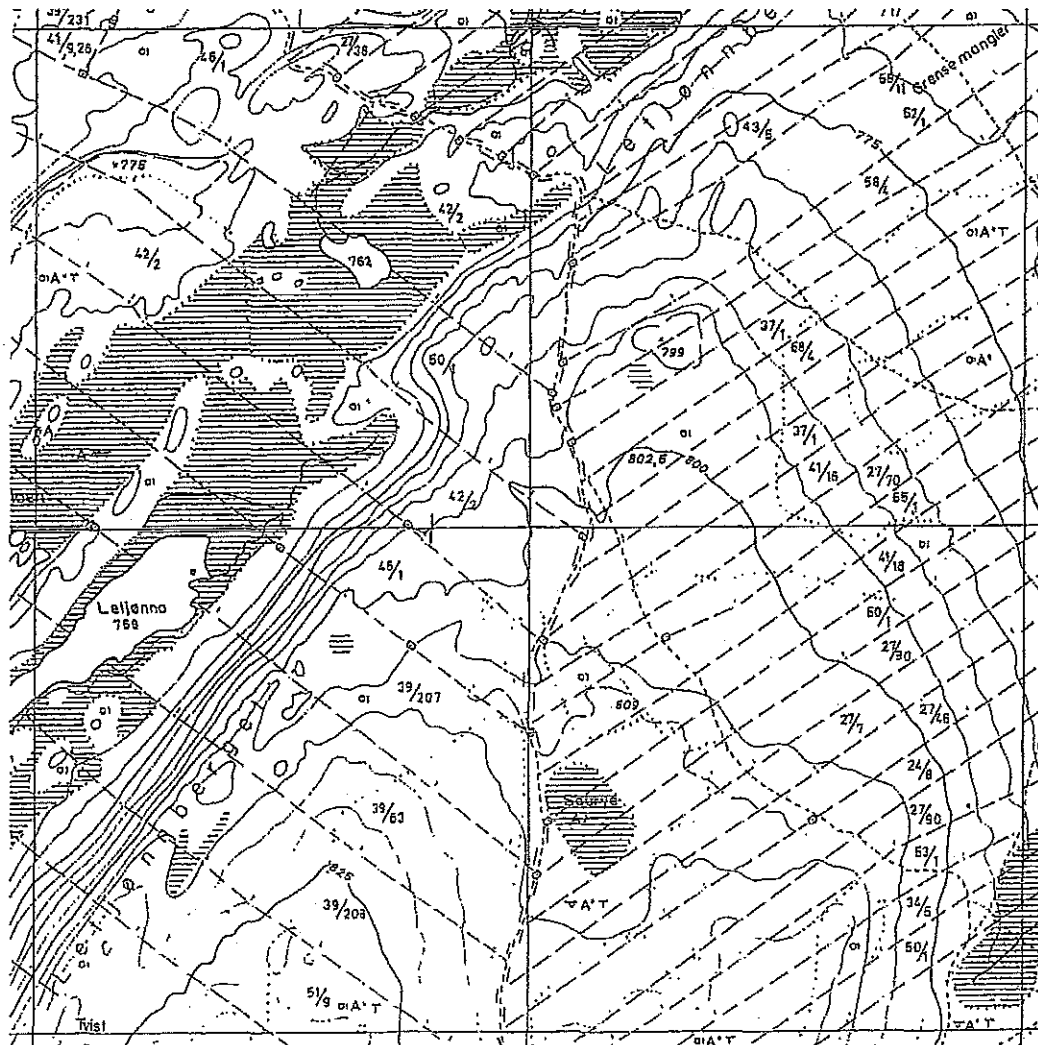




serie B

rapport B1/2004

Eiendomsforhold i utmark og næringsutvikling

Kari Korsvolla, Håvard Steinsholt og
Hans Sevattal

ISBN 82-575-6078-2

Forord

Avhandlingen er opprinnelig en del av publiseringen fra forskningsprosjektet "Eiendomsforhold i utmark og næringsutvikling", under Utmarksprogrammet i Norges Forskningsråd. Den ble i 2001 publisert i en foreløpig *første* versjon i rapportserien fra instituttet (serie B rapport nr. 1/2001) og fungerte også som en sluttrapportering til Utmarksprogrammet.

Avhandlingen, slik den nå foreligger, er noe omarbeidet og opprettet i forhold til den foreløpige versjonen, bl.a. for at den også skal kunne fungere som lærestoff. Vedleggene er sløyfet. Den representerer, sammen med et par tidligere teoriutviklende publiseringer (Sevatdal 1998b og Sevatdal og Sky 2003), et grunnlag og generell kunnskapsbasis for videre undersøkelser av mer konkret og ev. lokal art, jf. også siste avsnitt med emner for videre forskning. Så vidt vites er dette det første arbeidet som tar sikte på å formidle kvalitativ og kvantitativ kunnskap om de faktiske eiendomsforholdene i utmark i Norge, rettet mot næringsutvikling. Innenfor den eiendomsfaglige gruppen på instituttet tar en sikte på å arbeide videre med problemstillingene. Avhandlingen vil bli brukt i undervisningen i eiendomsfag ved Norges landbrukshøgskole.

De kvantitative sidene av arbeidet er nødvendigvis preget av den alminnelige mangel på statistikk om eiendomsforholda i Norge. For tiden befinner vi oss dessuten i en slags mellom-fase datamessig sett; de store periodiske tellingene er stort sett slutt og vil vel med tiden bli erstattet av kontinuerlig oppdaterte registre, som for eksempel GAB og DEK. Slike registre er dessverre ennå ikke utviklet så langt at de er til særlig hjelp for framstillingen i et arbeide som dette. I praksis betyr det at en skraper sammen det som finnes, og prøver å utnytte det så lang som mulig og forsvarlig.

Mht. kvalitativ kunnskap er det enklere, her kan en trekke på litteratur og en stor oppmagasinert kunnskapsbase om eiendomsforholdene i norsk utmark, særlig innen jordskifte-profesjonen.

Avhandlingen er et fellesprodukt av de tre forfatterne. Et par av kartene er gjengitt med tillatelse fra Jan Ivar Lunde.

Ås-NLH, januar 2004

Hans Sevatdal

Sammendrag

Avhandlingen beskriver hovedtrekkene i eiendomsforholdene i norsk utmark. Dette kan gjøres på ulike måter og med vekt på ulike forhold; her er hovedperspektivet næringsutvikling. Dvs. at hensikten er en beskrivelse som er nyttig når det gjelder å forstå mulighetene og begrensingene, både når det gjelder å opprettholde eksisterende næringsbruk og å få i stand ny.

Problemstillingene og perspektivet gjør det nødvendig å utvikle begreper og modeller som er hensiktsmessige analytiske og beskrivende verktøy. Avhandlingen bruker for det første begrepet "eiendomsforhold" som omfatter tre elementer: 1) Egenskaper ved eiendommene – eiendomsstruktur, 2) egenskaper ved eierne – eierstruktur og 3) egenskaper ved rettighetene – rettighetsstruktur. Som betegnelse for de restriksjonene på arealbruk, men også rettigheter av for eksempel typen utbyggingsløyve, som springer ut av offentlig regulering av ulikt slag, introduserer vi begrepet 4)reguleringsstruktur. Disse fire begrepene griper det meste av de egenskaper vi ønsker å beskrive, men vi kan også nevne et par til som er nyttige, men ikke fullt så sentrale: For det første 5) kontraktsstruktur – som er det rettighetsmessige nettverk som skapes gjennom avtaleinngåelser som for eksempel i grunneierlag, samarbeidsordninger, veiforeninger, hytteforeninger, jaktlag, fiskelag osv., og for det andre 6)driftsenheter, som er de organisasjonene og de arealmessige enhetene som korresponderer med denne kontraktsstrukturen.

Våre viktigste funn ligger på to plan; for det første de kvalitative og kvantitative beskrivelsene av eiendomsforholdene. De lar seg ikke gjenta i et kort sammendrag, men et hovedpoeng er at eiendomsforholdene i utmark har for en stor del fått sitt preg gjennom arealbruksformer med utgangspunkt i gardsbruk og bygdeliv, og at de kjennetegnes av kompleksitet, små enheter og stor grad av kollektivitet.

Disse eiendomsforholdene, sett i sammenheng med de aktuelle arealbruksformer og reguleringsstruktur skaper stor grad av avhengighet mellom ulike aktører i de fleste former for næringsbruk. Eiendomsstrukturen og rettighetsstrukturen vil alltid være relativt statiske. Eierstrukturen er på den ene siden statiske i den forstand at de fleste av eiendommer overdras innen familie. På en annen måte er de meget dynamiske; eierne til norsk utmark er i stadig mindre grad bønder og lokalt bosatte personer. Landbruksnæringen mister grepet på eierskapet til utmarka. Dermed opptrer en økende grad av interessefragmentering mellom eiere. Dette igjen har to tenkbare effekter; for det første av transaksjonskostnadene for å få i stand avtaler om fellesløsninger øker. På den andre siden kan dette medføre økende grad av komplementære interesser, noe som kan lette forhandlinger og avtaleinngåelse, for eksempel om leie.

De institusjonelle rammevilkårene (lover, regelsystemer, tradisjoner mv.) for endringer av eiendomsforhold, sammenholdt med offentlige reguleringer og representerer til dels vesentlige hindringer, for næringsutvikling i utmark. Gitt at en virkelig ønsker å fremme næringsutvikling i utmark, må en hovedsak for offentlig politikk være å endre de institusjonelle rammevilkåra i retning av bedre betingelser for avtaleinngåelse og lavere transaksjonskostnader.

Abstract

Kari Korsvolla, Håvard Steinsholt and Hans Sevatdal: Land tenure and development in Out-fields.

Most of the land area in Norway is so called "out-fields"; i.e. forsts, lakes, moors, bogs and high mountains. The concept "tenure" comprise 1) the structure of the properties, 2) the composition of owners and other rightholders and 3) the various types of rights. These elements are presented and analyzed in the context of the various and changing land use purposes.

