

Møtebok – Lom fjellstyre

Sak nr.:	27/2023	Arkiv nr.:	335.0	Møtedato:	03.07. 2023
Saksbehandlar:	Åsmund Galde				

Praksis for forvaltning av seter- og tilleggsjord

Sakspapir:

- Sak 10/22 i Norges fjellstyresamband. Tilleggsjord og vilkår for når denne skal reknast for å vere i bruk – forslag til praksis hos fjellstyra.

Saksutgreiing:

Fjellstyra er i seterforskrifta pålagde å føre jamnleg kontroll med om utviste setrer i statsallmenningane er i bruk. Slik kontroll skal skje minst kvart 10. år, og Statskog SF skal ha ein dokumentasjon på at dette er gjort for oppdatering av seterregisteret. Det er ikkje gjeve føringar for slik kontroll av tilleggsjord- og kulturbeite, men det har til no vore naturleg å samkjøre dette med gjennomgangen av setrer. Arbeidet med å opprette og ajourføre seterregisteret vart sett i gang i 1999, siste kontroll vart gjennomført i perioden 2012-2014. Det vart sendt ut spørjeskjema til alle som hadde feste på seter eller tilleggsjord i statsallmenningen og opplysningane gjevne av brukarane var lagt til grunn for vidare handsaming, vurdering av bruk og eventuelle frifall.

Det er lagt opp til same framgangsmåte i denne runda, spørjeskjema og orienteringsbrev vart sendt ut til alle registrerte festarar i januar 2022 og administrasjonen har nå gjennomgått- og samanfatta innsendt informasjon. Ei stutt samanfatning er synt i tabellen nedanfor.

Tabell 1: Seterregistrering 2022

SETER:	I bruk av eigar	Bortleige av gard med seter	Bortleige av seter
Leir- og Bøverdalen (155)	52	9	5
Visdalen (156)	1		
Vårdalen (157)	19	4	
Vårdalen Nord (158)	1	1	
SUM:	73	14	5
TILLEGSJORD:	I bruk av eigar	Bortleige av gard med tilleggsjord	Bortleige av tilleggsjord
Leir- og Bøverdalen (155)	22	5	1
Visdalen (156)			
Vårdalen (157)	24	7	
Vårdalen Nord (158)			
SUM:	46	12	1
KULTURBEITE:	I bruk av eigar	Bortleige av gard med kulturbeite	Bortleige av kulturbeite
Leir- og Bøverdalen (155)	11		1
Visdalen (156)	1		
Vårdalen (157)	4		
Vårdalen Nord (158)	1		
SUM:	17	0	1

Møtebok – Lom fjellstyre

I den vidare prosessen er det formålstenleg at fjellstyret avklarar prinsipielle spørsmål når det gjeld vurdering av bruk/ikkje bruk før ein går i gang med behandling av enkeltsaker, dette gjer seg særskilt gjeldande for tilleggsjord. Lovgrunnlaget for utvising og forvaltning av seter- og tilleggsjord er ulikt m.a. når det gjeld bestemmelsar for vurdering av bruk og frifall. Etter sakshandsamars vurdering er det rimeleg å hevde at retten til utvist tilleggsjord fell vekk på anna grunnlag enn for seter.

Seter:

Det er i alt 92 fester som har status som seter pr. 1.1.2023. Informasjonen som er moteke frå festarane syner at 75 er i bruk av eigar, anten gjennom beite og/eller forproduksjon. 26 setrer er bortleigde, der 14 av desse er bortleige av gardsbruk med seter.

Ved vurdering av om ei seter er i bruk eller ikkje er det §22 i fjellova som omhandlar frifall av seter som ligg til grunn:

"Retten til oppteken seter med setervoll og tilliggjande kulturbeite fell bort:

- 1. Ved oppgjeving utan atterhald.*
- 2. Når setra i eit samanhengande tidsrom av 20 år ikkje har vore i bruk som seter. "*

For at ei seter skal reknast å vera "i bruk", må den brukast frå eiegen den høyrer til og tene den jordbruksmessige utnyttinga av eiegen.

Vidare er det i seterforskrifta §9 «Om når seter skal reknast for å vere i bruk» sagt at:
«Blir setervollen hausta, anten til eige bruk eller for sal, eller gjerda inn og nytta til beite som ein del av den jordbruksmessige drifta på eiegen som setra ligg til, vil setra vere «i bruk» i høve til § 22 i fjellova.»

