regler av 17. mars 1906 for Udvisning av Laksefiskeplads på Statens Sjøgrund i Tanen-Varanger Politimesterdistrikt, der det i nr. 2 het at utvisning «*foregaaar først til fiskere bosatte i Herredet*». En spørreundersøkelse som Finnmark jordsalgskontor utførte blant sjølaksefiskere tidlig på 1980-tallet, viste at 91 % av fiskerne fisket i samme kommune som de var oppvokst i. ⁶⁸ I 2013-sesongen var det syv fiskere som brukte FeFo-plasser i Vadsø. Av disse var seks hjemmehørende i Vadsø kommune. ⁶⁹ Det kan dermed slås fast at fisket i all hovedsak har vært og fortsatt utøves av lokale fiskere hjemmehørende i feltet, og at fisket har hatt og har en solid lokal forankring. Denne forankringen må ha bidratt til å styrke oppfatningen om at dette er et fiske lokalbefolkningen har rett til.

Fisket har også hatt en fast karakter både fordi det er utøvd jevnlig over lang tid, og fordi de samme plassene ofte har vært brukt av de samme personene/familiene over lang tid. De sakkyndiges informanter har blant annet uttalt at «*plassene gikk i arv*» og at «*det aldri var noen som søkte på andres plasser. Hvis noen falt fra, var det gjerne sønnen eller broren som overtok*». ⁷⁰ Vanlig praksis har vært at fiskerne har fått utvist de samme plassene år etter år. I brev 25. august 1952 til Landbruksdepartementet skrev fylkesmann Dag Tønder:

«De utviste plasser 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 historikk knyttet til fisket: ⁷¹

«Utvisningsordningen sikret årvisst fiske på samme plasser. Og jordbrukerne hadde en fortrinnsrett til de bedre lakseplassene, gjerne de ved eiendommene nærmest liggende plasser.»

⁶⁷ Skriv fra politimester Ulve til Amtmanden i Finmarkens Amt, 26. november 1903 s. 4–5.

⁶⁸ Et sammendrag av undersøkelsen er gitt i Hans Prestbakmo, *Bruken av utmarksressursene i Finnmark i dette århundret* [i] NOU 1994: 21 s. 135 flg. på s. 202–203.

⁶⁹ FeFo, e-post til Finnmarkskommisjonen, 30. oktober 2013 (jnr. 201100264-68).

⁷⁰ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 89–90.

⁷¹ Statens skoger Finnmark v/Finnmark jordsalgskontor, brev til Tor Raudajoki 17. november 1992 (ref. 7-55 03).

⁶⁶ Tilråding fra Komiteen til revisjon av lakselovverket, 1956 s. 16, også sitert i punkt 10.2.3.2.

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 rettsoppfatning, og kan i alle fall ikke ha svekket denne.

Kommisjonen kan etter dette ikke se at befolkningens oppfatning om retten til sjølaksefisket kan være brutt ned som følge av statlig praksis.

10.2.4.6 Fiskets næringsmessige og kulturelle betydning

I dag er det ikke mange som fisker laks i sjøen i felt 5. Det var i 2010 utvist 12 FeFo-plasser i Vadsø og én i Vardø og ni plasser i Vadsø i 2013, jf. punkt 10.2.2. Tidligere deltok derimot mange i fisket. I 1981 var det for eksempel 60 utviste plasser på statsgrunn i Vadsø og 26 i Vardø.⁷² De sakkyndige oppsummerer sitt inntrykk av sjølaksefisket i feltet på følgende måte:⁷³

«sjølaksefisket over lang tid har vært knyttet til økonomiske, kulturelle og sosiale verdier. Selv om fangst av laks i sjø fortsatt har betydning som matauk til eget, slektningers og venners hushold, er det trolig riktig å si at det har funnet sted en utvikling fra substansiell økonomisk inntekt til rekreasjon.»

De sakkyndige fremholder at sjølaksefisket i dag *«bærer mer preg av å være en rekreasjons- og fritidsaktivitet og i liten grad en kilde til økonomisk inntekt»*.⁷⁴ Selv om inntjeningen er mindre enn før, vil kommisjonen bemerke at sjølaksefisket i seg selv ikke nødvendigvis har endret karakter i løpet av de siste tiårene. Samfunnet rundt har imidlertid endret seg mye. De sakkyndige er inne på dette i sin forklaring av årsaker til nedgang i antall lakseplasser:⁷⁵

«sterkt prisfall på villaks som følge av utviklingen i lakseoppdrett og innskrenkninger i fisketid er viktige bidragsfaktorer til dette, men den viktigste faktoren ligger muligens i en generell samfunnsutvikling koblet med fraflyttingsproblematikk og færre primærnæringsutøvere i disse to kommunene.»

Kommisjonen antar at en del av disse faktorene også har bidratt til at sjølaksefiskets økonomiske betydning ikke er så stor lenger. At inntjeningen i flere komponenter av primærnæringsene er lav i dag sammenlignet med tidligere, er ikke noe nytt, men det er ikke dermed grunn til å karakterisere fisket annerledes enn før. Fisket som sådan er det sam-

me, men *rammebetingelsene* har endret seg dramatisk i løpet av noen tiår. Hvorvidt sjølaksefisket skal karakteriseres som et næringsfiske eller ikke, har dessuten større betydning i en skattemessig sammenheng enn i forbindelse med kommisjonens arbeid.

For kommisjonen er det tilstrekkelig å slå fast at fisket har vært drevet kontinuerlig i lang tid. I tillegg til den sosiale og kulturelle betydningen, har det også tidligere hatt stor økonomisk betydning. Sjølaksefisket inngår som en del av den helhetlige ressursutnyttelsen som har vært og til en viss grad fortsatt er vanlig langs kysten og fjordene i Finnmark. Generelt har fisket bidratt til å opprettholde sosiale relasjoner i lokalsamfunnet og folks tilknytning til natur og landskap. Sjølaksefiske læres fra generasjon til generasjon og inngår også som en viktig del av matkulturen der fisket drives.⁷⁶

Det forholdet at fisket har hatt økonomisk og kulturell betydning for befolkningen i en lang periode, kan også tilsi at de lokale rettsoppfatningene er styrket. Formodentlig har befolkningen ansett sin utnyttelse til nærings- og nytteformål, som utslag av en selvstendig rettighet så lenge fisket har vært utøvd. At fisket på grunn av samfunnsmessige endringer ikke har det samme omfang eller næringsmessige betydning i dag, har derfor liten betydning sett opp mot det omfang og det innhold det har hatt over tid.

10.2.4.7 Særlig om rettighetshaverkretsen

Det følger av det ovenstående at kommisjonen legger til grunn at finnmarksloven § 22 første ledd bokstav b) lovfester den selvstendige retten lokalbefolkningen i Vadsø og Vardø har til sjølaksefiske. Det oppstår imidlertid spørsmål om den rettighetshaverkretsen som er angitt i finnmarksloven fullt ut er i samsvar med de underliggende rettighetsforholdene.

De bosatte i Vadsø og Vardø har hele tiden 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 Vardø og Vadsø utgjør følgelig hovedtyngden av rettighetshaverkretsen i deres hjemkommune. Det må likevel antas at det har skjedd enkelte utvisninger til personer bosatt utenfor kommunen eller feltet, for eksempel at laksefiskere hjemmehørende i Vardø kommune har hatt lakseplass i Vadsø kommune eller motsatt, eller at laksefiskere fra en av nabokommunene har hatt lakseplass innenfor felt 5. Dersom slike har utøvd et fiske i feltet over

72 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 94.

73 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 98.

74 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 102.

75 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 102.

76 SEG/Samisk høyskole, *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv*, 2010 s. 96 og 98–99.

lang tid og med et visst omfang på lik linje med kommunens fiskere, kan det ha medført rettigheter, ved at de må anses omfattet av rettighetshaverkretsen.

10.2.4.8 Kort om rettighetens karakter

Retten til sjølaksefiske har for den personkretsen som er omtalt i punkt 10.2.4.7 et selvstendig rettsgrunnlag ved siden av loven. Dette innebærer blant annet at deres rett til sjølaksefiske i prinsippet har et erstatningsrettslig vern i samsvarende med alminnelige ekspropriasjonsrettslige grunnsetninger, jf. også EMK første tilleggsprotokoll artikkel 1.

At lokalbefolkningens rett til sjølaksefiske har et selvstendig rettsgrunnlag ved siden av loven, 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 10.2.2, og det er liten konkurranse om dem. Skulle dette endre seg og det blir stor etterspørsel etter lakseplasser, kan imidlertid utvisninger ikke gis til personer utenfor rettighetshaverkretsen til fortrengsel for personer som tilhører kretsen.

Tana og omegn sjølaksefiskeforenings melding omfatter et krav om at fisket fritas for avgifter på lik linje med reindriftsutøvere som fisker laks i sjøen. At lokalbefolkningen har en rett til å få utvist lakseplass på FeFo-grunn, innebærer at FeFo ikke kan ta leie eller avgift for bruken. Det er imidlertid anledning til å kreve et administrasjonsgebyr for utvisninger, noe som er fast praksis, jf. punkt 10.2.4.4. Det gjelder imidlertid en grense for hvor høyt dette gebyret kan fastsettes, både fordi det er et administrasjonsgebyr, ikke leie, og fordi det gjelder en selvstendig rettighet for lokalbefolkningen.

Når det gjelder foreningens henvisning til at reindriftsutøvere ikke betaler avgift (administrasjonsgebyr) for dette fisket, må det bemerkes at dette ikke stemmer. Reindriftsutøvere betaler på linje med andre slikt gebyr for sjølaksefiske. I likhet med hva som gjelder for sjølaksefiskere for øvrig, har FeFo anledning til å kreve en administrasjonsavgift også fra reindriftsutøvere.⁷⁷ Gebyret er med andre ord ikke omfattet av reindriftsutøvernes fritak for betaling av leie eller kortavgift for jakt, fangst og fiske i tilknytning til reindriften, jf. lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift § 26 tredje ledd.

10.2.4.9 Konklusjon

Kommisjonen legger til grunn at lokalbefolkningen i feltet

over tid har hatt en oppfatning om at de har en rett til å drive sjølaksefiske. Denne oppfatningen er verken brutt ned av statlige reguleringer og praksis eller av andre forhold. Den rettsdannelsen som ble påbegynt da bruken tok til, har dermed fortsatt også etter at politimesteren tok til med utvisninger og det i 1905 ble gitt regler om utøvelsen av laksefisket på statens grunn i Finnmark.

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 rettsdannelse. Ved vurderingen av tidsperioden er det tatt utgangspunkt i at fisket tok til senest rundt midten av 1800-tallet, og det legges derfor til grunn at rettighetservervet ble 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 Vadsø og Vardø, 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.

10.2.5 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 Vadsø og Vardø 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 rettserverv. Fisket pågikk med et visst omfang alt midt på 1800-tallet, slik at tidsperioden i seg selv kunne være tilstrekkelig for å medføre hevdvunne rettigheter, i alle fall om dagens lovfestede hevdsregler legges til grunn. Det er imidlertid ikke opplysninger som tilsier at fisket var så omfattende over en tilstrekkelig periode til at det kunne danne grunnlag for rettsdannelser ved siden av den dagjeldende allemannsretten. I Ot.prp. nr. 21 (1903-1904) ble det for eksempel gitt uttrykk for at sjølaksefisket hadde *«først i de par sidste decennier blevet af synderlig betydning.»*⁷⁸

Når det gjelder de selvstendige rettighetene som kommisjonen ovenfor har kommet til at eksisterer, ble dannelsen av disse påbegynt rundt 1850 og fullført i løpet av den tiden

⁷⁷ Spørsmålet er behandlet i Sivilombudsmannens uttalelse i sak SOMB-2009-88, der konklusjonen ble at FeFo kunne kreve avgift for en reindriftsutøvers sjølaksefiske.

⁷⁸ Ot.prp. nr. 21 (1903-1904) s. 96.

fisket har pågått siden. Rettighetsservervet har skjedd parallelt med statlig reguleringslovgivning og utvisningspraksis. At en slik rettsdannelse har kunnet skje til tross for statlig inngripen i og styring av fisket, er et utslag av at det dominerende elementet ved statens inngripen har vært offentligrettslige reguleringer, ikke utøvelse av grunneierrådighet.

Statlig regulering gjennom utvisning synes i hovedsak å ha vært akseptert av fiskerne og folk har stort sett forholdt seg til utvisningssystemet. Fiskerne har heller neppe hatt behov for eller oppfordring til å utøve fisket 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 foreligger ikke opplysninger som skulle tilsi at fisket i noe omfang av betydning har vært utøvd ut over den til enhver tid gjeldende lovgivning, eller om 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 finnmarsloven i dag omfatter.

10.2.6 Om lakseplasser som ble inndratt rundt 1980

(1.) Tana og omegn sjølaksefiskeforenings krav om inndratte lakseplasser, gjelder «plasser som ble inndratt ca år 1980». Det kreves at plassene igjen blir gjort tilgjengelige for befolkningen i de områdene der de har vært.

For kommisjonen er det hovedsakelig spørsmål om inndragningen krenket den kollektive retten som befolkningen i feltet har til sjølaksefiske. I punkt (2) gjøres det rede for inndragningene og bakgrunnen for disse og i punkt (3) er det vurdert om den kollektive retten til sjølaksefiske ble krenket gjennom inndragningene.

(2.) Som det fremgår av punkt 10.2.2, ble antallet lakseplasser på statsgrunn i Vadsø og Vardø redusert fra i alt 153 til 86 plasser i årene mellom 1976 og 1981. Dette var en del av en større prosess der antallet slike lakseplasser i fylket ble redusert med omkring 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 ta sikte på å redusere antallet utviste lakseplasser».⁷⁹ Samerettsutvalgets forvaltningsgruppe beskrev inndragningen slik:⁸⁰

«De nye reglene om utvisning gir hjemmel for å inndra 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 som omtales i dette sitatet, 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.*»⁸¹ En slik hjemmel hadde direktoratet ikke da det ble fattet vedtak om inndragning av lakseplassene.

Det kan synes som inndragningen bare gjaldt såkalte statsplasser og ikke private lakseplasser. Varanger Laksestyres årsberetning fra 1981 viser tvert imot 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.*»⁸²

(3.) Det er i punkt 10.2.4.9 lagt til grunn at det foreligger en kollektiv rett til sjølaksefiske for befolkningen i Vadsø og Vardø. Retten har et selvstendig rettsgrunnlag. Den har utviklet seg parallelt med offentlige fiskereguleringer og var etablert senest på 1950-tallet. Spørsmålet nedenfor er om denne retten ble krenket gjennom inndragningene som skjedde rundt 1980.

Et moment ved denne vurderingen er om inndragningene er å anse som utøvelse av grunneierrådighet eller offentlig

⁷⁹ Brev av 11. januar 1980 fra Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk til Finnmark jordsalgskontor.

⁸⁰ NOU 1993: 34 s. 538.

⁸¹ Forskrift 18. desember 1992 nr. 1176 om fiskeforvaltning på statsgrunn.

⁸² Brev av 14. mars 1985 fra Fylkesmannen i Finnmark til Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk om *Regulering av laksefisket etter 1985.*

reguleringsmyndighet. Det er riktignok et forholdsvis stort spillerom til å regulere tinglige rettigheter med hjemmel i offentlig myndighetsutøvelse,⁸³ men ikke like stort som når staten i egenskap av grunneier griper inn mot en pågående bruk.

Det ser ut til at det bare var statsplasser som ble inndratt i årene mellom 1976 og 1981. Som nevnt ovenfor, var det i Varanger en betydelig økning i antallet private lakseplasser i den perioden inndragningen av statsplassene fant sted. 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 rådighetsinnskrenkninger, som i motsetning til inndragning av en lakseplass, ikke kan sidestilles med en fullstendig avståelse av retten til å fiske fra denne plassen.

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, men det er ikke nødvendigvis riktig at loven ga slik hjemmel. Tvert imot kan det neppe utledes av dagjeldende lovgivning at den ga 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 konkret lovhjemmel, får disposisjonen preg av å være utøvelse av grunneierrådighet og ikke av offentlig myndighet. SEG/Samisk høyskoles utsagn om at staten brukte *«sin eierposisjon for å begrense det laksefisket som ble drevet av folk i Finnmark»*,⁸⁴ fremstår derfor som korrekt.

Selv om staten som grunneier kan gå relativt langt i å regulere en pågående bruk, er imidlertid også statens grunneierrådighet begrenset av de private rettighetene som er etablert på dens grunn. Den kollektive retten til sjølaksefiske i feltet, må etter kommisjonens syn anses som en allmeningsrett for lokalbefolkningen. Også slike rettigheter kan reguleres og endres på andre måter, men bare innenfor visse grenser. Bruksrettigheter har, i likhet med eiendomsrett, ekspropriasjonsrettslig vern, jf. Grunnloven § 105.⁸⁵

«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 § 105.⁸⁶

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.»*⁸⁷ Utvisningene som sådan har størst preg av offentligrettslig myndighetsutøvelse, jf. punkt 10.2.4.4, og vil dermed ikke være en tillatelse av den typen det her er tale om. At fisket har skjedd etter utvisning har sin bakgrunn i administrative hensyn, og er således 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 i seg selv 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 etterpå pågikk et omfattende drivgarnsfiske til havs utenfor finnmarkskysten.⁸⁸

«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.»

83 NOU 2007: 13 s. 359–360.

84 SEG/Samisk høyskole, *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv*, 2010 s. 62.

85 NOU 2007: 13 s. 355.

86 NOU 2007: 13 s. 373.

87 NOU 2007: 13 s. 357.

88 SEG/Samisk høyskole, *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv*, 2010 s. 65.

Det kan etter dette se ut til at det ble gjort 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 1985:⁸⁹

«Kun 30 % av drivgarnfangsten tatt utenfor Finnmark i 1984 ble tatt av båter heimehørende i fylket. Innskrenkningene i drivgarnsfisket 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 alle tinglige rettigheter er overskredet. Nærmere 44 % 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, vel 33 år etter den aktuelle inndragingsprosessen ble fullført, må vurderes av andre enn Finnmarkskommisjonen, i første rekke partene selv. Det vil si sjølaksefiskerne og deres organisasjoner på den ene siden og staten og eventuelt FeFo på den andre.

10.2.7 Konklusjon

Kommisjonen legger til grunn at finnmarksloven § 22 første ledd bokstav b) i felt 5 må anses å kodifisere en selvstendig rett til sjølaksefiske som er opparbeidet med grunnlag i langvarig bruk. Retten ligger til lokalbefolkningen i Vadsø og Vardø i deres respektive kommuner, men uten å være strengt avgrenset til denne gruppen. Rettigheten har et selvstendig grunnlag ved siden av finnmarksloven som offentlige myndigheter og FeFo må ta hensyn til, blant annet ved fremtidige utvisninger, slik at det ikke foretas utvisninger som fortrenger lokale fiskere fra deres tradisjonelle fiskeplasser. Det er ikke ervervet rettigheter ut over det som er regulert i finnmarksloven.

Inndragningen av statlige lakseplasser i perioden 1976–1981 må anses som et ekspropriasjonslignende inngrep i en rett som i prinsippet hadde ekspropriasjonsrettslig vern.

⁸⁹ Brev av 14. mars 1985 fra Fylkesmannen i Finnmark til Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk om *Regulering av laksefisket etter 1985*.

11. MULIGE INDIVIDUELLE RETTIGHETSERVERV

11.1 Innledning

I det følgende vurderer Finnmarkskommisjonen fem mottatte meldinger om individuelle rettighetserverv. Meldingene er behandlet i den rekkefølgen kommisjonen har mottatt dem.

Ole Volte har reist spørsmålet om erverv av eiendomsrett eller bruksrett til et område ved Gjeldhaugen vel åtte kilometer nord for Vestre Jakobselv, samt erverv av rett til sjølaksefiske og enkelte andre strandrettigheter. Disse spørsmålene er behandlet i punkt 11.2. Saken om eiendommen Sjaabuselven, som er reist av Geir Wulff, er vurdert i punkt 11.3. Den gjelder eiendommens rettigheter på nærliggende FeFo-grunn og avløsning av bruksrett etter reglene i jordskifteloven. Magnhild Reisænsens sak er vurdert i punkt 11.4 og gjelder spørsmål om eiendomsrett til en næringshyttetomt ved Tønnevannsmyra i Øvre Flintelv i Vadsø kommune, og om bruksrett til myra og rett til motorisert ferdsel i forbindelse med multeplukking. Helge Huru har reist spørsmål om sin rett til å fiske i Skallelva på linje med lokalbefolkningen i Skallelv og bosatte i Finnmark, jf. punkt 11.5.

Ved behandlingen av spørsmål om individuelle rettighetserverv har kommisjonen forutsatt at rettighetspretendenten er rette rettighetssubjekt. Kommisjonens stillingtaken i sakene kan imidlertid ikke anses som en avgjørelse av eventuelle underliggende tvister om dette, for eksempel tvister mellom arvinger. Flertallet i Justiskomiteen har for øvrig nevnt arvetvister som eksempel på rettsforhold som kommisjonen neppe bør utrede:¹

«Rettsforhold som kommisjonen etter flertallets mening neppe bør utrede, kan f.eks. være spørsmål om forståelsen av en leiekontrakt eller en nylig inngått salgssavtale. Videre vil det f.eks. høre under kommisjonen å ta stilling til om det er hevdet privat eiendomsrett til et småbruk, mens kommisjonen neppe bør utrede en tvist arvingene imellom om hvem som har rett til å overta det.»

Kommisjonen skal ta stilling til eventuelle rettighetserverv uavhengig av fremsatte krav, jf. finnmarksloven § 33 første ledd bokstav a) og b). Ved vedtaket av finnmarksloven fokuserte imidlertid Justiskomiteens flertall på mulige kollektive rettsdannelser:²

«På bakgrunn av det kollektive preg som mye av utmarksgrunnen 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 venter at kommisjonen legger hovedvekten på de kollektive rettighetene, der det på grunn av spørsmålenes mer vidtrekkende karakter også er 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 rettigheter, 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 FeFos grunn, enten det er fremsatt krav eller ikke, må det også antas at finnmarkslovens regler om kommisjonens virksomhet ville vært mer innrettet mot egenaktivitet fra partene. Dette blant annet fordi spørsmålet om erverv av individuelle rettigheter ofte vil være bedre egnet for behandling i en partsprosess enn i en prosess som ikke forutsetter medvirkning fra sakens parter, men som fullt ut overlater ansvaret for sakens opplysning til det organet som skal avklare spørsmålene. Trolig ville også lovens forarbeider hatt større fokus på behovet for å kartlegge erverv av individuelle rettigheter til grunn og naturressurser i Finnmark.

Som i rapportene for felt 1 Stjernøya/Seiland, felt 2 Nesseby og felt 3 Sørøya, har kommisjonen derfor heller

1 Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 20.

2 Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 28.

ikke i rapporten for felt 5 Varangerhalvøya øst behandlet spørsmålet om mulige individuelle rettighetsserviv i feltet som det ikke er fremsatt krav om.

Dette medfører ikke at eventuelle rettigheter er tapt. Som fremholdt i punkt 1.3, er ikke kommisjonens konklusjoner rettskraftige. Det har ingen rettsvirkninger at kommisjonen ikke har behandlet et spørsmål. Skulle noen mene at kommisjonen har oversett deres rettigheter, kan de reise sak ved de alminnelige domstolene for å få anerkjent individuelle rettighetsserviv i feltet. Derimot kan ikke Utmarksdomstolen for Finnmark prøve slike spørsmål. Dennes kompetanse er avledet av kommisjonens, slik at den *«bare skal behandle tvister om rettighetsspørsmål som kommisjonen har utredet i rapporten for vedkommende felt»*.³

Det skal ellers bemerkes at kommisjonens ansvar for sakens opplysning etter finnmarksloven § 32 første ledd også gjelder for saker om individuelle rettighetsserviv. Kommisjonen har nedlagt et til dels omfattende arbeid for å opplyse de ulike sakene. Ved den konkrete vurderingen av hva som vil være nødvendig i hver enkelt sak, er det sett hen til at ansvaret for saksopplysningen ikke er ubegrenset, men knyttet til at sakene skal være *«tilstrekkelig opplyst»* til at kommisjonen skal kunne ta stilling til spørsmålene sakene reiser. Sentrale momenter har blant annet vært sakens viktighet og hva som fremstår som nødvendig for at kommisjonen skal kunne ha en begrunnet oppfatning om de aktuelle spørsmålene. Dette er i noen grad også sett i lys av at arbeidet med å fremskaffe vanskelig tilgjengelig kildemateriale ikke i uforholdsmessig stor grad bør gå ut over fremdriften i arbeidet.

11.2 Ole Volte

11.2.1 Hva saken gjelder

Saken gjelder mulig erverv av eiendomsrett til den tidligere utmarksslått *«statsforpaktning nr. 100 Gjeldhaugen»* i Jakobselvdalen. Området ble utmålt i 1894 og var forpaktet frem til 31. desember 1966.⁴ Plassen ligger vel åtte kilometer oppover fra Vestre Jakobselv og er ikke bebygget, men det har vært minst én gamle der tidligere.⁵ I tillegg til eiendomsrett til slått, har Volte også krevd *«strandrett og Sjøgrunn fra Falesgopi til M77»*.⁶ Se kartet i figur 11.2.

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

4 Oppmålingsprotokoll for 1894–1905 (i arkivet til Lensmannen i Nord-Varanger v/Statsarkivet i Tromsø) og brev til Ole Volte fra Nord-Varanger lensmannskontor 28. mars 1968 (referert i Tana og Varanger herredsretts dom av 12. mai 1973 i sak nr. 5/1972 A).

5 Utskrift av møtebok for Vadsø jordstyre, 3. mai 1968, i sak 69/68.

6 Ole Voltes brev av 28. november 2012 til kommisjonen (jnr. 201200886-4).



Kommisjonen har i sakens anledning innhentet og gjennomgått aktuelle dokumenter. Det ble avholdt bevisopptak 17. oktober 2013 i Vadsø, der Ole Volte avga forklaring.⁷ FeFo var representert ved Jon Meløy, Håvard Aagesen og Erik Sundland. Fra kommisjonen deltok Jon Gauslaa, Anne Marit Pedersen og Kjell Næss. Under befaringen i Jakobselvdalen 27. august 2013, se punkt 2.1 og 9.3.1, ble en gammel plass familien har hatt tidligere, fremvist.

11.2.2 Nærmere om sakens bakgrunn

Ole Volte er født i 1934, og er av reindriftslekt. Ifølge Ørnulv Vorren var det i *«øst-Finnmarkens Fjeldfinne-Mandtal»* for 1825 *«navngitt 34 fjellsamer hvorav de fleste må ha vært Varangerfjellsamer. Flere av navnene fins enda blant samene i Varanger og Enare, såsom: ...Siri»*.⁸ Voltes oldefar, Ole Andersen Siri, er i folketellingen for *«Sydvaranger»* for 1865

7 Se henvisninger nedenfor, samt kommisjonens referat (jnr. 201200886-9).

8 Ørnulv Vorren, *Reindrift og nomadisme i Varangertraktene*, 1951 s. 112.

oppført som «*Nomade*» med 150 rein.⁹ Ti år senere er han registrert med 2500 rein.¹⁰ I 1892 hadde Voltes farfar, Ole Olsen Siri, fått skjøte på eiendommen «Siri» i Vestre Jakobselv (dagens gnr. 5 bnr. 11),¹¹ og i 1900 og 1910 var han registrert som bosatt der.¹² Ole Voltes far, reineier og gårdbruker Aslak Olsen Siri, var født i 1896 i Vestre Jakobselv. Hans to søstre var født der i 1888 og 1891.¹³ Familien Siri var den siste i Jakobselv som drev med rein.¹⁴

Den forpaktningen saken gjelder ble utmålt i 1894. Utmålingen lyder:¹⁵

«Aar 1894 den 21^{de} August afholdtes efter Forlangende af Johan Malmstrøm, Jacobselv en Opmaalingsforretning over et Staten tilhørende i Jacobselvmarken beliggende Udmarkstykke, som han ønsker at forpagte.

Forretningen bestyredes af Lensmanden i Nordvaranger i overvær af Vidnerne Karl Buck og Isak Wikstrøm.

Hvorda: Administrator fremlagde Rekvisition af 8^{de} Oktober 1892 saal.+

Rekvirenten Johan Malmstrøm til stede og paaviste det attraaede Jordstykke, der er beliggende lige nedenfor Hjøldhaugen og lige østenfor Hjøldhaugveien.

Ingen af Grundsætningerne i Lov 22^{de} Juni 1863 og Reglement 6^{de} Mai 1876 antoges at være til Hinder for Jordstykkets Bortforpagtning.

Opmaaling og Afmærkning foretoges saaledes:

Ved Jordstykkets syd-vestre Hjørne- 4 M., i V, for «Hjøldhaugelv» mærkedes jordfast Sten M og maales i S.O. t.o. over nævnte Elv, passerende en brat Bakke førende ned til en dyb, trang Dal, langs denne – 990 M., hvor jordfast Sten paa syd-vestre Side af en Slette lige idet man kommer ud af Dalen nedsattes ved Flintenæs-Foden, saa i N.O. t.o. over Sletten 660 M., hvor mindre jordf. Sten i en Bakke mrk. M., hvorhos Stenvarde opsattes, herfra i S.t. O & O. t.s. langs østre Side af «Jakobselv» over «Hjøldhaugelv» 1260 M., hvor jordfast Sten paa Toppen af den paa søndre Side beliggende til sidstnævnte Elv førende Bakke, mærkedes M, og saa endelig herfra paa

søndre Side af «Hjøldhaugelven» til Udgangspunktet i N.O. Retning 750 M.

Vidnerne skjønnede, at heromhandlede Jordstykke Aar om andet vil afgive 2 – to Læs Hø.

Administrator betalte Vidnerne hver Kr. 1,60. Forretningen sluttet.

G. Gabrielsen Karl Buck I. Wigstrøm»

Forpaktningen var registrert på Johan Malmstrøm fra 1895 til 1899.¹⁶ Fra 1900 var den forpaktet av Ole Voltes familie,¹⁷ men mellom 1949 og 1957 ser den ikke ut til å ha vært forpaktet. Fra 1957 til 1966 var Volte selv innehaver av forpaktningen.¹⁸ I 1968 fikk han avslag på søknad om fornying av forpaktningen for årene 1967–1976.¹⁹

Volte påklagde vedtaket, men Finnmark jordsalgsstyre fant ikke «*grunn til å opprettholde en forpaktning på ca. 1000 dekar som ikke er i bruk og heller ikke kommer til å bli brukt til sitt opprinnelige formål (utmarksslåtte)*».²⁰ Direktoratet for statens skoger opprettholdt avslaget i vedtak av 13. juli 1970.²¹ Ole Volte anla deretter sak for Tana og Varanger herredsrett ved stevning av 31. januar 1972 med påstand om at jordsalgsstyret skulle dømmes til å forlenge forpaktningen for fire år fremover. Hans prinsipale anførsel var at han mente å ha bruksrett til området. Retten avsa dom 10. mai 1973 med følgende slutning:²²

«1. Staten v/Landbruksdepartementet frifinnes for Ole Voltes krav om stedsvarende bruksrett til forpaktning nr. 100 i Vadsø.

9 Arkivverkets Digitalarkiv, 1865-folketellingen for Sydvaranger.

10 Arkivverkets Digitalarkiv, 1875-folketellingen for Sør-Varanger.

11 Skjøte til Ole Olsen Siri, datert 3. februar 1892, utstedt av «Amtmanden i Finmarkens Amt» 3. februar 1892 og approbert av Det kongelige norske regjeringsdepartement for det Indre 8. mars 1892.

12 Arkivverkets Digitalarkiv, folketellingene for 1900 og 1910 for Nord-Varanger herred. Ifølge 1900-tellingen hadde han da midlertidig bosted i Syd-Varanger.

13 Arkivverkets Digitalarkiv, 1910-folketellingen Nord-Varanger herred.

14 Edel Reisenen m.fl., *Med bårstang, «sapilaat» og «siipi»/historien om utmarksslåttene i Jakobselvdalforet fra 1850 til 1950*, 1996 s. 11.

15 Oppmålingsprotokoll for 1894–1905 (i arkivet til Lensmannen i Nord-Varanger v/Statsarkivet i Tromsø).

16 *Fortegnelse over forpaktningebrev og festesedler i Varanger 1895 til 1918* (oppbevart hos FeFo i 2013).