Innhold

	Side
Kap 1 Emne og problemstillinger	8
Kap 2 Begreper og tilnæringsmåter	11
2.1 Innledning	11
2.2 Eiendomsforhold	11
2.3 Institusjoner	14
2.4 Regimer, forhandling, transaksjonskostnader og nyttefunksjoner	15
2.5 Modellbetraktninger	16
2.5.1 Struktur	16
2.5.2 Eiendomsforhold	17
2.5.3 Offentlig regulering, jordskifte m.m.	18
2.5.4 Næringsdrift; arealbehov og transaksjoner	19
2.5.5 Avhengighet	20
2.5.6 Interessefragmentering	21
2.5.7 Kontraktsstruktur; organisasjoner, lag osv	22
Kap 3 Eiendomsforholdene	22
3.1 Utmarksarealet og hovedtrekkene i eiendomsforholdene	22
3.1.1 Begrepet "utmark"	22
3.1.2 Arealstatistikk	23
3.1.3 Eiendomsforholdene i utmark – grunntrekk for forståelse ...	26
3.2 Eiendomsstruktur	30
3.2.1 Begrepsavklaring og data	30
3.2.2 Eiendomsstørrelse og teigdeling i produktiv skog	33
3.2.3 Eiendomsstørrelse i skog og eiendomsstørrelse i annen utmark - kombinert.....	46
3.2.4 Litt om grenser	49
3.3 Eierstruktur	50
3.3.1 Egenskaper ved eierne	50
3.3.2 Personlige, private eiere	53
Bønder og "ikkebønder" som eiere	53
Eierens bosted	56
Alder og kjønn	57
Mellomspill; refleksjoner over det personlige eierskap	59
3.3.3 Kollektive eierformer, selskaper, offentlig eiendom m.v.	60
Personlige sameier	60
Selskap	61
Statsforetak	61
Stiftelser	61
Opplysningsvesenets fond	62
"Det offentlige"; stat, fylke og kommune	61
3.3.4 Tabellarisk oppsummering av eierstruktur	65
3.4 Rettighetsstruktur	69
3.4.1 Innledning	69
3.4.2 Eneeie	72
3.4.3 Servitutter	73

3.4.4	Sameie	81
3.4.5	Sambeite	88
3.4.6	Allmenning	90
3.4.7	Reinbeite	95
Kap 4	Allemannsretter	96
4.1	Definisjoner, lovgrunnlag	96
4.2	Allemannsrett og næringsutøvelse	101
4.3	Spesielt om sti, vei og adkomst	103
4.4	Allemannsretter – rammer for næringsutvikling på egen eiendom	104
4.5	Allemannsrettene betydning for forhandlinger og transaksjonskostnader	106
4.6	Konklusjoner	110
Kap 5	Eiendomsforhold og næringsutvikling	111
5.1	Innledning	111
5.2	Næringsutvikling innenfor eksisterende eiendomsforhold	114
5.3	Resultater fra en spørreundersøkelse om eiendomsforhold og næringsutvikling	121
5.4	Næringsutvikling og endring av eksisterende eiendomsforhold	125
5.4.1	Innledning	125
5.4.2	Kjøp og salg av eiendommer	125
5.4.3	Deling, kjøp og salg av arealer og rettigheter	127
5.4.4	Noen andre transaksjoner	130
5.5	Oppsummerende drøftinger, endringer av rammevilkår, videre forskning	131
5.5.1	Innledning	131
5.5.2	Endring av rammevilkår – institusjonelle endringer	134
5.5.3	Videre forskning	136
Litteratur		139
Figurer		
Figur 1	Modellskisse.....	16
Figur 2	Eiendommer etter areal, jord og skog	35
Figur 3	Teiger i skog.....	36
Figur 4	Teigdeling i skogen.....	37
Figur 5	Klassifisering av kommunar etter gjennomsnittleg teigstorleik.....	39
Figur 6	Eksempler på eiendomsforhold strukturert etter dimensjonene privat.....	52
Figur 7	Næringsutvikling i utmark	133
Tabeller		
Tabell 1	Norges fastlandsarealer	24
Tabell 2	Areal etter ulike arealkategorier og fylker.....	25
Tabell 3	Antall eiendommer og totalarea l.....	40
Tabell 4	Antall skogeiendommer med teigdeling	42
Tabell 5	Antall teiger pr eiendom.....	43

Tabell 6	Antall teiger – eiendommer med teigdeling	44
Tabell 7	Størrelse på teiger – eiendommer med teigdeling	45
Tabell 8	Form på tieger	46
Tabell 9	Utmarkseiendommer av forskjellig størrelse	47
Tabell 10	Gjennomsnittstørrelser, utmarkseiendommer	48
Tabell 11	Andel av eiere som ikke bor på landbrukseiendommen	57
Tabell 12	Antall eiendommer med utmarksareal etter eiers alder	58
Tabell 13	Andel bruk (driftsenheter) pr fylke overdratt til kvinner	59
Tabell 14	Antall daa skog/utmark eid av Opplysningsvesenets fond	63
Tabell 15	Eiendommer med min. 5 daa jordbruksareal	67
Tabell 16	Antall eiendommer med mindre enn 5 daa jordbruksareal	68
Tabell 17	Antall eiendommer, bruksretter i gjennomsnitt pr eiendom	79
Tabell 18	Antall eiendommer, bruksretter og gjennomsnittlig antall Bruksretter på eiendom	80
Tabell 19	Skogeiendommer med samarbeite	89
Tabell 20	Bygdeallmenninger fordelt etter antall.....	93
Tabell 21	Statsallmenninger drevet som bygdeallmenninger fordelt etter antall	93
Tabell 22	Skalaverdier for eiendomsforholdenes og visse lovers problemskapende virkning for næringsutvikling	122

Kapittel 1. Emne og problemstillinger

Det er eiendomsforholdene i norsk utmark som er temaet for denne studien, og perspektivet er i utgangspunktet næringsutvikling. I dette ligger at hensikten er å beskrive og analysere egenskaper ved eiendomsforholdene som antas å ha betydning for initiering og videreføring av økonomisk aktivitet. Den næringsutviklingen som vi setter fokus på, kjennetegnes for det første ved at den vil være avhengig av tilgang til arealer eller arealtilknyttede ressurser av et visst omfang, for det andre at næringsutviklingen ofte representerer arealbruksendringer, og for det tredje at den "nye" arealbruken eller næringsaktiviteten ikke uten videre disponerer rettigheter i det omfang og på den måten den trenger. Det gjelder med andre ord utvikling av aktiviteter der arealtilknyttede ressurser inngår i en produksjonsprosess. Produksjonen kan i og for seg gjelde både materielle og immaterielle produkter. Hovedpoenget er at det framskaffes varer eller tjenester

Selv om vi i utgangspunktet har holdt utenfor aktiviteter som skjer utenom næring, så som friluftsliv og rekreasjon i seg selv, vil angrepsmåter og resonnementer i arbeidet kunne ha høy relevans for tilrettelegging, utvikling av og utøvelse av slike aktiviteter. Rekreasjon og friluftsliv som ledd i næringsutvikling faller selvsagt innenfor.

Begrepet "næringsutvikling" kan antyde at en primært fokuserer på utvikling av "nye" næringer, men arbeidet vil i høy grad kunne være relevant for praktisering og eventuell utvikling av tradisjonelle næringer. Enhver næring vil for så vidt til enhver tid måtte utvikles – ikke minst når rammebetingelsene endres; tradisjonell beitebruk kan møte store utfordringer når offentlige støtteordninger endres, rovdyrbelastningen øker eller at en gjensidig akseptert praktisering av "streifbeiting" over eiendomsgrensene blir vanskelig fordi det er så få eiere igjen som driver med beitedyr.

Selv om vi avgrenser vårt eksempeltilfang til utmark kan de prinsipielle sider av arbeidet også belyse eiendomsmessig problematikk for andre typer arealer andre steder.

Arbeidet er altså prinsipielt rettet mot nåtid og framtid. I beskrivelsen og analysen av eiendomsforholdene er det imidlertid ikke mulig å løsrive seg fra fortiden, ganske enkelt fordi eiendomsforholdene i dag er en funksjon av fortidens næringsdrift og fortidens arealbruksformer. Det er knapt mulig å beskrive eiendomsforholdene uten å se seg tilbake, langt mindre å formidle en form for forståelse av hvorfor eiendomsforholdene er som de er. Eiendomsforholdene er på en måte sporene etter fortidens bruksformer. I en viss grad vil vi altså måtte trekke inn historien.

Selv om *perspektivet* er næringsdrift og næringsutvikling, så er det forhold vedrørende eiendomsrett og eiendomstilstander som utgjør hoveddelen av arbeidet. En kan si at det er en studie av eiendomsforhold med tanke på å belyse grunnleggende relasjoner mellom næringsaktivitet på den ene siden og den faktiske eiendomssituasjonen på den andre. Studien blir en beskrivelse og analyse av egenskapene ved eiendomsforholdene, med tanke på hvordan og i hvilken grad disse kan påvirke økonomisk aktivitet.

Det ligger en viktig understreking av *dynamikk* i disse presiseringene; i praksis vil det være vilkårene og mulighetene for *endringer* i stor grad vil måtte dreie seg om; en analyse og beskrivelse av hvor "egnet" eiendomsforholdene er for utvikling av "nye" arealkrevende næringer, og hvordan eiendomsforholdene ev. kan endres. Motivene, eller hensiktene, ligger på flere plan. For det første regner vi det som relativt viktig å bibringe lov- og politikkutformere på nasjonalt nivå faktakunnskap om dominerende egenskaper ved eiendomsforholdene. For det andre bør potensielle etablerere, organisasjoner og forvaltningsorganer på

ulike nivåer være interessert i slik kunnskap, og hvordan de kan skaffe seg mer av den i konkrete områder og tilfeller. For det tredje er hensynet til undervisningen i eiendomsfag, særlig jordskifte viktig.

I dagens Norge er det nokså meningsløst å studere sammenhenger mellom eiendomsforhold og arealbruk isolert, uten å trekke inn offentlig påvirkning og styring av arealbruk. Offentlig arealbruksstyring i norsk utmark er et mangehodet troll; den kan være aktiv eller passiv, den kan gå direkte på å definere tillatt/ikke tillatt arealbruk, den kan utøves indirekte via eiendomsforholdene, og den kan utøves i form av reguleringsmakt med basis i ulike lover, av ulike organer på ulike nivåer.

Den offentlige påvirkningen kan utøves på andre måter enn ved direkte reguleringsmakt i form av beslutninger om hva som er tillatt og hva som er ulovlig arealbruk. Påvirkningen kan skje ved økonomiske virkemiddel, ved overtaling, ved forhandling m.m. Hovedpoenget i vår sammenheng er at mht. næringsutvikling så fungerer offentlige reguleringer og eiendomsforholdene i samspill. Dette samspillet kan være ganske komplisert og til dels subtilt, bl.a. fordi offentlig påvirkning slett ikke er begrenset til direkte regulering av arealbruk. Dette har som konsekvens at betydningen av eiendomsforholdene for næringsutvikling ikke kan studeres uavhengig av offentlig regulering, *vi må m.a.o. operere med analytiske verktøy som gjør det mulig å fange opp samspillet i trekantforholdet 1)eiendomsforhold, 2)offentlig regulering av ulike slag og 3)næringsmessig arealbruk.* I vårt arbeide ligger likevel hovedvekten på eiendomsforholdene, og vi vil trekke inn offentlig påvirkning og regulering i den grad det synes nødvendig for å belyse det eiendomsmessige, i forhold til arealbruk.

På dette innledende stadium skal vi også gjøre litt mer rede for den økonomiske aktiviteten vi har i tankene. Det gjelder som nevnt aktiviteter der arealtilknytta ressurser inngår som *produksjonsfaktor* i en produksjonsprosess, hovedpoenget er at det frembringes *produkter*. Produktet kan være konkret, som for eksempel sauekjøtt, det kan være flyktig og abstrakt som en opplevelse som bare eksisterer i kundens hode, og det kan være en kombinasjon, som for eksempel jaktglede og kjøtt. Produksjonen kan være rettet mot eget forbruk eller mot salg, det siste vil dominere når vi snakker om næringsvirksomhet.

Vi skiller mellom næringsaktivitet på den ene siden og mer hobby- rekreasjonmessig aktivitet på den andre, men dette skillet må ikke strekkes for langt; det eksisterer åpenbart kombinasjoner av mange slag, som for eksempel bærplukking og jakt der utbyttet inngår i egen husholdning. Begrepet "produksjon" må heller ikke tolkes for bokstavelig; det kan i prinsippet omfatte kun markedsføring og/eller salg av noe som bare er der, for eksempel en utsikt.