Dette er vidare presisert i rundskriv M-1-2016:

«Det er ikkje nødvendig med seterbruk i tradisjonell forstand i form av mjølkeproduksjon, men setra må tene den jordbruksmessige utnyttinga av eiegen. For seter der det blir drive turisme i liten skala legg departementet til grunn at seterbrukaren som eit minimum bør hauste setervollen eller ha han inngjerda og nytte han som beite. For at ei seter skal reknast for å vere i bruk, må bruken skje ut frå den eiegen som setra høyrer til.

Bortleige av seter for kortare periodar, inntil 10 år, er tillate, men vilkår om at setra skal vere "i bruk" frå eiegen der den høyrer til vil da ikkje vere til stades. Bortleige av setra kan vere ein indikasjon på at vedkomande jordbrukseigedom ikkje lenger treng setra. Setra skal ikkje kunne bli "halden i hevd" ved å dra nytte av andre med bruksrett.

§ 9 blei endra 28. mars 2014 for å klargjere at det ikkje lenger skal vere nødvendig med eigen buskap for at setra skal kunne seiast å vere i bruk. Det følgjer no av forskrifta at blir Side 8 setervollen hausta, anten til eige bruk eller for sal, vil setra vere "i bruk" i høve til § 22 i fjellova.

Møtebok – Lom fjellstyre

Fjellstyret skal føre jamleg kontroll av om utviste setre er i bruk. Slik kontroll skal skje minst kvart 10. år, og Statskog SF skal ha ein dokumentasjon på at dette er gjort for oppdatering av seterregisteret.»

Lov, forskrift og rundskriv tydeleggjer i stort godt kva som skal til for at ei seter skal reknast som «i bruk» eller ikkje, men det har vore noko uklarheit når det gjeld kva krav som skal stillast når det gjeld at bruken må skje ut frå den eigedomen som setra høyrer til, det er til dømes. ikkje sett krav om at det skal ligge ei forpkningsavtale til grunn.

Forarbeid, kommentarar og forskrift tyder på at når gardsbruk og seter er leigd ut samla, så er det opp til fjellstyret å tolke regelverket og lage praksis. I Lom fjellstyre er praksisen at ei seter har vore vurdert til å vere i bruk når både seter og jordvegen på gardsbruket har vore utleigd til same brukaren. Dette er stadfesta ved vedtak, m.a. i sak 31/2010.

Det har ikkje vore nytvising av seter, eller overføring av frifalte setrer på lang tid, og det er heller ikkje noko som talar for at det vil bli eit større behov i næraste framtid. I dei tilfella setrer har fulle i det fri har egna areal for forproduksjon vorte omdisponert til tilleggsjord, medan anna areal er omdisponert til kulturbeite eller lagt ut at «i det fri» og ført attende at til allmenningen. Seterbrukarane har i slike tilfeller oftast fått tilbod frå Statskog SF om løyve i inntil 10 år av gangen, til å ha hus eller anlegg ståande utan vederlag til bruk for seg og huslyden.

Tilleggsjord og kulturbeite.

Det er i alt 72 fester som har status som tilleggsjord/dyrkingsjord pr. 1.1.2023. 13 av desse er bortleigde der 11 av desse er bortleige av heile jordvegen på gardsbruket tilleggsjorda er utvist til. På 4 fester blir det drive forproduksjon for salg, der festar ikkje lenger har dyrehald på eigen gard. Av beiteareal/kulturbeite er det 18 fester totalt, der eit er bortleigd.

Ved vurdering om når tilleggsjorda er i bruk og mogleg frifall er det §22 i fjellova som blir lagt til grunn:

«Rett til utvist tilleggsjord etter § 19, og som ikkje direkte er knytt til ei seter, fell bort:

- 1. Ved oppgjeving utan atterhald.*
- 2. Når tilleggsjorda i 5 år samanhengande ikkje har vore i bruk.»*

I motsetting til seter går det ikkje vidare fram av lov, forskrift eller rundskriv kva krav som gjeld for at tilleggsjord kan reknast for å vere i bruk. Det er altså ikkje gjeve meire utfyllande føringar for fjellstyret si sakshandsaming knytt til frifall av tilleggsjord i det heile, og sakshandsamar si vurdering er at fjellstyret må handsame slike saker gjennom bruk av skjønn. Fjellstyret har, etter overtaking av utvisingsmyndigheita i 2009, til nå ikkje behandla dette spørsmålet. Det er såleis ikkje oppretta praksis for å handtere dette spørsmålet.