17 Ifølge *Fortegnelse over forpaktningebrev og festesedler i Varanger 1895 til 1918*, (oppbevart hos FeFo) hadde Ole Olsen Siri forpaktningen fra 1900–1904 og 1905–1909. Deretter hadde han den i 1910–1919, jf. *Forpaktningebog for Finnmarken 1904–1918*, og så frem til 1934. For årene 1935–1939 er forpaktningen registrert på Ole Siris etterlatte, jf. *Forpaktningebok for Finnmark 1913–1938*. Fra 1940 til 1949 var det Aslak Olsen Siri som var innehaver av forpaktningen, jf. *Forpaktningebok for Finnmark 1914–1948*. Etter et opphold fra 1949 til 1957, ble stedet igjen forpaktet av Ole Volte fra 1957 til 1966, jf. *Forpaktningssprotokollering for Gjeldhaugen 1957–61 og 1961–66*, [i] Lensmannen i Nord-Varangers arkiv v/Statsarkivet i Tromsø.

18 Tana og Varanger herredsretts dom av 10. mai 1973 i sak 5/1972 A s. 1.

19 Tana og Varanger herredsretts dom 10. mai 1973 i sak 5/1972 A s. 3.

20 Jordsalgsstyrets vedtak i klagesaken 27. april 1970, sak 9/1970, referert i Steinar Kjenstads brev av 4. mai 1970 til Ole Volte.

21 Sitert i Finnmark jordsalgskontors brev av 21. juli 1970 til Ole Volte.

22 Tana og Varanger herredsretts dom av 10. mai 1973 i sak 5/1972 A.

2. Vedtak av 13/7-1970 av Direktoratet for Statens Skoger kjennes ugyldig.

3. Saksomkostninger tilkjennes ikke.»

At Volte ikke fikk medhold i kravet om bruksrett, var begrunnet med at staten var eier av all umatrikulert grunn og at forpaktningen var utmålt fra denne grunnen. Retten viste til at *«særrettigheter utover det kontrakten hjemler, kan saksøkeren derfor ikke finnes å ha.»*

Direktoratets vedtak ble imidlertid kjent ugyldig etter en tolking av standardskjemaet som var brukt i saken om fornyelse. Ordlyden i skjemaet inneholdt tilsagn om at feste-kontrakt ville bli utstedt så fremt de gitte anvisningene ble fulgt, noe staten selv måtte bære ansvaret for. Retten la derfor til grunn at *«det i relasjon til saksøkeren foreligger et for Staten bindende tilsagn om fornyelse, og vedtaket om å nekte fornyelse må derfor underkjennes.»*

I ettertid har Ole Volte i et udatert brev til Finnmark jordsalgsstyre søkt om å forlenge forpaktningen for fem år. Han skriver:

«På grunn av ekspropriasjon av min eiendom matr.nr. 1211 Sandmo, samt eiendommene Sirigård i Vestre Jakobselv, ber jeg om fornyelse fordi jeg må ha annets steds å flytte potetåkrene til. På grunn av regulering tenker jeg absolutt ikke å legge ned av den grunn.

Enl. sedvane har man rett til få grunn annet sted ved ekspropriasjon. Kr. 500,- vil bli anvist til dekning av leie av Gjeldhaugen enl. dom i sak nr. 5/1972 A. (...).

Ultimo 76 var jeg ved deres kontor og ville betale leien for Gjeldhaugen men ble avvist av tjenestemann Aleksandersen. Ved prøvning skulle jeg uten tvil få medhold.»

Selv om herredsretten kjente Direktoratets vedtak ugyldig, har ikke kommisjonen opplysninger om at saken var tema for ny realitetsbehandling. Grunnen til dette er ikke kjent.

11.2.3 Bemerkninger fra parter og interesserepresentanter

11.2.3.1 Ole Volte

I melding 21. oktober 2010 (jnr. 201200886-1) fremmet Ole Volte krav om eiendomsrett til statsforpaktning nr. 100 Gjeldhaugen i Jakobselvdalen. I brev 28. november 2012 (jnr. 201200886-4) har han også krevd strandrett og sjøgrunn *«fra Falesgopi til M77»*, en strekning som oppgis å være 400 meter. I samme brev viser han til en driftsenhet som omfatter statsforpaktningen, gnr. 5 bnr. 17 og *«lakserett 2003000002»*. Under bevisopptaket 17. oktober 2013 utdypet Volte at han også krever lakserett til Klubben.

Volte opplyser at familien hadde gamle ved Gjeldhaugen og at noen av barna ble født der. Han har beskrevet at familien hadde rein på beite på Varangerneset, men at de tidligere hadde rein i Sør-Varanger og på russisk side. På 1890-tallet var familien begynt å bli bofast på eiendommen «Siri» i Vestre Jakobselv. Familien drev etter hvert også fiske og hadde sauer.

I Voltes melding til kommisjonen 21. oktober 2010 krever han å bli tilstått *«sjøgrunn fra flomål og mot midtfors på plass nr 2 til nabo grense forbi Egyptisk/Gresk målepunkt. Steingjerde Harald Hansen, litt over 200 meter og vestover 200 meter, og 300 meter ut. Med det forstås forlengelse av sjøgrunn til «Gjeldhaugen, 5/17 i Vestre Jakobselv.»* Han skriver videre at han skal tilstås skjøte/eiendomsrett og at *«familien kunne ikke få dette fordi familien som er samer skulle ikke ha privat eiendom i forhold til lov.»*

Under bevisopptaket forklarte Volte at skogforvalter Johan Malmstrøm ordnet forpaktningen av Gjeldhaugen til Siri-familien. De bygde gamle der, hadde utmarksslått, hogde ved, tørket kjøtt og tok vidje for å barke skinn. Det har vært to gammer der. Den første var fra 1880-tallet og den andre fra 1935. Begge gammene lå innenfor det tidligere forpakte området. Etter hvert flyttet familien ned til bygda, men brukte fortsatt Gjeldhaugen og bodde i gammen da de var på bærturer. Som liten brukte Ole Volte å være med dit på utmarksslåtte, siste gang i 1944. Etter det brukte de området til vedhogst frem til 1957.

Volte mener at herredsrettens dom fra 1973 innebærer at forpaktningen skulle forlenges, men det har ikke skjedd. Han betalte forpaktningsavgift, men fikk pengene i retur.

Kravet om sjøgrunn og lakserett bygger på familiens bruk siden 1900. De har også hatt andre som har fisket for dem. Før var det to lakseplasser der, men nå er det bare én. Den bruker Volte fremdeles.

11.2.3.2 Finnmarkseiendommen

Finnmarkseiendommen har ikke kommentert meldingen fra Ole Volte. Dette er et utslag av at FeFo når en sak behandles i kommisjonen vil bidra til saksopplysningen, men først vurdere sakens materielle innhold etter at kommisjonens rapport foreligger, jf. punkt 4.4.

11.2.3.3 Interesserepresentantene

Ingen av interesserepresentantene har fremmet merknader til Ole Voltes krav.

11.2.4 Kommisjonens vurderinger – eiendomsrett og bruksrett til statsforpaktning nr. 100 Gjeldhaugen

11.2.4.1 Innledning

Kommisjonen vil i det følgende ta stilling til om det er ervervet eiendomsrett eller andre rettigheter til den tidligere statsforpaktningen nr. 100 Gjeldhaugen. Spørsmålet vil bli vurdert etter reglene om hevd. Det er dermed spørsmål om det har vært utøvd virksomhet med tilstrekkelig omfang med en oppfatning om at bruken har vært rettmessig, og i tilstrekkelig lang tid til at det kan ha skjedd rettighetsdannelser. Det vil også være spørsmål om hvilken betydning forpaktningen av området har for en eventuell rettighetsdannelse.

Kommisjonen har i punkt 11.2.4.2 tatt stilling til om Ole Volte har eiendomsrett til Gjeldhaugen. I punkt 11.2.4.3 vurderes det om det er ervervet noen særlige bruksrettigheter til området. Voltes krav om strandrett og lakserett er behandlet i punkt 11.2.5.

11.2.4.2 Eiendomsrett til Gjeldhaugen

Eiendomserverv ved hevd forutsetter at Gjeldhaugen er utnyttet av hevderen, altså Ole Volte og hans rettsforgjengere, som om eiendommen var hans «*eigen 20 år i sammenheng*», jf. hevdsloven § 2. I dette ligger at hevderen må ha utnyttet området som en eier på en naturlig måte hensett til dets art, utstrekning, beliggenhet og ressursgrunnlag. Foruten å ha vært tilstrekkelig intensiv, må bruken ha pågått sammenhengende og i hovedsak ha vært eksklusiv.

Ingen kan erverve rettigheter i strid med egen adkomst, jf. hevdsloven § 5. Så lenge bruken sammenfaller med det underliggende rettsforholdet, vil den ikke ligge utenfor den retten man allerede har. Dette prinsippet har sammenheng med den allmenne rettstanke om at «*ingen kan selv forandre sin besiddelsesgrunn*». ²³ Forpaktningsavtaler og festekontrakter er typiske eksempler på hjemmelsgrunnlag som kan være en slik adkomst.

Forpaktningsavtalen er i utgangspunktet en adkomst som utelukker rettighetserverv. Hevdserverv av eiendomsrett er derfor bare aktuelt dersom bruken har pågått i god tro tilstrekkelig lenge, sammenhengende og intensivt i tiden før avtalen ble inngått, eller dersom det er utøvd slik bruk etter at forpaktningen ble avviklet i 1966. Har det i forpaktningsperioden vært utøvd bestemte former for bruk som går ut over det avtalen åpner for, kan det også tenkes rettighetserverv, men da i første rekke av ulike partielle bruksrettigheter, jf. punkt 11.2.4.3.

Det er på det rene at Volte og hans rettsforgjengere har forpaktet Gjeldhaugen fra 1900 og frem til og med 1966, med forbehold om at den ikke ser ut til å ha vært forpaktet mellom 1949 og 1957. Det foreligger ingen opplysninger som tilsier at jordsalgskontoret foretok en ny realitetsbehandling av Voltes forpaktningssøknad etter herredsrettens dom fra 1973. Kommisjonen legger derfor til grunn av området ikke har vært forpaktet etter 1966.

Når det gjelder familiens bruk av Gjeldhaugen før forpaktningen i 1900, er opplysningene som kommisjonen innehar, vage. Ifølge Volte ble Gjeldhaugen tatt i bruk av hans slekt mot slutten av 1800-tallet, etter at deres siida ble fortrent fra Sør-Varanger. Alle Ole Olsen Siris barn ble født i «*Jakobselv*», det første i 1888.²⁴ Det antas derfor at familien i hvert fall da holdt til i Jakobselv-området. Bruken av Gjeldhaugen er redegjort for i Voltes brev til Tana og Varanger herredsrett av 31. januar 1972, der han skriver at hans slekt:²⁵

«...har brukt området i generasjoner til beite og beite av husdyr, jakt av småvilt og hugst av skog til brensel og gjerdestolper, min far var fødd og oppvokst i gamle samme sted.»

Mye tyder på at Voltes slekt, som reineiere i Sør-Varanger, var av de som måtte ta Nord-Varanger i bruk som beiteområder i større grad etter grensesperringen mot Finland i 1852. Da måtte reindriftssamene i Sør-Varanger finne nye vinterbeiter fordi store deler av de gamle beitene ble utilgjengelige. I 1854 vedtok Stortinget en lov som skulle bevare de gjenværende vinterbeitene på norsk territorium, og som nærmere anga sesongbeitene.²⁶ Loven fastslo også gjeteplikt og hjemlet sanksjoner ved brudd på beitebestemmelsene. Lovens § 1 lød:

«Det skal være forbudt i Karasjoks Distrikt af Tanens Fogderi fra 1^{ste} Mai og i den øvrige Deel af Tanens Fogderi saavelsom i Varanger Fogderi (eller det forrige Østfinmarkens Fogderi) fra 15^{de} Mai til 1^{ste} November hvert aar at holde Reensdyr på de Staten tilhørende Strækninger, som af Kongen ere eller vorde bestemte.»

For reineierne i Sør-Varanger ble vinter- og sommerbeitene trukket opp i en forskrift i 1854, der det ble bestemt at området sør for Varangerfjorden skulle være fredet for

²³ Nikolaus Gjelsvik, *Norsk tingsrett*, 3. utg. v/Erik Solem, 1936 s. 374.

²⁴ Arkivverkets Digitalarkiv, 1910-folketellingen for Nord-Varanger herred.

²⁵ Brevet er datert 31. januar 1962, men det er åpenbart en skrivefeil.

²⁶ Lov af 7 Sept. 1854 indeholdende Bestemmelser med Hensyn til Benyttelsen af visse Strækninger i Finmarken til Reenbete og til Bevogtning af Reenhjorde m. v.

sommerbeite.²⁷ I «samme hensikt ble der også i disse årene oppført et sperringsgjerde fra Varangerbotn til Tanaelv.» Etter grensesperringen gikk Varangerfjellsamenes reintall tilbake «fra ca. 23 000 i 1852 (Friis : 28 478 i 1855) til ca. 10 000 i 1915.»²⁸ Det er derfor relativt sikkert at familien måtte ta i bruk sommerbeiter i Nord-Varanger i samsvar med myndighetenes pålegg. På 1880-tallet var det om lag 20 000 reinsdyr på Varangerneset om sommeren, og blant de mer velstående reineierne var Siri-familien som hadde ca. 1000–1500 reinsdyr.²⁹

Ørnulv Vorren har gitt følgende beskrivelse av Sør-Varanger reineiernes flytting fra vinter til sommerbeite på Varangerhalvøya:³⁰

«Raidene med familiene og deres gods sendte man gjerne avsted foran reinflokken. Med raiden førtes alle slags varer, og sist i den kom pulken med teltet i. Teltstenger og telt-skjelett etterlot man ofte på sommerplassen og laget så nytt når man kom sørover til skogen.»

Siri-familien oppholdt seg sannsynligvis også i lavvu på sommerbeite på samme måte som andre reineiere fra Sør-Varanger i tiden etter grensesperringen. I 1892 fikk Ole Olsen Siri skjøte på eiendommen «Siri». Det antas at familien fra da av gradvis ble mer fastboende.³¹

Selv om Siri har vært av de reindriftsfamiliene som i større grad måtte ta i bruk Nord-Varanger som beiteområde etter grensesperringen, er det ikke konkrete holdepunkter for at de tok i bruk Gjeldhaugen i en tidlig fase etter 1852. Det legges derfor til grunn at familien ikke har brukt Gjeldhaugen i full hevdstid før forpaktningen til Johan Malmstrøm i 1895 og Ole Olsen Siri i 1900. Hevdserverv før dette tidspunktet anses derfor utelukket.

Det ville for øvrig ikke ha ført til et annet resultat om kommisjonen hadde lagt til grunn at tidsvilkåret var oppfylt. For å erverve eiendomsrett ved hevd må «den som hevdar eigerskapsrett har hatt eksklusivt rådvelde over formuesgodet».³²

27 Plakat af 7 Oktober 1854, hvorved i henhold til Lov af 7^{de} September 1854, indeholdende Bestemmelser med Hensyn til Benyttelsen af visse Strækninger i Finmarken til Reenbete og til Bevogtning af Reenhjorde m. v., sammes § 1, fastsættes hvilke Strækninger forbudet mod Reenhjordes Holdelse indtil videre skal omfatte.

28 Ørnulv Vorren, *Reindrift og nomadisme i Varangertraktene*, 1951 s. 114–115 og s. 116.

29 G. A. Lilleeng, *Bygdehistorie Vestre Jakobselv Varanger – Finnmark*, 1937 s. 37.

30 Ørnulv Vorren, *Reindrift og nomadisme i Varangertraktene*, Tromsø 1951 s. 41.

31 Skjøte til Ole Olsen Siri, datert 3. februar 1892, utstedt av «Amtmanden i Finmarkens Amt» 3. februar 1892 og approbert av Det kongelige norske regjeringsdepartement for det Indre 8. mars 1892.

32 Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 178.

En eiendomsrett er som utgangspunkt en eksklusiv rettighet, og rådigheten/bruken må derfor gjenspeile dette.³³

Det er ikke holdepunkter for at Siri-familien var alene om å bruke Gjeldhaugen før forpaktningen. Denne utgjør om lag 1000 dekar utmark, og det er ikke opplyst at området på noe tidspunkt har vært inngjerdet. Ifølge Vorren ble reinhjorden gjett om vinteren, men:³⁴

«Om sommeren slippes flokkene gjennom gjerdet ut på Varangerhalvøya. Fordi gjerdet holder dyrene der ute, legges det mindre vekt på voktinga om sommeren. Dyrene blir mindre tamme, og drifta blir også av den grunn mindre rasjonell.»

Hensett til det høye antallet rein som beitet på Varangerneset etter 1852, jf. ovenfor, og den endringen i reindriften flyttemønster som skjedde på grunn av grensesperringen, er det svært sannsynlig at Gjeldhaugen ble brukt også av andre reindriftsfamilier. Bygdehistorien for Vestre Jakobselv omtaler to velstående reindriftsfamilier, hvorav den ene var Siri og den andre Stall. Sistnevnte hadde sitt hovedsete ved Jakobselv,³⁵ mens Siri-familien ifølge Voltes forklaring i bevisopptak på denne tiden hadde opphold ved Rokkijoki, som er en liten bekk som renner nordfra og ut i Østervannet, om lag 6–7 km øst for Gjeldhaugen.

Gjeldhaugen ligger også sentralt i bygdefolkets bruksområde. Før utmålingen i 1894 og forpaktningen til Johan Malmstrøm i 1895 har det etter all sannsynlighet også blitt brukt av bygdefolk og andre for ulike formål og til ulike årstider. Det er derfor lite som tyder på at Siri-familien hadde eksklusiv rådighet over Gjeldhaugen, før Ole Olsen Siri overtok forpaktningen i 1900. Følgelig er det ikke grunnlag for hevd av eiendomsrett til Gjeldhaugen før dette.

Etter at forpaktningen opphørte i 1967 synes familien i liten grad å ha brukt området. Derfor er det heller ikke grunnlag for hevd av eiendomsrett i denne perioden, hvor bruken har vært begrenset sett i lys av områdets totale ressursgrunnlag, og derfor verken har tilstrekkelig kontinuitet, intensitet eller eksklusivitet til å være rettsskapende.

11.2.4.3 Bruksrett til Gjeldhaugen

(1.) Siri-familiens bruk av Gjeldhaugen har ikke medført eiendomsrett. Det blir derfor spørsmål om bruken kan ha etablert bruksrett, og eventuelt om innholdet i en bruksrett.

Hevd av bruksrett forutsetter at hevderen i god tro har

33 Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 178–179.

34 Ørnulv Vorren, *Reindrift og nomadisme i Varangertraktene*, Tromsø 1951 s. 116.

35 G. A. Lilleeng, *Bygdehistorie Vestre Jakobselv Varanger – Finnmark*, 1937 s. 37.

utøvd en bruk «som om han var bruksretthavar». Bruken må ha pågått sammenhengende i full hevdstid, 20 år dersom bruken vises gjennom en «fast tilstelling» og 50 år dersom dette ikke er tilfellet, jf. hevdsløven §§ 7 og 8 første ledd.³⁶ Som ved hevd av eiendomsrett, vil bruk i samsvar med underliggende rett hindre hevdserverv med mindre bruken klart har gått ut over hjemmelsgrunnlaget.³⁷

Familien har som nevnt, forpaktet området fra 1900 til 1966, med et visst forbehold for årene 1949 til 1956, og med dette hatt en lovlig adkomst som i utgangspunktet utelukker et hevdserverv, jf. hevdsløven § 5. Rettighetserverv kan likevel være aktuelt dersom bruken har pågått tilstrekkelig lenge før forpaktningen ble inngått, eller dersom bruken har gått ut over hjemmelen i forpaktningsavtalen. Kommisjonen har imidlertid i punkt 11.2.4.2 lagt til grunn at familiens bruk av Gjeldhaugen før forpaktningene i 1895 og 1900 ikke har skjedd i full hevdstid. Derfor er det i dette tidsrommet ikke ervervet eiendomsrett og heller ikke noen form for bruksrett til Gjeldhaugen. Det blir dermed spørsmål om det etter at forpaktningsavtalen ble inngått er ervervet bruksrettigheter ved at bruken har gått ut over hjemmelen i avtalen.

Dette må avgjøres ved å sammenligne den utøvde bruken med hjemmelsgrunnlaget. Er bruken mer omfattende enn det hjemmelen tilsier, kan hevdserverv være mulig for den del av bruken som ikke omfattes av adkomsten.³⁸ Følgelig må hjemmelsgrunnlaget tolkes.

Oppmålingsbrevet for Gjeldhaugen gir begrenset informasjon om hvilken rådighet forpaktningen gir, men det fremstår som klart at oppmålingen gjelder en utmarksslåtte. Det heter at «heromhandlede Jordstykket Aar om andet vil afgive 2 – to Læs Hø».³⁹ Av de senere forpaktningsbrevene som kommisjonen innehar, fremgår det at forpaktningen gjelder «en utmarksslåtte ved Gjeldhaugen under Flintnesen i Nord-Varanger».⁴⁰ Også jordsalgsstyrets vedtak 27. april 1970 bekrefter at forpaktningen ga en slik begrenset adkomst. Vedtaket fastslår at det ikke er «grunn til å opprett-

holde en forpaktning på ca. 1000 dekar som ikke er i bruk og heller ikke kommer til å bli brukt til sitt opprinnelige formål (utmarksslåtte).»⁴¹

Kommisjonen legger derfor til grunn at forpaktningsavtalen hjemler rett til utmarksslåtte. Bruk ut over dette, vil være i strid med brukerens adkomst etter forpaktningen og kan være rettsskapende. Ifølge Volte ble Gjeldhaugen brukt som utmarksslåtte frem til 1940-tallet. Denne bruken er i samsvar med adkomsten, og gir derfor ikke grunnlag for hevd.

Området ble imidlertid også brukt til andre formål. Det ble hentet vidje der som Ole Volte har benevnt som «oljevidje», og det ble plukket bær og hogd ved. Familien hadde også gamle der. Kommisjonen vil vurdere om det er hevd rett til hogst og til å ha gamle på stedet. Dette er de to bruksformene som ser ut til å ha vært viktigst i tillegg til slåttebruken.

(2.) *Hogsten* har vært utøvd etter behov, og har formodentlig pågått fra 1900 og til 1957. Volte har opplyst at hogsten tok slutt fordi kull da ble et foretrukket alternativ. Fordi det i store deler av perioden har stått gammer på stedet er det nærliggende å anse disse som «fast tilstelling» i hevdsløvens forstand, slik at vilkåret om 20 års brukstid er oppfylt. Ut fra det kommisjonen kjenner til, har familien i denne perioden jevnlig hogget ved.

Det er derfor mulig at omfanget og intensiteten av hogsten kan ha vært tilstrekkelig for rettsdannelse. Kommisjonen har imidlertid i punkt 7.2.6, jf. punkt 9.3.3.4, konkludert med at det er etablert en selvstendig rett til hogst av lauvskog for husbehov for lokalbefolkningen i feltet innenfor deres respektive tradisjonelle bruksområder. Retten er i dag lovfestet i finnmarksloven § 22 første ledd bokstav d) og underlagt utvisning. Den mest praktiske rettsvirkningen av at bestemmelsen for lokale brukere i deres tradisjonelle bruksområde kodifiserer en selvstendig rettighet, er at FeFos vedutvisninger må praktiseres slik at de som har en selvstendig hogstrett i sitt nærområde, ikke blir fortrent av personer som her bare har en lovbestemt rett i medhold av finnmarkslovens bestemmelse (som innbygger i kommunen).

Gjeldhaugen ligger vel åtte kilometer oppover fra Vestre Jakobselv, i et område som har relativt god tilgang på lauvskog. Det er derfor i dag nærliggende å anse det området som Gjeldhaugen er en del av, som tilhørende det tradisjonelle bruksområdet til innbyggerne i Vestre Jakobselv, og hvor disse dermed har en fortrinnsrett til vedutvisninger. Som bosatt i Vestre Jakobselv har Ole Volte hatt – og har – del i denne fortrinnsretten.

36 For en nærmere redegjørelse for vilkårene for brukshevd, se Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005. s. 352 flg. Se også Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 332–333 og 350–355 og punkt 6.2.1.2 foran.

37 Se f.eks. Rt. 1986 s. 583 på s. 593, der det heter at der hevderen alt har bruksrett, må bruken for å være rettsskapende «klart ha gått ut over hva en slik bruksrett har gitt hjemmel for» og Rt. 1981 s. 265 på s. 269, der hevd ikke forelå fordi hevdspretendenten ikke hadde «utøvd beføyelser over eiendommen som gikk nevneverdig utover det han ... hadde hjemmel for.»

38 Se nærmere Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 295 flg.

39 Oppmålingsprotokoll for 1894–1905 (i arkivet til Lensmannen i Nord-Varanger v/Statsarkivet i Tromsø).

40 Se forpaktningsbrevene for årene 1935–1939, 1940–1944 og 1957–1966.

41 Finnmark jordsalgsstyrets vedtak i klagesak 27. april 1970, sak 9/1970.

For å erverve en individuell særrett til hogst ut over dette må det da, ifølge det prinsippet som er nedfelt blant annet i Rt. 1986 s. 583, ha vært utøvd en hogst som må «klart ha gått ut over hva en slik [alminnelig] bruksrett gitt hjemmel for». ⁴² Det er ikke holdepunkter for at den hogsten Volte og hans rettsforgjengere har utøvd hadde et slikt omfang.

Gjeldhaugen ble forpaktet av familien da hogsten pågikk. Dette trekker i retning av at andre ikke hogde der, men selv om familiens hogst kan ha vært eksklusiv i akkurat dette området, er det ingen opplysninger om at Voltes slekt har hogd mer ved enn andre hushold i området. Heller ikke Volte selv har anført at hogsten oversteg det som var nødvendig for å dekke husbehovet for ved. Kommisjonen legger derfor til grunn at familiens hogst på og nær Gjeldhaugen ikke oversteg det som var vanlig i Jakobselv-området og som har kunnet utøves i medhold av den alminnelige, kollektive hogstretten, som familien har hatt og fortsatt har en andel i. Ettersom bruksvilkåret for hevd av en særlig hogstrett dermed ikke er oppfylt, er det ikke nødvendig å vurdere de øvrige hevdsvilkårene.

At det ikke er hevdet en særlig hogstrett, innebærer at Volte i utgangspunktet stiller likt med den øvrige befolkningen i Vestre Jakobselv, men den tilhørigheten han har hatt til Gjeldhaugen må vektlegges ved den konkrete vurderingen av søknadene om vedutvisning. Voltes rett innenfor den alminnelige kollektive retten kan anses som en form for fortrinnsrett, men ikke eksklusiv rett, til utvisning på familiens tradisjonelle bruksområde Gjeldhaugen.

(3.) Familien har også reist to *gammer* på Gjeldhaugen. Volte har forklart at den ene ble oppført i 1880-årene og den andre i 1935. Gammene ble oppført i tilknytning til utmarksbruken på stedet. Dette må særlig ha vært aktuelt da familien oppholdt seg der i lengre perioder, fortrinnsvis i forbindelse med reindrift og utmarksslått. Voltes far sluttet med reindrift i 1937. Fra slutten av 1800-tallet kan det i henhold til Voltes forklaring i bevisopptak virke som familien drev en form for kombinasjonsnæring med reindrift og sauehold.

I 1944 opphørte bruken av Gjeldhaugen som utmarksslåtte. Gammene mistet da mye av sin aktualitet. I dag er det bare tuftene igjen. Det er derfor lenge siden gammene var i bruk.

Spørsmålet er likevel om Volte har rett til byggverk i utmark på grunnlag av familiens tidligere bruk. Det har åpenbart bestått en rett til gamle på Gjeldhaugen da familien brukte området til ulike former for utmarksbruk. Siden gammene i dag er forfalt og bare tuftene er igjen, er det

imidlertid spørsmål om gammene må anses oppgitt, jf. Rt. 1948 s. 533, der det heter om jakt- og fiskehytter oppført før fjellovens ikrafttredelse:

«Det kan her bli en viss tvil om hvilke hytter som fremdeles er i bruk og hvilke som er så forfalne at de må ansees oppgitt, men dette må bli å løse etter omstendighetene i det enkelte tilfelle.»

Prinsippet om at byggverk i utmark, som er forfalt ned til grunnen, anses som oppgitt, er også anvendelig i Finnmark. Det er imidlertid viktig å ta hensyn til at det kan være ulike årsaker til at et byggverk ikke vedlikeholdes. Dersom det er forhold utenfor eierens rådighet som er bakgrunnen for forfallet, er det ikke like stor grunn til å legge prinsippet til grunn som ellers.

I Voltes sak er det ikke noe som tyder på at det er forhold utenfor gammeeiernes rådighet som har ført til at gammene har forfalt. Det antas at dette har skjedd som en naturlig utvikling, der utmarksressursene etter hvert fikk mindre betydning for familien, slik at dens behov for å vedlikeholde gammene ikke var til stede. De må derfor anses oppgitt.

Rett til byggverk i utmark er imidlertid en kollektiv rettighet for befolkningen i feltet dersom byggverket er en nødvendig forutsetning for å utøve tradisjonell utmarksbruk, jf. punkt 7.2.12.3. Volte har en andel i befolkningens kollektive rett til nødvendige utmarksbygg. Han har derfor rett til gamle på Gjeldhaugen dersom han opptar en utmarksbruk som nødvendiggjør dette.

11.2.4.4 Konklusjon

Ole Volte er ikke eier av tidligere statsforpaktning nr. 100 Gjeldhaugen. Han har heller ikke ervervet særlige bruksrettigheter der, men han har andel i de samme kollektive rettighetene som lokalbefolkningen i Vestre Jakobselv for øvrig, jf. kapittel 7 og punkt 9.3.3.4.

11.2.5 Særlig om rett til strandstrekning og sjøgrunn

11.2.5.1 Innledning

Ole Volte har krevd strandrett fra «*Falesgopi til M77*». Det vil si en strekning på omtrent 400 meter, samt sjøgrunn 300 meter ut fra land. ⁴³ Strandretten tilligger i utgangspunktet grunneier og består av ulike elementer, så som utfyllings- og utbyggingsrett og rett til laksefiske i sjø med faststående

⁴² Rt. 1983 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593.

⁴³ Ole Voltes brev 28. november 2012 til kommisjonen (jnr. 201200886-4) og hans opplysninger under bevisopptaket 17. oktober 2013.

redskap.⁴⁴ Videre kan det «eksistere lokale rettsdannelser (lokal sedvanerett, rettigheter etablert ved hevd eller alders tids bruk)».⁴⁵

Det er i denne saken ikke opplyst om annen bruk enn laksefiske i sjø med faststående redskap. Følgelig er det ikke grunnlag for å vurdere om Ole Volte og hans rettsforgjengere har opparbeidet en strandrett inneholdende alle dens elementer og sjøgrunn 300 meter ut fra land. Erverv av en slik rett vil være betinget av en mer omfattende bruk enn bare laksefiske i sjø.

På bakgrunn av den bruken som faktisk har funnet sted, må det imidlertid tas stilling til om det er opparbeidet rett til lakseplassene som har vært brukt av familien.

11.2.5.2 Er det ervervet rettigheter til lakseplassene?

(1.) Volte har forklart at hans familie, delvis ved bruk av det han betegner som tjenere, har fisket på to lakseplasser ved Klubben siden 1900. Saken gjelder lakseplass nr. 2003000001 ved Klubben «600 m vest for plass nr. 2 mellom Indre Klubben og Klubbnesen, tidl plass nr. 2», tidligere betegnet som «Plassnr. 0000000002 ved Klubben», og plassnr. 2003000002 Ellapernes «1 km øst for Klubbnesen tidl pl nr 3», tidligere «Plassnr. 0000000003».⁴⁶

Ved vurderingen av om det er ervervet rett til lakseplassene, er spørsmålet om de har vært brukt på en slik måte at hevdsvilkårene er oppfylt. De må i så fall ha vært brukt i et visst omfang i tilstrekkelig lang tid i sammenheng, og med en oppfatning om at bruken har vært rettmessig. Skal det foreligge en eksklusiv rett, må bruken ha vært utøvd eksklusivt.

Ole Volte er som bosatt i Vadsø kommune omfattet av den personkretsen som har opparbeidet en selvstendig, kollektiv rett til sjølaksefiske i feltet, jf. kapittel 10. Det må imidlertid vurderes om han har opparbeidet en individuell rett til de to plassene saken gjelder.