Vi retter søkelyset mot eiendomsforholdene vedrørende arealene, eller mer presist; ressursene som trengs i produksjonene. Arten av næringsaktivitet, dvs. hva produksjonen konkret tar sikte på, er ikke noe hovedpoeng i vår framstilling, men det er selvsagt ønskelig å være noe konkret, eller i alle fall gi leseren konkrete assosiasjoner, så vi kan liste opp en del stikkord for et lite utvalg næringsaktiviteter i norsk utmark, som fester for tanken:

- Tradisjonelt skogbruk i form av tømmerproduksjon.
- Annen virkeproduksjon, for eksempel ved i tradisjonell form eller såkalt "biobrensel".
- Beite med sau
- Beite med geit
- Beite med storfe

- Storriltjakt
- Småviltjakt
- Jakthundtrening
- Viltafari
- Salg/utleie/tilrettelegging av rekreasjonsfiske
- Næringsfiske for salg eller eget konsum
- Bærsanking for salg eller eget konsum
- Utleie av molterett, molteplukking som opplevelsesaktivitet – Nordland, Troms og Finnmark
- Hytteutleie og ulike former for tjenester i den sammenhengen
- Drift av hoteller, pensjonater og lignende i ulike varianter og omfang
- Tilrettelegging for diverse former for turisme i utmark
- Utvinning av mineraler, sand og grus
- Aktiviteter i tilknytning til strand og sjø, for eksempel skjell dyrking

Før å kunne gi en målrettet beskrivelse av eiendomsforholdene er det helt nødvendig med hensiktsmessige termer, begreper og tilnærmingsmåter, det siste kalles også ofte "modeller". Disse gir seg ikke selv uten videre, de må dels finnes, dvs. en leter etter hensiktsmessige termer, begreper og modeller som alt er utviklet, dels må en utvikle dem selv. Her bygger vi i stor grad på tidligere arbeider, så som Sevatdal 1987, Sevatdal 1998b og 1999 og Sevatdal og Sky 2003. Arbeidet med termer og begrepsdannelse og utvikling av modeller har vært såpass omfattende at vi tar det med som et ledd i problemstillingen og framstillingen her.

Vi vil raffinere og utdype problemstillingene i flere trinn etter hvert som vi utvikler begreper og modeller. Første tilnærming er allerede gjort ovenfor, og en oppsummering av problemstillingene så langt kan være omlag slik:

1. Vi tar for det første sikte på å presentere et analyseverktøy bestående av begreper og modeller for å kunne beskrive og analysere eiendomsforhold og, - til en viss grad - offentlig regulering i norsk utmark med tanke på næringsutvikling. Dette blir i alt vesentlig gjort i kapittel 2.
2. For det andre vil vi gjennomføre en problemorientert beskrivelse av eiendomsforholdene i kapittel 3. Dette vil også delvis arte seg som en undersøkelse av statistikk og andre data som finnes på området. Her vil en ikke unnlate å ta opp til drøfting og analyse statistikk- og dataproblemet, og reflektere om framtidig statistikkproduksjon.
3. I et kort kapittel 4 vil vi gi en oversikt over en spesiell type rettighet som faller på siden av både eiendomsforholdene og reguleringsforholdene, nemlig allemannsretten, den også hovedsakelig i næringsmessig perspektiv.
4. Til slutt vil vi gjøre en slags oppsummerende drøfting av eiendomsforhold, offentlig regulering og næringsutvikling sett i sammenheng i kapittel 5.

Kapittel 2. Begreper og tilnæringsmåter

2.1 Innledning

Ambisjonen i dette kapitlet er å videreutvikle perspektiver og begrepsdannelser fra eksisterende teori ved hjelp av begreper og relasjoner kjent fra norske utmarksforhold. I dette ligger at vi aktivt har tatt i bruk relevante juridiske og praktiserte begreper og situasjoner i vår teoriutvikling og vår teoripresentasjon. Et mål med dette grepet har vært å gi en oppsummert og strukturert presentasjon av eiendomsforhold som sådan i utmarka. Slike presentasjoner har, slik vi oppfatter det, ikke vært gjort tidligere i denne formen. Vi tror dette i seg selv kan representere et viktig tilskudd til kunnskapsbasen for en bedre håndtering av problematikken. Et videre mål med dette grepet har vært å gjøre teorien gjenkjennbar og relevant på et praktisk nivå for rettighetshavere, næringsutviklere og forvaltere av norsk utmark.

2.2 Eiendomsforhold

Begrepet «eiendomsforhold» vil bli mye brukt, og vi skal kort presisere meningsinnholdet, jfr. Sevatdal 1987 og Sevatdal 1999. Begrepet brukes til å betegne tilstand. Det kan for det første være tilstand innen et gitt geografisk området, for eksempel "eiendomsforholdene i kommune x", for det andre tilstanden med hensyn til en bestemt ressurs, f.eks. «eiendomsforholdene i skogen».

Denne tilstanden gjelder tre elementer: (1) For det første egenskaper ved objektene, dvs. eiendomsenheter i området, for det andre (2) egenskaper ved subjektene, dvs. eierne eller rettighetshaverne og for det tredje (3) typen av rettighet, dvs. eieformen. Alle disse trenger mer utdyping og presisering, noe som kommer etter hvert. Poenget er å introdusere et sentralt begrep og presisere det tilstrekkelig til å forstå problemstillingene. Begrepet «eiendomsforhold» omfatter altså egenskaper ved eiendommene, ved eierne og rettighetene, og dette settet av egenskaper vil her bli kalt henholdsvis **1)eiendomsstruktur, 2)eierstruktur og 3)rettighetsstruktur**. Sagt på en enklere og mer direkte måte; hvordan eiendommene ser ut og hva de består av, hvem som har rettigheter i eiendommene og hva rettigheter består i.

Så langt har vi gjort rede for problemstillingene og introdusert noen viktige begreper. La oss nå gå videre med å utvikle et begrepsapparat og beskrive relasjoner mellom begreper, relasjoner som er egnet til å beskrive, forstå og analysere eiendomsforholda i norsk utmark, *primært med tanke på næringsutvikling*. Kort sagt et analytisk verktøysett. Det er m.a.o. ikke bare en passiv beskrivelse som er den egentlige hensikten, det ligger et handlingsperspektiv inne i dette; beskrivelsen skal være slik innrettet at den kan gi grunnlag for nødvendige endringer, f.eks. institusjonelle endringer, *for å få til næringsutvikling*. Hva denne «handlingsorienteringen» innebærer er forsøkt utviklet av Sevatdal og Sky 2003, og vi viser til denne publikasjonen. Kortversjonen er at dreier det seg om å få til endringer for å oppnå bestemte mål.

I bakgrunnen ligger en slags fundamental antagelse om, eller kanskje vi skal kalle det forståelse av, årsakssammenhenger mellom eiendomsforhold på den ene siden og arealbruk på den andre. Disse sammenhengene kan ikke antas å være entydige, kausalt sett, på den måten at de bare går i en retning. Tvert om, vi må operere med antagelser om årsaksvirkningsforhold som kan gå begge veier, alt etter tid, sted og omstendigheter. Noen presiseringer kan likevel gjøres: I det store perspektivet, i tid og i rom, oppfatter vi det slik at eiendomsforholdene er de avhengige variable; det er disse som blir påvirket og formet av bruken, dvs. utnyttingsformen - næringsutøvingen. Slik sett vil altså eiendomsforholdene være en funksjon av bruken. Et eksempel på dette kan være tømmerdrifta i østnorske

barskogsområder på 1700-tallet, kanskje særlig i siste halvdel og utover på 1800-tallet. Her var det fra før mange sameier, men etterspørselen etter tømmer med tilhørende prisdannelse og skaping av rotnetto førte til at denne eieformen vanskelig lot seg opprettholde. Dermed startet en individualiseringsprosess som resulterte i teigdeling og teigblanding, som en fremdeles har mange steder. På den andre siden ser vi at i områder der beitebruken dominerer i utmarka får vi gjerne fellesskapsformer som tillater beiting *uavhengig* av rigide teiggrensener. Mange steder på Vestlandet finner en eksempler på dette, der beitebruk i fellesskap, såkalt "sambeite" fremdeles dominerer, se Sevatdal 1971.

Sett i et kortere tidsperspektiv er det likevel ganske innlysende at eiendomsforholdene kan påvirke arealbruken, og dermed også næringsutøvingen; eksisterende eiendomsforhold kan fremme visse arealbruksformer, men de kan også vanskeliggjøre, eller kanskje til og med filtrere bort andre arealbruksformer. I vestlandseksemplet ovenfor ble sambeite og sameie oppfattet som en effektiv hindring for systematisk skogreising i form av planting av gran. Da den intense og systematiske skogreisningen i form av skifte av treslag (fra bjørk til gran) og granplanting på snaumark startet tidlig på 1950-tallet, i regi av kommunale skogreisningsplaner og kommunale skogreisningsledere, medførte dette at det først måtte skje en individualisering av eieformen gjennom jordskifte. Arealbruken kan m.a.o. også oppfattes som å være en funksjon av eiendomsforholdene; skogreising kunne først skje når eiendomsforholdene var endret fra sameie og teigblanding til eneeie og ny teigstruktur.

En konsekvens av denne betraktningssmåten er at eiendomsforholdene kan forstås som produkt av fortidens arealbruk, og det avgjørende for hvor «godt» eller «dårlig» eiendomsforholdene «passer» for ny næringsutvikling blir et spørsmål dels om tilfeldighet og dels om hvor raskt tilpassingen av eiendomsforholdene til ny arealbruk kan skje. Dette vil i sin tur være påvirket av styrken av endringstrykket i de nye arealbruksformene: Dersom de nye formene har stort økonomisk potensial, for eksempel i form av stor lønnsomhet eller stort omfang, vil de generere et sterkt endringstrykk mot eiendomsforholdene, motsatt om de har svak lønnsomhet og lite omfang. I vår sammenheng, næringsutvikling i utmark, må det siste ofte antas å være tilfelle, kanskje med et par unntak; visse former for eksklusivt laksefiske og eksklusiv storviltjakt har ekstrem høy grunnrente og stort potensial for næringsutvikling.

Det antatt svake endringstrykket har som konsekvens at det bl.a. oppstår et behov for hjelp fra noen i form av «tilrettelegging», for eksempel i form av målbevisst og «villet» politikk eller inngrep for endring av eiendomsforholdene; markedet fikser det ikke i form av transaksjoner med rettigheter! Økonomene ville i så fall snakke om markedssvikt for ressursallokering. Dette er ikke noe nytt, det meste av jordskifteaktiviteten har karakter av å være endringer av eiendomsforhold som aktørene selv kunne gjort om de hadde vært eller blitt enige, og sannsynligvis ville ha gjort i langt større utstrekning enn tilfellet er, dersom de positive økonomiske konsekvensene hadde vært vesentlig større enn de har vært i de aktuelle næringene.

Mulighetene for at eiendomsforholdene skal kunne tilpasse seg endringer i de teknologiske, økonomiske og organisatoriske endringer kan også være avhengig av formelle forhold. I det korte perspektivet kan kollektive eieformer (sameier, allmenninger) ha stor motstandskraft mot endring på grunn av lovverk og avgjørelsesprosedyrer; iflg. sameieloven må alle sameierne være enige for at ny og utradisjonell arealbruk skal kunne utvikles. I det store perspektivet kan likevel individuell eneeie være minst like problematisk. Den historiske utvikling av eieformer i Norge har i de siste par hundre år gått fra det kollektive til det individuelle, og den individuelle eieform synes å ha et spesielt juridisk vern mot inngrep som går i mer kollektiv retning igjen. Det er oftest den individuelle enkelteier det tenkes på når man snakker om et juridisk vern av eiendomsretten. I dag ligger kanskje de største behovene for modernisering i teigdelte eneeide områder.

For å oppsummere foreløpig: Vi har to grunnleggende antagelser; for det første antagelsen om at i det store perspektiv i tid og rom er det den økonomisk sett dominerende arealbruken som former eiendomsforholdene, men med store modifikasjoner, for eksempel på den måten at andre arealbruksformer finner sine mer beskjedne eiendomsmessige former. For det andre har vi det korte historiske perspektivet, og det lille rom, dvs. i den konkrete kontekst, her og nå, mellom de aktørene som opptrer «her». I dette perspektivet er eiendomsforholdene til en viss grad gitt som en barriere, de vil forme mulighetene og alternativene for arealbruk, ev. handlinger for å tilpasse og endre dem. Spørsmålet blir; hvordan kan vi, med basis i eksisterende eiendomsforhold, få til disse endringene, dvs. få til *transaksjoner* som er nødvendige for næringsutvikling? Her vil selvsagt institusjonelle, økonomiske, tekniske o.a. rammevilkår spille en hovedrolle, særlig som premissleverandør for *forhandlinger*. Mer om dette nedenfor.