Ei lettvingt løysing hadde vore å fylgt vilkåra for seter, men det er fleire moment som talar for at tilleggsjord og seter ikkje skal behandlast likt. Tilleggsjord fell fortare «i det fri» jf. seter, med 5 mot 20 år. I motsetning til seter er ikkje tilleggsjord akseptert å vere

Møtebok – Lom fjellstyre

ein bruksrett. Departementet har i kommentarene til seterforskrifta sagt at dei legg til grunn at tilleggsjord er jord som skal nyttast til produksjon av fôr som blir hausta og frakta bort frå arealet. Det er etter sakshandsamars meining rimeleg å legge til grunn at det kan, og kanskje bør, stillast strengare krav for halde ei tilleggsjordutvising i bruk.

Statskog SF forvalta tilleggsjordutvisingane fram til endring av seterforskrifta i 2009. På spørsmål frå fjellstyresambandet om kva som måtte til av aktivitet/bruk for at Statskog rekna tilleggsjorda for å vere i bruk har dei uttala at:

«Ved tildeling av tilleggsjord skal søker kunne godtgjøre behovet. Det ble gjort ved at det ble stilt krav om driftsplan for bruket og tilleggsjorda som dokumenterte behovet. Kravet til at den skal være i bruk er at drifta skjer etter denne planen og vilkårene i fjellov, seterforskrift og avtale om tilleggsjord.»

Fjellstyresambandet har etter henvending frå sakshandsamer og andre, vald å styrebehandle problemstillinga og har kome med ei meir liberal tilråding:

«1. Vurdering av om tilleggsjord er i bruk må avgjerast ved skjønn. NFS vil presisere at fjellstyra bør legge til rette for at bruksberettiga kan gjere bruk av tilleggsjordutvising i tråd med definisjonen av tilleggsjord, dvs at dette er for som blir hausta og kjørt vekk frå areala.

2. Sjølv om vilkår for når tilleggsjord er i bruk ikkje er nærmare regulert i fjellov, seterforskrift og rundskriv, bør fjellstyra vere varsame med å sende melding om frifall av tilleggsjord med utgangspunkt i at areala blir hausta og foret solgt til andre brukarar.

3. Det finnast ikkje krav i lov eller forskrift om at foret må brukast til eigne dyr for at utvist tilleggsjord skal reknast for å vere i drift. Som ein parallell til seter er det ikkje lenger krav om at bruket skal ha melkekyr for å få utvist seter. Det kan såleis vanskeleg stillast krav om at bruk skal ha dyr for å kunne behalde tilleggsjordutvisingar, også når det er oppstår rift om tilleggsjord i enkeltområde.»

I spørsmålet om bruk/ikkje bruk er det i særskilt to moment som fjellstyret bør ta stilling til: Utleige og sal av for. Rein utleige av berre tilleggsjorda er utanfor det som bør reknast for å halde den «i bruk» (jf. argumentasjonen for seter nemnd tidlegare.) Det er og fleire moment som talar for at ein ikkje skal godta jordleige i det heile, når dette ber preg av å vere rein jordleige der garden den er utvist til ikkje lenger har husdyrhald av eit vist omfang. All utvising av tilleggsjord på statsallmenningene i Lom har fordra planer om dyrehald med eit forbehov utover det som allereie låg til garden. Det var rift om parsellane, og avgjerslene var tufta på strenge vurderingar av landbruksmyndigheiter på både kommune- og fylkesnivå. Dersom ein fylgjer Statskog sin praksis for vurdering av bruk, og legg driftsplanen framlagt ved utvisinga til grunn, kan det reisast tvil om produksjon av grovfor for sal- eller utleige, utan dyrehald på eigen gard, skal vere tilstrekkeleg for å halde tilleggsjordareal i bruk.

Møtebok – Lom fjellstyre

Ifylgje registreringane som er gjort er det 15-20 parsellar som er knytt til gardsbruk som ikkje lenger har husdyrhald av storleik som fordrar tilleggsjord, der drifta av jorda er basert på utleige til andre eller sal av for. Om ein ynskjer ei aktiv forvaltning av tilleggsjorda, der dei bruksberettiga som driv aktivt jordbruk med husdyrhald skal disponere tilleggsjorda, bør ikkje korkje utleige eller forproduksjon for salg kvalifisere til å halde areala «i bruk». Om ein seier ja til det eine, kan ein i praksis la vere å gjere noko i det heile. Det er ei enkel øving å legge om frå utleige til forsalg, og motsett.