Tønnesen mente at det ikke kunne opparbeides individuell tinglig rett til lakseplasser, men mente at utvisningsmyndigheten ville være forvaltningsrettslig bundet «ved sin egen faste praksis gjennom tiden, som går ut på at samme mann skal ha samme plass også ved neste utvisning (3 år) såfremt han ønsker dette.»⁴⁷ Også Rettsgruppen la til grunn at det ikke kunne erverves «en subjektiv særrett til en fiskeplass man har hatt utvisning på». Reglene om hevd og alders tids bruk

«tillater ikke erverv av rett i en slik situasjon.» Det er ifølge gruppen det «generelle synspunktet om at «ingen kan hevde mot sin egen adkomst» som slår igjennom.»⁴⁸

Kommisjonen vil for sin del ikke utelukke at det kan erverves individuelle rettigheter til sjølakseplasser dersom de generelle vilkårene for rettighetserverv etter hevd eller alders tids bruk er oppfylt. I punkt 10.2.4.4 er det konkludert med at utvisningene i hovedsak er utøvelse av offentlig myndighet, og ikke av grunneierrådighet. Dermed har ikke utvisningene, som har vært den praktiske ordningen med hensyn til sjølaksefiske i feltet, frattatt befolkningen dens gode tro med hensyn til at dette fisket er noe de har rett til. Utvisningene vil derfor, i alle fall når det gjelder befolkningens rettsoppfatning mer generelt, ikke uten videre kunne anses som en slik egen adkomst som vil hindre et rettighetserverv.

(2.) Det må etter dette foretas en konkret vurdering av hevdsvilkårene for hver av de to plassene. Når det gjelder *tidsvilkåret*, er kravet til brukstid for hevd 50 år dersom bruken ikke viser seg av en «fast tilstelling», jf. hevdsløven § 8 første ledd. Om det har vært fisket med kilenot, krokarn eller begge deler, er uten betydning for vurderingen av tidsvilkåret. En 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.»⁴⁹ Kilenot og krokarn regnes altså ikke som «fast tilstelling» i hevdsløvens forstand, slik at hevdstiden er 50 år.

Kommisjonen har gjennomgått kilder fra Statsarkivet i Tromsø og FeFo. Kildene har ingen opplysninger om fisket fra de to lakseplassene før 1940, men viser at de har vært utvist fra 1940 til 2013. For noen av disse årene opplyser kildene ikke om utvisninger, mens det for en del andre år ikke er funnet relevant kildemateriale i de undersøkte arkivene.⁵⁰

(3.) Ifølge det gjennomgåtte kildematerialet, hadde Ole Voltes far, Aslak Siri, utvisning på plass nr. 2 ved Klubben i 16 år fra 1940 til 1955 og i seks år fra 1960 til 1965. For årene 1956 til 1959 har materialet ingen opplysninger om utvisning. For årene 1966 til 1972 og 1974 mangler kilder, mens Ole Volte hadde utvisning på plassen i 1973 og i 16 år fra 1975 til 1990. Etter 1991 har plassen dels vært utvist til andre enn Ole Volte (til Ragnar Henninen fra 1992 til 1994, til Ragnar Jakola fra 1996 til 2005, og til John-Arne Neshavn

⁴⁴ Se for eksempel Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 103 flg.

⁴⁵ Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 100.

⁴⁶ Beskrivelsene er hentet fra FeFo, *Kopi av lakseavtaler 2005*, Hilde Jåstad, *internt notat* til kommisjonen (jnr. 201100264-72), 14. februar 2014 note 1.

⁴⁷ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 239.

⁴⁸ NOU 1993:34 s. 135.

⁴⁹ Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 380.

⁵⁰ Hilde Jåstad, *Internt notat* til kommisjonen, 8. april 2014 (jnr. 201200886-15).

i 2012 og 2013), og dels ikke vært utvist i det hele tatt (fra 2006 til 2011), men for 1991 og 1995 mangler kilder.

Ole Volte og hans far Aslak Siri har dermed fra 1940 hatt utvisning på plassen i minst 39 år. Dette fyller isolert sett ikke kravet til hevdstid. Riktignok mangler det opplysninger for 14 av årene etter 1940, dels ved at tilgjengelige kilder ikke har opplysninger om utvisning, og dels ved at det ikke finnes kilder, men dette får ikke betydning for vurderingen av tidsvilkåret.

For de fire årene fra 1956 til 1959 det finnes kilder for, men hvor kildene ikke har opplysninger om utvisning, legger kommisjonen til grunn at plassen ikke har vært utvist. Når det har vært et system for å registrere utvisningene, må det antas at eventuelle utvisninger i disse årene ville fremgått av materialet. Om det forutsettes at familien hadde utvisning i de 10 årene det *mangler* kilder for (1966 til 1972, 1974, 1991 og 1995), vil familien ha hatt utvisning på plassen til sammen 49 år. Det er ikke tilstrekkelig til å oppfylle tidsvilkåret.

Dessuten har det vært avbrudd i hevdsbruken på fire år fra 1956 til 1959, og på tre år fra 1992 til 1994 da plassen var utvist til en person utenfor familien (Ragnar Henninen). Disse oppholdene medfører at kravet om *kontinuitet* i hevdsbruken ikke er oppfylt. Avbrudd i hevdsbruken er riktignok ikke til hinder for at hevdsbruken senere kan gjenopptas, men det vil da løpe en ny hevdsfrist fra gjenopptakelsestidspunktet. Det kan ikke settes noen eksakt grense for hvor lenge bruksoppholdet må vare for at hevden avbrytes da dette vil bero på en konkret skjønnsmessig vurdering.⁵¹ Et opphold på over to år vil imidlertid normalt medføre at hevden stanser, jf. hevdsloven § 6 annet som innebærer at et hevdserverv vil stanse dersom hevderen taper rådigheten over hevdsobjektet og ikke får rådigheten tilbake «*innan to år*».

Kravet til hevdstid anses etter dette ikke oppfylt for perioden etter 1940.

For det tilfellet at Voltes anførsel om at familien har fisket på plassen siden 1900, kan underbygges, kan det imidlertid tenkes at kravet til hevdstid vil være oppfylt. Det vil da være fisket der fra 1900 til og med 1955, eller i vel fem år ut over hevdstiden.

Kommisjonen antar at Voltes forklaring om at familien har hatt et langvarig fiske på plass nr. 2 ved Klubben, også før 1940, medfører riktighet. For at fisket skal ha vært utøvd i så lang tid av familien at kravet til hevdstid er oppfylt, må imidlertid fisket ha startet rundt 1905. Ole Olsen Siri var i 1900 og 1910 registrert bosatt i Vestre Jakobselv, jf. punkt 11.2.2. Det kan derfor ikke utelukkes at han hadde begynt å fiske laks på plassen alt tidlig etter 1900, men dette er ikke

tilstrekkelig dokumentert til at det kan anses overveiende sannsynlig.

Når tidskravet ikke er oppfylt, er det nødvendig å vurdere de øvrige hevdsvilkårene.

(4.) Det materialet kommisjonen har undersøkt viser at *plass nr. 3 Ellapernes* var utvist til Aslak Siri fra 1940 til 1944, fra 1947 til 1955 og fra 1960 til 1965, til sammen 20 år. For sju år, 1945 til 1946, 1956 til 1959 og 1973, er det ikke opplysninger om utvisning av plassen i det tilgjengelige kildematerialet. For åtte av årene, fra 1966 til 1972 og 1974, mangler kilder.

For de 16 årene fra 1975 til 1990 hadde Ole Volte utvisning på plassen. For 1991 og 1995 mangler det kilder, mens Ragnar Henninen hadde utvisningen fra 1992 til 1994. Når det gjelder perioden etter 1996, har Ole Volte hatt utvisningen i de ni årene fra 2005 til 2013, mens kildene er sprikende for perioden fra 1996 til 2004. Ifølge en kilde (FeFo) hadde Ole Volte utvisningen også i disse ni årene, mens en annen kilde (Finnmark jordsalgskontor) opplyser at plassen var utvist til Ragnar Jakola fra 1996 til 2000, og ikke til noen fra 2001 til 2004). Ut fra det overstående, har dermed Volte hatt utvisning på plassen i 25 eller 34 år.

For perioden før 1940, gjøres samme vurdering som ovenfor vedrørende plass nr. 2 ved Klubben. Kommisjonen kan ikke utelukke at det har vært utøvd et kontinuerlig fiske på plassen helt fra 1900, men har ikke tilstrekkelig dokumentasjon til at dette kan legges til grunn som overveiende sannsynlig. Spørsmålet om tidsvilkåret er oppfylt må derfor avgjøres på grunnlag av de opplysningene kommisjonen har om fiske på plassen fra og med 1940.

Det fremgår av det overstående at familien har hatt utvisning på plassen i 45 år dersom det legges til grunn at den mellom 1996 og 2004 ikke var utvist til Ole Volte, men dels til Ragnar Jakola og dels ikke til noen, og 54 år dersom det legges til grunn at plassen også i disse årene var utvist til Volte. Hvilket faktum som legges til grunn når det gjelder dette, har imidlertid ikke avgjørende betydning for vurderingen av om hevdsvilkårene er oppfylt.

Forutsatt at brukstiden er 45 år vil tidsvilkåret ikke være oppfylt. Om det forutsettes at Volte hadde utvisning på plassen også i de årene opplysningene er sprikende, vil brukstiden på 54 år isolert sett være tilstrekkelig. Kravet om *kontinuitet i bruken* er imidlertid ikke oppfylt. Det har mellom 1940 og 2013 vært flere avbrudd i fisket. Plassen var utvist til Ragnar Henninen fra 1992 til 1994, mens det for årene 1945, 1946, 1956 til 1959 og 1973 ikke er opplysninger om utvisning i kildematerialet. Når det har vært et system for å registrere utvisningene, må det som nevnt ovenfor, antas at eventuelle utvisninger ville ha fremgått av materialet.

⁵¹ Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 338–339. Se også Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 194–196.

Det anses derfor overveiende sannsynlig at plassen ikke var utvist i disse årene.

Normalt vil et avbrudd på to år medføre at kravet om kontinuerlig bruk ikke er oppfylt, og at det vil løpe en ny hevdsfrist fra det tidspunktet bruken gjenopptas, jf. ovenfor. I dette tilfellet vil det derfor løpe en ny hevdsfrist fra 1960, som har blitt avbrutt ved utvisningen til Ragnar Henninen fra 1992 til 1994, og slik at en ny hevdsfrist eventuelt løper fra 1995. Selv om det legges til grunn at Volte eller familien har hatt utvisning på og fisket fra plassen også i de ni årene det mangler kilder om utvisningene (1966 til 1972, 1974, 1991 og 1995), vil dermed uansett ikke vilkåret om kontinuerlig bruk i full hevdstid være oppfylt. Fordi dette vilkåret ikke er oppfylt, anses det unødvendig å gå inn på de øvrige hevdsvilkårene.

11.2.5.3 Konklusjon

Ole Volte har ikke den formen for strandrett som tilligger en grunneier. Han har heller ikke ervervet individuell særrett til de to lakseplassene ved Klubben. Som bosatt i Vadsø kommune har han imidlertid en andel i den alminnelige, kollektive retten til sjølaksefiske som er opparbeidet av befolkningen gjennom lang tids bruk. Volte vil også ha en viss beskyttelse gjennom utvisningsmyndighetens faste praksis med utvisning til ham.⁵² På grunn av utvisningspraksisen frem til i dag, vil dette gjelde *plass nr. 3 Ellapernes*, men ikke *plass nr. 2 Klubben*, som i relativt mange år ikke har vært utvist, eller har vært utvist til andre enn Volte.

11.3 Eiendommen Sjaabuselven v/Geir Wulff

11.3.1 Hva saken gjelder

Saken dreier seg om mulige rettigheter tilliggende eiendommen Sjaabuselven gnr. 12, bnr. 34 og gnr. 13, bnr. 467 i Vadsø kommune. Se kartet i figur 11.3. Kommisjonen må ta stilling til om det til eiendommene ligger bruksrett til utmark på FeFo-grunn under gnr. 12, bnr. 1 og gnr. 13, bnr. 1, og hvilket innhold en slik bruksrett eventuelt har. Forutsatt at det opprettes *«bygdesameie, allmenning eller lignende»* er det også krevd at eiendommen skal anses berettiget sammen med andre aktuelle rettshavere. Videre er det anført at en eventuell bruksrett skal kunne *«kreves avløst etter nåværende jordskiftelov § 2 bokstav d), jfr. § 36.»*⁵³

⁵² Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 239.

⁵³ Se Geir Wulffs melding til kommisjonen, datert 15. februar 2012 (jnr. 201200890-1).

For å opplyse saken har kommisjonen undersøkt ulike arkiver og innhentet relevante dokumenter. Det ble avholdt bevisopptak 18. oktober 2013 i Vadsø, der Geir Wulff redegjorde for kravet.⁵⁴ Til stede var også FeFo v/Jon Meløy, Håvard Aagesen og Erik Sundland. Fra kommisjonen deltok Jon Gauslaa, Anne Marit Pedersen og Kjell Næss. Det ble samme dag også gjennomført befaring på de to eiendommene.

11.3.2 Nærmere om eiendomshistorikken

Eiendommen Sjaabuselven ble opprettet ved oppmålings- og skyldsettingsforretning av 6. mars 1872 og amtskjøte av 15. april 1873.⁵⁵ I forretningen heter det blant annet:⁵⁶

«Aar 1872 den 6^{te} Marts blev efter Rekvisition af Hermann Dahl afholdt i Sjaabuselven Opmaalings- og Skyldsætningsforretning bestyret af Lensmand Strømsted i overvær af Lagrettemændene Mathias Pedersen og Karl Johannessen.

Reqvirenten mødte og fremlagde Rekvisition med Fogdens Paategning af Dags Dato, hvorhos han paaviste den Staten tilhørende ledige Jord, som han vil kjøbe.

Bestyreren og Lagrette bemærkede:

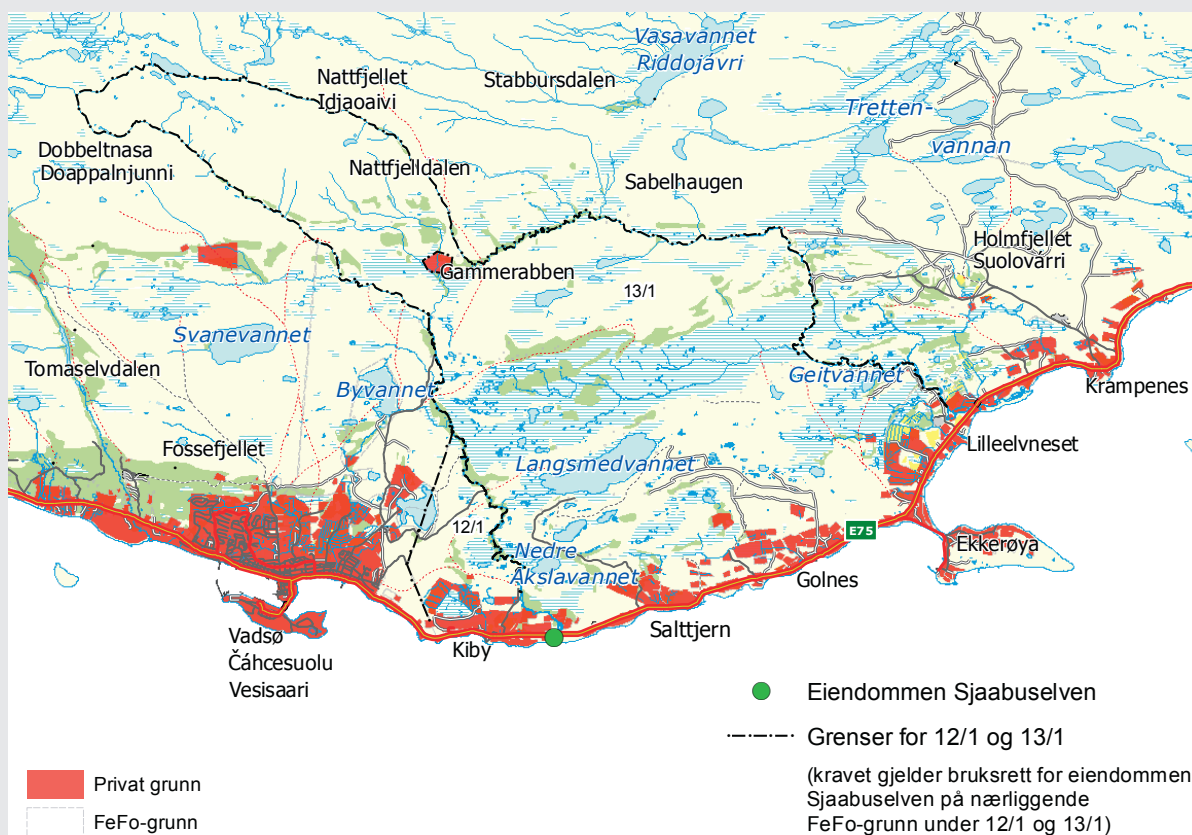
1. Grundsætningene i Loven af 22. juni 1863 § 1 antages ikke at være til Hinder for Afhændelse.
2. Jorden antas efter Forholdene i Egnen at have passende Udstrækning til Hjemmark.
3. Da Omstændighederne gjør det utilraadeligt at tillægge dette Jordstykke en bestemt Strækning til Udmark, kan det tillades Brugerens for et Antal af 2 Køer at benytte Havnegangen paa Statens nærliggende Eiendom med Indskrænkning og Forbehold som bestemt i Reglementet af 2. Juli 1864 § 3.»

I henhold hertil blev Jorden, som ikke har Skov eller andre Herligheder og væsentlig bestaar af Steengrund, opmaalt sammenhængende og under Eet,

⁵⁴ Se henvisninger nedenfor, samt kommisjonens referat (jnr. 201200890-15).

⁵⁵ Kommisjonen har funnet to amtssedler fra 1846 som gjelder jord ved Sjaabuselven (Pantebok 3 for Øst-Finnmark fogde/sorenskriverembete 1846–54, folio 17, og Panteregister protokollnummer 3, Øst-Finnmark fogde/sorenskriverembete 1816–55, folio 44), og en utmarksslått ved Sjaabuselven fra 1860 (forpaktningssedler i FeFos arkiv, Vadsø, «Fortegnelse over Forpaktningssedler og Fæstesedler i Tanen – Varanger, Påbegynt 1/5-98», slatte nr. 198). Det ser imidlertid ikke ut til å være noen forbindelse mellom amtsedlene og utmarksslåttene og den eiendommen som ble oppmålt og skyldsatt i 1872.

⁵⁶ Oppmålings- og skyldsettingsforretning for Sjaabuselven 6. mars 1872, jf. *Avskrift av oppmålingsprotokoll 1859-1874* for Lensmannen i Nord-Varanger, s. 225 og 204.



Figur 11.3

Dette Jordstykke blev nu skyldsæt for 1 – en – Ko og taxeret for 25 – tyve og fem – speciedaler.»

I amtskjøtet heter det:⁵⁷

«Amtmanden i Finmarkens Amt

Gjør vitterligt: Med Hjemmel i Lov om Afhændelse af Statens Jord i Finmarkens Landdistrikt af 22^{de} Juni 1863 samt Kongelig Resolution af 2^{den} Juli 1864, og i Henhold til en mellem Fogden i Varanger Fogderi og Herman Dahl den 30^{te} Oktober 1872 afsluttet Kjøbekontrakt meddeler jeg herved, under Forbehold af vedkommende Regjeringsdepartements Approbation, bemeldte Handelsmand Herm. Dahl Skjøde paa den i Nord-Varanger Herred beliggende Jordeplads ved Sjaabuselven som ved en den 6^{te} Marts 1872 afholdt Opmaalings- og Skyldsætningsfor-

retning er skyldlagt for 1 – en Ko, for en Kjøbesum af 25 skriver tyve og fem Spesiedaler, foruden samtlige Opmaalingen og Pladsens Frembud til Salg paaløbne Omkostninger.

Salget av denne Plads, hvis Strækning og Grændser ved Opmaalingen ere saaledes beskrevne:

Fra Midtstrømslinien af Sjaabuselven ved dens Udløb i Flodmaal mod Øst 100 Alen og Vest 88 Alen, saa den hele Længde fra Vest mod Øst udgjør 188 Alen, derfra i Nord 320 Alen, i Vest tversover Elven 200 Alen og i Syd til Søen 300 Alen. Stykket, som grændser mod Syd til Søen, og forøvrigt til ledig Jord, betegnes med Stenrøse i Endepunkterne.

Der paa efternævnte nærmere Vilkaar: At Fjeldfinnerne, forsaavidt Jorden ikke holdes forsvarligen indhegnet, skulle være uden Ansvar om deres Hjorde gjøre Skade derpaa.

At Elven ikke til Skade opdæmmes eller udtappes og at Eieren finder sig i alle de Foranstaltninger med Hensyn til Elvens Løb m.V., som det Offentlige finder fornødent.

At Eieren er forpligtet til at holde aaben Vei til almin-

⁵⁷ Amtskjøte av 15. april 1873, transkribert av statsarkivar Solbjørg Ellingsen Fossheim, Statsarkivet i Tromsø, 26. september 2013.

delig Færsl gjennom Strykket saavel fra Øst til Vest som Syd til Nord, naar det Offentlige maatte forlange det. Derimod tillades det mot Syd at bebygge fra Grunden udover i Søen, saalangt det Offentlige til enhver Tid tilsteder.

At Jorden sælges med paastaaende Skov, men uden nogen anden Ret til Statens usolgte Skov end den, det Offentlige til enhver Tid vil indrømme.

At det tillades Pladsens Eier at benytte Havnegangen paa Statens tilstødende eller nærliggende Eiendom for et Antal af 2 – to Kjør, med de Indskrænkninger, som det Offentlige til enhver Tid maatte anse fornødne af Hensyn til Skoven, samt med Forbehold for det Offentlige til enhver Tid at afløse saadan Brugsret ved Udvisning af et i Forhold dertil bestemt Stykke Udmark.

At Eiendomsretten ikke skal gjøre nogen Hinder i det almindelige Fiskeri efter de nærmere Bestemmelser, som Fiskerilovgivningen til enhver Tid indeholder.

Nærværende Skjøde maa ikke thinglæses, førend Kjøbesummen med Omkostninger er betalt, og udleveres ikke, førend det for Fogden godtgjøres, at Kjøberen har anbragt de i Opmaalingsforretningen foreskrevne Mærker.»

Amtskjøtet er underskrevet av Finmarkens Amtmandsembede v/J. Holmboe 15. april 1873. Det ble deretter approbert av Den Kongelig Norske Regjerings Finants og Told Departement 29. august 1873 og «*Læst og protokollert under Retten ved Thinglæsningsthinget for Varangers Sorenskriveri den 15^{de} December 1874*».

Eiendommen har siden opprettelsen vært overdratt flere ganger, ved salg eller skifte. I 1991 ble skjøte på ideell halvdel av eiendommen tinglyst på Geir Wulff. Den andre halvparten var tinglyst med 1/22 hver på Ågot Furumo, Ella Magnussen, Martha G. Eliseussen, Osvald Vonka, Thora Therese Akermann, Gerd Charlotte Albertsen, Ingeborg Mathiassen, Leonhard Midtgård, Oddbjørg Katrine Skarnes, Per Vonka og Anne Marie Bakke.⁵⁸

I 1998 ble eiendommen delt i to langs Sjaabuselva som følge av en jordskiftesak.⁵⁹ Geir Wulff er registrert som hjemmelshaver til avgivereiendommen gnr. 12, bnr. 34 Sjaabuselven vestre, som har et areal på litt over 14 dekar.⁶⁰ Den andre delen har gnr. 13, bnr. 467 og heter Sjaabuselven østre. Den er registrert med 1/11 hver på de samme personene som i 1991, med unntak av at Reidun Vonka Stenfryd og ikke Osvald Vonka står som hjemmelshaver til en av

ellevedelene. Gnr. 13, bnr. 467 har et areal på snaut 13 dekar.⁶¹

Eiendommene er ikke bebygd i dag. Det finnes en del spor der fra andre verdenskrig, etter kanonstillinger og skyttergraver.

11.3.3 Bemerkninger fra parter, interesse-representanter og andre

11.3.3.1 Eiendommen Sjaabuselven v/Geir Wulff

Kravet om bruksrett i utmark ble fremmet i melding av 15. februar 2012 (jnr. 201200890-1). Det er begrunnet med at jordsalgsloven og jordsalgsreglementet som gjaldt da gården ble utmålt i 1872, forutsatte at «*enhver boplass skulle gis et tilstrekkelig areal til gårdens hjemmemark og utmark*», men at det unntaksvis i stedet for å utmåle utmark kunne gis en bruksrett i utmarka, jf. jordsalgsreglement av 2. juli 1864 § 3 bokstav b).

I dette tilfellet er det gitt en slik bruksrett som er evigvarende og gjenstand for avløsning ved utmål av et bestemt stykke eiendom til eie. Ved opprettelsen ble eiendommen tillagt en bruksrett på statsgrunn. Fordi de dagjeldende jordsalgsreglenes formål var «*å sikre alle gårder en tilstrekkelig utmarksrett*», må dette innebære at gården i dag «*har en rett til å bruke utmarka som må anses analog til reindriftsretten etter nåværende reindriftslov kapittel 3. Det vil si beiterett, hytte- og gammerett, ferdseisrett, rett til gjerder og andre anlegg, rett til brensel og trevirke, samt rett til jakt, fangst og fiske*.» Om rettens karakter anfører Wulff:

«Retten må anses å være evigvarende og dynamisk, det vil si tilpassa tida og forholdene til enhver tid. Eksempelvis må ferdseisretten i dag anses også å omfatte bruk av motoriserte kjøretøy, ...

At utmarksretten er anført å gjelde to kyr må anses som en arealanvisning i forhold til datidas skyldsettingssystem, hvor hjemmemark var skyldsatt til 1 ku.»

Wulff anser retten til avløsning som en reell og evigvarende rettighet, som ikke bare tilligger den tjenende eiendommen, men også den som innehar bruksretten. I utgangspunktet er denne retten ivaretatt av jordskifteloven § 2 bokstav d), jf. § 36.

Når eiendommene omfatter areal i gnr. 12 og 13 i Vadsø, og fordi skjøtet viser til at retten gjelder på «*Statens tilstødende eller nærliggende Eiendom*», må retten geografisk begrensnes til tilstødende umatrikulert grunn under nåværende gnr. 12 bnr. 1 og gnr. 13 bnr. 1. Under bevisopptaket presiserte Wulff at det ikke dreier seg om eksklusive rettigheter.

58 Utskrift 14. januar 1994 av grunnboken for gnr. 12 bnr. 34.

59 Rettsbok for Finnmark jordskifterett, 28. juni 1995 og 10. juli 1998 i sak 22/1994.

60 14 134 m² ifølge www.seiendom.no, jf. også matrikkelrapport av 9. september 2013 for gnr. 12 bnr. 34.

61 12 841,4 m² ifølge www.seiendom.no, jf. også matrikkelrapport 9. september 2013 for gnr. 3 bnr. 467.

Han viser for øvrig til at da eiendommen ble delt i Finnmark jordskifteretts sak 22/1994, var utmarksrettighetene ikke til behandling. De står dermed fortsatt ved lag og tilligger både gnr. 12 bnr. 34 og gnr. 13 bnr. 467, med halvparten på hver. Kravet gjelder derfor bare halvparten av de opprinnelige rettighetene.

Da Wulff fremmet kravet om at eiendommen skal anses eiendoms- og bruksberettiget sammen med andre aktuelle rettshavere, dersom det opprettes bygdesameie, allmenning eller lignende, kjente han ikke til hvilke andre krav som ville bli fremmet og hvilken linje kommisjonen ville legge seg på i forbindelse med slike krav. Formålet med kravet har vært å sikre at de rettighetene som ligger til eiendommen, ikke skulle bortfalle.

Årsaken til at gårdens bruksrett ikke er «anmerket som servitut på den tjenende grunnen» er ifølge Wulff «at umatrikulert grunn tinglysingsrettslig tradisjonelt ikke har vært ansett som noen eiendom og dermed heller ikke hadde noe grunnbokblad eller lignende hvor rettigheter kunne anmerkes.» Først på 1980-tallet ble den umatrikulerte grunnen tildelt fiktiv registerbetegnelse og det ble opprettet grunnbokblad for de nye matrikkelenhetene, som har blitt tinglyst. Wulff har oppsummert sine krav på følgende måte:

- «1. Gården Sjaabuselven (Sistekjokka) i Vadsø kommune, nåværende gnr 12 bnr 34 Sjaabuselven Vestre og gnr 13 bnr 467 Sjaabuselven Østre, har evigvarende bruksrett til utmark på umatrikulert grunn under gnr 12 bnr 1 og bnr 13 bnr 1 i Vadsø kommune.
2. Gårdens utmarksrett omfatter rett til beite og annen utmarksbruk som anses analog med reindriftsretten etter nåværende reindriftslov kapittel 3.
3. Dersom det opprettes bygdesameie, allmenning eller lignende på rettighetsarealet skal gården anses eiendoms- og bruksberettiget sammen med andre aktuelle rettshavere.
4. Bruksretten kan kreves avløst etter nåværende jordskiftelov § 2 bokstav d), jfr. § 36.»

11.3.3.2 Finnmarkseiendommen

Finnmarkseiendommen har ikke fremmet merknader til meldingen. Dette er en følge av at FeFo ikke ønsker å ta standpunkt i sakene før rapporten foreligger i det enkelte felt. Se mer om FeFos stillingtagen til kommisjonens arbeid i punkt 4.4.

11.3.3.3 Interesserepresentantene og andre

Ingen av de oppnevnte interesserepresentantene har fremmet bemerkninger til kravet.

Derimot har Geir Kristiansen, som var interesserepresentant for friluftslivet i felt 2 Nesseby, oversendt kommentarer til kravet. Som tidligere ansatt i Statskog, var han in-

volvert i Statskogs saksbehandling i forbindelse med jordskiftesaken, som startet i 1994, og møtte som partsrepresentant der.⁶² Kristiansen kan ikke se at kravet kan føre frem, og fremholder:⁶³

«Det er en rekke eiendommer som er i samme situasjon som det kravet fra Wulff beskriver. (...).

Uten å ha undersøkt saken, mener jeg å huske at dette ikke er det første kravet om avløsning av beiterett siden 1863 loven ble gjort gjeldende. Det har vært fremmet ett slikt krav i Porsanger. Kravet ble fremmet for jordskifteretten som avløyste beiteretten med å måle ut et areal som kompensasjon for beiteretten. Med alle forbehold mener jeg å huske at Wulff også har forsøkt noe lignende for jordskifteretten uten at dette førte fram.

Hvordan vil situasjonen i avsluttede felt blir for slike eiendommer dersom kommisjonen velger å være enig med Wulff? Vil det være slik at dersom jeg ikke fremmer et lignende krav som Wulff har gjort, så vil muligheten være borte når kommisjonen har avsluttet felt 2 uten at det er reist lignende krav i dette feltet?»

Kristiansen har senere oversendt kommisjonen utskrift av sak nr. 3/1954 for Finnmark jordskifterett.⁶⁴ Han viser til at saken var identisk med kravet fra Wulff, og til at det endte med at det ble inngått forlik der beiterett for sju kyr ble kompensert med utmål av 28 dekar.

11.3.4 Finnmarkskommisjonens vurderinger

11.3.4.1 Innledning

Saken reiser spørsmål om det til den eiendommen som i sin tid ble utmål som Sjaabuselven ligger en bruksrett på FeFo-grunn og innholdet av en eventuell slik rett i dag. Dette behandles i punkt 11.3.4.2 og 11.3.4.3. Det er videre spørsmål om innehaveren av eiendommen kan kreve avløsning av beiteretten etter jordskifteloven § 2 d), jf. § 36, og om eiendommens posisjon i forhold til andre eiendommer i området. Se punkt 11.3.4.4 og 11.3.4.5.

I det følgende omtales eiendommen som «Sjaabuselven». Det siktes da til den opprinnelig utmålte eiendommen. At eiendommen senere er delt i to, antas å medføre at eventuelle realrettigheter vil ligge med en halvpart på hver av parsellene.

⁶² Rettsbok 28. juni 1995 i Finnmark jordskifteretts sak 22/1994.

⁶³ Geir Kristiansens notat sendt på e-post til kommisjonen 12. juli 2012 (jnr. 201200890-3).

⁶⁴ Geir Kristiansens notat sendt på e-post til kommisjonen 16. januar 2013 (jnr. 201200890-4).