Uansett hva slags antagelser vi gjør om funksjonsforholdet mellom arealbruk og eiendomsforhold, så trenger vi et begrepsapparat for å fange både de statiske og de dynamiske aspektene, dvs. et begrepsapparat og modeller som er egnet til å beskrive både tilstand og endringer. Dette begrepsapparatet må ha visse egenskaper. For det første (1) må det selvsagt være egnet til å gi et sannferdig og tilstrekkelig fingradert bilde av eiendomsforholdene og av reguleringssystemene. For det andre (2) må det være operasjonelt i forvaltningsmessig forstand, hvilket bl.a. betyr at det så langt som mulig bør bestå av veletablerte, vanlige norske juridiske begreper, termer og kategorier, som er relevante for næringsutvikling og transaksjoner. For det tredje (3) må begrepene kunne knytte an til egnet teoritilfang, med tanke på fruktbar analyse for innsikt og forståelse.

Det å konstruere et begrepsapparat som oppfyller alle disse tre vilkårene byr på utfordringer. Vi kan for eksempel peke på at i økonomisk og samfunnsvitenskapelig teoridannelse er en ikke overdrevent opptatt av å presisere hvordan begrepene og termene forholder seg til, ev. samsvarer med juridiske og eiendomsfaglige termer og begreper på tilsvarende tematikk.

Vi har valgt å bruke en såkalt institusjonell tilnærming. Etter vår oppfatning gir dette den beste teoretiske forankringen, i den forstand at den åpner opp for, og gir mulighet til å utnytte et rikt teoritilfang. Det institusjonelle teoritilfanget lar seg også, med noen vanskelighet, knytte an til juridiske termer og relevant eiendomsmessig virkelighet. Vårt arbeide tar ikke primært sikte på hverken å utvikle eller å presentere teoritilfang, men derimot å *utnytte* eksisterende teoritilfang. Derfor vil vi bare gi en nødtørftig innføring i begrepene innledningsvis, men utnytte teoritilfanget og beskrive dette nærmere utover i arbeidet.

Innenfor denne tilpassa institusjonelle tilnærmingen er det, som nevnt, lagt stor vekt på bruke begreper og termer som fanger opp den juridiske og aktøropplevde virkeligheten. Dette er etter vår mening helt avgjørende for at beskrivelser og analyser skal kunne gi innsikt som kan brukes for handling; handling i form av transaksjoner innenfor eksisterende institusjonelle rammer, og handlinger for å få til institusjonelle endringer. Vi skal tydeliggjøre og konkretisere dette etter hvert, her skal vi bare peke på at den institusjonelle tilnærmingen setter oss i stand til å favne en slags helhet (i alle fall et mangfold) av regler og normer for adferd og tilhørende erkjente (kognitive) muligheter. Endringer innenfor de institusjonelle rammene vil ha karakter av å være transaksjoner, for eksempel kjøp/salg, leie osv. og disse må skje i samsvar med norsk kontraktsrett og norsk eiendomsrettslig tilstand. Handling for endring av rammene vil f.eks. kunne få form av forslag til lovendringer og politiske initiativ og aksjoner for å realisere lovendringer.

Det at vi anlegger en institusjonell tilnærmingstype, dvs. legger hovedvekten på *regler og normer* for aktørenes adferd og handlingsmuligheter, gitt de faktiske eiendomsmessige realiteter, betyr ikke at en underkjenner andre deler av de *totale* rammevilkårene. Viktige faktorer i så måte er naturmessige vilkår, tekniske forhold, markedsforhold og andre økonomiske

forhold osv. Det betyr bare at vi på en måte parkerer disse andre forholdene «på sidelinja» inntil videre.

En videre presisering vedrørende dette med institusjonell tilnærming og aktørperspektivet: I den konkrete beskrivelsen av eiendomsforholdene vil vi altså forsøke å få fram de faktorene som antas å være bestemmende for aktørenes handlingsrom. Det betyr for eksempel at når vi presenterer og drøfter eieformen «realsameie», vil vi vektlegge hvordan henholdsvis en andelseier, en bruksrettshaver og en utenforstående som vil leie/kjøre ressurser i sameiet, kan agere i forhold til denne eieformen. Det vil nemlig være ganske stor forskjell på disse tre aktørenes muligheter, og dette må vi få fram. I den grad eieformen påvirker forholdet til «reguleringsregimet», se nedenfor, vil vi også legge vekt på å få fram det.

Det er nå på tide å si litt mer om meningsinnholdet i tre viktige begreper; «institusjoner», «transaksjonskostnader» og «forhandling». Disse begrepene, med tilhørende teoridannelse spiller en meget stor rolle i eiendomsfaget, se Sevatdal 1998, Sevatdal 1999, Eide og Stavang 2001 og Sevatdal og Sky 2003, og de er også sentrale i vår sammenheng her.

2.3 Institusjoner

Begrepet «institusjoner» står for regler, eller «arrangementer» i samfunnet, som gir rammer for mellommenneskelig atferd. De er spillreglene, og kan være juridiske, som f.eks. formelle lover, forskrifter, rettspraksis og kontrakter. De kan også være vedtak med samme effekt, så som reguleringsplaner, verneplaner osv. Tvangsmessige gjennomføringsmekanismer og straffe- eller reaksjonsmekanismer kan være en del av institusjonene.

Institusjoner trenger ikke være formelle lover, de kan også være atferdsbestemmende regler som springer ut av kulturelle forhold, så som tradisjon, skikk og bruk, religion og normer. Reaksjonsmekanismene mot brudd på regler av dette slaget kan være fordømmelse, tap av aktelse og i ekstreme tilfeller sosial «utstøtelse» av vedkommende samfunn. North 1990 s. 3 sier det slik:

«Institutions are the rules of the game in a society or, more formally, are the humanly devised constraints that shape human interaction».

Det er altså helheten av de menneskeskapte reglene for samhandling det dreier seg om. I vår praktiske sammenheng vil eiendomsretten med alle «tilliggende herligheter» av lover, normer og formelle og uformelle reaksjonsmekanismer, være en særdeles viktig del av de institusjonelle rammevilkårene som styrer adferd i utmark, herunder næringsutøving. Vi kan tenke oss dette som et knippe av regler som springer ut av eiendomsretten. Men det er også et annet sett av slike institusjoner som det er rimelig å samle i et knippe, det er de som gir offentlige myndigheter på ulike nivåer rettslig basis for å gripe styrende inn i arealbruk, vi kan kalle det offentlig regulering. Vi kan også legge til en tredje type institusjon; de formelle rettighetene i lovs form, men i særlig grad de uformelle normer og adferdsmønstre baserte på tradisjon og skikk og bruk, som regulerer folk flest sin bruk av utmark. Mest kjent er dette under begrepet «allmannsretten», der den «frie ferdselsretten» og «uskyldiges nyttesrett» er mest kjent, men egentlig er disse bare en del av et større knippe av normer som styrer adferd både på grunneiersiden og brukersiden. Egentlig passer den ikke helt inn, hverken i eiendomsretten eller i reguleringsretten, og foreløpig får vi ha den med oss som en egen kategori som vi vil drøfte særskilt i et eget kapittel. At allmannsretten er en institusjon er sikkert nok, likeledes at utøvelsen av den kan reguleres gjennom formelle lover. Det er all grunn til å ha den med i vår sammenheng, bl.a. fordi det er fullt mulig å basere næringsutøving på eksistensen av denne institusjonen.

2.4 Regimer, forhandling, transaksjonskostnader og nyttefunksjoner

Vi vil videre (jfr. Sevatdal og Sky 2003 s. 32-42) innføre begrepene "**reguleringsregime**" og "**eiendomsregime**". Termen «regime» er her en samlebetegnelse for både institusjon og aktør; eiendomsregimet består av eiendomsretten og aktører som kan handle med basis i den, dvs. eiere, rettshavere, panthavere osv. Reguleringsregimet består av reguleringslover og regler, og de (vanligvis) offentlige organer som kan handle med maktbasis i disse lovsystemene. Begrepet "**transaksjonskostnader**" er velkjent fra standard økonomisk teori, og står for alle slag oppofrelser som er forbundet med selve prosessen fram til hele transaksjonen er gjennomført; produktet er levert og betaling skjedd for å si det enkelt. Det omfatter således informasjonskostnader, såkalte «målekostnader» og gjennomføringskostnader. Både materielle og immaterielle kostnader (belastninger) ved å inngå og å handheve avtalene vil være en del av transaksjonskostnadene. Selve salgssummen ved et kjøp, leiesummen ved et leiearrangement og vederlaget ved en ekspropriasjon inngår ikke i begrepet. Nivået på hva man må ut med i leie eller salgssum kan på sin side ha sammenheng med kompleksiteten i forhandlingssituasjonen på samme måte som transaksjonskostnadene.

»**Forhandling**» er en prosess der to eller flere aktører med delvis motstridende interesser prøver å komme fram til en felles beslutning. Det finnes mye litteratur om forhandling og tvillingbegrepet "**megling**" (jfr. Rognes, 2001), her skal vi bare peke på at det er en intim sammenheng mellom institusjoner, transaksjonskostnader og forhandlingsatferd. De institusjonelle rammevilkårene påvirker transaksjonskostnadene og forhandlingsatferd, og forhandlingskostnader er en del av transaksjonskostnadene.