Fjellstyret bør i ei skjønnsutøving vektlegge dei lokale tilhøva. Det er til ei kvar tid interesse for eventuelt tilgjengeleg tilleggsjordareal, og fjellstyret har i dag inne fire søknader om utvisning av større areal for dyrking. Fleire mjølkeprodusentar står og tel knappar fram mot lausdriftskravet som trer i kraft i 2034. Både mjølkeprodusentar og andre som ynskjer fortsette som heiltidsbruker har behov for å vekse. Mange av heiltidsbrukerane driv i dag med ustrakt bruk av leigejord, noko som utvilsomt er negativt for både investerings- og risikovilje.

Mesteparten av egna dyrkingsjord på allmenningen vart utvist og oppdyrka i 1960-70 og 80 åra. Arealressursane som står att er knappe. Oppdyrking av nytt areal er ressurskrevjande inngrep som gjev auka fragmentering av utmarksareal, påverkar landskapsbildet og som i ulik grad vil gje negativ påverknad på naturmangfald og miljø. Det kan peikast på fleire argument for at endra forvaltning og bruk av eksisterande dyrkingsfelt bør vurderast mot å ta i bruk nye areal.

Argumentet for ei meir liberal tilnærming der ein opnar for å gje gardsbruka moglegheit til å halde areala i bruk gjennom forsalg og bortleige, er at det fram i tid kan skje større endringar som kan gjere mindre gardsbruk meire drivverdige. Større fokus på auka sjølvforsyning, global matmangel, klimakrise og krig kan gje endringar som ein ikkje evner å sjå konsekvensane av nå i dag. I ein slik situasjon kan ein tenke seg at der er uheldig om tilleggsjordareala er konsentrert på nokre få store bruk. I gjeldande lovverk finst det ikkje opning for å omfordele utvist areal. Sett på spissen vil ein slik praksis kunne leggje størsteparten av dyrkingsjordressursane på statsallmenningen til nokre få bruk for uoverskodeleg framtid.

Ei streng forvaltning kan gje andre negative konsekvensar ein ikkje rår, eller har oversikt over. Brukarar kan føle seg pressa til å halde fram med husdyrhald for å unngå frifall, noko som mogleg kan gje dårlegare driftsmessige ulemper for dei sjølve og andre. At areala blir halde i god hevd og brukt er kanskje vel så viktig som at bruken er direkte knytt til garden den er utvist til. Eit anna moment er at dei som har opparbeid areala har lagt ned store ressursar i dyrking- og opparbeiding, ein vesentleg kostnad som det ikkje blir kompensert for ved eit frifallsvedtak. I ljøs av dette kan det kanskje sjåast som urimeleg at ein skal miste areala etter berre etter 5 år med utleige.

Ein slags mellomveg kan vere at ein i større grad vektlegg at areala blir halde i skikkeleg hevd og utnytta på best mogleg måte, framfor å fokusere strengt på kven eller korleis. Ein måte å gjere dette på kan være enda betre oppfylgning og tilsyn av arealbruk, gjerdehald m.m., kankje i samarbeid med landbrukskontoret. Dette kan kanskje vere med å påverke til at brukerane av dårleg skjøtta tilleggsjordparsellar på eiga initiativ gjev opp areala «utan atterhald».

Møtebok – Lom fjellstyre

Vedtak:

Fjellstyret tek saksutgreiinga om forvaltning av seter- og tilleggsjord til orientering.

Syner særskilt til saka der styret i Norges fjellstyresamband tilrår fjellstyra å vera varsame med å gjere vedtak om frifall av tilleggsjord der arealet blir hausta og foret solgt til andre. Fjellstyret meiner samstundes at bortleige er å foretrekkje framfor bortleige kamuflert som forsalg.

Fjellstyret ynskjer at fjelloppsynet sørgjer for ei strengare handheving av pliktene som festerar av seter- og tilleggsjord har til forsvarleg gjerdehald og tilstrekkeleg jordbruksmessig drift av parsellane.

Samrøystes.

Utskrift går til:

- Statskog SF– som e-post
- Norges fjellstyresamband – som e-post

Møtebok – Lom fjellstyre