11.3.4.2 Har eiendommen Sjaabuselven bruksrett på nærliggende FeFo-grunn?

Det første spørsmålet kommisjonen må ta stilling til, er om Sjaabuselven har en bruksrett på nærliggende FeFo-grunn under gnr. 12 bnr. 1 og gnr. 13 bnr. 1. Dette vil bero på en tolking av utmålsforretningen og amtskjøtet, der blant annet jordsalgsbestemmelsene og den faktiske situasjonen da eiendommen ble opprettet, vil være tolkningsmomenter.

Kommisjonen har i rapportens punkt 7.2.5 på generelt grunnlag vurdert spørsmålet om beiterett på FeFo-grunnen i felt 5 og der kommet til at det til jordbrukseiendommer i feltet, ligger rett til bufebeite i utmark. Dette gjelder også for eiendommer utmålt etter 1864. Denne generelle beiteretten har et selvstendig grunnlag i lang tids bruk, og er ikke konstituert av lovgivningen eller skjøteformularer. Også Sjaabuselven vil i utgangspunktet ha andel i en slik alminnelig beiterett, forutsatt at den drives som jordbrukeiendom. I tillegg fremgår det av oppmålingsforretningen og amtskjøtet at det foreligger en beiterett.

Ifølge oppmålingsforretningen «*tillades Brugereren for et Antal af 2 Køer at benytte Havnegangen paa Statens nærliggende Eiendom med Indskrænkning og Forbehold som bestemt i Reglementet af 2. Juli 1864 § 3.*» I amtskjøtet tillates «*Pladsens Eier at benytte Havnegangen paa Statens tilstødende eller nærliggende Eiendom for et Antal af 2 – to – Køer, med de Indskrænkninger, som det Offentlige til enhver Tid maatte anse fornødne af Hensyn til Skoven, samt med Forbehold for det Offentlige til enhver Tid at afløse saadan Brugsret ved Udvisning af et i Forhold dertil bestemt Stykke Udmark.*» Det er ikke opplyst noe i saken om at de forbeholdene staten tok med hensyn til skogen og avløsningsretten, har vært benyttet.

Ordlyden i utmålsforretningen og amtskjøtet innebærer at det foreligger en rett til beite for to kyr på «*Statens tilstødende eller nærliggende Eiendom*». Kommisjonen kan ikke se noen forhold som skulle tilsi at denne retten ikke er i behold. Fordi det har vært stilt spørsmål ved statens eierposisjon og rådighet over grunnen i Finnmark, kan det riktignok spørres om staten i det hele tatt hadde rett til å «tildele» beiterett på den måten som det synes å være gjort gjennom hjemmelsdokumentene. Det har imidlertid ikke vært stilt spørsmål ved retten til de eiendommene som tidligere har vært overdratt fra staten til private.

Et uttrykk for dette er at kommisjonens mandat er begrenset til den grunnen som FeFo har overtatt i henhold til finnmarksloven § 29, jf. § 49, og ikke omfatter grunn som har blitt fradelte til privat eie før finnmarkslovens ikrafttreden.⁶⁵ Retten til de tidligere fradelte private eiendommene

er med andre ord ikke omdiskutert. Dette må innebære at også rettigheter i utmark som er tillagt den enkelte fradelte eiendommen i medhold av kontrakt eller skjøte, vil være i behold i like stor grad som eiendomsretten til det fradelte arealet.

Dersom datidens formelle hovedregel hadde vært fulgt, ville det dessuten ha blitt utmålt til *eie* en eiendom med «*saadan Udstrækning*» som ble ansett «*passende til Hjemmark og Udmark for en Boplads*», jf. jordsalgsreglementet av 1864 § 3 bokstav b, første punktum. En slik eiendomsrett – til forutsetningsvis et større stykke eiendom – ville i dag vært fullt ut akseptert og unntatt fra kommisjonens mandat-område. På samme måte vil den beiteretten som ble fastsatt i stedet for at det ble utmålt et utmarksområde måtte respekteres. Det er heller ikke noe som tyder på at denne kontraktsfestede rettigheten for Sjaabuselven har blitt etablert på bekostning av eller til fortrensel for andre opparbeidede rettigheter i området.

Kommisjonen konkluderer derfor med at den i hjemmelsdokumentene fastsatte beiteretten – for to kyr på statens grunn – er i behold. Om retten i dag kvantitativt og kvalitativt har et mer omfattende innhold enn dette, er behandlet i punkt 11.3.4.3.

11.3.4.3 Nærmere om rettens innhold i dag

(1.) Geir Wulff har anført at innholdet i eiendommens bruksrett er analogt med reindriftsretten etter reindriftsloven kapittel 3. Det vil si «*beiterett, hytte- og gammerett, ferdselsrett, rett til gjerd og andre anlegg, rett til brensel og trevirke, samt rett til jakt, fangst og fiske*».⁶⁶

Det er ikke krevd og synes heller ikke aktuelt å vurdere erverv av eventuelle rettigheter med grunnlag i langvarig bruk, ettersom eiendommen ikke har vært bebodd siden rundt 1900. For å avklare hvilket innhold bruksretten har, må derfor hjemmelsdokumentene tolkes. Av amtskjøtet fremgår at det dreier seg om beiterett for «*et Antal af 2 – to Køer*».

(2.) Det er et grunnleggende prinsipp at en rettighet skal kunne utøves i tråd med «*tida og tilhøva*». Se blant annet fjellova § 2 første ledd og servitutlova § 2 annet ledd. Fastsettelsen i hjemmelsdokumentene av antall dyr *beiteretten* gjaldt for, vil i dag neppe sette noen begrensninger for hvor mange og hva slags dyr som kan slippes på beite. Begrensningen ligger i hvor mange dyr som kan vinterføs på eiendommen, jf. finnmarksloven § 23 annet ledd, som også i felt 5 lovfester en selvstendig rettighet basert på lang tids bruk. Selv om skjøtet beskriver at beiteretten gjelder for kyr,

65 Finnmarksloven § 29 første ledd første punktum. Se også Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 18.

66 Geir Wulffs melding til kommisjonen, datert 15. februar 2012 (jnr. 201200890-1), vedlagt notat s. 2.

vil heller ikke det utgjøre en kvalitativ begrensning. Beiteretten må også gjelde for andre husdyr som det kan være aktuelt å vinterfø på eiendommen, blant annet sau som i dag er det mest praktiske i dette området.

Beiteretten er en realrettighet og ligger til eiendommen som sådan. Den har fulgt med ved tidligere overdragelser og vil gjøre det også ved fremtidige overdragelser.

Utnyttelse av beiteretten vil imidlertid være avhengig av jordbruksdrift på eiendommen. Rundt 1900 bodde Nils Peder Larssen og hans familie der. De hadde bufe, slik at det da var jordbruksdrift der.⁶⁷ Det er imidlertid et spørsmål om det i dag vil være praktisk å starte opp med jordbruk der. Selv om kommisjonen ikke behøver å ta stilling til det, bemerkes at Landbruksdirektøren i Finnmark i 1996 i forbindelse med delingen av den opprinnelige eiendommen, uttalte at «*Vestsiden av eiendommen kan kanskje overflatedyrkes, men det vil medføre store kostnader. Her er mye stein i dagen samt gamle skyttergravstillinger.*» Han skrev videre at det ikke vil være «*driftsøkonomisk forsvarlig å starte opp med jordbruksdrift her.*»⁶⁸ Dersom det skulle bli startet opp med jordbruk på eiendommen, vil imidlertid beiteretten kunne utnyttes i tråd «*med tida og tilhøva*» og innenfor finnmarkslovens rammer.

(3.) Ut over at den beiteretten som ligger til eiendommen, kan utnyttes i tråd med «*tida og tilhøva*», kan ikke kommisjonen se at retten for øvrig kan ha utviklet seg til å være en rett på linje med reindriften. Riktignok var hovedregelen i jordsalgsreglementet av 1864 § 3 bokstav b, at det skulle utmåles et areal til både «*Hjemmemark og Udmark for en Boplads*». I slike tilfeller ville kjøperen ha alle grunneierrettigheter til det utmålte arealet. At det kunne «*tillades*» beiterett i utmark, i stedet for å utmåle utmark, kunne derfor ut fra en isolert vurdering kanskje tilsi at beiteretten må tolkes utvidende til også å gjelde andre bruksformer.

Imidlertid gjelder reglementets § 3 bokstav b) bare beiterett, som også har visse begrensninger gjennom hensynet til skogen og avløringsrett for det offentlige, og ikke andre kvantitativt eller kvalitativt mer omfattende rettigheter. En slik og langt mer vidtrekkende rett kan derfor ikke være hjemlet i skjøtet. Dersom det var formålet med reglene å sikre en slik omfattende utmarksrett, ville det formodentlig ha kommet til uttrykk i reglementet. Dette er ikke tilfellet. Tvert om er det inntatt detaljerte regler om at det kan «*tillades*» beiterett, men ikke en så omfattende rett til utmarksbruk som det Wulff har anført.

Et annet spørsmål er om det tilligger eiendommen eller fremtidig bosatte der, andre rettigheter enn beiterett, som kan ha et *annet grunnlag* enn hjemmelsdokumentene. Det må i utgangspunktet legges til grunn at eiendommen og personer som eventuelt bebor den i fremtiden, vil inneha de samme rettighetene som andre eiendommer og personer i området.

Når det gjelder *gamme- og hytterett*, har kommisjonen i punkt 7.2.12.3 lagt til grunn at det finnes en kollektiv rett til befolkningen for byggverk som er nødvendig for deres øvrige utmarksbruk. Denne retten har sitt grunnlag i at befolkningen til alle tider har oppført de bygninger som er nødvendige for annen utmarksbruk. Det er ikke en realrettighet som er knyttet til en eiendom, men den ligger til personer som har en viktig del av sitt livsgrunnlag fra utmarksbruk. Dette kan for eksempel være jordbrukere som har behov for gjeterhytte. Retten ligger dermed ikke til Sjaabuselven, men til de som i fremtiden bebor eiendommen og som eventuelt har en viktig del av sitt livsgrunnlag knyttet til utmarksbruk.

Wulff har anført at ferdselsretten også omfatter rett til *motorisert ferdsel*, men innenfor rammene av motorferdselloven. Heller ikke det kan utledes av hjemmelsdokumentene, selv ikke etter en dynamisk eller utvidende fortolkning av beiteretten som er regulert der. Rett til ferdsel i utmark er en allemannsrett, jf. frilufsloven § 2, men motorferdsel omfattes ikke av dette.⁶⁹ Det kan likevel tenkes at en ferdsel av et visst omfang i tilstrekkelig lang tid, kan ha utviklet seg til å bli en tinglig rett til ferdsel, inkludert ferdsel med motoriserte kjøretøy.⁷⁰ Det er imidlertid ikke aktuelt i dette tilfellet. Til det har bruken ikke vært tilstrekkelig, ettersom eiendommen bare ser ut til å ha vært bebodd i vel et tiår for noe over hundre år siden.⁷¹

Når det gjelder retten til *gjerder og andre anlegg* som Wulff også hevder, må det anses som en aksessorisk rettighet til jordbruksdrift, på lik linje med det som gjelder for reindriften. Rettigheten kan sies å ligge til eiendommen som en realrettighet, men utøvelse av retten er, i likhet med retten til beite, avhengig av at det drives jordbruk på eiendommen.

Spørsmålet om rett til *brensel og trevirke* fremstår som lite praktisk. Eiendommen er ikke skogbevokst, men består for det meste av «*lyng, steiner og fjell i dagen*».⁷² Dette er også

67 Ifølge folketellingen fra 1900 for Nord-Varanger hadde Nils Peder Larssens hushold «*Kreatur*».

68 Møtebok for Landbruksdirektøren i Finnmark, 5. februar 1996, i saknr. 200395 00018 DEL.

69 Marianne Reusch, *Allemannsretten*, 2012 s. 107.

70 Se for eksempel Høyesteretts avgjørelse i Rt. 1924 s. 583 der en veirett fra 1867 ble tolket slik at den også måtte omfatte bruk av bil, fordi en veirett uten et slikt innhold ville være «*en meget ufuldkommen ret*».

71 Nils Peder Larssen var ifølge folketellingene for Nord-Varanger bosatt på eiendommen sammen med sin familie i 1900 og 1910.

72 Møtebok for Landbruksdirektøren i Finnmark, 5. februar 1996, saksnr. 200395 00018 DEL.

betegnende for områdene rundt eiendommen. I tillegg vokser det kratt langs elvekanten. Spørsmålet er imidlertid reist og behandles dermed av kommisjonen. Det kan ikke utledes av hjemmelsdokumentene at det foreligger en rett til brensel og trevirke. Tvert imot er det sagt i skjøtet at «*Jorden selges med paastaaende Skov, men uden nogen anden Ret til Statens usolgte Skov end den, det Offentlige til enhver Tid vil indrømme.*» Videre er skogen hensyntatt i forbindelse med fastsettelse av beiteretten, ved at beiteretten ble underlagt «*de Indskrænkninger som det Offentlige til enhver Tid maatte anse fornødne af Hensyn til Skoven.*»

Selv om en hogstrett ikke kan utledes av hjemmelsdokumentene, vil eventuelle fremtidige beboere av eiendommen kunne ha hogstrett på annet grunnlag. Se rapportens punkt 7.2.6 der det er lagt til grunn at lokalbefolkningen i feltet har ervervet en selvstendig rett til hogst innenfor sine tradisjonelle hogstområder, som er kodifisert i finnmarksloven § 22 første ledd bokstav d). En slik rett kan eventuelle beboere på eiendommen ha en andel i.

Det er også anført at retten i dag omfatter *jakt, fangst og fiske*. Kommisjonen har kommet til at det basert på lang tids bruk foreligger en selvstendig rett til jakt, fangst og fiske for den lokale befolkningen, jf. punkt 7.2.8 og 7.2.9. Eventuelle beboere på eiendommen vil ha andel i denne retten, men da som en del av den gruppen som i dag innehar retten – de bosatte i området – og ikke med grunnlag i eiendommens hjemmelsdokumenter.

(4.) Oppsummert ligger det dermed visse rettigheter til eiendommen og til eventuelle personer som bebor den i fremtiden. Av disse rettighetene er det bare beiteretten som, i alle fall delvis, har sitt grunnlag i hjemmelsdokumentene. En dynamisk tolkning av disse innebærer at det ligger en beiterett til eiendommen for det antall dyr den kan vinterfø. De andre bruksformene kan være rettigheter som tilligger eventuelle beboere av eiendommen, blant annet gamme- og hytterett, rett til gjerder og anlegg, hogstrett og rett til jakt, fangst og fiske. Disse rettighetene har ikke sitt grunnlag i skjøtet, men vil tilligge beboere på eiendommen, som en del av den personkretsen som innehar rettighetene. Det vil si befolkningen i området.

Rettighetene kan sammenlignes med reindriftsretten. I likhet med den, vil imidlertid utøvelse av en del av rettighetene i Wulffs sak være tilknyttet og betinget av en bestemt bruk. For eksempel er beiteretten betinget av jordbruksdrift på eiendommen.

Fordi eiendommen omfatter areal i nåværende gnr. 12 og 13, har Wulff anført at rettens geografiske utstrekning anses begrenset til «*tilstøtende eller nærliggende umatrikulert grunn under gnr 12 bnr 1 og gnr 13 bnr 1.*» Kommisjonen har i kapittel 7 lagt til grunn at den geografiske utstrekning

gen av den selvstendige retten til utmarksbruk den lokale befolkningen har opparbeidet i sine nærområder, vil avhenge av hvilke områder befolkningen tradisjonelt har brukt. Etter forholdene kan dette være atskillig større områder enn tilstøtende/nærliggende FeFo-grunn til Sjaabuselven. Det kan også gjøre seg gjeldende ulikheter fra bruksform til bruksform. Dermed er det tradisjonell stedfunnen bruk som vil angi grensene for hvor langt de ulike utmarksrettighetene strekker seg, ikke hva som er sagt i hjemmelsdokumentene.

I tillegg til den retten som ligger til lokalbefolkningen med grunnlag i langvarig bruk av utmarka, har befolkningen i felt 5 rett til ulike former for utmarksbruk i hjemkommunen eller fylket med grunnlag i finnmarksloven §§ 22 og 23. Dette gjelder også innehaverne av Sjaabuselven så lenge de er omfattet av disse bestemmelsenes rettighetshaverkrets.

11.3.4.4 Kan bruksretten kreves avløst?

Wulff har anført at beiteretten som ligger til eiendommen kan kreves avløst etter jordskifteoven § 2 bokstav d, jf. § 36. Dette vil bero på en tolking av hjemmelsdokumentene, sett i lys av datidens situasjon og senere inntrådte forhold, blant annet lovgivning.

Ifølge oppmålings- og skyldelingsforretningen for eiendommen av 6. mars 1872 kan det «*tillades Brugerens for et Antal af 2 Køer at benytte Havnegangen paa Statens nærliggende Eiendom med Indskrænkning og Forbehold som bestemt i Reglementet af 2. Juli 1864 § 3.*» Henvisningen til reglementets § 3 innebærer at det kan:

«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 ansee fornødne af Hensyn til Skoven, samt med Forbehold for det Offentlige til enhver Tid at afløse saadan Brugsret ved Udviisning af et i Forhold dertil bestemt Stykke Udmark» (kommisjonens understrekning).

I amtskjøtet av 15. april 1873 er det uttrykkelig tatt forbehold for «*det Offentlige [om] til enhver Tid at afløse saadan Brugsret ved Udviisning af et i Forhold dertil bestemt Stykke Udmark*» (kommisjonens understrekning).⁷³ Det følger dermed uttrykkelig både av oppmålingsforretningens henvisning til reglementets § 3 og ordlyden i amtskjøtet at avløsningsretten ikke skulle ligge til begge parter, men bare var en rett for det offentlige.

Opprettelsen og kjøpet av Sjaabuselven var regulert ved

⁷³ Ordlyden i oppmålings- og skyldelingsforretningen og amtskjøtet er gjengitt i punkt 11.3.2.

avtaleforholdet mellom staten og Hermann Dahl, som ifølge oppmålingsforretningen og amtskjøtet var rekvirent og kjøper. Det må antas å ha vært et noe ulikt styrkeforhold mellom partene, der staten bestemte avtalevilkårene. Vilkårene for beiteretten var fastsatt i jordsalgsreglementet av 1864 § 3 bokstav b og i standardteksten i datidens skjøteformularer. Det gjaldt også kjøtet i denne saken. Følgelig må det antas å ha vært lite rom for reelle forhandlinger om avtalens innhold.

Det kan spørres om staten hadde rett til å legge avlørningsretten ensidig til seg selv. Dersom beiteretten faktisk var en rett som lå til staten og som staten dermed kunne rå over, vil det kunne være tilfellet. I realiteten ble det imidlertid i kjøtet gitt en rett til erverver Hermann Dahl som han allerede ville ha ved å bosette seg på eiendommen, i form av en andel i den kollektive beiteretten som på den tiden allerede var ervervet av befolkningen i området med grunnlag i langvarig bruk, jf. kommisjonens vurderinger foran i punkt 7.2.5. Det fremstår som lite rimelig at staten gjennom skjøtene skulle kunne rå over en beiteressurs, som i utgangspunktet ikke tillå staten, men lokalbefolkningen, eller forringe verdien av denne beiteretten for bruksrettshaveren ved å forbeholde seg en ensidig, rett til avløsning.

På 1870-tallet da Sjaabuselven ble etablert, synes imidlertid avlørningsretten etter dagjeldende lovgivning i hovedsak å ha ligget til grunneieren. Ifølge Beitekomiteen som ble oppnevnt av Landbruksdepartementet i 1935 og som avga sin innstilling i 1939 var det *«forholdsvis lett for eieren å få avløst en beiteservitut; for en beiteberettiget derimot er det ... meget vanskelig efter de nuværende lovbestemmelser.»*⁷⁴

Ved vurderingen av hvilket innhold som ligger i eiendommens hjemmelsdokumenter i dag, er utgangspunktet at avtaler skal holdes etter sitt innhold, og at det skal mye til for at etterfølgende omstendigheter skal gi rom for endring eller tilsidesettelse.⁷⁵

Høyesterett uttalte imidlertid i plenumsdommen i Rt. 1988 s. 276 at spørsmålet om et kontraktsvilkår fremstår som rimelig *«først og fremst må vurderes ut fra situasjonen i dag.»*⁷⁶ Etterfølgende omstendigheter er derfor et relevant tolkningsmoment. Dette gjelder også nyere lovgivning. I juridisk teori er det fremholdt at rettsoppfatningen i nyere lovgivning må *«ha spesiell vekt, slik at de regler som gjaldt da kontrakten ble inngått, får mindre gjennomslagskraft.»*⁷⁷ Et eksempel fra rettspraksis på at nyere lovgivning har hatt betydning som moment ved tolkningen av en tidligere inn-

gått avtale er Rt. 1991 s. 247 der Høyesterett i en sak som gjaldt revisjon etter avtaleloven § 36 av en tidsbegrenset leiekontrakt viste til *«nyere lovgivning blant annet om feste-forhold og tvangsfullbyrdelse.»*⁷⁸

Som fremholdt ovenfor, lå avlørningsretten tidligere i hovedsak til grunneier. Beitekomiteen mente imidlertid at hovedregelen *«burde være at avløsning skal kunne foretas, når den er tjenlig og nødvendig for å opnå den best mulige utnyttelse av marken, og det kan skje uten å skade nogen part, likegyldig om den som forlanger avlørningsforretningen er eier eller bruksberettiget.»*⁷⁹ Etter dette har eier og bruksberettiget i hovedsak hatt de samme mulighetene til å kreve avløsning, jf. jordskifteloven av 1950 § 90 første ledd og gjeldende jordskiftelov § 5 første ledd. Ifølge sistnevnte kan *«[e]igar av særskilt registrert grunneigedom og nokon som har alltidvarande bruksrett ... krevje jordskifte»*. Under benevnelsen jordskifte hører de tidligere saktypene jordskifte, særskilte bruksordningssaker og avløsningssaker,⁸⁰ som altså ikke bare eieren, men også bruksrettshaveren kan kreve.

I dette tilfellet er det omtrent 140 år siden avtaleforholdet ble etablert, og lovgivningen som gir både eier og bruksrettshaver avlørningsrett, har vært gjeldende i over 60 år. Dette tilsier at den etterfølgende lovgivningen må tillegges atskillig vekt ved vurderingen.

I tillegg til at loven lenge har tillagt også bruksrettshaveren rett til å kreve avløsning, har Finnmark jordskifterett behandlet minst en sak der bruksrettshaveren krevde avløsning.⁸¹ Det fremgår ikke av rettsboken at jordskifteretten behandlet spørsmålet om bruksrettshaveren Emil Heimdal kunne kreve avløsning, men retten synes å ha lagt til grunn at saken kunne tas til behandling. Heimdal mente å ha *«beiterett på statens umatrikulerte grunn for i alt 7 kyr, beiterett for 3 kyr for eiendommen Heimdal, matr.nr. 447, dok. nr. 3, og for 4 kyr for Heimdal Tillegg, matr.nr. 709, dok. nr. 4.»* Saksøkte, Finnmark jordsalgskontor, *«ville ikke motsette seg at saksøkeren fikk sin beiterett avløst med en eiendomspart i sammenheng med de eiendommer beiteretten tilhørte.»*⁸² Saken ble avgjort ved forlik, som blant annet gikk ut på:⁸³

«Emil Heimdal skal som vederlag for sin beiterett på statens umatrikulerte grunn for eiendommene Heimdal, matr.nr. 447, og Heimdal Tillegg, matr.nr. 709, utlegges i sammenheng med disse eiendommer ca. 28 da. jord.»

74 Sitert fra Ot. prp. nr. 31 (1950) s. 25.

75 Se f.eks. Geir Woxholth, *Avtalerett*, (8. utg.) 2012 s. 288

76 Rt. 1988 s. 276 (Røstad) på s. 287.

77 Viggo Hagstrøm, *Obligasjonsrett*, (2. utg.) 2011 s. 292 og s. 296-297. Se også Geir Woxholth, *Avtalerett*, (8. utg.) 2012 s. 299-301.

78 Rt. 1991 s. 247 på s. 252.

79 Sitert fra Ot. prp. nr. 31 (1950) s. 25.

80 Ot. prp. nr. 56 (1978-79) s. 46 og s. 77.

81 Finnmark jordskifterett sak nr. 3/1954, *Avløsningsak på Heimdal gnr. 447 i Kistrand herred*.

82 Finnmark jordskifterett sak nr. 3/1954 s. 6.

83 Finnmark jordskifterett sak nr. 3/1954 s. 8.

Det fremgår av rettsboken at størrelsen «*av vederlagsstykket for beiteretten er her fastsatt ved forlik mellom partene, uten at jordskifteretten har fastsatt størrelsen av vederlaget.*»⁸⁴ Det er også inntatt en passus om opphør av beiteretten på statens grunn:⁸⁵

«Eieren av Heimdal, matr.nr. 447, og Heimdal Tillegg, matr.nr. 709, gis rett til å beite på statens umatrikulerte grunn som før inntil 1. oktober 1958. Etter den tid må beitinga på statens umatrikulerte grunn opphøre.»

Saken viser at en bruksrettshaver – med forutsetningsvis samme bakgrunn for sin beiterett som i saken om Sjaabuselven – krevde avløsning og fikk saken behandlet. Det er neppe noen grunn til å tolke avløsningsspørsmålet ulikt i de to sakene. Følgelig må det foreligge en rett også for innehaveren av Sjaabuselven til å kreve avløsning av beiteretten.

Dette resultatet fremkommer etter en tolking av hjemmelsdokumentene, sett i lys av etterfølgende lovgivning og nevnte jordskiftesak. Resultatet bidrar også til at beiteretten, som en tinglig rett, vil ha samme verdi i Finnmark som andre steder, der det i dag neppe stilles spørsmål ved om bruksrettshaver har rett til å kreve avløsning.

Øvrige vilkår for å fremme avløsningssak, må jordskifteretten ta stilling til ved et eventuelt saksframlegg. Hovedvilkårene for å fremme sak finnes i jordskifteloven §§ 1 til 3:⁸⁶

«Det første vilkåret er at eiedomane må vere utenlege, det andre at jordskifteretten må ha verkemiddel som kan reparere på den utenlege situasjonen, og sist, men ikkje minst må jordskiftet kunne gjennomførast slik at ingen eiedom får større kostnader og ulemper enn nytte.»

11.3.4.5 Om eiendommens rettslige posisjon i omgivelsene

Wulff har anført at eiendommen skal anses berettiget på linje med andre aktuelle rettshavere, dersom det opprettes bygdesameie, allmenning eller lignende i området. Under bevisopptaket forklarte han at da kravet ble fremsatt var han usikker på hvilke krav som ellers ville komme inn til kommisjonen, og hvilken linje kommisjonen ville legge seg på ved vurderingen av krav om bygdelagsrettigheter. Hensikten var å sikre den retten han mener tilligger eiendommen.

Kommisjonen har lagt til grunn at Sjaabuselven har de samme rettighetene som andre eiendommer i området.

I tillegg kan det ligge visse aksessoriske rettigheter til en eventuell jordbruksdrift på eiendommen. Eventuelle bosatte på eiendommen vil også ha andel i de kollektive rettighetene som lokalbefolkningen har i feltet, jf. punkt 7.2.5 flg. og punkt 11.3.4.3 Det antas ikke nødvendig å behandle spørsmålet ut over å vise til disse prinsippene.

11.3.4.6 Konklusjon

Til eiendommen Sjaabuselven ligger det beiterett for bufe i samsvar med lokal stedfunnen bruk, jf. hjemmelsdokumentene, forutsatt at det drives jordbruk på eiendommen. Beiteretten kan i prinsippet avløses med grunnlag i jordskifteloven § 2 d), jf. § 36. Etter forholdene kan det også ligge visse andre aksessoriske rettigheter til eiendommen dersom den drives som jordbrukseiendom. Om noen bosetter seg der, vil de ha andel i de kollektive rettighetene som lokalbefolkningen i området har opparbeidet seg med grunnlag i langvarig bruk.

11.4 Magnhild Reisænen

11.4.1 Hva saken gjelder

I melding av 10. mai 2013 (jnr. 201300328-1) fremmet Magnhild Reisænen krav om erverv av eiendomsrett til næringshyttetomt ved Tønnevnansmyra i Øvre Flintelv, eiendomsrett, subsidiært bruksrett til myra, og rett til motorferdsel i forbindelse med bærplukking. Se kartet i figur 11.4. Kommisjonen vil for hvert av kravene vurdere om den bruken Reisænen og hennes rettsforgjengere har utøvd oppfylle vilkårene for rettighetserverv.

For å opplyse saken har kommisjonen undersøkt ulike arkiver og innhentet relevante dokumenter, blant annet saksdokumenter fra Finnmark jordsalgskontor og Vadsø kommunes behandling av Reisænenes søknad om næringshytte i 1974. Det ble avholdt bevisopptak i Vadsø 17. oktober 2013, der Jon Gauslaa, Anne Marit Pedersen og Kjell Næss var til stede. Magnhild Reisænen møtte og forklarte seg om kravene.⁸⁷ Tre av de fem personene hun har oppgitt som muntlig dokumentasjon, har forklart seg for kommisjonen. Fredrik Ittelin og Jan Edvard Henninen forklarte seg under nevnte bevisopptak, mens Ole Volte forklarte seg om sitt kjennskap til saken under bevisopptaket i hans egen sak samme dag, se punkt 11.2.1.

Under bevisopptaket var FeFo representert ved Jon Meløy, Håvard Aagesen og Erik Sundland. Etter ønske fra

⁸⁴ Finnmark jordskifterett sak nr. 3/1954 s. 8.

⁸⁵ Finnmark jordskifterett sak nr. 3/1954 s. 15.

⁸⁶ Magne Reiten, *Avgjerd om fremme av jordskiftesak* [i] Øyvind Ravna (red.), *Perspektiver på jordskifte*, 2009 s. 236 flg. på s. 241.

⁸⁷ Se henvisninger nedenfor, samt kommisjonens referat (jnr. 201300328-10).

Magnhild Reisænen var også interesserepresentant for fastboende utmarksbrukere i feltet, Trygg Jakola, til stede.

11.4.2 Nærmere om sakens bakgrunn

Magnhild Reisænenes familie har holdt til i Jakobselv siden før 1875.⁸⁸ Hennes farfar, Sigfried Ittelin (f. 1850), kom til Vestre Jakobselv fra Kuusamo, trolig kort tid før 1875, sammen med sin kone Grethe Larini.⁸⁹ De fikk seks barn, hvorav en var Reisænenes far, Johannes Ittelin (f. 1885)⁹⁰. Han giftet seg med reineier Ole Olsen Siris datter, Magga Olsen Siri (f. 1888).⁹¹ Hun døde i barsel i 1920. Johannes Ittelin giftet seg deretter med hushjelpen Inga fra Utsjok, som er Reisænenes mor.⁹² Magnhild ble født i 1926 i Vestre Jakobselv og bor fortsatt der.

Ifølge Magnhild Reisænen har familien hele tiden brukt områdene ved Tønnevannsmyra til ulike former for ressursutnyttelse. I 1924 forpaktet Johannes Ittelin «Øvre-Høielvdalen».⁹³ Det er også opplyst at det i «*Yliniitty*» (Øvreslåtta)/*Krokenområdet* var frislåtter som blant andre var blitt brukt av ham.⁹⁴

I 1974 søkte Reisænen om næringshyttetomt i Øvre Flintelv.⁹⁵ Etter at saken var «*utsatt 5 ganger i jordsalgsstyret, ble søknaden avslått av jordsalgsstyret i 1977, og avslaget ble stadfestet av DSS.*»⁹⁶ Under klagebehandlingen hadde Magnhild Reisænen trukket frem følgende momenter i brev av 8. mars 1976:

«I området Øvre Flintelv har jeg plukket bær i over 40 år, fra omkring 1936. De første år med foreldrene, da var jeg 10 år og den gang var det vanlig praksis her i bygda at barn

Figur 11.4



hjalp til med utkomme. Siden har jeg uten avbrudd plukket bær i det søkte området, de senere år tilsammen med min familie.

Under uværperioder søkte vi ly i reineier-gammen som var noe høyere oppe. Vi varmet oss opp og tørket klærne. Denne gammen er forfalt i dag.

I 40 år har jeg bodd i søkte området i bærtida og nu er min mann og jeg så opp i årene at vi ikke orker å bo i telt og bli våte, for vi er begge giktisk og av den grunn anser vi for å være berettiget til å sette opp et ly, en liten hytte.

Bærplukking er biinntekt og fra det området tar vi vinterbær for hele familien.....