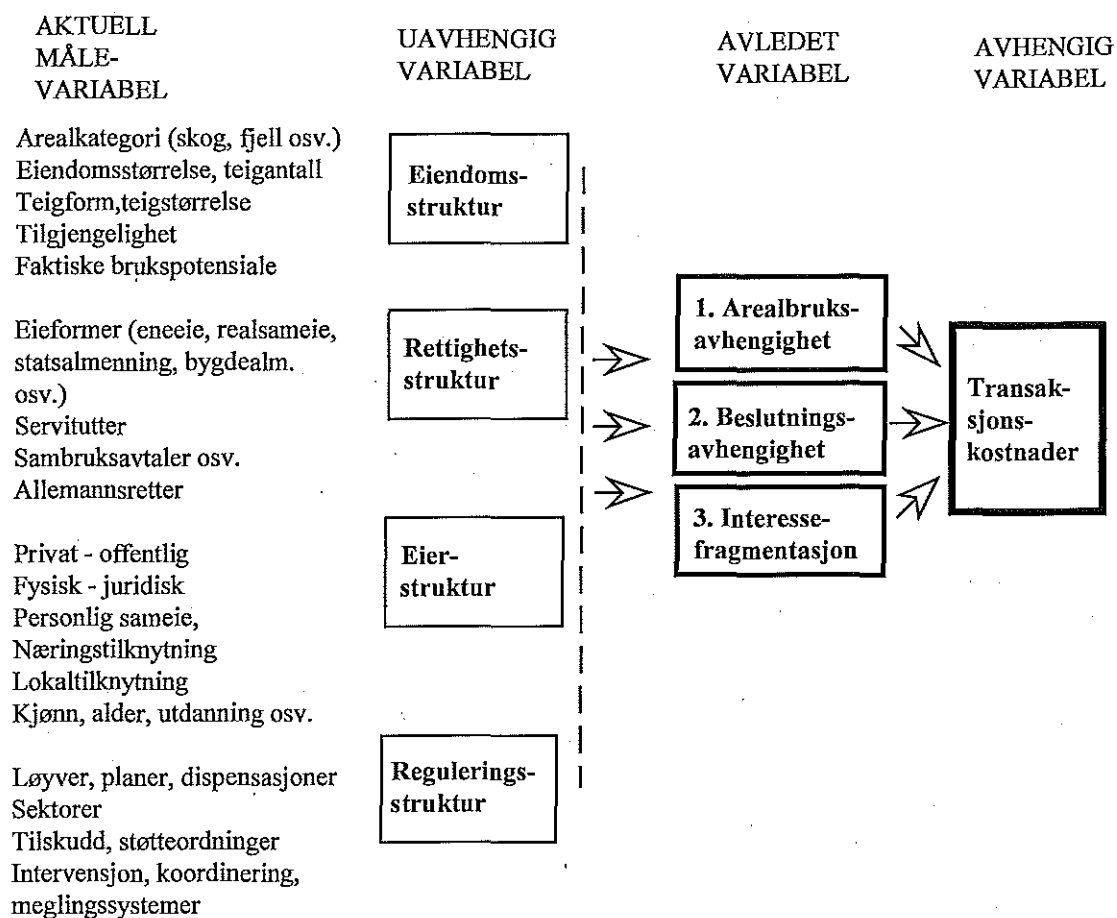
Eiendomsretten kan defineres på mange måter, her vil vi se den som uttrykk for *en relasjon mellom mennesker (subjekter) mht. objekter*. Det er også meningsfullt å snakke om relasjoner mellom eier og eiendom, altså mellom subjekt (eieren) og objekt (eiendommen) i den forstand at eiendommen kan ha ulike funksjoner for ulike eiere. For eksempel kan eiendommen være produksjonsmiddel i foretaksmessig forstand, og det er selvsagt denne funksjonen som dominerer med det perspektivet vi har. På den andre siden er det like selvsagt at eiendommen kan ha andre funksjoner, den kan f.eks. være spekulasjonsobjekt, den kan være bruks- eller konsumpsjonsobjekt, den kan gi sosial status osv. Begrepet "**nyttefunksjon**" som betegnelse for arten av forholdet mellom eier og eiendom kan være relevant å ha med seg. Det kan tenkes at visse nyttefunksjoner kan framstå som hinder for at arealene blir brukt næringsmessig. En eier som for eksempel ønsker å bruke eiendommen til jaktopplevelse for

egen del (konsumpsjonsgode) vil neppe være særlig tilbøyelig til å leie bort jakta til en turistbedrift til bruk i næringsssammenheng.

2.5 Modellbetraktninger

2.5.1 Struktur

Vi skal strukturere, oppsummere og videreføre en del av tankegodset som er presentert hittil i en modellmessig oppstilling med tilhørende tekst. Hensikten er å klargjøre og å operasjonalisere resonnementer, innsikter og antagelser i et mønster som ramme for beskrivelse og analyse av eiendomsforhold og næringsutvikling i de følgende kapitler. Modellen skal altså tjene til å strukturere både tanken og framstillingen videre i arbeidet.



Figur 1. Modellskisse. Eiendomsforhold, reguleringsstruktur og transaksjonskostnader

Utgangspunktet for modellen er at eiendomsforhold og offentlig arealbruksregulering påvirker næringsutvikling først og fremst ved at de påvirker størrelsen på transaksjonskostnadene. For bedre å forstå hvordan denne påvirkningen skjer har vi innført noen "mellomledd", i form av boksene med "avhengighet" og "interessefragmentering". En underliggende antagelse som ikke kommer fram i modellen er at næringsutvikling vil medføre transaksjonskostnader, og at størrelsen på disse er avgjørende for om, hvilken og hvordan næringsutvikling finner sted. For så vidt kunne vi godt ha lagt inn en pil fra transaksjonskostnader til en ny boks med "næringsutvikling". Kolonnen lengst til venstre er helt enkelt en oppstilling av eksempler for hva boksene kan inneholde.

2.5.2 Eiendomsforhold

Vi skal gjennomgå modellen noe mer i detalj, og starter med relativt konkrete og målbare egenskaper ved eiendomsforholdene. Vi har tidligere presisert meningsinnholdet i dette begrepet til å gjelde 1) egenskaper ved eiendomsobjektene – eiendomsstruktur, 2) egenskaper ved eierne og rettshaverne – eierstruktur og 3) egenskaper ved rettighetene – rettighetsstruktur. Disse framstår som uavhengige variabler i modelloppstillingen i figuren.

Lengst til venstre i figuren har vi listet opp en rekke konkrete og (i prinsippet) noenlunde målbare, og antatt viktige egenskaper som eksemplifiserer det mer konkrete innholdet i eiendomsforholdene, og vi skal utdype dette noe mer.

Eiendomsstrukturen:

- Arealkategorier. En eiendom kan bestå av bebygd areal, av dyrka mark, utmark, skog, fjell osv. Slike arealkategorier er ofte brukt til å karakterisere eiendommen; en snakker om en jordbrukseiendom, en skogeiendom, en fjelleiendom osv. Som vi senere skal se er det typiske for det store flertall "utmarkseiendommer" at de består av flere arealkategorier.
- Størrelse. Dette går vanligvis helt enkelt på størrelsen av arealet, men størrelse kan også tenkes knyttet til andre ressurser og måles på andre måter, eksempelvis volum stående tømmermasse, kubikkmeter grus av en viss kvalitet osv. osv.
- Antall teiger. En eiendom kan bestå av en eller flere teiger. En teig er vanligvis definert som et areal omsluttet av eiendomsgrenser. Imidlertid kan en også bruke termen "teig" om et areal som er omsluttet av bruksrettsgrenser, et praktisk eksempel på det er en festetomt. Et annet er skogteiger der grunneiendomsretten ligger i sameie, og grensene for teigen er bruksrettsgrense. En annen betydning kan være "driftsteig", der naturgitte eller menneskeskapte skiller kan gjøre at en eiendomsmessig teig må sees som flere driftsmessige enheter (teiger).
- Teigform- og størrelse. Med teigform tenker en kort og godt på den fysiske formen på teigene; rektangulær, trekantet, mangelkantet, irregulær osv, og størrelsesmål knyttet til dette, for eksempel lengde og bredde. Størrelse av teig har tilsvarende definisjon som størrelse av eiendom.
- Beliggenhet og tilgjengelighet. Beliggenhet er kort og godt geografisk plassering. Tilgjengelighet kan være både en kvalitativ og kvantitativ størrelse; avstand fra for eksempel offentlig vei, veitilknytning versus ikke veitilknytning.
- Faktisk brukspotensiale vil kunne være det sett av muligheter som de andre egenskapene ved eiendommen til enhver tid.

Rettighetsstrukturen er også indikert ved stikkord, her tar vi bare med litt forklaring til noen få av disse, dels fordi vi skal gå grundig inn på dem senere, dels fordi stikkordene representerer veletablerte juridiske kategorier. Valget av veletablerte juridiske termer er ikke selvsagt, det er gjort av hensyn til praktisk handlingsorientert tillemping på norsk utmark. Med tanke på utnytting av samfunnsvitenskapelig og økonomisk teori kunne en valgt andre kategorier, for eksempel "individuell" versus "kollektiv" og lignende.

- Eneeie, dvs. en person (juridisk eller fysisk) disponerer hele eiendommen.
- Realsameie – også kalt sameie mellom bruk – dvs. at et område er sameie mellom for eksempel flere eiendommer
- Servitutt.
- Sambruksavtale.
- Statsallmenning
- Bygdeallmenning
- Allemannsrett

Innen eierstrukturen kan vi tilsvarende liste opp antatt betydningsfulle egenskaper ved eierne, her delvis uttrykt ved ordpar med motsatt meningsinnhold:

- Privat eller offentlig
- Fysisk eller juridisk, dvs. menneske eller organisasjon/selskap og lignende
- Mann eller kvinne
- Grad av lokal tilknytning, bosted
- Alder
- Yrke, og særlig om hvorvidt og i hvilken grad eiendommen brukes i næringssammenheng.

2.5.3. Offentlig regulering, jordskifte m.m.

I modellen har vi tatt med ytterligere en avhengig variabel; reguleringsstrukturen. Denne representerer 1) de offentlige styringsmulighetene og -aktivitetene, men også 2) de faktiske tilstandene, dvs. utøvmuligheter og begrensninger av rettigheter som denne aktiviteten har medført (skapt) for et bestemt område eller for en bestemt ressurskategori. Meningsinnholdet er antydning ved stikkord som planer og planvedtak, løyver, dispensasjoner (for eksempel etter plan- og bygningsloven og vernelover), men også koordinerings- og meglings-systemer, tilskuddsystemer m.m.

Begrepet "reguleringsstrukturen" blir således en nokså stor og noe utflytende kategori. Den representerer for det første myndighetenes intervensjonsmuligheter; utøving av politisk myndighet gjennom lovgiving, politikkutforming og politisk praksis, men også forvaltningsorganenes utøving av myndighet. Ut fra den begrepsbruken vi tidligere har presentert knytter

dette an til "reguleringsregimet", dvs. institusjoner (lover, regler og normer) for offentlig regulering og aktører som handler med basis i disse institusjonene.

Når vi også inkluderer den faktiske tilstanden, for eksempel en bestemt verneplan eller en bestemmelse for et bestemt område, så er det fordi denne planen eller bestemmelsen for en aktør, for eksempel en grunneier eller en næringsutvikler, er en del av spillereglene han må forholde seg til. For disse aktørene vil altså planen framstå som en institusjon. Vi kan si at dersom vi kombinerer de juridiske handlingsmulighetene som springer ut av rettighetsstrukturen med reguleringsstrukturen, får vi det faktiske juridiske handlingsrommet for en aktør. Dette handlingsrommet kan ytterligere innskrenkes av egenskaper ved eiendomsstrukturen og eierstrukturen. En utenbygds eier av en sterkt teigdelt eiendom vil kanskje ha et annet faktisk handlingsrom enn en innenbygds eier av en tilsvarende eiendom uten teigdeling.

Det er imidlertid noen viktige forhold vedrørende den offentlige sektoren vi ikke har fått plass enda. Det gjelder for det første den spesielle tingsrettslige lovgiving som er knyttet til rettighetsstrukturen, for eksempel sameielloven til sameiene, servitutloven til servituttene, allmenninglovene til allmenningene osv.

For det andre gjelder det spesielle organer *utenfor* forvaltningen, med tilhørende lovsystemer, som det offentlige stiller til disposisjon for å løse bestemte oppgaver. I vår sammenheng gjelder det primært jordskifteretten med jordskifteloven, og til en viss grad skjønnsrettene. Jordskifteretten spiller en viktig rolle, spesielt i utmark, med bl.a. klarlegging, organisering,

omforming, forhandling, megling og beslutningstaking mht. de fleste sider av eiendomsforholdene. Kompetansen er begrenset til eiendomsspørsmål, og arbeidet den utfører ligger tematisk dels innenfor domstolene, dels i mellomrommet mellom domstol og forvaltning. Den er imidlertid organisert som domstol og arbeider bare etter initiativ utenfra, vesentlig etter krav fra grunneiere og andre rettshavere, aldri av eget tiltak. I vår systematikk hører den derfor på sett og vis hjemme i "eiendomsregimet", ikke i reguleringsregimet, men den er ikke vist eksplisitt i figuren. Tilsvarende gjelder for så vidt de vanlige domstoler og meglingsorganer som kan bidra med avklaring og konfliktløsning – og dermed påvirke transaksjonskostnadene.

For det tredje opererer ikke sjelden politikere eller offentlig ansatte som pådrivere og meglere også på den privatrettslige arena, som del av eller utover sin egentlige rolle i forvaltningen.

2.5.4 Næringsdrift; arealbehov og transaksjoner

La oss så ta opp igjen næringsvirksomhet og næringsutvikling i modellen. *Den type næringsvirksomhet som vi drøfter kjennetegnes ved at den må ha tilgang, dvs. en eller annen form for rettighet, til å utnytte utmarksarealer av et visst omfang.* Men det er viktig å understreke at rettighetene som næringsaktiviteten hviler på kan være mangfoldige og sammensatte; eiendomsrett, servitutt, leierett, allmenningsrett, allemannsrett eller kombinasjoner. Vi har i denne sammenheng avgrenset oss mot virksomheter som ikke trenger slike rettigheter eller som kun trenger en avgrenset tomt.

Drøftingene omfatter både næringer som krever intensiv arealbruk og næringer med beskjeden intensitet av bruken - som rimelig lett burde kunne inngå i sambruk med annen virksomhet. Erfaringsmessig er det ofte bedrifter med ganske ekstensiv arealbruk og relativ lav omsetning som dominerer nyetableringer knyttet til norsk utmark.

Vårt utgangspunkt er at egenskaper ved eiendomsforholdene vil påvirke kostnadene ved slik arealbrukstilgang - både selve prosesskostnadene rundt transaksjonen; informasjon, forhandlinger, avtaler osv, kort sagt transaksjonskostnader, - men også at nivået på eventuelle leiesummer eller salgssummer for de rettigheter som må leies eller erverves kan påvirkes av eiendomsforholdene. Her konsentrerer vi oss om transaksjonskostnadene, og at disse påvirkes av eiendomsforholdene kan rent foreløpig, og nok til at det rettferdiggjør å ta det inn i modellen, begrunnes ut fra alminnelig kunnskap om eiendomsforholdene i norsk utmark; bl.a. små eiendommer, teigdeling, mye sameier og bruksrettsforhold, mange rettighetshavere osv. Dette kan antas å ha effekter på transaksjonskostnadene via "avleda" variabler som vi i modellen har kalt "avhengighet" og "interessefragmentering".

2.5.5 Avhengighet

To av de tre avleda variablene i vår modell er benevnt "avhengighet". Vi har delt dem inn i "Arealbruksavhengighet" og "Beslutningsavhengighet". Avhengighet pga. eiendomsforholdene, og virkningene av dette på effektiv og "ønsket" arealbruk, er utgangspunktet og begrunnelsen for all jordskiftevirksomhet helt siden opprettingen av Jordskifteverket i 1859 og til dags dato. Ikke all slags avhengighet har vært legalt utgangspunkt for jordskifte, det er særlig teigblanding og rettslig betinget sameie og sambruk som har vært sentralt. En stor del av denne virksomheten er knyttet til utmark, og det er således nedfelt mye kunnskap, innsikt og erfaring om eiendomsforholdene i norsk utmark, og om forholdet mellom eiendomsforhold og arealbruk i jordskifteprofesjonen. Noe av denne kunnskapen er dokumentert gjennom rettsbøker og andre skriftlige spor som blir produsert i jordskiftesakene, men mye er også såkalt "stille kunnskap", dvs. kunnskap som ikke finnes eksplisitt beskrevet og tilgjengelig i oppsummert skriftlig form, men som eksisterer som erfaringskunnskap i profesjonen. Særlig gjelder dette mer lokalt og regionalt preget kunnskap om eiendomsforhold og arealbruk, men ettersom denne kunnskapstypen er knyttet til bestemte (faktiske) arealbruksformer og prinsipielt historisk, kan den ikke direkte og uten videre gjøres gjeldende for nye arealbruksformer. Vi står imidlertid i denne tradisjonen og trekker på denne kunnskapsbasis når vi velger ut egenskaper ved eiendomsforholdene, og setter de i forhold til ny næringsutvikling. Og ikke minst - når vi postulerer at avhengighet er et sentralt begrep mellom eiendomsforhold og næringsvirksomhet. Det betyr selvsagt ikke at avhengighet er det mest sentrale i alle tilfeller, det finnes jo tross alt eiendommer som er store nok, har en eieform (for eks. bare en eier) og ligger slik til at de kan næringsutvikles uavhengig av andre eiendommer og andre eiere.

Vi har splittet avhengighetsbegrepet opp i to; *arealbruksavhengighet* og *beslutningsavhengighet*. Arealbruksavhengighet knytter vi til de praktiske tillempninger av driften som må gjøres fordi arealbruken berører andre; naboer, rettighetshavere eller andre med kvalifiserte interesser. Arealbruksavhengigheten kan komme til syne som ekstra kostnader ved å utøve en bestemt arealbruk på et bestemt areal. Denne typen avhengighet med tilhørende ulemper og kostnader står sentralt ved jordskifte, dog benevnt i termer som "felleskap", "teigblanding", "hopehav" eller "sambruk". Slike kostnader kan ta forskjellige former - alt ettersom hva avhengigheten består i. I et utmarksområde som er delt opp i lange teiger vil gjerdeholdet ved en individuell beitebruk være en slik kostnad, likeså vil skogen på en slik teig kunne påvirkes negativt om naboteigen avvirkes. Kostnader knyttet til transport (både anlegg og drift) der rutene blir lange og kronglete på grunn av teigstrukturen vil ytterligere øke ulempene. I sameier eller ved blanda rettighetsstruktur må kanskje utøvelsen av en type bruk (skogbruk) modifiseres for å ta tilbørlig hensyn til annen rettmessig bruk av de samme arealene (beite, jaktrett e.l.). Kostnader med oppsyn og administrasjon vil øke med antall og spredning av teiger. Der planmyndigheter eller andre lovlig gir andre interesser forrang i et område oppstår en tredje type arealbruksavhengighet, for eks. at rovdryfredning vil kunne vanskelig- eller umuliggjøre beitebruk i samme området. Det kan også være at begrensninger

av eiers bruksmulighet til fordel for naturforekomster, bestemte grupper eller aktiviteter (friluftsliv, militærvesen osv.). I spesielle områder kan slik bruksavhengighet oppstå uten formell rådighetsinnskrenkning i rettslig forstand. Eksempelvis kan det være vanskelig å drive økonomisk effektivt skogbruk i bynære friluftsområder; allmennhetens bruk og mediamessig og politisk tyngde medfører for store begrensinger.

"Beslutningsavhengighet" knytter vi til de spilleregler som gjelder for å ta avgjørelser om endringer i arealbruk. Utgangspunktet er de regler som formelt gjelder innenfor en gitt rettighetsstruktur. Eksempelvis vil det etter sameielloven kreves konsensus blant andelseierne for gjennomføring av tiltak som ikke kan knyttes til tradisjonell bruk. En slik situasjon fører til stor beslutningsavhengighet - en avhengighet som øker med antall parter og med antall ulike interesser disse måtte ha. For eneeide arealer vil denne type avhengighet være lav, med mindre det påtenkte tiltaket må omfatte mange eiere, men også her kan eier faktisk eller kulturelt være avhengig av fellesopptreden med naboer.

For begge typer av avhengighet kan uklarhet om den rettslige eller fysiske situasjonen medføre økt avhengighet - og påvirke eventuelle transaksjonskostnader.

2.5.6 Interessefragmentering

Dette er den tredje avleda variabel i vårt forslag til modell. Begrepet knyttes til det faktiske antall forskjellige mål for eiendomsbruken blant rettighetshaverne - og spredningen, ev. konflikten mellom disse målene. Dette er også allment tankegods, bygd på erfaringer i jordskifteprofesjonen. Sevatdal (1990) opererer med følgende kategorisering av eierinteresser, uten å legge skjul på at det finnes ulike kombinasjoner og ulik vektlegging blant disse hovedkategoriene, og at det finnes andre i tillegg:

- Næringsmessig produsentinteresser - salg; skogbruk, beitebruk, fangst, bortleie og salg av utmarksprodukter i reiselivssammenheng.
- Konsumentinteresse; produksjon til eget forbruk, opplevelse, friluftsliv, sportsjakt, sportsfiske, eierglede.
- Kapital- eller finansiell interesse; pengeplassering, spekulasjon, kreditt/pantsetting.
- Sosial interesse; status, symbolverdier, medlemskap i lokalt fellesskap.

En forhandling mellom et eierfellesskap på den ene siden og en aktør med næringsvirksomhet på den andre, i et område der samtlige rettighetshavere bor i området og er aktive innen jord- og skogbruk, vil åpenbart kunne få et annet forløp enn der eiergruppa er sammensatt av personer som bor forskjellige steder utenfor bygda og som har ulik bruk av - og mål med - sine rettigheter.

Der eierinteressene er i endring vil dette i seg selv kunne påvirke forhandlingssituasjonen. I Norge har vi generelt sett en utvikling der antallet lokalt bosatte og landbruksaktive eiere minker, mens borteboende og ikke landbruksaktive øker. Man må ut fra det kunne tro at produsentinteressen svekkes i forhold til konsument- og kapitalinteresser, og det er neppe urimelig å tro at utviklingen generelt går mot *en større fragmentering*. De kulturelle aspekter ved det å være eiendomsbesitter kan parallelt kanskje utvikles fra å inngå i bygdas spesifikke sosiale og yrkesmessige fellesskap til å bli knyttet til et mer generelt status og symbolmønster.

Interessefragmentering kan bare delvis leses ut av rettighetsstruktur og eiendomsstruktur. I en viss grad kan den synliggjøres gjennom eierstrukturen, men den er kanskje i vel så stor grad knyttet til personlige egenskaper og preferanser hos den enkelte rettighetshaver.

2.5.7 Kontraktsstruktur; organisasjoner, lag osv.

I norsk utmark eksisterer en mengde avtalebaserte rettighetsforhold. Det kan være grunneierlag, jaktlag, fiskelag, beitelag, veilag, samarbeidsordninger, leiearrangementer osv, nesten i det uendelige. Slike avtalebaserte forhold, vi har forsøksvis kalt det "kontraktsstruktur", er selvsagt med og preger den faktiske rettighetsstrukturen. Vi har ikke tatt mål av oss til å gi en oversikt over dette, og denne typen rettigheter inngår ikke i vår definisjon av eiendomsforhold.

Kapittel 3. Eiendomsforholdene

3.1 Utmarksarealet og hovedtrekkene i eiendomsforholdene

3.1.1 Begrepet "utmark"

Vi skal nå ta fatt på en kvalitativ og kvantitativ eiendomsmessig beskrivelse av norsk utmark, ut fra perspektiver og modeller presentert i kapittel 2. For den kvalitative beskrivelsen har vi rimelig godt kunnskapsunderlag, den kvantitative volder større problem. Det grunnleggende problemet er at den offentlige statistikkproduksjonen i tilknytning til utmark ikke er særlig godt tilpasset det å belyse eiendomsforholdene rent generelt, og slett ikke ut fra vårt perspektiv. Ideelt sett burde vi hatt mulighet til å fordele arealene av ulike interessante kategorier på ulike egenskaper ved eiendomsforholdene, for relevante nivåer. For eksempel arealet med snaufjell i en kommune fordelt på henholdsvis eneeie og realsameie. Denne typen koplinger er bare i svært beskjeden grad mulig, men vi vil selvsagt utnytte de som finnes. Statistisk Sentralbyrå har muligheter til å lage andre sammenstillinger enn publiserte standardtabeller, på grunnlag av sitt primærmateriale samlet gjennom landbrukstellingene. Vi har fått utført noen slike, og utnytter også noen tidligere analyser av denne karakter, jfr. Sevatdal 1971 og Lunde 1983. For en stor del må vi imidlertid bygge på materiale av høyst ulik karakter og kvalitet fra ulike kilder som måtte være tilgjengelig.