Under alle år har ikke reineierne hatt noe å bemerke til mitt/vårt nærvær i området. Dette bærområdet ble utvist min avdøde far Johannes Ittelin av daværende flyttsame Ole Olwen Siri, han hadde desidert største reinflokken i denne del av Finnmark, med beiteområder i Finland og Russland.

Utvisningen fant sted i årene omkring århundreskiftet. Det nøyaktige årstallet noe usikker, de fleste eldre bygdefolk her omkring kjenner til det. De nye herrer på Varanger-vidda er kommet til senere, således protest fra Lappegodgen avvises.

88 Ifølge folketellingen for Nord-Varanger i 1875 var Sigfrid Ittelin og hans kone bosatt der da.

89 Arkivverkets digitalarkiv, 1875- og 1885-folketellingene for Nord-Varanger, Vadsø landsogn. Ifølge 1875-tellingen hadde de to en datter født i Kuusamo i 1873. De hadde derfor neppe på det tidspunktet flyttet til Norge.

90 Arkivverkets digitalarkiv, 1885-folketellingen for Vadsø landsogn (Johannes Ittelin).

91 Arkivverkets digitalarkiv, 1910-folketellingen for Nord-Varanger herred (Ole Olsen Siri).

92 Opplysningene om Magga Olsen Siris barselsdød og Johannes Ittelins ekteskap med hushjelpen Inga fremkom av Magnhild Reisænenes forklaring for kommisjonen under bevisopptaket 17. oktober 2013.

93 Edel Reisænen m.fl., *Med bårstang, «sapilaat» og «siipi», Historien om utmarksråttene i Jakobselvdalføret fra 1850 til 1950*, 1996 s. 63.

94 Edel Reisænen m.fl., Op. Cit., 1996 s. 53.

95 Magnhild Reisænenes søknad av 3. januar 1974 til Finnmark jordsalgs-kontor (FJ. søkn.nr. 5/74).

96 Finnmark jordsalgsstyres protokoll i sak 105/85. Forkortelsen DSS står for Direktoratet for Statens Skoger.

Min far hadde utslåtte med gamme i Porten, 19°40,9' og 70°11,8' og var kusk for reiene og reiene utnyttet gammen i alle år. Far var den første her i bygda til å utnytte utmarksressursene i Jakobselv – øvre Flintelv traktene. Det som presisert i denne klagen kan de fleste folk fra denne bygda i min alder og eldre bevitne, noe vi kan komme tilbake til senere.

Med dette påstår jeg å ha bruksrett til nevnte bærområdet, forutsatt at bruksrett kan arves. Således oppretting av ly er vanlig utvikling som i dette fall erstatter forfalt gamme.»

Åtte år senere, i brev av 8. mai 1984, ba Magnhild Reisænen om at saken måtte behandles på nytt. I 1987 innvilget Finnmark jordsalgskontor søknaden, og punktfestet gnr. 19 bnr. 1 fnr. 1 ved Tønnevannsmyra ved Øvre Flintelv ble opprettet.⁹⁷ Feste kontrakt for punkt feste av næringshytte ble inngått samme år.⁹⁸ Det fremgår av kontrakten at maksimalt omfang av bebyggelsen, det vil si hytte og uthus, skal være 15 m². Kontrakten har en særbestemmelse om at når *«festerens behov for næringshytte ikke lengre er tilstede, opphører festeretten»*.

11.4.3 Bemerkninger fra parter og interesserepresentanter

11.4.3.1 Magnhild Reisænen

Magnhild Reisænen's krav gjelder tre forhold. For det første er det krevd eiendomsrett til næringshyttetomt ved Tønnevannsmyra i Øvre Flintelv. For det andre var det i den opprinnelige meldingen til kommisjonen krevd eiendomsrett, subsidiært kollektiv bruksrett, til Tønnevannsmyra for etterkommere av Johannes Ittelin. Under bevisopptaket 17. oktober 2013 presiserte hun at kravet angående myra gjelder bruksrett. For det tredje har Reisænen krevd anerkjent en rett til å bruke motorisert kjøretøy i forbindelse med frakt av bær.

Ifølge Reisænen ble utmarksområdene rundt bygda (Vestre Jakobselv) benyttet av hennes farfar Sigfried Ittelin alt fra slutten av 1800-tallet, og faren, Johannes Ittelin, fortsatte å bruke utmarka på samme måte. Barna måtte også

være med på utmarksbruken. For øvrig anfører Reisænen blant annet følgende som begrunnelse for sine krav:⁹⁹

«De områdene som særlig ble høstet av familien var områder øst for Jakobselva helt opp til Kroken.

Områdene ble brukt både til jakt, fiske, vedhogst, men den mest omfattende bruken var sinking av høy til buskapen, og bærplukking som gav litt kontanter for familien. (...). Familien hadde hest så det var særlig de områder lengst fra bygda som ble benyttet av Ittelin familien, som områder ved Urelva nær Jakobselvkroken (Yliniity) – **vedlegg 2, Øvre-Flintelv** området – Tønnevannsområdet, og Øvre Høyeldalen kalt Porten.

(...). Fra vi var barn måtte vi være med – sommer som vinter.

(...). Familien var de første som plukka i Tønnevannsmyrene. Myra her ble også derfor kalt for Ittelinmyran av bygdefolket. Min far Johannes Ittelin, organiserte plukkelag for å få utnytte myrene best mulig. Da fraktet han med hest, opp kvinner til plukking. Han fikk en andel av det som ble plukka, mot at plukkerne ble frakta opp og ned med hest. Det ble plukka tønnevis med bær. Når vi barna ble større, opphørte denne virksomheten, da var det vi som hjalp til med plukkinga. Siden har denne myra vært særdeles viktig for meg og min familie. Etter mange års søknad, fikk jeg endelig i 1985 tillatelse til å sette opp en næringshytte i området. Dette viser anerkjennelsen av tilknytning til stedet.

Jeg vil også nevne at det gikk hesteveier opp bl. annet til både Jakobselvkroken, Port og Øvre-Flintelva. Fra ca. 1960 kjørte vi med motorisert kjøretøy, da fortrinnsvis traktor, til myrne for å bedre kunne utnytte utmarka. Senere ble enklere farkoster brukt, som jeoper og 4-hjulinger. Da Nasjonalparken ble etablert, mistet vi denne gamle retten til enkelt og lettere frakting av bæra ned til bygda. (...).

Bæra er brukt privat, men store deler er blitt solgt gjennom tiden. (...).

I 30-åra bodde vi i ly lagd av presseninger mot hestekjerra, før vi sydde telt for formålet.»

Familien har drevet jakt, fangst og fiske, hatt utmarksslåtter, og plukket krøkebær, blåbær og tyttebær, men særlig multeplukkingen har vært en viktig inntektskilde. Reisænen viser til at stedet der hytta står er blitt benyttet av familien i ca. 90 år. Hun anser det *«akkurat som hjemmet vårt»*. Kravet om

⁹⁷ Se Finnmark jordsalgskontors brev 15. oktober 1987 om «Søknad om feste av statsgrunn til næringshytte under gnr 19 bnr 01 i Vadsø kommune» (ref. 4976/87BH S-5/74 Vadsø) og Vadsø kommunes brev om registreringsbrev for gnr: 19, bnr: 1 fnr: 1 av 28. januar 1987 (J.nr. 54/87).

⁹⁸ Feste kontrakt om punkt feste for gnr: 19, bnr: 1, fnr: 1 underskrevet av Olav Joki v/ Finnmark jordsalgskontor 27. november 1987 og Magnhild Reisænen 2. november 1987.

⁹⁹ Magnhild Reisænen's melding av 10. mai 2013 (jnr. 201300328-1) s. 2–3.

eiendomsrett fremmes blant annet for å sikre fremtidige generasjoners bruk av stedet. Dagens festerett er ikke tilstrekkelig for å sikre dette formålet. I tillegg anser hun det som viktig at ingen andre i fremtiden skal kunne begrense eller hindre hennes bruk av området. I begynnelsen var det bare familien som pukkert bær på myra. De hadde hest og kunne derfor dra lengre enn sambygdingene. Men etter hvert har det også vært andre som tok myra i bruk noen ganger, både bygdefolk og folk fra Nesseby.

Kravet om rett til motorisert ferdsel fremmes for lettere å kunne hente multer ned fra Tønnevannsmyra. Familien har først brukt hest og kjerre og deretter traktor, så ATV, som transport til og fra myra. Denne ferdselen tok til på 1920-tallet og sannsynligvis også før dette og gikk alltid langs samme spor. Etter at området ble nasjonalpark har mulighetene til motorferdsel blitt kraftig begrenset. Reisænen krever rett til motorisert ferdsel frem til eiendommen gnr.19, bnr. 1, fnr. 1 på bakgrunn av lang tids ferdsel.

11.4.3.2 Finnmarkseiendommen

Under kommisjonens bevisopptak 17. oktober 2013 redegjorde Jon Meløy for prosessen rundt bruksendring for næringshytter. Han fremholdt at både kommunen og FeFo må samtykke i bruksendring fra næringshytte til fritidshytte. Praksisen er restriktiv, men dersom kommunen går inn for endring, vil FeFo som regel følge dette. For øvrig har FeFo, i samsvar med sin generelle holdning om ikke å vurdere rettighetsforholdene i et felt før kommisjonens rapport for feltet foreligger, ikke kommentert Reisænen's melding. Se ellers foran i punkt 4.4.

11.4.3.3 Interesserepresentantene

Trygg Jakola, som er interesserepresentant for fastboende utmarksbrukere, var til stede under bevisopptaket 17. oktober 2013, og bidro med å stille spørsmål til parten og vitnene. Han fremholdt at det ikke er mange som kan vise til den samme langvarige historikken til et område som i denne saken, og at den fremstår som spesiell.

De andre interesserepresentantene har ikke fremmet merknader til saken.

11.4.4 Kommisjonens vurderinger

11.4.4.1 Eiendomsrett til næringshyttetomt gnr. 19, bnr. 1, fnr. 1

(1.) Saken gjelder krav om eiendomsrett til gnr. 19, bnr. 1, fnr. 1 ved Tønnevannsmyra ved Øvre Flintelva i Vadsø kommune, som er bebygd med kravsmelders hytte til næringsformål. For kommisjonen blir det et spørsmål om det er hevdet eiendomsrett til tomte med grunnlag i reglene om hevd, subsidiært om det er ervervet en form for bruksrett.

Hevd av *eiendomsrett* krever at eierpretendenten har benyttet hevdstingen som sin «*eigen 20 år i sammenheng*», jf. hevdsløven § 2. Utnyttelsen må ha vært tilnærmet eksklusiv, intensiv og sammenhengende i full hevdstid. Videre må eierpretendenten ha vært i god tro i full hevdstid, jf. hevdsløven § 4. Hevd forutsetter en bruk i strid med lovlig adkomst. Er det sammenfall mellom faktisk bruk og lovlig adkomst, er hevd utelukket, jf. hevdsløven § 5. En festekontrakt vil i utgangspunktet utgjøre en slik lovlig adkomst for brukeren og utelukke et hevdsserverv, med mindre det har skjedd et rettighetsserverv før festekontrakten ble inngått, eller bruken har gått ut over hjemmelen i adkomstdokumentet.

Det fremgår av Reisænen's forklaring og saksbehandlingen rundt hyttesøknaden at det ikke tidligere har stått byggverk der hytta i dag står. I søknaden fra 3. januar 1974 viser hun til at hun har ferdes i området «*i ca. 30 år*» og i alle år har «*ligget i telt, men av helsemessige grunner må vi ha en hytte å ligge i*». Det dreier seg følgelig om nyoppføring av næringshytte i forbindelse med multeplukking. Dette betyr at det er sammenfall mellom bruken av hytta og festeretten fra tiden etter oppføringen i 1987. Som følge av prinsippet om at ingen kan hevde mot egen adkomst, er derfor hevd av eiendomsrett fra dette tidspunkt ikke aktuelt.

Spørsmålet er imidlertid om *bruken før festekontrakten ble inngått* kan ha gitt grunnlag for hevdsserverv av eiendomsrett til stedet. Reisænen har påberopt seg langvarig, sammenhengende og til dels eksklusiv bruk av stedet der hytta i dag står.

Hun har vist til at familien har utnyttet utmarksressursene i Jakobselv så lenge de har holdt til i området. Det ble etter hvert kjørt med hest og kjerre opp til Tønnevannsmyra der familien plukket multer for salg. Reisænen anslår at denne bruken tok til på 1920-tallet. Kommisjonen anser det overveiende sannsynlig at bruken tok til på tiden for ekteskapet mellom Johannes Ittelin og reineierfamilien Siris datter rundt 1920. På grunn av den familierelasjon som med dette ble etablert mellom Siri- og Ittelin-familiene, er det nærliggende å anta at det var da Ittelin begynte å bruke Tønnevannsmyra. Han ble ifølge Reisænen's forklaring tatt med dit av Siri-familien, som visste om myra gjennom sin reindrift.

Magnhild Reisænen var med på bærturene fra midten av 1930-tallet, og har brukt området frem til i dag. Familien oppholdt seg ved myra på omtrent samme sted hvert år, der hytta nå er oppført. Først bodde de under presenning som var trukket over hestevogna, og senere i telt. Noen ganger hadde de også tilhold i en gamle i nærheten. Kommisjonen finner ingen grunn til å betvile opplysningene om bruken av stedet. Bruken har hatt tilstrekkelig varighet og sammenheng til å være potensielt rettsstiftende, når den har pågått fra rundt 1920.

For å hevde eiendomsrett, må hevderen ha utøvd en rådighet over eiendommen på samme måte som en eier ville ha gjort.¹⁰⁰ Bruken må ses i sammenheng med hva som fremstår naturlig, med henblikk på tidsforholdene og på hevdobjektets art og geografiske plassering.¹⁰¹ Det må derfor ses hen til at Tønnevannsmyra ligger vel tre mil fra fast bebyggelse, og til at opphold i forbindelse med bærplukkingen kunne vare i flere uker.

Spørsmålet er om Reisænen og hennes rettsforgjengere har brukt plassen på den måten som er naturlig for den aktuelle plassen. Konkret er det snakk om eventuelt erverv av eiendomsrett til hyttetomta, det vil si et mindre område. Dette må imidlertid også ses i lys av den bruken familien for øvrig har utøvd av de nærliggende områdene.

I områder «som normalt ikke blir utnyttet på en ... intensiv måte, må naturligvis kravene til hevderens aktivitet settes lavere».¹⁰² Familien har i hovedsak brukt området til multeplukking, fiske av matfisk under bærturene og noe rypejakt. De har slått leir i området når de har vært der på bærturer. Det antas at familien har utnyttet området på de måter som faller naturlig for et slikt område. Dens bruk vil derfor i utgangspunktet kunne være tilstrekkelig til å danne grunnlag for et rettighetserverv.

For å erverve eiendomsrett, er det også et vilkår at bruken har vært eksklusiv eller i alle fall dominerende sammenliknet med andres bruk av det aktuelle området. Familien synes å ha vært de første fra Jakobselv som benyttet området. Den har benyttet det i stor utstrekning senere, men området ble etter hvert også brukt av andre, både i bærseongen og ellers i året. Ifølge Reisænen's forklaring under bevisopptaket gjelder dette både bygdefolk fra Vestre Jakobselv og folk fra Nesseby. Også reindriften har brukt området, både før og etter at Ittelin-familien tok det i bruk. Selv om andres bruk ikke nødvendigvis har hatt så stort omfang, må det antas at den har vært tilstrekkelig til at Ittelin-familiens bruk ikke kan anses som eksklusiv i en slik grad at eiendomsrett til hyttetomta kan anses ervervet.

(2.) Ettersom vilkårene for hevd av eiendomsrett ikke er oppfylt, må det vurderes om Reisænen og hennes rettsforgjengere har *hevdet bruksrett* til plassen. Også når det gjelder brukshevd vil det sentrale være bruken før festekontrakten ble inngått i 1987. Bruk etter dette tidspunkt vil være sammenfallende med brukerens adkomst, og vil derfor avskjære hevdservet, jf. hevdsløven § 5. Spørsmålet er derfor om brukens kontinuitet og omfang før 1987 har resultert i bruksrett til leirplassen etter reglene om hevd.

Hevd av bruksrett forutsetter at hevderens bruk tilsvarer bruken til en bruksrettshaver, jf. hevdsløven § 7. Bruken må ha hatt kontinuitet, et visst innhold og omfang, og ha skjedd i god tro i full hevdstid.¹⁰³ Dersom bruken «*ikke viser seg av ei fast tilstelling, er hevdstida 50 år*», jf. hevdsløven § 8 første ledd. Reisænen og hennes rettsforgjengeres bruk av eiendommen før 1987 har ikke fremgått av en fast innretning på stedet. Hevdstiden er derfor 50 år.

Familien har brukt plassen der hytta i dag står som leirplass under bærplukking på Tønnevannsmyra fra rundt 1920. Stedet ble etter dette brukt regelmessig helt frem til i dag. Kommisjonen anser derfor vilkåret om minst 50 års brukstid oppfylt tidlig på 1970-tallet.

Bruken har vært sammenhengende og fast i denne tidsperioden, og synes utøvd som en bruksrettshaver ville ha gjort det. Familien har brukt området til multeplukking, og også noe rypejakt/snarefangst og fiske. Fisket har skjedd for å ha matfisk under multeturene. Bærturene kunne vare opptil tre uker. Fordi familien hadde hest, kunne den dra lenger til fjells enn de som ikke hadde det. Tønnevannsmyra har også vært kalt Ittelin-myra av bygdefolk.

Dette indikerer en omfattende bruk av myra av nettopp denne familien. Så viktig som multeplukkingen har vært for familien, må det også legges til grunn at leirplassen har vært benyttet så godt som hvert år, uten nevneverdige opphold i bruken. At bærplukking har vært en viktig inntektskilde for familien fremgår både av Reisænen's forklaring, og forklaringen til hennes bror Fredrik Ittelin og Jan Edvard Henninen. Kommisjonen finner derfor at bruken har vært tilstrekkelig til å oppfylle bruksvilkåret etter reglene om hevd.

Ved vurderingen av om familien har vært i god tro, er bruken av leirplassen i seg selv en vurderingsfaktor. Bruken er «*det fysiske uttrykk for den hederlige manns omgang med tingen eller rettigheten, og vil supplere godtrovurderingen gjennom dette inntrykket av «ærlig manns bruk»*».¹⁰⁴ Familiens bruk av leirplassen er et utslag av dens behov for å livberge seg. Den har i lang tid utøvd kombinasjonsdrift mellom gårdsbruk, fiske og utmarksbruk. Bruken av utmarka har i grove trekk vært i tråd med det som var vanlig i Jakobselv, der ulike familier ofte hadde sine tradisjonelle bruksområder, og der Ittelin-familien utøvde den mest omfattende bruken i akkurat *dette* området. Ingenting tyder på at bruken av leirplassen er utøvd i den tro at den ikke var utslag av en rettighet. Godtrokravet anses derfor oppfylt.

Det bemerkes for øvrig at bruken av leirplassen går langt ut over den retten til telting og opphold i utmark som er

100 Rådsegn 6 s. 20.

101 Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 335.

102 Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 335.

103 Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013), s. 340 flg. Se også foran i punkt 6.2.1.2.

104 Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 240.

regulert som en allemannsrett i frilufsloven § 9. Regelen i § 9 tredje ledd om at telting eller annet opphold i utmark ikke er tillatt i mer enn to døgn om gangen uten samtykke fra grunneier eller bruksberettiget gjelder riktignok som utgangspunkt ikke på «*høgfjellet eller på område fjernt fra bebyggelse*». Imidlertid følger det av lovens forarbeider at den allemannsretten som er regulert i § 9 ikke omfatter opphold i utmark i forbindelse med næringsmessig utnyttelse, men tilfeller der folk slår seg til på et sted «*f.eks. for å innta måltid, spille grammofoon, bade, hvile m.v.*»¹⁰⁵ Prinsippet i hevdsloven § 5 om at annen lovlig atkomst til bruken vil stenge for hevd, får derfor ikke anvendelse i dette tilfellet.

Reisænen og hennes rettsforgjengere, hadde dermed i alle fall på begynnelsen av 1970-tallet, ved sin sammenhengende, faste bruk over tid ervervet en bruksrett til leirplassen.

Innholdet i bruksretten vil som utgangspunkt bero på den bruken som ligger til grunn for rettighetsservervet.¹⁰⁶ Familien har brukt plassen som fast tilholdssted i forbindelse med multeplukking i alle fall siden 1920-tallet, og har med dette en lang og nær tilknytning til stedet. Tilknytningen er fra 1987 manifestert ved opprettelsen av festetomta og oppføringen av hytta. Innholdet i tinglige rettigheter skal kunne utvikles i tråd med «*tida og tilhøva*». At boformen har endret seg fra at familien først bodde under hestevogna og en presenning, til senere å bruke telt, og i dag ha en liten hytte der, samsvarer med en naturlig utvikling etter «*tida og tilhøva*». Det bemerkes for øvrig at den hytta som står der i dag, synes å være av samme art som øvrige hytter i Finnmark som er tilknyttet utmarksvirksomhet. Det vil si at den er beskjeden i omfang og utforming og er oppført for et klart nytteformål.

Etter kommisjonens syn har Reisænen og familiens tilknytning til tomta og faste bruk som del av en næringstilpasning over lang tid medført en *særlig bruksrett* til den. Bruken av plassen har inngått som en naturlig del av familiens ressurstilpasning i området.

Hytta på stedet er oppført med bakgrunn i kontrakt med grunneier – i dag FeFo – med tilhørende standardvilkår for næringshytter. Blant annet er det bestemt at «*[n]år festerens behov for næringshytte ikke lenger er tilstede, opphører festeretten*».¹⁰⁷ Festekontrakten må anses som en formalisering av den selvstendige retten Magnhild Reisænen hadde opparbeidet seg før kontrakten ble inngått. Kontrakten er imidlertid ikke fullt ut i samsvar med den selvstendige retten, ettersom retten ikke er avhengig av vilkårene i festekontrak-

ten. Hytta kan dermed ikke kreves fjernet selv om vilkåret om «*behov for næringshytte*» ikke lenger skulle være oppfylt. Tradisjonelt har jordsalgsmyndighetene knyttet retten til næringshytte til økonomisk inntekt av utmarksvirksomhet. Det kan ikke gjøres i dette tilfellet. Reisænen har bruksrett til den plassen hytta står på, og en rett til å ha hytta stående, uavhengig av vilkåret.

Det reiser seg spørsmål om Reisænenens rett er *betinget av festeavgift* til grunneier. I allmenningsforhold sør for Finnmark, finnes det ulike former for opparbeidete rettigheter til byggverk i utmark. For noen skal det svares festeavgift, mens for andre skal det ikke. Kommisjonen finner at denne saken kan sammenlignes med det som sies om jakt- og fiskehytter i Rt. 1948 s. 533 (Eidfjord II):¹⁰⁸

«Disse hytter er i likhet med beitehyttene nødvendige for å utøve rettighetene i disse fjerntliggende strøk, flere mil fra de bruksberettigedes bosteder. Det har også gjennom tidene stadig vært en rekke slike hytter i almenningen. (...) Etter min mening må eierne av de hytter og buer som står der fra før fjell-loven fremdeles ha rett til å ha dem stående – og til å vedlikeholde dem – uten at det er nødvendig å ordne tomtefeste og uten at det skal svares avgift.»

Kommisjonen har i rapporten for Nesseby vurdert retten til eksisterende byggverk i utmark. Der la kommisjonen til grunn at fordi «*finnmarksloven er den første loven siden jordutvisningsresolusjonen av 1775 som fullt ut anerkjenner at det kan finnes etablerte rettigheter til utmarksbruk i fylket, synes det naturlig å trekke et liknende skille ved finnmarkslovens ikraftreden 1. juli 2006, som det Høyesterett gjorde i Eidfjorddommen ved fjelloven av 1920.*»¹⁰⁹ Ut fra dette synspunktet finner kommisjonen at den retten til hyttetomta som Reisænen har opparbeidet seg, i utgangspunktet ikke var betinget av festeavgift til FeFo, fordi retten var etablert før finnmarkslovens ikrafttredelse.

Det foreligger imidlertid en 26 år gammel festeavtale mellom partene som innebærer at det skal betales festeavgift. Dette må få betydning for plikten til å betale festeavgift i dag. Kommisjonen finner at den langvarige praksisen mellom partene må innebære at det i dag må svares avgift for festeretten. At det foreligger en selvstendig opparbeidet rett til feste på hytta på gnr. 19, bnr. 1, fnr. 1, må imidlertid bety en viss begrensning i avgiftens størrelse. Dette innebærer også at retten ikke uten videre vil falle bort når Reisænen

¹⁰⁵ Ot. prp. nr. 2 (1957) s. 30. Se også Marianne Reusch, *Allemannsretten*, 2012 s. 127.

¹⁰⁶ Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005, s. 360.

¹⁰⁷ Festekontrakt om punktfeste for gnr. 19, bnr. 1, fnr. 1, Finnmark jordsalgskontor søknad nr. 5/74, underskrevet av jordsalgssjef Olav Joki 27. november 1987 og Magnhild Reisænen 2. november 1987.

¹⁰⁸ Rt. 1948 s. 533 (på s. 536).

¹⁰⁹ Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013 s. 165. Se også foran i punkt 7.2.12.3.

selv ikke bruker den lenger, men at retten kan overdras til hennes arvinger/rettsetterfølgere.

11.4.4.2 Bruksrett til Tønnevannsmyra

(1.) Saken gjelder krav om bruksrett til Tønnevannsmyra ved Øvre Flintelva i Vadsø kommune, vel seks kilometer nordøst for Øvre Flintelvs munning, jf. kartet i figur 11.4. For kommisjonen blir det spørsmål om familien har hevdet en *særlig bruksrett*.

I meldingen til kommisjonen av 10. mai 2013 er kravet oppgitt som «*eiendomsrett... subsidiært kollektivt bruksrett til Tønnevannsmyra for etterkommere etter Johannes Ittelin.*» Som nevnt i punkt 11.4.3, ble imidlertid kravet om eiendomsrett til myra endret under bevisopptaket til bare å gjelde bruksrett. Kravet må derfor anses som et krav om kollektiv bruksrett for etterkommerne etter Johannes Ittelin, inkludert Reisænen selv.

Om kravet skal anses som en særlig rettighet for de angitte rettighetssubjektene, kan synes noe uklart. På bakgrunn av den bruken kravet bygger på, er det likevel nærliggende å anta at kravet gjelder en særlig rett. Det skal videre nevnes at andres bruk ikke fremkommer av kravet eller dets grunnlag, slik at det er naturlig å avgrense mot andres eventuelle bruk. Kommisjonen behandler derfor kravet som et krav om *særlig bruksrett* til Tønnevannsmyra.

Fordi bruken synes påbegynt rundt 1920, anser kommisjonen det mest hensiktsmessig å vurdere saken etter reglene for bruksrettshevd, jf. hevdsloven §§ 7 og 8. Spørsmålet er om familiens bruk av myra har hatt tilstrekkelig omfang og varighet til å være rettsstiftende, og vært utøvd ut fra en beskyttelsesverdig oppfatning om at bruken har vært berettiget.

Høsting av multer på FeFo-grunnen må anses som en rettighet som tilligger Finnmarks befolkning som en sedvanebasert allmenningsliknende rettighet. Det gjelder også i felt 5, jf. foran i punkt 7.2.11. For å kunne hevde særlige rettigheter der en form for allmenningsrett gjør seg gjeldende, må bruken klart ha «*gått ut over*» hva som følger av allmenningsretten.¹¹⁰ Dette er et utslag av at ingen kan hevde mot egen adkomst, jf. hevdsloven § 5. For å erverve særrettigheter etter reglene om *alders tids bruk* der allmenningsrett allerede foreligger, må brukeren derfor utøve «*en intens, omfattende og etter forholdene eksklusiv bruk som i det vesentlige har utelukkende andre bruksberettigede fra en bestemt bruk eller et bestemt område.*»¹¹¹ For å erverve rett etter *hevdsreglene* der det foreligger en allmenningsliknende rett, vil kravene til bruken ikke være mindre strenge enn ved *alders tids bruk*.

Hvis bruken ikke har en slik karakter som nevnt ovenfor, men er mer i samsvar med den adkomsten som følger av allmenningsretten, vil særlig bruksrett ikke kunne erverves.

Tidskravet for et hevdserviv i det foreliggende tilfellet er 50 år ettersom bruken ikke vises gjennom en «fast tilsteling», jf. hevdsloven § 8 første ledd. Hevdstiden kan suksessivt overføres fra en bruker til den neste, jf. hevdsloven § 3. Slik suksessjon er betinget av lovlig rådgighetsovergang mellom tidligere og ny utøver. Overgangen er lovlig såfremt den ikke er rettsstridig,¹¹² og kan «*vera av kva slag som helst.*»¹¹³ Brukskontinuitet mellom slektsledd er klart en rettmessig rådgighetsovergang, og oppfyller dermed lovens krav.

Selv om Sigfried Ittelin trolig tok utmarka i bruk da han kom til Vestre Jakobselv på 1870-tallet, er det usikkert om han også brukte området ved Øvre Flintelva. Det synes imidlertid klart at myra ble tatt i bruk av Ittelin-familien rundt 1920, jf. punkt 11.4.4.1. Kommisjonen legger derfor til grunn at hevdstiden for erverv av en særrett ut over den alminnelige retten begynte rundt 1920, slik at hevdstiden var oppfylt tidlig på 1970-tallet forutsatt at de øvrige vilkårene for hevdserviv er oppfylt.

For å hevde en særrett må bruken ha hatt *kontinuitet*, og ha vært utøvd med tilstrekkelig *omfang og intensitet* i full hevdstid. Ifølge Reisænen organiserte hennes far, Johannes Ittelin, plukkelag til Tønnevannsmyra frem til barna ble store nok til å hjelpe familien. Barna deltok aktivt i bærhøstingen. Det ble plukket en anelig mengde multer, enkelte år mange hundre kilo. Bærene var et tilskudd til husholdningen, men mesteparten ble solgt og utgjorde en vesentlig del av husstandens kontantinntekter. Familien dro til myra to–tre ganger om sensommeren og plukket multer i opptil flere uker av gangen. Ifølge Ole Volte var Johannes Ittelin den eneste kvenen som visste veien til Ittelinmyra/Tønnevannsmyra.

Bruken fremstår som sammenhengende, fast og sesongintensiv. Selv om inntektene fra multeplukkingen har variert, har det ikke vært opphold i bruken av betydning, og den har vært utøvd frem til i dag. Bruken fremstår etter en samlet vurdering som langt mer omfattende enn vanlig, både generelt for sammenlignbare områder og særlig for Tønnevannsmyra. Det er da lagt vekt på de store mengdene med bær familien har plukket og at familien ikke bare har plukket selv, men også i en periode tatt med plukkere og organisert plukking for salg.

Om ikke familien utnyttet ressursene eksklusivt, var den i alle fall den hovedsakelige brukeren av myra. Familien var av de få som hadde hest, og kunne dermed ta seg til områder langt fra bebyggelse, blant annet Tønnevannsmyra. Dette

¹¹⁰ Se Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593 og RG 1990 s. 264 på s. 275. Se også foran i punkt 6.2.1.2.

¹¹¹ Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 264

¹¹² Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 230.

¹¹³ Rådsegn 6 s. 24.

åpnet for bærplukking som næringsinntekt på fjerntliggende myrer. Familier uten hest hadde ikke denne muligheten. Det skal også nevnes at andre familier i området ser ut til å ha respektert Ittelin-familiens bruk av Tønnevannsmyra, og at det var vanlig at bestemte utmarksareal med tilknyttede ressurser ble ansett å ligge til bestemte familiegrupper. At lokale rettsoppfatninger av slik art eksisterte og ble respektert, er bekreftet av Jan Edvard Henninen under hans vitneforklaring under kommisjonens bevisopptak 17. oktober 2013. Ifølge Henninen hadde ulike familiegrupper «sine» utmarksområder, og Ittelin-familien var kjent for bruken av Tønnevannsmyra.

Familiens bruk har dermed vært utøvd som om familien var innehaver av en særlig bruksrett til multeplukking på Tønnevannsmyra, slik at bruksvilkåret isolert sett er oppfylt.