La oss starte med selve den areal- og begrepsmessige substansen, hva skal forstås med "utmark"? I utgangspunktet gir utmarksbegrepet bare mening når det settes i sammenheng med begrepet "innmark". Begge begrepene er knyttet til garden; og vi får tenke oss ett gardsområde som strekker seg fra dalbunnen og oppover og innover i åser og fjell. Et sted i dette gardsområdet ligger et gardstun, med *ett eller flere bruk*, og omkring dette åker og eng. Vi skiller altså noenlunde klart mellom "gard" og "bruk", garden er overordnet og kan bestå av flere bruk. Tuna til bruka kan ligge mer eller mindre samla, eller de kan ligge spredt innen gardsområdet, men her tenker vi oss at de ligger noenlunde samla. Rundt dette tun-, åker- og engområdet går det et mer eller mindre sammenhengende gjerde; ofte kalt "utgarden" dvs. «utmarksgjerdet» i mer generell språkdrakt. Alternativt kunne det også kalles «innmarksgjerdet», men ståstedet er viktig her; man står i sentralområdet av garden og ser utover i utmarka. Innmarken var helt enkelt den delen av gardsområdet som lå innenfor dette gjerdet, utmarken det som lå utenfor.

Utmarksgjerdet må ikke forveksles med eventuelle gjerder rundt enkelte åkrer eller mellom de enkelte bruka på garden, disse gerdene hadde en annen status og var ofte sekundære i

forhold til utmarksgjerdet. I store deler av landet var det fra gammelt av ikke vanlig med gjerder mellom bruka i innmarka. Det sier seg nesten selv at det ikke var mulig å gjerde inn teigene der det var teigblanding, noe som forøvrig gjerne var kombinert med felles vår- og høstbeite på innmarka, mellom bruka på garden. Det var først etter utskiftningen, dvs. etter samlingen av teigene i innmarka til større og færre teiger pr. bruk, og avløsning av det felles beitet, at det var aktuelt å gjerde for hvert enkelt bruk.

Innmark var – og er – altså ikke nødvendigvis det samme som «oppdyrka mark» (som er friluftslovens utgangspunkt). Det er rettere å si at innmarka var det intensivt utnyttede nærområdet rundt tunet, og det kunne bestå av åkrer, enger, beiteland m.m., ofte med innslag av trær og skogholt. Vi bør også opprettholde det historiske skillet mellom begrepene «gard» på den ene siden, og «gardsbruk» eller bare «bruk» på den andre, selv om disse ordene i dag brukes om hverandre i dagligtale; her vil vi bruke termen gard i betydningen «matrikkelgard», en enhet som kan omfatte ett, men som oftest flere bruk. Fordelen med denne begrepsbruken er at enhetene vi definerer på denne måten korresponderer med det offentlige eiendomsregisteret, matrikkelgarden tilsvarende gardsnummeret i matrikkelen (GAB-systemet) og grunnboka. Begrepsbruken er også rimelig bra for å forstå en meget vanlig eieform i utmark; realsameiene eller «sameie mellom bruk» som det også heter, se nedenfor. Vi får altså tenke oss en gard med ett eller flere bruk, ett eller flere tun, innmark, utmark og et gjerde som skiller mellom utmark og innmark. Videre vil vi også introdusere begrepene «grend» som en samling av gardar, og «bygd» som en samling av grender. Det må imidlertid sies at denne terminologien på ingen måte er så gjennomført og systematisk i praksis. Begrepet "grend" vil ofte bli brukt om en samling av bruk.

Hvor langt utover i skogen, oppover i fjellet og ev. utover strand- og fjøreområder utmarka strakte seg, eller rettere; hvor langt og vidt en brukte termen utmark, varierte nok både regionalt og i tid. Det var neppe særlig vanlig å benevne fjerne fjellområder som utmark, da tok en nok ofte i bruk andre termer, jfr. Reinton 1963. Heller ikke var det vanlig å betegne strand- og sjøareal som utmark, «mark» er jo faktisk landareal.

Selv om begrepet «utmark» altså opphavlig og historisk er å oppfatte som en motsetning til innmark, har meningsinnholdet i termen etter hvert revet seg noe løs fra den sterke forbindelsen med gard og innmark. I dag brukes det – i tråd med friluftsloven – mer eller mindre som en slags fellesbetegnelse på alt land- og ferskvassareal som ikke er bebygd, oppdyrka eller intensivt og ekskluderende tatt i bruk på annen måte. Slik sett er det aller meste av Norge utmark, godt over 90%, og det er også stort sett slik vi vil bruke begrepet her. Når vi bruker det annerledes, som motsetning til innmark, vil det framgå av sammenhengen. Selv om utmarka rent terminologisk har løsgjort seg noe fra sammenhengen med innmark, så er den eiendomsmessige koplingen fremdeles tilstede i fullt mon. Dette er et stort poeng i vår sammenheng, som vi skal komme mye tilbake til.

3.1.2 Arealstatistikk

Basert på oppgaver fra Statistisk Sentralbyrå, her sitert etter rapporten «Miljøbasert næringsutvikling i utmark», Norges Landbrukshøgskole 1997 s. 3, fordelte det totale fastlandsarealet (323.900 km²) i Norge seg i 1989 prosentvis slik på såkalte «markslag»:

Tabell 1. Norges fastlandsareal fordelt i prosent på forskjellige markslag 1989)

Areal med i landbrukstellinga 1989 (prosent av totalarealet):	
Dyrket mark	3,3
Produktiv barskog	17,5
Produktiv lauvskog	4,2
Myr og fastmark under produktiv grense	10,0
Skogbevokst areal over produktiv grense	3,2
Snauffjell, myr, etc. over produktiv grense	25,3
Tilsm. med i landbrukstellinga	63,5
Areal utenom landbrukstellinga 1989:	
Ferskvann	5,4
Bebygde arealer	1,2
Andre arealer	29,9
Tilsammen. utenom landbrukstellinga 1989:	36,5
Totalt	100,0

Kilde: Statistisk Sentralbyrå.

Foreløpig kan vi særlig merke oss den store posten – ca. 30% - med "andre arealer" utenom landbrukstellinga. Det aller meste av dette er utmark, vesentlig areal over grensa for produktiv skog. Det er en lang rekke problemer knyttet til kategorier og arealoppgaver i den tilgjengelige statistikken, noen av disse problemene skal vi ta opp etter hvert som vi har bruk for det. Her skal vi bare presisere at det viktigste kriteriet for om en eiendomsenhet skulle komme med i den kombinerte jord- og skogbrukstillingen (landbrukstillingen) i 1989 var at enheten besto av minst 25 dekar produktivt skogareal og/eller 5 dekar jordbruksareal. I prinsippet skulle alt utmarksareal som inngikk i denne "eierenheten" i vedkommende kommune med. En viktig implikasjon av dette er at utmarksstrekninger som ikke relativt enkelt kunne oppfattes å være del av en slik enhet antakelig ikke er med i arealoppgavene. Eksempelvis vil et fjellsameie der andelene ligger til gardsbruk (realsameie) muligens, muligens ikke, komme med i statistikken, men dette er noe uklart. Hovedproblemet for vår interesse i data om eiendomsforholdene til utmarksarealene er likevel at statistikk med utgangspunkt i arealkategorier i svært liten grad har eiendomsopplysninger, og at statistikk som i alle fall i en viss grad har utgangspunkt i eiendomsforhold, ikke er fullstendig. Andelen utmarksareal som faller utenom landbrukstillingen er som vi ser av oppstillingen drøyt 30%.

Sjøareal reiser et eget problem. Ferskvann, i alle fall når det er snakk om bekker, små elver og tjern, glir greitt inn i utmarksbetegnelsen. Store innsjøer og saltvann er mer problematisk, vanligvis vil det neppe falle naturlig å betegne dette som utmark. I vår sammenheng, der hensikten er å beskrive og analysere eiendomsforhold ut fra et næringsmessig perspektiv, er det nokså åpenbart at slike areal i en viss grad må komme med, de er interessante for næringsutvikling. På den andre siden er det sikkert nok at saltvann ikke er med i arealstatistikken, og at større ferskvannssamlinger av noen betydning (fra tjern og oppover) ikke er med i arealoppgavene for utmark i landbrukstellingene.

For å få et mer nyansert grep på omfanget av utmarksarealene har vi laget en fylkesvis sammenstilling og totaltall for landet til slutt, i tabell 2 nedenfor. Totalt sett er nesten 2/3 av fastlandsarealet i Norge utmarksarealer, uten det en betegner som produktiv skog. Ca. 50 % av dette arealet var registrert som utmarksareal i landbrukstellinga 1989. Resten, som utgjør ca. 1/3 av det totale fastlandsarealet, er ikke registrert i landbrukstellinga. Trekker vi fra ferskvann med 5,4 % så står vi igjen med vel 90.000 km² som sannsynligvis for det meste består av fjellområder og snaue holmer og skjær som ikke inngår i eller tilhører landbruks-eiendommer. I denne "potten" inngår også hytteområder og spredtbygde strøk, som kanskje – kanskje ikke – har karakter av utmark.

Tabell 2. Areal etter ulike arealkategorier og fylker. Km²

Fylke	Totalt	Tett- steder	Jord- bruk (L 89)	"Utmark"					Rest (for det meste også "utmark") ¹
				Is	Produk- tiv skog (L89)	Vann	Anna utmark (L89)	Sum: Is, prod.skog, vann, anna utm.	
Østfold	4 183	139	783	0	2 292	263	455	3 010	251
Akershus	4 917	230	835	0	3 006	329	315	3 650	202
Oslo	454	132	9	0	242	27	30	299	14
Hedmark	27 388	91	1 112	0	13 040	1 268	7 650	21 958	4 227
Oppland	25 191	92	1 007	337	6 802	1 187	10 271	18 597	5 495
Buskerud	14 297	128	41	9	5 465	1 077	3 945	10 496	3 132
Vestfold	2 216	121	449	0	1 214	76	218	1 508	138
Telemark	15 315	90	291	12	4 996	1 129	5 302	11 439	3 495
Aust- Agder	9 212	58	143	14	3 362	727	3 054	7 157	1 854
Vest- Agder	7 281	74	222	0	2 470	464	3 192	6 126	859
Rogaland	9 141	168	864	13	1 205	588	4 451	6 257	1 852
Horda- Land	15 634	201	524	518	2 426	672	3 774	7 390	7 519
Sogn og Fjordane	18 620	49	501	1 159	2 548	709	3 810	8 226	9 844
Møre og Romsdal	15 104	126	662	153	2 768	508	4 468	7 897	6 419
Sør- Trøndelag	18 832	106	774	8	4 140	992	7 440	12 580	5 372
Nord- Trøndelag	22 396	53	877	1	5 828	1 407	13 082	20 318	1 148
Nordland	38 327	109	714	1 701	4 611	2 025	22 744	31 081	6 423
Troms	25 984	62	381	41	3 116	833	13 305	17 295	8 246
Finnmark	48 637	40	137	49	832	2 759	17 010	20 650	27 810
Hele landet	323 129	2069	10 826	4 015	70 363	17 040	124 516	215 934	94 300

¹ Denne resten er totalt areal fratrukket areal for tettsted, jordbruk og kategoriene under "utmark".

Kilder: Landbrukstellinga 1989 (L89), Statistisk Sentralbyrå arealstatistikk

3.1.3 Eiendomsforholdene i utmark – grunntrekk for forståelse

I enda sterkere grad enn når det gjelder forståelsen av begrepet «utmark», må forståelsen av eiendomsforholdene i utmarka ta utgangspunkt i gard, grend og bygd. Dette henger sammen

med at den arealbruken som gjennom århundrene skapte eiendomsforholdene i utmarka, i det store og hele utgikk fra gardsbruk, gard, grend og bygd. Og selv om arealbruken skulle ha endret karakter, revet seg mer eller mindre løs fra sammenhengen med gardsbruk og bygdeliv, så endres ikke dermed eiendomsforholdene og de eiendomsmessige bånd som arealbruken skapte.