Videre legges det til grunn at bruken av myra i hovedsak har vært brukt av denne familien. Riktignok er det i punkt 11.4.4.1 vist til at andres bruk av myra er et forhold som bidrar til at vilkårene for hevd av eiendomsrett til den nærliggende hyttetomta ikke er oppfylt, men andres bruk er bare ett av flere momenter i denne vurderingen som gjelder et annet hevdsobjekt enn myra. Hevd av eiendomsrett vil dessuten forutsette en mer eksklusiv rådighetsutøvelse fra hevderens side enn hevd av en særlig partiell bruksrett.¹¹⁴

Når det gjelder *godtrokravet*, tyder ingenting på at familiens bruk av myra var basert på en oppfatning om at bruken ikke var og er et utslag av en underliggende rettighet. Den omfattende bruken for nytteformål vitner om dette. Det er heller ingen opplysninger om forhold som skulle kunne frata familien deres gode tro. Godtrokravet anses derfor oppfylt.

(2.) Vilkårene for hevd er dermed oppfylt. Familien har opparbeidet en særlig bruksrett til Tønnevannsmyra. *Innholdet* i bruksretten avhenger av den konkrete bruken sammenholdt med brukernes og andres rettsoppfatninger omkring utøvelsen. Som utgangspunkt vil bruksretten sammenfalle med den bruken som er utøvd.¹¹⁵ Det vil i dette tilfellet si multeplukking.

Det må også vurderes *hvem som tilhører rettighetshaverkretsen*. Der flere personer i fellesskap har utøvd en bestemt bruk, kan de hevde i fellesskap, og bli samberettigede.¹¹⁶ I slike tilfeller vil et hevdserverv være betinget av at brukerne utgjør en klart avgrenset persongruppe, og at bruken utøves i den tro at de sammen er berettiget til å utøve bruken.¹¹⁷

I tilfeller der opphavssubjektene for den utøvde bruken ikke er identifiserbare, vil de alminnelige reglene for hevd ikke være anvendelige.¹¹⁸ Bruken av Tønnevannsmyra kan imidlertid knyttes til Ittelin-familien som en avgrenset og identifiserbar persongruppe. Det er disse som har utøvd den ovenfor beskrevne bruken, som ikke bare er utøvd av Magnhild Reisænen, men mange av etterkommerne etter Johannes Ittelin. For eksempel har også Magnhilds bror, Fredrik Ittelin, vært en aktiv bruker av Tønnevannsmyra.

Det legges derfor til grunn at rettigheten tilligger Johannes Ittelins etterkommere, deriblant Magnhild Reisænen. Disse har opparbeidet en særlig bruksrett til Tønnevannsmyra. Bruksretten innebærer at de har en fortrinnsrett til multeplukking, i den forstand at verken bygdefolk, tilreisende eller FeFo kan fortrenge deres bruk.

11.4.4.3 Rett til motorisert ferdsel

(1.) Saken gjelder krav om *særlig ferdselsrett* fra bygda frem til Tønnevannsmyra ved bruk av motorkjøretøy. Ferdselsstrekningen kravet gjelder går langs et utmarksspor som familien har benyttet i forbindelse med multeplukking.

Spørsmålet er om Reisænen gjennom bruk av en fast trasé opp til Tønnevannsmyra har ervervet en ferdselsrett, samt hvilket innhold og omfang en slik eventuell rettighet har. Kravet slik det er fremsatt i meldingen til kommisjonen og ved senere bevisopptak, fremstår som et *individuell krav* om motorisert ferdselsrett for Reisænen selv.

Avgjørende for om ferdselsrett er ervervet, er den faktiske bruken, kombinert med tidsperioden og oppfatningen om bruken. Den som bruker en vei som om han var bruksberettiget, kan hevde bruksrett, jf. hevdsloven § 7. Også her gjelder det et krav om god tro, jf. hevdsloven § 7 annet ledd, jf. § 4. Dersom det gjelder rett til «*naudsynt veg*», er hevdstiden 20 år, jf. hevdsloven § 8 første ledd annet punktum.

Kommisjonen vil først ta stilling til om saken gjelder rett til «*naudsynt veg*». Reisænen fremstilling viser at den samme traseen er benyttet frem til Tønnevannsmyra, i alle fall fra 1920-tallet og frem til i dag. Fra hun deltok i bærplukkingen fra midten av 1930-tallet, gikk ferden alltid langs de samme sporene. Det må antas at det samme gjaldt da ferdselen tok til. Ferdselen har skjedd i forbindelse med familiens bruk av Tønnevannsmyra, hovedsakelig multeplukking, jf. punkt 11.4.4.2. Ferdselen har vært nødvendig for å komme seg fra bygda og frem til myra. Det legges derfor til grunn at det her gjelder «*naudsynt veg*». Det er ikke tatt hensyn til at det teoretisk kan tenkes alternative atkomstveier til myra. Saken gjelder en kjøretrasé som er opparbeidet gjennom lang tid, og det ville gi liten mening om eventuelle atkomstveier som

¹¹⁴ Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 354–355.

¹¹⁵ Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 360. Se også Rt. 1963 s. 370 (Lågen) og Rt. 1975 s. 690 (Storhåen).

¹¹⁶ Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 329.

¹¹⁷ Se Rt. 1961 s. 507 (Brekken sameie)

¹¹⁸ Rådsegn 6 s. 2.

ikke er opparbeidet, skulle kunne karakteriseres som alternative atkomster som hindrer et hevdserverv på en vei som er opparbeidet og brukt gjennom svært lang tid.

Med andre ord gjelder saken «*naudsynt veg*» og hevdstiden er 20 år. Kravet til brukstid er dermed utvilsomt oppfylt, ettersom ferdselen tok til i alle fall på 1920-tallet.

Det fremstår videre som klart at *familiens bruk* av traseen har vært sammenhengende og fast både i full hevdstid og senere. Selv om bruken har vært sesongbasert ved at den har foregått i multesesongen, har den da vært intensiv. Hele familien har deltatt og traseen har ofte vært brukt flere ganger i sesongen. Magnhilds far transporterte også folk i forbindelse med organisert bærplukking. Dette tilsier at bruken innhold og omfang kan sammenliknes med den bruken innehaveren av en særlig ferdselsrett ville ha utøvd.

Det kan i denne forbindelse også bemerkes at bruken har hatt et omfang som klart har gått ut over den ferdselsretten i utmark som er regulert i frilufsloven § 2. Riktignok er det antatt at allemannsretten til ferdsel i utmark omfatter rett til ferdsel for ethvert formål,¹¹⁹ men denne retten gjelder bare ferdsel til fots, samt med ride- eller kløvhest, kjelke, sykkel og liknende, jf. § 2 første og annet ledd. Ferdsel som går ut over dette, for eksempel med hest og kjerre, kan derfor gi grunnlag for hevd av en særlig ferdselsrett. Heller ikke i dette tilfellet vil dermed hevdsloven § 5 om at annen lovlig atkomst vil stenge for hevd, få anvendelse.

Familien har ikke spurt noen om tillatelse til å utøve den rettstiftende bruken og det er ingen holdepunkter for at familiens bruk ikke bygger på en oppfatning om en underliggende rettighet. At det i de senere årene har blitt innført offentligrettslige reguleringer av motorferdselen, endrer ikke på det. Vilkåret om aktsom god tro anses dermed oppfylt, slik at det er ervervet en særrett til ferdsel langs en fast trasé fra bygda til Tønnevannsmyra. Retten ligger til Magnhild Reisænen. Om også andre i familien kan ha del i retten, tar kommisjonen ikke stilling til ettersom hennes krav ikke kan anses å gjelde andres rettigheter.

(2.) Ferdselsrettens *innhold* vil i utgangspunktet tilsvare den bruken som ligger til grunn for ervervet av retten.¹²⁰ Den retten som foreligger i dag må derfor bygge på dette, og gjelder en rett til *nødvendig ferdsel* i forbindelse med multeplukking på Tønnevannsmyra.

Både en bruksrett og en eiendomsrett skal kunne utøves i tråd med «*tida og tilhøva*», jf. servitutloven § 2 annet ledd. Bakgrunnen for dette prinsippet er at tinglige rettigheter

ikke er statiske, men dynamiske.¹²¹ Både den bruksberettigede og grunneieren skal kunne benytte tekniske fremskritt som tiden og forholdene bringer med seg.¹²² En særrett til ferdsel etablert før motorkjøretøy ble tilgjengelig, kan derfor som følge av utviklingen ha endret seg til også å omfatte en rett til motorferdsel. En rett til ferdsel med hestekjerre kan i dag fremstå umoderne og som Høyesterett uttrykte det alt i 1924, som en «*meget ufuldkommen rett*».¹²³

Tatt i betraktning at bruken av hest og kjerre for å komme frem til dagens gnr. 19, bnr. 1, fnr. 1 ved Tønnevannsmyra ble påbegynt på 1920-tallet, og hevdstiden er 20 år, vil retten i alle fall ha vært etablert før 1950. Reisænen har fremholdt at hest og kjerre ble brukt der frem til ca. 1960. Fra da av ble traktor tatt i bruk og senere ATV. Spørsmålet er dermed om bruksretten ved en tilpasning til «*tida og tilhøva*» har fått et nytt innhold etter etableringen.

Det er ingen tvil om at ferdselen har endret karakter etter at retten ble etablert, og at dette kan ha endret rettens innhold. Skal en bruksendring kunne endre innholdet av en rettighet, må endringen være naturlig etter «*tida og tilhøva*», og ikke være utøvd på en måte som «*urimeleg eller uturvande er til skade*» for den eiendommen hvor bruken foregår (den tjenende eiendommen), jf. servitutloven § 2 første ledd. Mer konkret må bruksrettens betydning for rettighetshaveren vurderes opp mot ulempene for den tjenende eiendommen.¹²⁴

Kommisjonen legger til grunn at det er brukt motoriserte kjøretøy langs traseen fra rundt 1960 og frem til i dag. Endringen har fulgt tiden på en naturlig måte. Overgangen fra hestekjerre til motorisert transport, synes også som en nødvendighet og av vesentlig betydning for en hensiktsmessig utnyttelse av Tønnevannsmyras multerressurser. Endringen av innholdet i retten fremstår heller ikke som urimelig byrdefullt for den tjenende eiendommen. Ferdselen utøves uten nevneverdige ulemper for denne, langs etablerte spor og langt fra bebyggelse. Reisænen ferdselsrett anses etter dette også å omfatte bruk av motoriserte kjøretøy.

Også rettighetens *omfang* kan endres med «*tida og tilhøva*» på samme vilkår som gjelder for bruksrettens kvalitative innhold.¹²⁵ Omfanget av ferdselen synes imidlertid ikke å ha endret seg. Traseen er hele tiden anvendt på sensommeren i forbindelse med plukking av multer. Retten vil derfor være sesongavgrenset og gjelde for samme tidsrom som tidligere.

¹¹⁹ Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 313 med videre henvisninger til blant annet Thor Falkanger, *Allemannsrett: Noen perspektiver bakover og fremover* [i] Jussens Venner 1999 s. 170 flg. på s. 176–177.

¹²⁰ Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 349.

¹²¹ Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 208.

¹²² Rådsegn 5 s. 46.

¹²³ Rt. 1924 s. 583 (Solbakken) på s. 585.

¹²⁴ Rt. 1937 s. 355 (Lurud) på s. 356.

¹²⁵ Rt. 1937 s. 355, Rt. 1968 s. 750 og Rt. 1973 s. 229.

Traseen der ferdselsretten er etablert ligger delvis innenfor Varangerhalvøya nasjonalpark.¹²⁶ Ifølge Reisænen har det etter at nasjonalparken ble etablert i 2006, blitt svært vanskelig å få tillatelse til motorferdsel frem til Tønnevannsmyra. Dette har lagt hindringer i veien for bruken av myra. Begrensninger i motorferdsel i utmark etter motorferdselloven og områdevern i medhold av naturmangfoldloven, er myndighetsregulerende vedtak og ikke grunneierbeføyelser. Reguleringer i regi av offentlig myndighet er uten direkte betydning for rettighetsforholdet mellom rettighetshaver Reisænen og eieren av den tjenende eiendom, FeFo. Det understrekes likevel at motorferdselmyndighetene må ta hensyn til opparbeidete rettigheter ved praktiseringen av motorferdselloven og regelverket for nasjonalparken.

Selv om kommisjonen ikke tar stilling til offentlige myndigheters reguleringer, nevnes også at det følger av finnmarksloven § 19 første ledd annet punktum at det ved utformingen av nasjonalparkens bruksregler skal legges vekt på at tradisjonell bruk kan videreføres. Som fremholdt i punkt 9.3.3.3, må dette bety at reguleringene ikke kan være så omfattende at utøvelsen av tradisjonelle bruksrettigheter avskjæres.

11.4.4.4 Konklusjon

Vilkårene for hevd av eiendomsrett til gnr. 19, bnr. 1, fnr. 1 er ikke oppfylt, men Magnhild Reisænen har ved hevd ervervet en bruksrett til eiendommen, som innebærer at hun har en selvstendig festerett til denne. Etterkommerne etter Johannes Ittelin, deriblant Magnhild Reisænen, har ved hevd også ervervet en særlig rett til multeplukking på Tønnevannsmyra, som innebærer at deres bruk ikke kan fortrenge av grunneier eller av andre brukere.

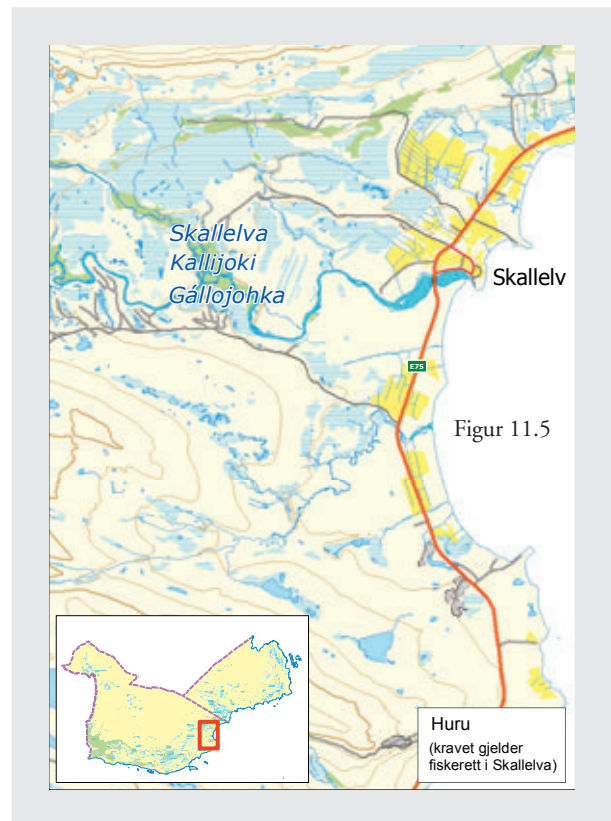
Magnhild Reisænen har ved hevd også ervervet en rett til ferdsel etter en fast trasé fra Vestre Jakobselv inn til myra og gnr. 19, bnr. 1, fnr. 1. Retten gjelder i multesesongen, og er begrenset til nødvendig motorisert ferdsel i forbindelse med multeplukking.

11.5 Helge Huru

11.5.1 Hva saken gjelder

Saken gjelder spørsmål om Helge Huru, som er bosatt i Tromsø, har rett til fiske i Skallelva på lik linje med lokalbefolkningen i Skallelv og bosatte i Finnmark. Se kartet i figur 11.5.

For å opplyse saken har kommisjonen undersøkt ulike skriftlige kilder. En har også ved e-post 14. januar 2014 (jnr.



Figur 11.5

201400098-2) bedt FeFo om å få forelagt gjeldende forpaktningkontrakt for Skallelva og mottatt denne 15. januar 2014 (jnr. 201400098-4). Videre anmodet kommisjonen ved brev 15. januar 2014 (jnr. 201400098-3) Huru om å oversende ytterligere materiale dersom dette lot seg gjøre. Forespørselen er ikke besvart.

11.5.2 Nærmere om sakens bakgrunn

Helge Hurus familie har tilknytning til Skallelv fra 1870-tallet. Han har opplyst at oldefaren på farssiden, Carl Henrik Huru, flyttet dit rundt 1872. Carl Henriks sønn, Alfred Vilhelm Huru, ble født i Skallelv i 1872.¹²⁷ På morssiden går tilknytningen til Skallelv i alle fall tilbake til 1885, da Helge Hurus bestefar, Lars Bauna, var registrert som bosatt ved Nyhavn i Skallelv.¹²⁸ Senere har familien holdt til i bygda og Helge Huru er oppvokst der og bodde der frem

¹²⁷ Arkivverkets digitalarkiv, 1900- og 1910-folketellingene for Nord-Varanger herred.

¹²⁸ Arkivverkets digitalarkiv, 1885-folketellingen for Vadsø landsogn (Lars Bauna)

¹²⁶ Forskrift om verneplan for Varangerhalvøya. (FOR-2006-12-08-1384).

til 19-årsalderen. Han har også bodd der noen år senere, men er bosatt i Tromsø i dag.¹²⁹

Skallelva har vært forpaktet i lengre tid. Forpaktningshistorikken, og særlig innholdet i forpaktningene, har betydning for saken. Etter det kommisjonen har kunnet bringe på det rene var Skallelva forpaktet til privatpersonen Klaus Klausen fra 1926 til 1930. Fra 1953 til 1987 var elva forpaktet til Skallelv Jeger- og fiskerforening/Vadsø Jeger- og fiskerforening i fellesskap.¹³⁰ Etter 1987 innehar kommisjonen forpaktningkontraktene for årene 1989 til 1993, 1995 til 1999, 2001 til 2005 og 2008 til 2014. Disse er til og med 2005 inngått mellom Skallelv JFF/Vadsø JFF og Finnmark jordsalgskontor (1989–1993) og senere mellom Skallelv JFF/Vadsø JFF og Statskog Finnmark (1995–1999 og 2001–2005).

For årene fra 2008 til 2014, er kontrakten inngått i april 2008 mellom Fellesstyret for Skallelva, som er en sammenlutning mellom Skallelv JFF og Vadsø JFF, og FeFo. Etter ordlyden gjelder forpaktningen frem til 31. desember 2012, men FeFo har i ovennevnte e-post til kommisjonen 15. januar 2014 opplyst at den er forlenget på samme vilkår ut 2014.

Selv om det ikke synes å foreligge kontrakter som dekker årene 1988, 1994, 2000 og 2006–2007, må det antas at forpaktningforholdet har bestått også i disse årene. Det kan her vises til at det i den sakkyndige feltutredningen er opplyst:¹³¹

«Fram til 1973 hadde Vadsø jeger og fiskeforening og Skallelv jeger og fiskeforening sammen forpakteransvar for elva. Etter en periode med forvalteransvar med Nordre Varanger Fiskeområde (NVF) har Fellesstyret med likt antall medlemmer fra begge foreningene stått som formell forpakter av Skallelvvassdraget.»

I de forpaktningkontraktene som kommisjonen innehar, har det tradisjonelt vært skilt mellom medlemmene i den forpaktende foreningen, andre norske borgere og utlendinger. Det har i lange perioder vært slik at medlemmer av foreningen ikke betaler, eller betaler *mindre* for fiskekort enn andre. Videre har andre norske borgere betalt mindre enn utlendinger. For eksempel het det følgende i forpaktningsavtalen for 1953–1957:¹³²

«Leierne har rett – og i tilfelle plikt – til å selge fiskekort til ikke-medlemmer. Ved salg av disse kort må avgiften ikke overstige kr. 3,- for medlemmer av annen sportsfiskeforening, kr. 5,- for andre norske statsborgere og kr. 12,- for utlendinger – alt pr. døgn.»

Forpaktningen regulerer ikke prisen for medlemmer av den forpaktende foreningen, men ser ut til å forutsette at dette skal ordnes av foreningen selv. Det må trolig innebære at medlemmer av foreningen slapp å betale, eller betalte mindre enn de øvrige gruppene.

Samme formulering er også inntatt i den etterfølgende forpaktningen,¹³³ og i senere fornyelser av forpaktningene. Satsene på fiskekort er endret, men ordlyden ellers er lik.¹³⁴

I ny forpaktningkontrakt av 1970 er medlemmer av den forpaktende forening innført som en ny kategori. Det opereres med kategoriene «medlemmer av forpaktende forening», «andre norske borgere» og «utlendinger», der foreningens medlemmer betaler minst.¹³⁵ For øvrig fremgår det av denne forpaktningen at medlemmer av den forpaktende lokalforeningen «*har adgang til å løse rimeligere sesongkort for «egen elv». Prisen på dette fastsettes av lokalforeningen med jordsalgssjefens godkjenning.*» Tilsvarende kategorier av fiskere og formulering om rimeligere sesongkort for medlemmene, er inntatt i 1972-forpaktningen.¹³⁶

I forpaktningkontrakten for 1977 er det derimot gjort noen endringer.¹³⁷ Det skilles her mellom medlemmer av foreninger innenfor NVF (Nordre Varanger Fiskeområde),¹³⁸ medlemmer *bosatt i Finnmark* og andre. Kontrakten opererer med seks kategorier fiskere: «Medlemmer av forpaktende forening bosatt i Finnmark», «Fastboende i elvedalen», «Norske borgere som ikke er medlem av den forpaktende forening», «Utlendinger», «Ungdom under 16 år» og «Medlemmer av foreninger innenfor NVF».

¹³³ Forpaktningkontrakt av 3. januar 1958 mellom Finnmark jordsalgskommisjon og Vadsø jeger- og fiskerforening og Skallelv jeger- og fiskerforening.

¹³⁴ Forpaktningkontrakt av 3. januar 1958 mellom Finnmark jordsalgskommisjon og Vadsø jeger- og fiskerforening og Skallelv jeger- og fiskerforening og fornyelser av denne for 1963–1967, 1968, 1969 og 1970.

¹³⁵ Forpaktningkontrakt av 21. april 1970 mellom Finnmark jordsalgskommisjon og Vadsø og Omegn Jeger- og Fiskerforening og Skallelv Jeger- og Fiskerforening som medlem av Nordre Varanger fiskeområde.

¹³⁶ Forpaktningkontrakt av 27. juli 1972 mellom Finnmark jordsalgskommisjon og Vadsø Jeger- og Fiskerforening og Skallelv Jeger- og Fiskerforening som medlem av Nordre Varanger fiskeområde.

¹³⁷ Forpaktningkontrakt av 27. juni 1977 mellom Finnmark jordsalgskontor og Skallelv JFF og Vadsø JFF.

¹³⁸ Nordre Varanger Fiskeområde var et samarbeidsorgan mellom foreningene i Nesseby, Vadsø og Vardø vedrørende forpaktede laksevasdrag, jf. Halvor Busk, *Vadsø Jeger- og Fiskerforenings historie*, 2009 s. 3.

¹²⁹ Helge Hurus melding til kommisjonen, mottatt av kommisjonen 27. desember 2013 (jnr. 201400098-1).

¹³⁰ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 117. Se også foran i punkt 7.2.8.4.

¹³¹ NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 120.

¹³² Forpaktningsbrev utstedt av Finnmark jordsalgskommisjon 15. juni 1953 til Vadsø og omegn jeger- og fiskerforening og Skallelv jeger- og fiskerforening.

Forpaktningene for 1983–1987 og 1989–1993 sier ikke noe om hvilke kategorier fiskekort som skulle selges, men det er vist til at avgiften «fastsettes av Direktoratet for vilt og ferskvannsfiske». Det samme gjelder kontraktene for 1995–1999 og 2001–2005, men i henhold til disse skulle reglene for kortsalg fastsettes av Statskog/Finnmark jordsalgskontor.

I de retningslinjene som har vært gjeldende for fiskekortsalg, også etter 1977, synes det å ha vært en gjennomgående regel at medlemmer av den forpaktende foreningen skulle ha tilgang til rimeligere fiskekort enn andre. For eksempel het det i merknadene til forskrift om bortforpaktning av statens fiskerett i laksevassdrag i Finnmark fylke 10. februar 1977 at for «å premiere den innsats den forpaktende forenings medlemmer gjør foreslår en likevel at disse får kjøpe fiskekort til en noe rimeligere pris enn andre.»¹³⁹

Når det gjelder sesongkort, synes det derimot å ha vært noe ulike regler med hensyn til om medlemmer bosatt utenfor Finnmark skulle få kjøpe sesongkort. Ifølge § 5 i forskrift for bortforpaktning av statens fiskerett i laksevassdrag i Finnmark fylke 10. februar 1977 kunne sesongkort «bare utstedes til medlemmer av den forpaktende forening som er bosatt i fylket.» I reglene for 1994–1997,¹⁴⁰ og i Statskog Finnmarks brev av 27. mars 1998 er det imidlertid sagt at «Medlemmer og fastboende i elvedalen» kunne kjøpe sesongkort.¹⁴¹

I forpaktningkontrakten som gjaldt fra 2008 til 2012 og som er forlenget ut 2014, heter det at forpakteren skal «selge fiskekort i henhold til punkt 7 i retningslinjene». I FeFos gjeldende retningslinjer for forpaktning av laksevassdrag heter det følgende:¹⁴²

«Som et minimum skal det selges døgnkort til alle. Døgnkort for medlemmer skal ikke koste mer enn 15 % av årskort.

Det skal som et minimum være fire priskategorier på kort.

1. Et ungdomskort for de under 16 år. Dette kortet skal være rimeligere enn kortet for medlemmer.
2. Et kort for medlemmer av forpaktende forening.
3. Et kort for personer fast bosatt i Finnmark. Prisen kan maksimalt være det dobbelte av medlemmenes.

¹³⁹ Direktoratet for vilt og ferskvannsfiske, *Bemerkninger til de enkelte paragrafer*, i merknad til § 5 i forskrift for bortforpaktning av statens fiskerett i laksevassdrag i Finnmark fylke 10. februar 1977. Se også Statskogs brosjyre, 1997–1999, *Laksefiske i Finnmark*, s. 10 og Statskog Finnmarks brev av 27. mars 1998 (ref. Rundskriv 644.1), *Innføring av ny type kortkategori i de forpaktede laksevassdragene*.

¹⁴⁰ Statskogs brosjyre, 1997–1999, *Laksefiske i Finnmark*, s. 10.

¹⁴¹ Statskog Finnmarks brev av 27. mars 1998 (ref. Rundskriv 644.1), *Innføring av ny type kortkategori i de forpaktede laksevassdragene*.

¹⁴² *Retningslinjer for forpaktning av anadrome vassdrag*, fastsatt av FeFostyret i møte 23.–24. mars 2010.

4. Et kort for personer fast bosatt utenfor Finnmark. Maksimal kortpris for utlendinger er 150 % av kortprisen for nordmenn bosatt utenfor Finnmark.»

Finnmarksloven sonderer ikke mellom medlemmer og ikke-medlemmer av den forpaktende foreningen, men på gruppene kommunens innbyggere, fylkets innbyggere og andre. Fiske i vassdrag er kategorisert som en rett for fylkets innbyggere, jf. finnmarksloven § 23 første ledd bokstav c. Det er imidlertid også slik at «enhver på Finnmarkseiendommens grunn [har] adgang til ... fiske i vassdrag med stang og håndsnøre», jf. § 25.

For fiske etter laks er «tillatelse alltid nødvendig», jf. finnmarksloven § 27 annet ledd. FeFo kan kreve avgift for slik tillatelse og avgiften «for personer bosatt i Finnmark skal ikke overstige det dobbelte av avgiften for personer bosatt i kommunen», jf. § 27 tredje ledd.

Ifølge FeFos forslag til nye «Retningslinjer forpaktning av anadrome vassdrag på Finnmarkseiendommen» punkt 2.2, skal det fortsatt være mulig å gi rimeligere vilkår til medlemmer av den forpaktende forening.¹⁴³

«Redusert pris kan tilbys lokalbefolkning som bor innenfor nærmere angitte områder og medlemmer av forpaktende forening.»

For den gruppen Helge Huru tilhører, medlemmer av den forpaktende forening bosatt utenfor fylket, er det foreslått at «Medlemmer bosatt utenfor Finnmark skal ikke tilbys sesongkort».

11.5.3 Bemerkninger fra parter, interesse-representanter og andre

11.5.3.1 Helge Huru

Helge Hurus krav ble fremsatt i melding mottatt av kommisjonen 27. desember 2013 (jnr. 201400098-1) og gjelder «opparbeidet rett til fiske på lik linje med lokalbefolkningen i Skallelv og bosatte i Finnmark». Han viser til at fiske i Skallelv har vært utøvd av hans familie i generasjoner, fra oldeforeldrenes tid. Fisket var tidligere utøvd som en kollektiv rettighet, men «dette fellesfiske ble forbudt etter 1900». For øvrig skriver Huru:

«Jeg har siden ungdommen vært medlem av SJFF og har hatt rett til sesongkort på lik linje med lokalbefolkningen og andre som er medlemmer av SJFF. I alle år har jeg

¹⁴³ FeFo, *Høring – revisjon av forpaktningsordning for anadrome vassdrag*, høringsbrev 11. november 2013.

tilbrakt sommeren i Skallelv, med fiske i elva som viktig grunn. Familien har eiendom i Skallelv, og det er også knyttet til at adgangen til fiske ikke begrenses. (...)

Alle medlemmer av SJFF har hatt lik adgang til fiske på de samme betingelsene, dvs at det har kostet det samme uavhengig av hvor man bor. Det har heller ikke vært gjennomført ulike begrensninger, alle har hatt de samme begrensninger. Dvs at når det har vært nødvendig med begrensninger, er det gjort likt og ikke via priser eller andre kostnadsdrivende begrensninger som høyere priser for noen grupper av medlemmer.

Sommeren 2012 var reglene for sesongkort endret slik at medlemmer som ikke var bosatt i Finnmark fikk fordypet sesongkortet med 500 kr til 1400 kr. Medlemmer bosatt i Finnmark betalte 900 kr. I 2013 ble det gjort ytterligere begrensninger for medlemmer som ikke er bosatt i Nord-Varanger.

Vår familie har fortsatt eiendom i Kallijoki/Skallelv. Det er nå usikkert om oldeforeldres/besteforeldres eiendommer grenser mot elva ved utløpet. Fiske i elva har vært utført fra oldefars tid. Kontinuerlig fiske fram til nå medfører at det er en opparbeidet rett, og gjennom det medfører rett til fiske på lik linje med medlemmer i SJFF bosatt i Skallelv eller Nord-Varanger når man er medlem av SJFF.»

Videre begrunner han kravet med at det ikke er grunnlag for å «*redusere, fjerne eller fordyre denne rettigheten i forhold til medlemmer bosatt lokalt*», fordi han har hatt et livslangt medlemskap i foreningen. Han viser også til at den opparbeidete retten kan «*gjelde uavhengig av medlemskap i SJFF*». Retten kan knyttes til at fisket i elva er en kollektiv bruksrett, slik at «*familier og etterkommere fra Kallijoki/Skallelv har lik rett til denne kollektive bruken*». Eventuelt kan retten «*også være knyttet til langvarig bruk som en rettighet siden ingen satte spørsmålstegn ved det*». Huru viser også til at retten kan være knyttet til familier med eiendom i Skallelv, og til at finnmarksloven ikke gjør inngrep i bestående rettigheter:

«Elva var forpaktet av SJFF fra Statskog SF før forpaktningen fortsatte fra FeFo. Jeg viser til Ot.prp. nr. 53 (2002–2003), kap 9, § 5 Forholdet til bestående rettigheter: *Loven gjør heller ikke inngrep i bestående rettigheter som bygger på f.eks. avtaler med Statskog SF om festeretter eller bruksretter. Dette er det unødvendig å presisere i loven.*

Når forpaktningen med Statskog SF behandlet alle medlemmer av SJFF likt, kan ikke dette endres pga Finnmarksloven, denne retten består uavhengig av Finnmarksloven.»

11.5.3.2 Finnmarkseiendommen

Finnmarkseiendommen er orientert om meldingen fra Huru, og har på forespørsel fra kommisjonen fremlagt relevant materiale, men har ikke hatt bemerkninger til meldingen. Dette er i tråd med synspunktet om at FeFo ikke ønsker å ta stilling til sakene underveis i kommisjonens arbeid, men bare ønsker å bidra til saksopplysningen. Se foran i punkt 4.4.

11.5.3.3 Interesserepresentanter og andre

Interesserepresentantene har ikke hatt merknader til meldingen fra Helge Huru.

Kommisjonen har orientert Fellesstyret for Skallelva ved leder Øyvind Z. Arntzen om meldingen, og oversendt direkte link til kommisjonens hjemmeside der meldingen er lagt ut, jf. e-post 4. april 2014 (jnr. 201400098-5).

11.5.4 Kommisjonens vurderinger

11.5.4.1 Innledning

Helge Huru har i meldingen til kommisjonen anført flere grunnlag for sitt krav. Kommisjonen anser det hensiktsmessig først å ta stilling til om Huru, på bakgrunn av familiens bruk, har en selvstendig rett til fiske på linje med lokalbefolkningen i Skallelv. Derneft blir det også et spørsmål om han kan ha en slik rett basert på forpaktningene, der det lenge har vært regulert at medlemmer av den forpaktende forening skulle ha rimeligere fiskekort enn andre.

Ut fra drøftingene av disse to mulige rettsgrunnlagene, har det ikke vært ansett nødvendig å ta stilling til om Huru har rett til fiske med bakgrunn i eventuell fast eiendom i Skallelv.

11.5.4.2 Har Helge Huru ervervet en selvstendig rett til fiske i Skallelva gjennom lang tids bruk?

(1.) Hurus familie har holdt til i Skallelv i alle fall siden 1872, da oldefaren hans flyttet dit og har formodentlig deltatt i elvefisket på linje med den øvrige befolkningen i området. Fordi familien har holdt til i området i omkring 140 år, anses det mest naturlig å vurdere spørsmålet om rettighets-ervert ut fra reglene om alders tids bruk.

For å erverve en bruksrett med grunnlag i alders tids bruk må det være utøvd en bruk av en viss varighet og kontinuitet, og med et innhold som tilsvarer den bruken som en bruksrettshaver ville utøvd i et tilsvarende område. Se nærmere i punkt 6.2.1.2.

(2.) Det må antas at fisket i Skallelva har tatt til ikke lenge etter at folk bosatte seg i området. Den sakkyndige feltutredningen opplyser at «*det langs hele Nord-Varangerkysten skal ha vært vanlig å utnytte fiskeressursene i elvene, i innlandet og*

på fjellet.»¹⁴⁴ Det fremgår også at i lakseelvene «foregikk det i gammel tid et nokså uregulert fiske med faststående redskap.»¹⁴⁵

Ifølge de sakkyndige regner man med at det i Skallelv «ikke var noen bosetning før et stykke inn på 1800-tallet». Den kvenske innvandringen skal ha startet i 1820-årene, men det var først fra slutten av 1840-tallet at folketallet begynte å stige, «som et resultat av innvandring fra Finland.» I perioden 1865 til 1910 økte folketallet i Skallelv fra 99 til 169.¹⁴⁶ Det var i denne perioden Huru forfedre bosatte seg i bygda.

De sakkyndige beskriver utviklingen av fisket i Skallelva på følgende måte:¹⁴⁷

«Til like etter krigen ble det fisket med garn både i Skallelva og i sideelver. Tidligere fisket en også med ruser og not, en tradisjon folk hadde med seg fra Finland og Nord-Sverige. Fangsten skal ha blitt delt mellom oppsitterne i bygda, på lignende vis som man gjør med fangstene i kepäläfisket i Neiden (SJFF 2010). Trolig ble det avvirket noe innpå 1900-tallet som følge av regulering av «bundne» (faststående) redskaper især i mindre lakseelver. Imidlertid fortsatte bygdefolket å fiske i elva etter behov, nå med hampgarn som var blitt billigere og lettere tilgjengelig, gjerne med gamle seigarn som ble trukket i kulpene. Etter alt å dømme var dette garnfisket, som gjerne ble kombinert med utmarksslått, ikke betraktet som ulovlig, men som en rettighet bygdefolket hadde.»

Det legges til grunn at Hurus familie har deltatt i fisket fra de kom til Skallelv. Tidsvilkåret i henhold til reglene om alders tids bruk må derfor anses som oppfylt.

(3.) Det må videre vurderes om familien har utøvd fiske av et slikt omfang at Huru, og eventuelt familien, i dag kan anses å inneha en *særrett* til fisket.

I punkt 7.2.8.8, jf. punkt 7.2.8.4 er det slått fast at retten til laksefiske i Skallelv er en opprinnelig rettighet for lokalbefolkningen, som har et selvstendig grunnlag i lang tids bruk. Som bosatt i Tromsø, har ikke Huru lenger en andel i denne kollektive retten, men han hadde det da han bodde der, og det hadde også hans rettsforgjengere. For å erverve en særrett ut over dette, må familien følgelig ha utøvd et

laksefiske som må «klart ha gått ut over» det den har kunnet utøve i kraft av den alminnelige fiskeretten.¹⁴⁸

Selv om familien i lang tid har utøvd fisket og det kan ha hatt stor betydning for dem, er det ingen opplysninger om at familien har fisket i et omfang som overstiger det som var vanlig i bygda. Det må antas at fisket har vært utøvd på nivå med det som ellers har vært tilfellet, først som en del av det fellesfisket med garn som er beskrevet ovenfor, og deretter i en periode med garn, men ikke som et fellesfiske. I dag er det stangfiske som er praktisert.

Fordi det ikke fremgår at familien har utøvd noen form for særlig intensiv eller eksklusiv bruk ut over det den alminnelige retten har gitt grunnlag for, er bruksvilkåret ikke oppfylt. Det er følgelig ikke ervervet noen særrett til fisket gjennom alders tids bruk.

Huru kan i dag heller ikke anses som del av den personkretsen som kollektivt har et selvstendig grunnlag for sin fiskerett i vassdraget. For å ha andel i en slik kollektiv rett, må man tilhøre den gruppen som innehar retten, i dette tilfelle de bosatte i bygda. Huru har riktignok en særdeles sterk tilknytning til Skallelv gjennom sin familiebakgrunn og egen bruk av området, men tilhører likevel ikke denne gruppen så lenge han ikke er bosatt i bygda.

11.5.4.3 Har Helge Huru ervervet en selvstendig rett til fiske på grunnlag av avtale?

Det må etter dette vurderes om Huru kan ha opparbeidet seg en rett til fiske i Skallelva på lik linje med innenbygdsboende på andre grunnlag enn alders tids bruk.

Ifølge Hurus melding til kommisjonen har fisket hans vært utøvd som medlem av Skallelv JFF og han har hatt rett til «sesongkort på lik linje med lokalbefolkningen og andre som er medlemmer av SJFF.» Spørsmålet i det videre er om Huru har en rett til fiskekort på lik linje med innenbygdsboende, med grunnlag i den avtalepraksisen som har vært mellom staten tidligere og FeFo nå, og Skallelv JFF og Vadsø JFF.

Utgangspunktet i norsk rett er at en avtale mellom to parter gjelder mellom dem, og ikke andre. Til tross for det har «rettsordenen lenge ... godtatt at også en tredjemann kan få en selvstendig rett på grunn av en avtale som er inngått mellom andre personer (såkalte tredjemannsavtaler).»¹⁴⁹ Det må dermed tas stilling til om forpaktningene, som har innebåret en rett for medlemmene av den forpaktende forening til rimelige fiskekort, har medført en rett for Huru til fortsatt å kunne få kjøpe fiskekort på lik linje med innenbygdsboende.

144 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 116 med videre henvisning til Øystein Nilsen, *Varangerhalvøya nasjonalpark og lokale samiske interesser. Utredning skrevet på oppdrag fra Fylkesmannen i Finnmark*, 2003.

145 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 116.

146 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 41, der det også sies: «I folketellingen i 1801 var det ikke registrert bosatte der. Før den tid var det samiske vår- og sommerboplasser på Skallneset, der det også skal ha vært et norsk fiskevær på 1500 og begynnelsen av 1600-tallet».

147 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 116.

148 Se blant annet Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593 og RG 1990 s. 264 på s. 275.

149 Geir Woxholth, *Avtaleinngåelse, ugyldighet og tolkning*, 3. utg. (2001) s. 224. Se også Woxholth, *Avtalerett*, 8. utg. (2012) s. 168.

At et tredjemannsløfte «*skaper rett for andre enn adressaten, innebærer... at det bare er de tilfellene hvor tredjemann selv får rett til å kreve løftet oppfylt, som blir regnet som tredjemannsløfter.*»¹⁵⁰ I dette tilfellet er det klart at den gruppen som Huru tilhører, det vil si medlemmer av den forpaktende foreningen, har en selvstendig rett til å kreve oppfyllelse. Forpaktningene må derfor anses som et tredjemannsløfte i avtalerettslig forstand.

Tredjemann, i dette tilfellet Huru, har imidlertid i utgangspunktet ikke beskyttelse mot at hans rett faller bort dersom avtalepartene Skallelv JFF/Vadsø JFF og FeFo omgjør forpaktningsavtalen, slik at medlemmene ikke lenger har rett til rimelige fiskekort. I noen tilfeller kan imidlertid forholdene utvikle seg «*slik at C's rett blir ugjenkallelig, altså slik at partene ikke lenger kan gjøre om avtalen med det resultat at C's rett faller bort.*»¹⁵¹ Selve inngåelsen av en tredjemannsavtale, er imidlertid ikke nok. Det må «*komme noe i tillegg.*»¹⁵²

Oppfyllelse av avtalen kan være et slikt tilleggsmoment som medfører at tredjemanns rett blir ugjenkallelig.¹⁵³ I dette tilfellet har oppfyllelse skjedd ved at Huru i lang tid har benyttet seg av muligheten til å kjøpe fiskekort som medlem av foreningen til de samme rimelige prisene som andre medlemmer. Han er født i 1947 og flyttet fra Skallelv som 19-åring, men har senere fisket i elva som medlem av Skallelv JFF. Oppfyllelsen av tredjemannsavtalen har følgelig for Hurus vedkommende skjedd over flere tiår.

At oppfyllelse av hans rett som tredjeperson har skjedd, tilsier at hans rett til fiskekort til samme pris som andre medlemmer av foreningen er ugjenkallelig. Et moment ved denne vurderingen er også at denne avtalepraksisen har vart svært lenge.

Den retten til rimelige fiskekort som har vært og er regulert i forpaktningene, antas også å være i samsvar med lokal rettsoppfatning. Det er lokale foreninger som har forpaktet laksevassdrag i Finnmark, og medlemsmassen må antas i hovedsak å ha vært lokalbefolkningen. At nærhet til ressursen skal gi seg utslag i rett til rimelig fiske, er naturlig.

Tatt i betraktning den nære tilknytningen til Skallelv som Huru har, anses det som rimelig at han har rett til fiske på samme vilkår som innenbygdsboende medlemmer av foreningen. Hans tilknytning til stedet gjenspeiles for øvrig av at han faktisk er medlem av Skallelv JFF, ettersom bare

personer bosatt i Vadsø eller personer «*med annen tilhørighet til vassdragene*» kan være medlem av foreningen.¹⁵⁴

Finnmarksloven endret ikke Hurus rett til slike fiskekort. Loven gjør ikke «*inngrep i bestående rettigheter som bygger på f.eks. avtaler med Statskog SF om festeretter eller bruksretter.*». Departementet anså det unødvendig å presisere dette i loven.¹⁵⁵ Hurus rett til fiskekort på linje med innenbygdsboende har sitt utspring i en løpende forpaktningsavtale da finnmarksloven ble vedtatt, og må anses som en slik rett som omtales i det som her er sitert. Den retten som var etablert for ham, ble dermed ikke endret av finnmarksloven.

Dette er likevel ikke til hinder for at FeFo og de forpaktende foreningene kan endre forpaktningsavtalene for fremtiden. Det som vil begrense hvilke endringer som kan gjøres, er hvilke tinglige rettigheter som eventuelt er etablert i vassdraget, i første rekke for den lokale befolkningen. For Huru og eventuelt andre som i mange år har vært medlem av en forpaktende forening og hatt en tilhørende rett til rimelige fiskekort/sesongkort, kan det heller ikke innføres endringer i form av for eksempel dyrere fiskekort enn for andre medlemmer. Huru og andre i hans situasjon må anses å ha en rett tilsvarende innenbygdsboende medlemmer, ettersom avtalepartene må anses bundet av sin langvarige praksis, der medlemmene av forpakterforeningene har hatt fordeler fremfor andre.

Særlig gjelder dette for rimeligere døgn- og ukeskort til medlemmene, uavhengig av hvor de har vært bosatt, på grunn av den ensartede reguleringen over tid av dette. Det må imidlertid også gjelde for retten til sesongkort for medlemmer bosatt utenfor Finnmark, selv om regelverket ikke har vært like ensartet som for døgnkort og ukeskort for medlemmer.

At det gjøres endringer i dette regelverket som kan få konsekvenser for *fremtidige* medlemmer av de aktuelle foreningene, er en annen sak. I slike tilfeller vil det ikke skje en krenkelse av noens etablerte rett, slik det eventuelt vil være for Huru, som gjennom sin tilknytning til bygda og medlemskapet i Skallelv JFF, over flere tiår har hatt rett til fiske på samme vilkår som innenbygdsboende.

11.5.4.4 Konklusjon

Helge Huru har ikke ervervet en tinglig særrett til fiske i Skallelv med grunnlag i lang tids bruk. Han har imidlertid en rett til fiske på samme vilkår som innenbygdsboende medlemmer av Skallelv JFF, på bakgrunn av langvarig forpaktningssaksis.

¹⁵⁰ Jo Hov og Alf Petter Høgberg, *Alminnelig avtalerett*, 2009, s. 171.

¹⁵¹ Jo Hov, *Avtalerett*, 3. utg. (1993) s. 334.

¹⁵² Jo Hov og Alf Petter Høgberg, *Alminnelig avtalerett*, 2009, s. 177. Se også Jo Hov, *Op. Cit.* s. 334.

¹⁵³ Jo Hov og Alf Petter Høgberg, *Alminnelig avtalerett*, 2009, s. 178.

¹⁵⁴ Vedtekter for Skallelv Jeger- og fiskerforening, <http://skallelv.net/wp/?p=725>.

¹⁵⁵ Ot.prp. nr. 53 (2002–2003) s. 122.

12. OPPSUMMERING

(1.) Finnmarkskommisjonens felt 5 består av all grunn i kommunene Vadsø og Vardø som ble overdratt til Finnmarkseiendommen (FeFo) ved finnmarkslovens ikrafttreden, jf. finnmarksloven § 29. Ifølge finnmarksloven § 33 skal rapporten for feltet 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 all grunn* i feltet, jf. rapportens punkt 7.2.1 til 7.2.4. Det bemerkes ellers at kommisjonen ikke har 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-grunn og private eiendommer, kan spørsmålet tas opp med vedkommende kommune som matrikkelmyndighet. Det kan også reises grensegangssak for jordskifteretten eller sak for de alminnelige domstolene.

(3.) Kommisjon legger videre til grunn at lokalbefolkningen i feltet med grunnlag i langvarig bruk har ervervet *kollektive bruksrettigheter* til bufebeite i utmark, vedhogst, torvstikking, jakt på og fangst av småvilt, fiske i ferskvann, sinking av egg og dun og multeplukking. Rettighetene er ikke eksklusive, men har karakter av *fortrinnsrettigheter* innenfor lokalbefolkningens tradisjonelle bruksområder. Rettighetene er innholdsmessig sammenfallende med finnmarksloven §§ 22 og 23, men de har et *selvstendig rettsgrunnlag* ved siden av loven, og er ikke stiftet av denne. Finnmarksloven lovfester for en stor del lokalbefolkningens *opprinnelige rettigheter*. Rettighetene var i hovedsak etablert før staten fra og med 1775-resolusjonen om jordutvisning begynte å disponere over utnyttelsen av rettighetene, jf. rapportens punkt 7.2.5 til 7.2.11.

Befolkningen i feltet har innenfor sine tradisjonelle bruksområder også ervervet en selvstendig rett til enkelte bruksmåter som ikke er regulert i finnmarksloven, men som har vært en del av den tradisjonelle ressursutnyttelsen. Dette

gjelder blant annet uttak av sand og grus til nytteformål og en aksessorisk rett til byggverk i utmark som er nødvendige for annen utmarksutnyttelse, og visse bruksformer som det i dag ikke er aktuelt å utnytte, men hvor retten er i behold slik at bruken kan gjenopptas dersom forholdene skulle tilsi det. Se punkt 7.2.12.

Når det gjelder storviltjakt, er det enighet i kommisjonen om rettens innhold, men to medlemmer anser også slik jakt som omfattet av en opprinnelig jaktrett. To medlemmer anser dette som en lovbestemt rett, jf. finnmarksloven § 23 første ledd bokstav a), jf. punkt 7.2.9.5.

(4.) *Statens disposisjoner* over ressursutnyttelsen i Vadsø og Vardø etter at den var etablert som grunneier i området, har i den grad disposisjonene har hatt en privatrettslig karakter ikke hatt tilstrekkelig omfang til å bryte ned lokalbefolkningens bruksrettigheter. De 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 lovfestet i finnmarksloven og omfattet av dennes 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.) Fordi den fastboende lokalbefolkningens rettigheter har et selvstendig rettsgrunnlag, nyter rettighetene 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 brukergruppene respektive tradisjonelle bruksområder. FeFo må derfor unngå å disponere over rettighetene på en måte som fortrenger lokale brukere fra deres tradisjonelle bruks- og høstingsområder. Dette gjelder særlig bruk som har vært utøvd – og som fortsatt utøves – med utspring i lokale bygdesamfunn i de områdene hvor den befolkningen som sogner til disse bygdene tradisjonelt har høstet av utmarksressursene. Denne bruken må prioriteres for eksempel ved ressursknapphet, men også andre kan bruke områdene så fremt det ikke går urimelig ut over den lokale bruken.

(6.) Den generelle rettighetssituasjon på FeFo-grunnen i Vadsø og Vardø 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 Vadsø og Vardø anses som en allmenningslov. Forholdene skiller seg noe ut fra normalsituasjonen i en allmenning der disponeringen over bruksretten utøves av organer som ligger nærmere de bruksberettigede enn i Vadsø og Vardø. Dette er likevel ikke til hinder for at FeFo-grunnen også her kan anses som allmenningsgrunn, om enn av særegen karakter.

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 Vadsø og Vardø 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 mer begrensede 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 forutsett i reindriftsloven § 4 – med grunnlag i alders tids bruk er ervervet en alminnelig *bruksrett til reindrift* på den delen av FeFo-grunnen i feltet som er lagt ut som reinbeiteområde i medhold av reindriftslovgivningen. Reindriftsretten er en selvstendig bruksrett og har 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) har andel i denne retten innenfor distriktsgrensen, men retten ligger ikke eksklusivt til de aktuelle familieguppene. Reindriftsutøverne i feltet har ikke ervervet eiendomsrett til noen del av det området hvor reindriften utøves. Se ellers rapportens kapittel 8.

(8.) Fem *bygdelag/lokale sammenslutninger* har reist spørsmål om erverv av rettigheter til deler av grunnen i feltet. Fire av sammenslutningene har gjort gjeldende at lokalbefolkningen innenfor sammenslutningenes virkeområde har ervervet rettigheter til ulike fornybare utmarksressurser. De har fått medhold i den forstand at befolkningen i de områdene sammenslutningene representerer, har andel i den foran omtalte kollektive bruksretten, og en fortrinnsrett til utmarksressursene i lokalbefolkningens tradisjonelle bruksområder.

Kravet fra *Nord-Varanger kvenforening* er i hovedsak knyttet til hele feltet og fremsatt på vegne av de som bor der, og er derfor behandlet i rapportens kapittel 7. Kommisjonen har imidlertid vurdert om det foreligger særlige beiterettigheter i visse bygdenære områder, og lagt til grunn at det ikke er ervervet slike rettigheter ut over den alminnelige retten, jf. punkt 9.2.

Kravene fra *Vestre Jakobselv utmarkslag* og *Team Jakobselv* gjelder et område fra Paddeby til kommunegrensen mot Nesseby. Dette er et eksempel på et område hvor den lokale befolkningen har ervervet en kollektiv bruksrett som har karakter av en fortrinnsrett, og som har den rettsbeskyttelsen som er omtalt i punkt (5) ovenfor. Befolkningen i Vestre Jakobselv har også ervervet en rett til nødvendig motorferdsel i utmark langs faste ferdselstraseer i forbindelse med næringsmessig høsting av lokale utmarksressurser. Slik kommisjonen ser det, er det ikke noen kollektiv eiendomsrett til dette området, og heller ikke noen eksklusive eller særlige bruksrettigheter som går ut over den generelle bruksretten. Se ellers rapportens punkt 9.3 og 9.4.

Også befolkningen i Nesseby kirkested og omkringliggende bygder, som *Nesseby bygdelag* har fremmet krav på vegne av, har andel i den lokale fortrinnsretten i området mellom Jakobselvkroken og Ordovannet. Se rapportens punkt 9.6.

Skallelv bygdelag har anført at befolkningen i Skallelv har ervervet rett til et grustak ved Komagnes. Kommisjonen har lagt til grunn at bygdefolket i Skallelv og Komagvær med grunnlag i reglene om hevd har rett til uttak av sand og grus til husbehov. Se punkt 9.5.

(9.) *Sjølaksefiske med faststående redskap* ble vanlig i feltet i siste halvdel av 1800-tallet. Kommisjonen har konkludert med at også dette fisket har et selvstendig rettsgrunnlag. Staten har disponert over fisket, men disposisjonene har ikke

kunnet avbryte 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 nærområde, og unngå at lokale brukere fortrenses fra dette. Se ellers kapittel 10.

(10.) Kommisjonen har vurdert fire innmeldte krav om erverv av individuelle *eier- eller bruksrettigheter* med grunnlag i hevd eller alders tids bruk for enkeltpersoner eller familier.

Ole Volte har som bosatt i Vestre Jakobselv del i den lokale fortrinnsretten som gjelder for innbyggerne her. Han har imidlertid ikke fått medhold i at han eier et område ved Gjeldhaugen vel 8 kilometer nord for Vestre Jakobselv, som han tidligere har hatt forpaktning på. Han har heller ikke ervervet særlige bruksrettigheter i dette området, eller strandrettigheter og særlige rettigheter til to lakseplasser han og familien har hatt utvisning på. Se rapportens punkt 11.2.

Eiendommen Sjaabuselven v/Geir Wulff har med grunnlag i eiendommens hjemmelsdokumenter fra 1876 beiterett i utmark på nærliggende FeFo-grunn. Bruksretten kan avløses med grunnlag i jordskiftelovens regler. Ut over dette gir ikke hjemmelsdokumentene grunnlag for rettighetserverv i utmark, men dersom noen bosetter seg på eiendommen vil de ha del i de alminnelige bruksrettighetene som er etablert for lokalbefolkningen i det området eiendommen ligger, ved Kiby noen kilometer øst for Vadsø by, jf. rapportens punkt 11.3.

Magnhild Reisenen har med grunnlag i reglene om hevd ervervet en særlig rett til multeplukking på Tønnevannsmyra ved Øvre Flintelv i Vadsø kommune, og rett til nødvendig motorferdsel til myra i forbindelse med multeplukking. Hun har også ervervet en bruksrett til eiendommen gnr. 19, bnr.

1, fnr. 1, ved Tønnevannsmyra som medfører at hun har rett til fortsatt feste av eiendommen uten at det stilles krav om at den må benyttes til næringsformål. Hun har imidlertid ikke ervervet eiendomsrett til eiendommen, jf. punkt 11.4.

Helge Huru har anført at han har rett til fiske i Skallelva på samme vilkår som lokalbefolkningen i Skallelv. Kommisjonen legger til grunn at han – som utflyttet fra Skallelv – ikke har andel i den retten som med grunnlag i alders tids bruk er etablert for lokalbefolkningen til fiske i elva. Han har imidlertid ervervet en rett til å fiske på samme vilkår som bygdefolket på grunnlag av langvarig forpaktningspraksis der han som medlem av den forpaktende foreningen har kunnet kjøpe fiskekort på samme vilkår som lokalbefolkningen. Grunnlaget for rettighetservervet er alminnelige avtalerettslige prinsipper om tredjemannsavtaler, jf. punkt 11.5.

(11.) 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 at Jon Gauslaa og Hilde Heggelund anser retten til elgjakt i feltet som en lovbestemt rettighet. Ole Henrik Magga og Anne Marit Pedersen har konkludert med at også denne retten har et selvstendig rettsgrunnlag. For øvrig bemerkes det at kommisjonen ved slutføringen av rapporten for felt 5, 15. mai 2014, hadde fire medlemmer. Kjell Næss trådte ut 1. januar 2014, og var per nevnte dato ikke blitt erstattet av et nytt medlem.

Kommisjonens konklusjoner kan bringes inn for Utmarksdomstolen for Finnmark ved skriftlig stevning senest atten måneder etter fremleggelsen av rapporten 24. juni 2014, jf. finnmarksloven § 38. Det vil si senest 24. desember 2015.

12. ČOAHHKKÁIGEASSU

(1.) Finnmarkkokomišuvnna 5. guvlui gullet visot Čáhcesullo ja Várggáid gielddaid eatnamat mat sirdojuvvojedje Finnmarkkuopmodahkii (FeFo:i) finnmárkolága fápmui boahtimis, vrd. finnmárkolága § 29. Finnmarkkolága § 33 mielde galgá guovllu raporta mitalit geat komišuvnna oaivila mielde eaiggáduššet dán guovllu eatnamiid, makkár geavahanvuoigatvuodát doppe leat, ja mat ákkat leat konklusuvnnaid vuodđun. Leatgo konklusuvnnat ovttajienalaččat galgá maiddái boahtit ovdan.

(2.) Komišuvdna lea gávnahan ahte FeFo *eaiggáduššá visot guovllu eatnamiid*, vrd. raportta 7.2.1 čuoggás 7.2.4 čuoggái. Komišuvdna fuomášuhtá muđui ahte komišuvdna ii leat ádden mandáhtas nu ahte dat galgá iežas álgaga vuodul dán guovllus čilget rájáid gaskal FeFo eatnamiid ja ovdalis mihtiduvvon ovttaskas olbmuid eatnamiid. Danne ii leat komišuvdna dákkár rádjacielggadanáššiid meannudan, vrd. raportta 3.3 čuoggá. Jos dárbbášuvvoš FeFo eatnamiid ja ovttaskas olbmuid eatnamiid rájáid čielggadit, de sáhtta dakkár gažaldagaid váldit ovdan gielddain, mii lea matrihkaleiseváldi. Rádjageassináššiid sáhtta maiddái ovddidit eanajuohkindiggái dahje dábálaš duopmostuoluide.

(3.) Komišuvdna atná vuodđun ahte guovllu báikeássit leat dološ áiggi rájes geavahusa vuodul dábuhan *oktasaš geavahanvuoigatvuodáid* oapmeguohtumiidda mehciin, murremii, darfeloggumii, smávvafođđobivdimii, sáivaguollebivdui, monneja uvjačoaggimii ja lubmemii. Dát eai leat sierravuoigatvuodát, muhto dat leat *ovdavuoigatvuodát* báikeássiid árbevirolaš geavahanguovlluin. Vuoigatvuodát leat sisdoalu dáfus finnmárkolága §§ 22 ja 23 mielde, muhto dain lea *iehčanas riektivuodđu* lága buohta iige leat láhka mii lea daid vuoigatvuodáid ásan. Finnmarkkoláhka nanne lága hámis oalle muddui báikegotti *álgovuoigatvuodáid*. Vuoigatvuodát ledje buorre muddui juo sajáiduvvan ovdal go stáhta 1775 jagi eanačujuhanresolusuvnna vuodul hálddašišgodii vuoigatvuodáid ávkkástallama, vrd. raportta 7.2.5 čuoggás 7.2.11 čuoggái.

Guovllu ássit leat árbevirolaš geavahanguovlluineaset maiddái dábuhan iehčanas vuoigatvuoda muhtin geavahanvugiide maid finnmárkoláhka ii mudde, muhto mat leat leamaš ássiid árbevirolaš luondduávkkástallama lunddolaš

oassin. Dát guoská earret eará sáatto- ja čievrviežžamii iežas atnui ja vuoigatvuoha meahccebarttaide mat dárbbášuvvojit eará meahccevaljiid ávkkástallamii, ja eará geavahanvugiide mat dál eai šat leat atnin láhkai, muhto maidda vuoigatvuoha bissu nu ahte geavahusa sáhtta fas álggahit dárbbu mielde. Geahča 7.2.12 čuoggá.

Fuodđobivddu dáfus lea komišuvdna ovttaoavilis vuoigatvuoda sisdoalu hárrái, muhto guokte lahtu atniba dákkár bivdduge gullat álgoálgosaš bivdovuoigatvuhtii. Guokte eará lahtu atniba dán vuoigatvuoda lága mearridan vuoigatvuohatan, vrd. finnmárkolága § 23 vuosttas laddasa a) bustáva, vrd. 7.2.9.5 čuoggá.

(4.) Manjil go stáhta ásaheavvui dán guovllu eanaeaiggádin, de eai leat *stáhta disposišuvnnat* luondduávkkástallama hárrái Čáhcesullos ja Várggáin, dan muddui go disposišuvnnat ležžet leamaš priváhtarievtálaččat, leamaš doarvái viidat ahte livčče nagonan njeaidit báikkálaš ássiid vuoigatvuodáid. Dat leat gal leamaš váikkuheamen duddjot stáhtii vuoigatvuoda stivret báikeássiid vuoigatvuodáid ávkkástallama, dađi mielde go stivrejupmi lea dárbbášuvvon luondduváriid geavahusa muddema várás ja buori skihka doalaheami várás.

Dát stivrenevuoigatvuoha lea finnmárkolága fápmui-boahtima olis sirdojuvvon FeFo:i. Dan dihtii 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 hálddašit daid vuoigatvuodáid maid finnmárkoláhka mudde. Vaikko vuoigatvuodain lea iehčanas riektivuodđu go daid ávkkástallet báikki geavaheaddjit iežaset árbevirolaš geavahan- ja ávkkástallanguovlluin, de finnmárkoláhka doaibmá daid formálaš láhkavuodđun ja finnmárkolága muddenváldi gusto daidda. Dát leat eará dilis go dat vuoigatvuodát main lea *sierra* riektivuodđu, ovdamearkka dihtii jos muhtin dievas oamastusáiggi livččii geavahan guovlluid viidábut go maid finnmárkoláhka mearrida.

(5.) Go fásta báikeássiid vuoigatvuodain lea iehčanas riektivuodđu, de dain vuoigatvuodain lea dihto *riektesuodjalus*. Vuoigatvuodát eai sáhte lága bokte eaige earáláhkai loahpahuvvot dahje sakka gáržžiduvvot.

Vuoigatvuodaid iehčanas luondu gáržžida maiddái FeFo ráđđenválddi. Báikkálaš meahcegeavahusas lea suodjaluvvon posišuvdna iešguđet geaveaheaddjiid árbevirolaš geavahanguovlluin. Danne ii sahte FeFo hálldašit daid luondduváriid dan láhkai ahte duvddášii báikki geaveaheaddjiid eret sin árbevirolaš geavahus- ja ávkástallanguovlluin. Dát guoská vuosttažettiin dan geavahussii mii lea leamaš – ja mii ain doaimmahuvvo – báikkálaš geavahusa vuodul dain guovlluin gos giliid ássit árbevirolaččat leat ávkástallan meahcevaljiid. Dát geavahus ferte vuoruhuvvot ovdamearkka dihtii luondduvárreváinis, muhto earátge sáhttet geavahit dáid guovlluid jos dat ii váikutt eahpegovvttolaččat báikkálaš geavahussii.

(6.) FeFo eatnamiid oppalaš vuoigatvuodadili Čáhcesullos ja Várggáin sáhtta sulastahttit almennegein. FeFo stivrra sáhtta atnit regiovna almennegein mii nuppe beales hálldaša eaggáduššánvuoigatvuoda dáid eatnamiidda, mat dál leat Finnmárkku álbmoga regiovna oktasáš opmodahkan, ja nuppe beales báikeolbmuid oktasáš geavahanvuoigatvuodaid.

Seammaláhkai go Lulli-Norgga duottarstivrraid doaibma lea FeFo stivrra bargun hálldašit vuoigatvuodaid álbmoga beales ja searvevuoda ávkin. Finnmárkoláhkka sáhtta maiddái Čáhcesullos ja Várggáin adnot muhtinlágan almennegein. Dilitt leat gal veahás earáláganat go almennegein dábálaš dilitt, main geavahanvuoigatvuodaid hálldašit dakkár orgánat mat leat lagabus sin geaidda geavahanvuoigatvuodát gullet go Čáhcesullos ja Várggáin. Dát ii datte hehte atnit FeFo eatnamiid muhtinlágan almennegeinanamin, vaikke dat leat oalle sierraláganat.

Dat dilli ahte báikeolbmui lea suodjaluvvon posišuvdna árbevirolaš geavahanguovllueaset ja dat dilli ahte finnmárkoláhkka mielde leat suohkaniid ja fylkka ássiin vuoigatvuodát, eaba leat vuostálaga. Dat iehčanas geavahanvuoigatvuodta mii lea sajáiduvvan Čáhcesullo ja Várggáid báikeássiide, ii gula datte buot suohkana iige buot fylkka ássiide, muhto sii geain leat báikkálaš vuoigatvuodát árbevirolaš geavahanguovllueaset, fertejit váldojuvvot vuhtii. Finnmárkoláhkka miedihage dasa. Báikkálaš geavahusas man doaimmaha gáržžit olmmošjoavku go dat vuoigatvuodtaguoddit geaid finnmárkoláhkka §§ 22 ja 23 namuha, lea sierra suodjalanveara sajádat dain guovlluin, earret eará dan dihtii go das lea dološ vuoddu.

(7.) Komišuvdna lea gávnahan – nugo boazodoalloláhkka § 4 atná vuoddu – ahte dan geavahusa vuodul mii lea leamaš dološ áiggi rájes, lea sajáiduvvan dábálaš *geavahanvuoigatvuodta boazodollui* FeFo eatnamiin dan oasis mii lea mearriduvvon boazoguhtunduvvan boazodoalloláhkka vuodul. Boazodoallovuoigatvuodta lea iehčanas geavahan-

vuoigatvuodta dainna sisdoaluin mii boahttá ovdan boazodoalloláhkka §§ 19 rájes 26 rádjai. Vuoigatvuodta sáhtta geavahuvvot lágaid meriid siskkoale, ja das lea seamma riektesuodjalus go eará iehčanas geavahanvuoigatvuodain maid vuoddu lea geavahus dološ áiggi rájes. 6. orohaga (Várjjatsiidda) siidaoasálaččain lea dán vuoigatvuodas oassi orohatrájaid siskkoale, muhto vuoigatvuodta ii leat dušše dáid bearašjoavkkuid sierranas vuoigatvuodtan. Guovllu boazodoallit eai leat dábuhan eaggáduššánvuoigatvuodta ovttaga oassái dan guvlui gos boazodoallu doaimmahuvvo. Geahča muđui raportta 8. kapihtala.

(8.) Vihtta *gilisearvvi/báikkálaš ovtastusa* oaivildit ahte sii livčče dábuhan eaggáduššánvuoigatvuodta muhtin oassi dán guovllu eatnamiin. Njeallje ovtastusa leat čuoččuhan ahte báikeássit dáid ovtastusaid doaibmaguovllus leat dábuhan vuoigatvuodta iešguđetlágan ođasmuvvi luondduváriide. Dasa lea miedihuvvon nu ahte ássiin geat leat daid ovtastusaid doaibmaguovlluin, lea oassi ovdalis máinnašuvvon oktasáš geavahanvuoigatvuodas, ja ovdavuoigatvuodta luondduváriide báikeássiid árbevirolaš geavahanguovlluin.

Nord-Varanger kvenforeninga gáibádus fátmasta masá olles guovllu ja lea ovdiduvvon dán guovllu ássiid beales, ja lea danne meannuduvvon raportta 7. kapihtalis. Komišuvdna lea datte árvvoštallan leat go sierra oapmegehtunvuoigatvuodát dihto lagašguovlluin, ja komišuvdna lea gávnahan ahte eai leat olihuvvon vuoigatvuodát mat livčče viidábut go dábálaš vuoigatvuodta, vrd. 9.2 čuoggá.

Vestre Jakobselv utmarkslag ja *Team Jakobselv* gáibádusat gustojit guvlui gaskal Paddeby-nammasaš báikki ja Unjárgga gielladarji. Dát lea ovdamearka dakkár guovllus masa báikeássit leat dábuhan oktasáš geavahanvuoigatvuodta mii lea ovdavuoigatvuodta, ja mas lea dat vuoigatvuodasuodjalus mii lea máinnašuvvon bajábealde (5) čuoggás. Ánnjoga ássit leat maiddái dábuhan vuoigatvuodta dárbbášlaš mohtorjohtoláhkii meahcemádiid mielde go ealahusa oktavuodas ávkástallet báikkálaš luondduváriid. Komišuvdna lea gávnahan ahte ii leat oktasáš eaggáduššánvuoigatvuodta dán guvlui, eaige leat makkárga sierra vuoigatvuodát dahje sierra geavahanvuoigatvuodát mat mannet dobbelii go dábálaš geavahanvuoigatvuodta. Geahča muđui raportta 9.3 ja 9.4 čuoggáid.

Máiddái Unjárgga girkobáikki ja dan birra giliid ássiinge, geaid beales *Unjárgga gilisearvi* lea ovdidan gáibádusa, lea oassi báikkálaš ovdavuoigatvuodas gaskal Ánnjohmohki ja Oarddojárvi. Geahča raportta 9.6 čuoggá.

Skallelv bygdelag lea čuoččuhan ahte Gállojoga ássit leat dábuhan vuoigatvuodta čievraveččaháhkii Komagnesnammasaš báikkis. Komišuvdna lea atnán vuoddu ahte Gállojoga ja Stuerajohgohpi báikeássiin lea oamastusnjooggadusaid vuodul vuoigatvuodta viežžat sáddo ja čievrra dálldorbi. Geahča 9.5 čuoggá.

(9.) *Mearraluossabivdu gitta bivdoneavvuiguin* šattai dán guovllus dábalážan 1800-logu lohpageahčen. Komišuvdna lea gávnnašan ahte dán guollebivddusge lea iehčanas riektivuoddu. Stáhta lea gal hálldašan bivddu, muhto disposišuvnat eai leat sáhtán botket dán riektehámáiduvvama mii sajáiduvvagođii maŋŋil go dát bivdu lei álgán. Eai mearraluossabivddu dáfusge leat olahuvvon vuoigatvuodát mat mannet meaddel finnmárkolága, muhto FeFo ferte mearraluossabivddu hálldašeamis nu go muđuige, váldit vuhtii ahte dás lea sáhka iehčanas vuoigatvuodas oázžut bivdosaji čujuhuvvot geavaheaddji lagašguovllus, ja FeFo ferte garvit duvdimis báikkálaš geavaheaddjiid eret. Geahča muđui 10. kapihtala.

(10.) Komišuvdna lea árvvoštallan njeallje boahán gáibádusa oktagaslaš *eaiggáduššan- dahje geavahanvuoigatvuodaid* olaheami hárrái, man vuodđun livččii ovttaskas olbmuid dahje bearrašiid oamastus dahje dološ áiggi rájes geavahus.

Ole Voltes lea Ánnejoga ássin oassi dan báikkálaš ovda-vuoigatvuodas mii dáid ássiide gullá. Sutnje ii leat datte miedihuvvon ahte son eaiggádušašii Gjeldhaugen-nammasaš guovllu badjelaš 8 km davábealde Ánnejoga, maid son ovdal lea lihttoláigohan. Iige son leat olahan sierra geavahanvuoigatvuodaid dán guovllus, iige gáddevuoigatvuodaid iige sierra vuoigatvuodaid guovtti luossasadjai mat sutnje ja su bearrašii leat čujuhuvvon. Geahča raportta 11.2 čuoggá.

Sjaabuselven eanabihtás Geir Wulffa bokte lea dan eatnama 1876 jagi vuodđodokumeanttaid vuodul vuoigatvuohta oapmeguohtumii FeFo eatnamiin das lahka. Geavahanvuoigatvuoda sáhtá lonuhit eanajuohkinlaga njuolggadusaid vuodul. Vuodđodokumeanttat eai datte atte vuodu vuoigatvuodaolaheapmái mehciin, muhto jos oktage ássa-goahá dán eanabihtás, de lea sus oassi dain dábaláš geavahanvuoigatvuodain mat leat báikeássiide sajáiduvvan dan guovllus gos dát eanabihtá lea, lahka Kiby-nammasaš báikki, moadde kilomehtera nuorttabealde Čáhcesullo gávpoga, vrd. raportta 11.3 čuoggá.

Magnhild Reisenen lea oamastusa njuolggadusaid vuodul dábuhan sierra vuoigatvuoda lubmet Tønnevannsmyrannammasaš jeakkis Álljeveaijoga buohta Čáhcesullo gielddas,

ja vuoigatvuoda dárbbalaš mohtorjohtolahkii jeaggái lubmema oktavuodas. Son lea maiddá dábuhan geavahanvuoigatvuoda eanabihtái gnr. 19, bnr. 1, fnr. 1, namahuvvon jeakki gáttis man geažil sus ain lea vuoigatvuohta lihttoláigohit dán eanabihtá vaikko ii geavaheaččage ealáhusa olis. Son ii datte leat dábuhan eaiggáduššanvuoigatvuoda dán eanabihtái, vrd. 11.4 čuoggá.

Helge Huru lea čuoččuhan ahte sus livččii vuoigatvuohta bivdit Gállojoga seamma eavttuid vuodul go mat gustojit Gállojoga báikeássiide. Komišuvdna gávnnaša ahte sus – go lea Gállojogas eret fárren – ii leat oassi dán vuoigatvuodas johkabivdui mii dološ áigge rájes geavahusa vuodul lea báikeássiide sajáiduvvon. Son lea datte dábuhan vuoigatvuoda guolástit seamma eavttuiguin go báikeássiid guhkes áiggi lihttoláigoheami geažil, go son lihttoláigoheaddji searvvi miellahttun lea sáhtán oastit bivdokoarta seamma eavttuiguin go báikeássiid. Vuoigatvuodaolaheami vuodđun leat dábaláš šiehtadanrievttálaš prinsihpat goalmátolbmošiehtadusaid vuodul, vrd. 11.5 čuoggá.

(11.) Dat *ákkat* maid komišuvdna lea atnán konklusuvnnaid vuodđun, leat dadis válddahallon raportta sierranas osiin. Geahča maiddá raportta gálduid ja girjjálašvuoda logahal-lama.

Lohppabohtosat leat *ovttajienalaččat*, earret ahte Jon Gauslaa ja Hilde Heggelund atniba vuoigatvuoda ealgabivdui dán guovllus lága mearridan vuoigatvuohtan. Ole Henrik Magga ja Anne Marit Pedersen leaba gávnnašan ahte dán vuoigatvuodasge lea iehčanas vuoigatvuohtavuoddu. Muđui mearkkašuvvo ahte komišuvnnas ledje njeallje lahtu 5. guovllu raportta lohpaheattiin miessemánu 15. b. 2014. Kjell Næss luobai lahttun ođđajagemánu 1. b. 2014, iige dien beaivvi rádjai lean su sadjai nammaduvvon velá ođđa lahttu.

Komišuvnna konklusuvnnaid sáhtá ovddidit Finnmárkku Meahcceduopmostullui čálalaš stevnnegin maŋimustá gávccenuppelohkái mánu maŋŋil raportta almmuheami geassemánu 24.b. 2014, vrd. finnmárkolága § 38, namalassii maŋimustá juovlamánu 24. b. 2015.

LITTERATUR OG KILDER

Sakkyndige utredninger (utarbeidet på oppdrag av Finnmarkskommisjonen)

Bull, Kirsti Strøm, *Jordsalgsgivning. En rettshistorisk gjennomgang av jordsalgsgivningen i Finnmark i perioden 1775 – 1920, utredning for Finnmarkskommisjonen*, februar 2012

NINA Rapport 642, *Allmennhetens bruk av utmarka i Finnmark*, sakkyndig utredning for Finnmarkskommisjonen, desember 2010

NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst. Sakkyndig utredning for Finnmarkskommisjonen*, desember 2012

NIKU Oppdragsrapport 42/2011, *Felt 1 Stjerndal/Stjernøya og Sievju/Seiland*, sakkyndig utredning for Finnmarkskommisjonen, februar 2011

NIKU Oppdragsrapport 43/2011, *Felt 2 Unjárgga giellad/Nesseby kommune*, sakkyndig utredning for Finnmarkskommisjonen, februar 2011

NIKU Oppdragsrapport 241/2011 *Felt 3 Sállan/Sørøya*, sakkyndig utredning for Finnmarkskommisjonen, februar 2012

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. 1867 s. 180

Rt. 1867 s. 293

Rt. 1873 s. 463 (Myhren)

Rt. 1885 s. 602

Rt. 1897 s. 17

Rt. 1900 s. 438

Rt. 1907 s. 149

Rt. 1914 s. 509

Rt. 1914 s. 715

Rt. 1916 s. 1249 (Eidfjord I)

Rt. 1918 s. 454 (Veikvannet)

Rt. 1924 s. 538 (Solbakken)

Rt. 1929 s. 289

Rt. 1930 s. 137

Rt. 1937 s. 355 (Lurud)

Rt. 1938 s. 790

Rt. 1940 s. 407

Rt. 1948 s. 533 (Eidfjord II)

Rt. 1949 s. 492

Rt. 1954 s. 534

Rt. 1955 s. 361 (Marsfjell)

Rt. 1959 s. 388 (Folldalen, Tynset og Kvikne vestfjell)

Rt. 1961 s. 507 (Brekken sameie)

Rt. 1963 s. 370 (Lågen)

Rt. 1963 s. 1263 (Vinstra)

Rt. 1968 s. 24

Rt. 1968 s. 750

Rt. 1973 s. 229

Rt. 1975 s. 690 (Storhåen)

Rt. 1981 s. 265

Rt. 1982 s. 1575 (Krogsgård)

Rt. 1983 s. 569

Rt. 1985 s. 247 (Kåfjord)

Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre)

Rt. 1988 s. 276 (Røstad)

Rt. 1988 s. 377

Rt. 1991 s. 247

Rt. 1991 s. 1311 (Skjerstad/Beiarn)

Rt. 1997 s. 1608 (Aursunden)

Rt. 2001 s. 769 (Selbu)

Rt. 2001 s. 1229 (Svartskogen)

Underrettspraksis (norsk)

RG 1956 s. 109

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)

LH-2003-12681 (Isvegen)

Alta herredsrett, dom 17. april 1996 i sak 95-00296 A (Store Bekkarfjord)
 Finnmark jordskifterett sak nr. 3/1954, *Avløysingssak på Heimdal gnr. 447 i Kistrand herred.*
 Tana og Varanger herredsrett, dom 10. mai 1973 i sak 5/1972 A
 Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms, sak nr. 3/1987 Skjerstadfeltet, dom 26. april 1990

Ombudsmannsuttalelser mv.

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

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
 Fjelllovkomiteen av 1965, *Innstilling om lov om utnyttelse av rettigheter og herligheter i statsalmennningene (fjellevnen)*, 1969
 Forhandlinger i Lagtinget 1908
 Forhandlinger i Odelstinget (1898/99)
 Forhandlinger i Odelstinget 1908
 Jaktlovkomiteen av 1937, *Innstilling*, avgitt 26. mars 1939
 Inst. O. nr. 23 for 1854 vedr. *Serlov om multeplukking i «Nordlands og Finmarkens amter»*
 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 fjellevnen 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 frilufsloven og straffeloven*
 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 1987:2 *Lov om anadrome laksefisk og innlandsfisk*
 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 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. 25 for 1854 *vedr. Særlov om multeplukking i «Nordlands og Finmarkens amter»*
- Oth. prp. No. 33 for 1863 *Om Lov om afhændelse 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 sjørrettfiskeriene 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. 31 for 1950 *Om lov om jordskifte o.a.*
- 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 sjørrettfiskeriene m.v. av 27. februar 1930*
- Ot. prp. nr. 2 for 1957 *Om lov om friluftslivet*
- Ot. prp. Nr. 3 (1962–1963) *Om lov om lakse- og innlandsfiske*
- Ot. prp. nr. 48 (1963–64) *Om lov om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke*
- Ot. prp. nr. 8 (1967–68) *Om lov om servituttar*
- Ot. prp. nr. 32 (1973–74) *Om lov om utnyttning av rettar og lunnene m.m. i statsallmenningane (fjelleva)*
- Ot. prp. nr. 56 (1978–79) *Om lov om jordskifte o.a.*
- Ot. prp. nr. 9 (1980–81) *Om lov om viltet*
- Ot. prp. nr. 28 (1994–5) *Om lov om endringer i reindrifstloven, jordskifteloven og viltloven*
- Ot. prp. nr. 53 (2002–2003) *Om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark (Finnmarksloven)*
- Ot. prp. nr. 25 (2006–2007) *Om lov om reindrift*
- Ot. prp. nr. 42 (2008–2009) *Om lov om endringer i tomtefestelova*
- Prop. 88 L (2010–2011) *Om endringer i friluftsloven og straffeloven*
- Sametinget, *Arbeidsdokument (1) for konsultasjonene*, 24. juni 2004 (13876_1_P)
- Sivillovbokutvalget, *Rådsegn 6 Om hevd*, 1961
- St. prp. nr. 52 (1991–92) *Omorganisering av Direktoratet for Statens skoger*
- Litteratur mv.**
- Backer, Inge Lorange, *Innføring i naturressurs- og miljørett*, 4. utg. (2002) s. 203–206.
- Backer, Inge Lorange, *Naturmangfoldloven. Kommentartutgave*, 2010, s. 429–447.
- Balsvik, Randi Rønning, *Vardø. Grensepost og fiskevær 1850–1950*, 1989
- Berg, Borgar Høgetveit, *Hevd*, 2005
- Berg, Fr. Aug. Wessel, *Register til Rescripter, Resolutioner og Collegial-Breve for Norge, 1660–1813*, 1847
- Bottolfson, Øystein, *Finnmark fylkeskommunes historie 1840–1990*, 1990
- Brandt, Fredrik, *Tingsretten* (3. oppl.), 1892, v/Hans Vogt Brækhus, Sjur og Hærem, Axel, *Norsk tingsrett*, 1964
- Bull, Kirsti Strøm, *Kystfisket i Finnmark – en rettshistorie*, 2011
- Bull, Kirsti Strøm, *Studier i reindrifstrett*, 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
- Busk, Halvor, *Vadso Jeger- og Fiskerforenings historie fra stiftelsen 11.11.1948*, 2009 s. 7.
- Eckhoff, Torstein, *Rettskildelære* (5. utg.), v/ Jan Helgesen, 2001
- Eckhoff, Torstein og Smith, Eivind, *Forvaltningsrett* (9. utg.), 2010
- 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, *Allemannsrett: Noen perspektiver bakover og framover* [i] Jussens Venner 1999 s. 170 flg.
- 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 finnmarkslov»*, februar 2004
- Gabrielsen, Trond, *Riksombudsmenn i Nord Norge 850–1350*, 2007
- Gjelsvik, Nicolaus, *Norsk tingsret. Forelesninger*, 1919 (3. utg.), 1936 v/Erik Solem
- Günther, Morten, Wikan, Steinar og Bjørn, Tor-Arne, *Elgen i Pasvik*, Oppdragsrapport ved Svanhovd miljøsenter, 2001 s. 6.
- 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. 81–91
- Hagstrøm, Viggo, *Obligasjonsrett*, (2. utg.) 2011.
- 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, *Norsk bergret*, 1892
- Hov, Jo, *Avtalerett*, 3. utg. (1993)

- Hov, Jo, *Rettergang I og II*, 2010
- Hov, Jo og Høgberg, Alf Petter, *Alminnelig avtalerett*, 2009
- 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
- Kjos-Hansen, Odd, *Utviklingen av norsk viltlovgivning* [i] Stavanger Museums Årbok, Årg. 93 (1983) s. 53 flg.
- Kolsrud, Knut, *Sjøfinnane i Rognsund*, Manuskript 1943, trykket i Studia Septentrionalia IV, 1955 s. 87 flg.
- Kolsrud, Knut, *Sommersete*, [i] Samiske samlinger, bind IV (red: Nesheim), 1961 s. 52 flg.
- Korpijaakko, Kaisa, *Om samernas rättsliga ställning i Sverige-Finland*, 1994
- Lilleeng, G.A., *Bygdehistorie Vestre Jakobselv Varanger – Finnmark*, 1937
- Losoa, Randi Irene og Ingilæ, Vilfred, *Sjølaksefiske og sjølaksefiskere – fra Stappogiedde til Holmengrå*, 2009
- Matheson, Wilhelm og Woxholth, Geir, *Lovavdelingens uttalelser*, 1990
- Meinich Olsen, Kjell, *Norsk Almenningsret*, 1928
- Niemi, Einar, *Partisanbygda Kiberg. Fiskeværet mellom øst og vest*, 2007 s. 133.
- Niemi, Einar, *Vadsøs historie; fra øyver 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, *Fiske, jakt og fangst før år 1700*, [i] Varanger årbok, 2001, s. 120 flg. på s. 120.
- Nilsen, Øystein, *Varangerhalvøya nasjonalpark og lokale samiske interesser. Utredning skrevet på oppdrag fra Fylkesmannen i Finnmark, Miljøvernnavdelingen*, 2003.
- Odner, Knut, *The Varanger saami. Habitation and Economy AD 1200-1900*, 1992
- Pavel, Sverre, *Finnmark Jordsalgskontors (tidligere Finnmark Jordsalgskommisjons) forvaltning av statens jakt og fiskerettigheter i Finnmark*, 1986
- 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 Varangersidaene*, 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
- Reiten, Magne, *Avgjerd om fremme av jordskiftesak* [i] Ravna, Øyvind (red.), *Perspektiver på jordskifte*, 2009 s. 236 flg.
- Reusch, Marianne, *Allemannsretten*, 2012
- Rynning, Lorentz, *Allemandsræt og særret*, 1928 s. 43.
- Schnitler, Peter *Grenseeksaminasjonsprotokoller 1742-1745*, utgitt av kjeldeskriftfondet, Bd.I, ved Kristian Nilsen og Ingolf Kvammen, 1962.
- Schnitler, Peter, *Grenseeksaminasjonsprotokoller 1742-1745*, utgitt av kjeldeskriftfondet, Bd.III, ved Lars Ivar Hansen og Tom Schmidt, 1985, s. 54–57.
- Schulstad, Tor, *Kongsfjordelva ved verdens ende*, 2009.
- 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 s. 6.
- Smith, Carsten *Hvilken plass har samiske sedvaner og rettsoppfatninger i norsk rett?* [i] Jussens Venner, 2004, s. 137 flg.
- Solem, Erik, *Lappiske rettsstudier*, 1933
- 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
- Tønnesen, Sverre, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979
- Vorren, Ørnulv, *Finnmark samenes nomadisme*, Tromsø museums skrifter, 1962
- Vorren, Ørnulv, *Reindrift og nomadisme i Varangertraktene*, [i] Tromsø museums årshefter nr. 12, vol. 69 (1946) og nr. 2 (1951)
- Vorren Ørnulv, *Reindriftens historie* [i] Lunde, Aage, *Sør-Varangers historie*, 1979 s. 637 flg.
- Vorren, Ørnulv, *Villreinfangst i Varanger fram til 1600-1700 årene*, 1998
- Woxholth, Geir, *Avtalerett*, (8. utg.) 2012
- Woxholth, Geir, *Avtaleinngåelse, ugyldighet og tolkning*, 3. utg. (2001)

Annet¹

Arkivverkets digitalarkiv, *folketellinger for Sydvaranger*, 1865 og 1875

Arkivverkets digitalarkiv, *folketellinger for Nord-Varanger, Vadsø landsogn*, 1875, 1885, 1900, 1910

Det statistiske sentralbyrå, *Norges offisielle statistikk IX. 191, Jordbrukstellingen i Norge 20. juni 1939, Første hefte. Arealet. Husdyrholdet mv. Herredsvisse oppgaver*, 1940

Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk, brev til Finnmark jordsalgskontor, 11. januar 1980

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, e-post til Finnmarkskommisjonen 30. oktober 2013 (jnr. 201100264-68)

FeFo, e-post til kommisjonen 1. november 2013 (jnr. 201300397-9)

FeFo, e-post til kommisjonen 21. mars 2014 (jnr. 201100264-74)

FeFo, *Finnmarkskommisjonen – høring Felt 5 – Varangerhalvøya øst*, dokumentutdrag, august 2013

FeFo, *Høring – revisjon av forpaktingsordning for anadrome vassdrag*, høringsbrev 11. november 2013

FeFo, *Innlandsfiske i Finnmark for personer fast bosatt i Finnmark*, 2006

FeFo, *Informasjon om elgjakt på Finnmarkseiendommen* 2013

FeFo, *Oppgjørpriser for elgslakt*, 2013

FeFo, *Regler for tildeling av lakseplasser*, fastsatt 6. desember 2010

FeFo, *Retningslinjer for forpaktning av anadrome vassdrag*, fastsatt 23.-24. mars 2010

FeFo, *Småviltjakt 2013/2014 Informasjon*, 2012

FeFo, *Strategisk plan*, vedtatt 1. april 2011

FeFo, Styrevedtak, sak 18/09, inkludert direktørens saksframlegg

FeFo, *Protokoll fra styremøte 19. – 20. juni 2013*, sak 32/2013

Finnmark jordsalgskontor, brev 15. oktober 1987 (ref. 4976/87BH S-5/74 Vadsø)

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, brev til Vadsø kommune, 7. november 1975

Finnmark jordsalgskontor, *Melding til Finnmark fylkesting om lover forskrifter og retningslinjer som gjelder for jordsalgsorganenes virksomhet*, (udatert, 1975)

Finnmark jordsalgsstyre, protokoll i sak 105/85

Finnmark jordsalgsstyre, vedtak i klagesak i sak 9/1970, 27. april 1970

Finnmark jordskifterett, Rettsbok 28. juni 1995 og 10. juli 1998 i sak 22/1994

Finnmarkskommisjonen, *Internt notat*, 1. april 2014 (jnr. 201100264-75)

Finnmarkskommisjonen, *Internt notat*, 24. april 2014 (jnr. 201100264-73)

Finnmarkskommisjonen, *Møtebok for Finnmarkskommisjonens befarings Vestre Jakobselv*, 27. august 2013

Finnmarkskommisjonen, *Møtebok for Finnmarkskommisjonens høring Vadsø*, 28. og 29. august 2012

Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012

Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013

Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 3 Sørøya*, 2013

Finnmarkskommisjonen, *Referat fra bevisopptak i sak 201300328 om Magnhild Reisenens melding i felt 5*, 17. oktober 2013, (jnr. 201300328-10)

Finnmarkskommisjonen, *Referat fra bevisopptak i sak 201200886 om Ole Voltes melding i felt 5*, 17. oktober 2013 (jnr. 201200886-9)

Finnmarkskommisjonen, *Referat fra bevisopptak i sak 201200890 (Gården Sjaabuselven)*, 17. oktober 2013 (jnr. 201200890-15)

Fylkesmannen i Finnmark, brev til Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk, 14. mars 1985

Fylkesmannen i Finnmark, landbruksavdelinga, seksjon skogbruk, *Årsmelding*, 2009

Fylkesmannen i Finnmark og Norsk Institutt for naturforskning (NINA), *Vurdering av konkurranseforhold mellom laks og stasjonære bestander av ørret og røye i Vestre Jakobselva, Finnmark*, Rapport 12: 2003

Fiskeri-inspektørens erklæring om *lakselovkommissionens* *udkast til lov om laks- og sjørrettfiskerierne*, 1902

Forsvarsbygg Eiendomsforvaltning, BM-rapport nr. 44-2003, *Biologisk mangfold på Vardøhus festning og Reinøya Vardø kommune, Finnmark*, 2004.

Henriksen, John Bernhard, *Interne rettsspørsmål i reindriften – Karasjok/Felt 4*, internt notat 28. november 2013

Justisdepartementet, lovavdelingen, brev til Landbruksdepartementet 23. oktober 1985, gjengitt i Matheson, Wilhelm og Woxholth, Geir, *Lovavdelingens uttalelser*, 1990, s. 349

¹ Oversikten omfatter ikke korrespondanse mellom kommisjonen og private parter og interesserepresentanter, og heller ikke hjemmelsdokumenter, festekontrakter, forpaktningbrev, søknadsdokumenter og lignende materiale som det er vist til i rapporten (særlig kapittel 11).

Justisdepartementet, lovavdelingen, uttalelse om finnmarksloven § 23 annet ledd (2007011421 EO KHR/ajf)

Jåstad, Hilde, *Internt notat til kommisjonen*, 14. februar 2014 (jnr. 201100264-72)

Jåstad, Hilde, *Internt notat til kommisjonen*, 8. april 2014 (jnr. 201200886-15)

Kristiansen, Geir, e-post til Finnmarkskommisjonen 12. juli 2012 og 16. januar 2013 (jnr. 201200890-3 og jnr. 201200890-4).

Landbruksdirektøren i Finnmark, Møtebok (saknr. 200395 00018 DEL, Sjaabuselven), 5. februar 1996

Ottar nr. 5, 2003: 2

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

Statens skoger, Finnmark v/Finnmark jordsalgskontor, brev 17. november 1992 til Tor Raudajoki (ref 7-55 03)

Statistisk sentralbyrå (SSB), e-post til kommisjonen 7. januar 2014 (jnr. 201300397-12)

Statskog, 1997-1999, *Laksefiske i Finnmark*

Statskog Finnmark, *Innføring av ny type kortkategori i de forpakte laksevassdragene*, brev 27. mars 1998 (ref. Rundskriv 644.1)

Statsarkivet i Tromsø, Lensmannen i Nord-Varangers arkiv (oppmålings- og forpaktningbøker mv.)

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

Vadsø jordstyre, Utskrift av møtebok i sak 69/68, 3. mai 1968

Vadsø kommune, brev om registreringsbrev for gnr. 19, bnr. 1, fnr. 1, 28. januar 1987 (J.nr. 54/87)

Vadsø kommunes generalplanutvalg, *Sand – grus – steintak i Vadsø kommune*, sak nr. 19/76

Nettsteder²

Arkivverket, <http://arkivverket.no/arkivverket/Digitalarkivet>

Finnmarkseiendommen (FeFo), <http://www.fefo.no/no/fiske/Sider/Forpaktdevann.aspx>

FeFo, <http://www.fefo.no/no/fiske/Sider/kjopfefofiskekort.aspx>

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

FeFo, <http://www.fefo.no/no/jakt/Sider/Fellingstatistikk.aspx>

FeFo, <http://www.fefo.no/no/Naturressurser/Sider/Mineraleroggrus.aspx>

FeFo, <http://www.fefo.no/no/Naturressurser/Sider/Retningslinjervedteig.aspx>

FeFo, <http://www.fefo.no/no/Naturressurser/Sider/Vedteig.aspx>

FeFo, <http://www.smaivilt.no/feFo/jakttryck/totalt.html>

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

Kartverket, www.seeiendom.no

Kartverket, <http://www.kartverket.no/Documents/Om%20Kartverket/Fylkeskartkontorene/Vadso/KartfestingskvalitetEiendommerFinnmark.pdf>

Kartverket, <http://www.kartverket.no/Om-Kartverket/Vadso/FagomraderFinnmark/MatrikkelVadso/EiendomssituasjonenFinnmark/>

Komagelv jeger- og fiskerforening, <http://www.komagelv.com/>

Miljødirektoratet, <http://faktaark.naturbase.no/naturtype?id=BN00051517>

Norsk Historisk Leksikon, https://lokalhistoriewiki.no/index.php/Nord-Varanger_kommune

Reindriftsforvaltningen, <http://www.reindrift.no/?id=545&subid=0>

Reindriftsforvaltningen, http://www.reindrift.no/?objid=304&subid=0&selected_tab=1

Scanatura, www.laksefisk.no

Skallelv Jeger- og fiskerforening, <http://skallelv.net/wp/?p=725>

Statistisk sentralbyrå (SSB), <http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhystabeller/tab/2002.html>

SSB, <http://www.ssb.no/a/kortnavn/folkendrhystabeller/tab/2003.html>

SSB, <http://www.ssb.no/a/kortnavn/befteft/tab-2012-09-06-01.html>

Store norske leksikon, http://snl.no/.nbl_biografi/Anthon_Landmark/utdypning

Store norske leksikon, <http://snl.no/fuglevær>

Store Norske Leksikon, <http://snl.no/Vadsø>

Store Norske Leksikon, <http://snl.no/Vardø>

Vest-Finnmark jeger- og fiskerforening, <http://www.vfjff.no/index.php?pageID=86&page=Historikk>

Vestre Jakobselv Jeger- og fiskerforening, www.jakobselva.no

Wikipedia, <http://no.wikipedia.org/wiki/Vadsø>

Wikipedia, <http://no.wikipedia.org/wiki/Vardø>

² De nevnte nettadressene er sist besøkt 30. april 2014.



FINNMÁRKOKOMIŠUVDNA
FINNMARKSKOMMISJONEN

Besøksadresse:
Diggevisti – Tinghuset
9845 Tana

Postadresse:
Finnmarkskommisjonen
Postboks 24
9846 Tana

Telefon: 78 92 64 40
Telefaks: 78 92 70 70
E-post: finnmarkskommisjonen@domstol.no

www.finnmarkskommisjonen.no