La oss bruke utmarksslått (førsanking) som eksempel for å få fram dette poenget. Utmarksslått er en eldgammel bruksmåte, som var svært viktig og verdifull til et godt stykke inn i 1900-tallet mange steder. Denne arealbruken kunne også være formende for eiendomsforholdene, langt ut over spørsmålet om den rene «slåtteretten», dvs. hvem som hadde retten til å slå, ved for eksempel at de som hadde slåtteretten ble ansett for grunneiere. Selv om slåttene for lengst er opphørt, så endrer dette faktum i og for seg ikke noe på eiendomsforholdene som utmarksslåtten skapte. Retten blir svært ofte stående igjen, ikke bare som halvt utviskede spor etter tidligere bruk, men som faktisk, eiendomsmessig realitet. En annen sak er at slike forhold kan eroderes og utviskes med tiden – om de ikke er klart dokumentert. Et annet, og kanskje mer aktuelt eksempel: Langt over halvparten (faktisk så mye som 4/5, avhengig av definisjoner) av gardsbruka i Norge er nedlagt som aktive driftsenheter i jordbruket, men de fleste består fortsatt som eiendomsenheter, også m.h.t. eiendomsrettigheter i utmarka. Dette vil nok de fleste oppfatte som selvsagt når det gjelder rene eiendomsteiger som et slikt nedlagt gardsbruk måtte ha i utmarka, men at det også vil gjelde for eksempel en beiterett i form av servitutt som bruket ikke selv utnytter lenger, er kanskje ikke fullt så selvsagt for alle.

Tilbake til dette med at eiendomsforholdene i utmarka må forstås med utgangspunkt i gard, grend og bygd. Det er også mulig å si noe generelt om arten av eieformer (rettighetsstruktur) ut fra denne betraktningssmåten. Rent billedlig får en tenke seg at en står i tunet/grenda/bygda og "ser" utover – i praksis vanligvis oppover - i utmarka. La oss videre tenke oss at vi trekker en linje fra tunet og utover i utmarka, og forsøker å finne ulike eieformer etter graden av kollektivitet langs denne linjen. En finner da regelmessig de mest individualiserte eiendoms-messige tilstander nærmest tunet, og økende grad av kollektivitet jo lenger vekk en kommer. Utskiftingene (jordskifte) fra 1860-åra og framover individualiserte konsekvent arealbruk og eiendomsforhold i tun og innmark. Mye av den produktive og kommersielt interessante barskogen, i praksis vil det si den skogen som lå i rimelig nærhet til fløtningsvassdrag, var i stor grad individualisert i form av teigdeling alt tidligere, særlig fra siste halvdel av 1700-tallet og framover.

I tillegg til innsikten om den systematiske variasjonen mellom individuelle eieformer «nær ved» tunet, til mer kollektive eieformer lenger borte, er det en annen grunnleggende innsikt som vi må ha med oss som basis for forståelse av eiendomsforholdene i utmark; det gjelder karakteren av de transaksjonene som skapte eiendomsforholdene slik de framtrer i dag. Utgangspunktet er at eiendomsforholdene blir endret ved transaksjoner; kjøp og salg, deling, sammenslåing, utskifting/jordskifte, stifting av bruksretter osv. Eiendomsforholdene i utmarka er meget sterkt preget av en bestemt form for transaksjon, nemlig deling. Det gjelder for øvrig ikke bare utmark, både innmark og bebyggd areal er preget av det samme. Denne delingen kan imidlertid anta ulike former, og det vi skal poengtere her er hva som var objektet ved disse transaksjonene; ved deling, individualisering, utskifting og lignende. Stikkordet "funksjonell deling", dvs. deling av funksjoner, er kanskje det som lettest gir forståelse av hva det dreier seg om. Vi får tenke oss at det folk egentlig er interesserte i å eie, besitte, dele, kjøpe og selge, arve osv., ikke nødvendigvis er eiendomsrett til konkrete teiger av land, men heller det arealene gir mulighet for av utnyttelse, for eksempel beiting, tømmerproduksjon, slått, vedhogst og jakt. I litt gammelmodig språkform ville en si at det ikke er grunnen i seg selv som er viktig, men "fruktene" og "beføelsene", dvs. ressurser og rettigheter, og at det er disse som er gjenstand for transaksjoner. I et slikt system er det altså i større grad funksjoner, eller enda mer presist – *rettigheter til funksjoner* - enn grunnen selv som står i sentrum, derav navnet "funksjonell" deling. En kan for eksempel tenke seg at skogen i et område er teigdelt

på en bestemt måte med grenser for hver enkelt teig. Beitet var det derimot ikke praktisk å dele på denne måten, det er kanskje felles for alle eierne i området. Vi kan altså få en slags "vertikal" situasjon, der for eksempel graden av kollektivitet er knyttet til *utnyttingsformer* – funksjoner om en vil.

Denne funksjonelle delingen kan komme til uttrykk i det juridiske systemet på to litt ulike måter:

- (1) En kan på den ene siden si som så at den og den «eier» den og den beføyelsen, altså et system med flere sidestilte eiendomsretter til ulike ressurser på ett og samme areal, også – blant flere andre navn – kalt «kløyvd eiendomsrett». Dette er antakelig den tradisjonelle og folkelige måten å oppfatte og uttrykke saken på, jfr. Robberstad 1960. Synsmåten innebærer også, rent logisk, at dersom tilstanden i dag er et resultat av en suksessiv avspaltning- eller delingsprosess av de forskjellige utnyttingsmåtene, blir konsekvensen at utnyttingsmåter som ikke uttrykkelig er avspaltet eller delt fra, fremdeles er i den opprinnelige tilstanden. Det vil, alt etter omstendighetene, bety at grunneiendomsretten enten ligger til opphavseiendommen dersom en slik finnes, eller at den er sameie.
- (2) På den andre siden kan en oppfatte det slik at på ett og samme grunnstykke kan det bare eksistere en egentlig eller «ekte» eiendomsrett, alle andre rettigheter på dette stykket er avspaltet fra denne ene og altomfattende eiendomsretten. Disse avspaltede rettighetene oppfattes ikke som eiendomsretter og kalles ikke eiendomsretter, men *servitutter*. Dette er såkalte positive bruksretter; positive i den forstand at de bare omfatter rettigheter som er uttrykkelig nevnt (for eksempel i et stiftelsesdokument) eller som følger av andre forhold ved etableringen, bruken el.l. Grunneiendomsretten forblir hos den opprinnelige eieren før avspaltningen. Dersom vi tenker oss at vi har å gjøre med en utmarksteig som tilhører (er en del av) et gardsbruk, og at det er avspaltet en bruksrett til beite for innehaveren av et annet bruk, vil vi kalle bruksretten en realservitutt.

Disse to ulike måtene å se det på er noe langt mer enn finjuridisk ordkløveri; de gjenspeiler rettslige realiteter som kan få avgjørende betydning for fordelingen av verdiene av ressursene i et utmarksområde. Vi skal komme tilbake til det senere, foreløpig skal vi bare antyde at dette har å gjøre med oppfatningen av grunneiendomsretten som omfattende *restretten*, dvs. verdien av alle latente, potensiell og "nye" utnyttingsmåter. Det betyr konkret at den som «eier» beitet, eller «har beiteretten» som servitutt, bare har rett på beite, ikke for eksempel andel i andre verdier, verken gamle eller nye. I så måte gjør ikke ulikhetene i synsmåtene ovenfor noen forskjell i og for seg. Poenget er imidlertid at dersom vi aksepterer begrepet "kløyvd eiendomsrett", så vil en i en praktiske tvilsituasjoner, f.eks. i en tvist om grunnen er eneeie eller sameie, oftere – av grunner vi skal komme tilbake til – konkludere med at grunnen er sameie, og dermed også at restretten og at «nye» verdier og utnyttingsmåter er sameie. Vi skal utvikle og beskrive dette videre senere i framstillingen av eieformen "realsameie". I slike vurderinger er det selvsagt mange andre forhold som kommer inn i tillegg, ikke minst hvordan den faktiske bruken og disponeringen har artet seg gjennom tidene.

Betraktningsmåtene ovenfor, vi kunne kanskje kalle det analysemodellen, som legger hovedvekten på forståelsen av eiendomsforholdene i utmark med utgangspunkt i gardsbruk og i delingsprosesser, er selvsagt bare holdbar der vi faktisk har hatt landbruk, gardsbosetting og delingsprosesser lenge nok til at det har kunnet prege eiendomsforholdene i utmarka. Og det er ikke tilfelle alle steder, noen områder skiller seg ut i så måte. Vi skal kort nevne de viktigste her, og komme mer detaljert tilbake til det senere.

For det første har vi fjerne høyfjellsområder som dels på grunn av avstand, og dels på grunn av lite eller ingen vegetasjon som var "nyttbar" for beiting og brensel, ikke har vært brukt

intensivt, regulært og eksklusivt med basis i gardsdrift. Det har for eksempel ikke egnet seg for setring pga. stor avstand, vanskelig atkomst, dårlig beite eller mangel på brensel. Derimot kan områdene ha vært brukt til beiting og såkalt "driftetraffikk", jfr. begrepet «feläger» på Hardangervidda, jakt, fangst og fiske.

For det andre har vi områder der det slett ikke, eller bare i beskjeden grad, fra gammelt av har vært landbruk med basis i gardsbruk. Hele Finnmark fylke preges av dette. Den norske befolkningen var i alt vesentlig knyttet til kyst, fiskevær og kommersielt fiske fra middelalderen av, men utnytting av egg- og dunvær m.v. også var viktig. Den samiske befolkningen var knyttet til jakt, fangst, fiske, tamreinhold og annet husdyrhold med delvis sesongflytning og etter hvert reinnomadisme (fra 16-1700-tallet av) m.v. Det var disse næringene og statens aktivitet som preget eiendomsutviklingen, ikke gardsbosetting, selv om det var innslag av ku-, sau- og geitehold i disse næringstilpassingene. Reindriften ble etter hvert en spesialisert næring, og utviklet sine rettsforhold uavhengig av gardsbruk.

Det finnes også områder der begge to nevnte forhold ovenfor (fjernhet og lite/sen gardsbosetting) i kombinasjon og koplet sammen med bestemte historiske hendelser, har ført eiendomsutviklingen over i et noe "avvikende" spor. Deler av fjellområdene i Nordland og Troms fylker kan sies å falle i denne kategorien. Den historiske hendelse det siktes til er norgeshistoriens største eiendomshandel, da staten solgte «all» statseiendom i Nordland og Troms til Joachim Irgens i 1665. Staten var på det tidspunkt eier av det meste av eiendomsmassen i disse fylkene, og «eier» av allmenningene. Dette satte i gang en kjede av hendelser som førte til at storparten av de egentlige fjellområdene i disse fylkene ble til den såkalte «Statens umatrikulerte grunn i Nordland og Troms», og at store deler av disse områdene i dag må sies å være en slags statsallmenning, uten at det nødvendigvis er allmenningsretter for gardsbruk, garder, grender og bygder, og (foreløpig) uten at Fjellogen gjelder. Det er også viktig å understreke at eiendomsforholda her og i Finnmark er under omforming, der omformingsprosessen har karakter av en strid på den politiske arena. I Nordland og Troms står striden om fjellogen gjelder eller ev. skal gjøres gjeldende, og om det dermed skal etableres lokale styringsorgan (fjellstyrer) i hver kommune. I Finnmark gjelder strids-spørsmålene mange ting, jfr. Samerettsutvalgets diverse utredninger og forslag, se særlig NOU 1993: 34, Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark.

Næringsdrift i «stor stil» og tilhørende kommersiell utnytting av skog kunne også bringe eiendomsutviklingen i bestemte områder inn i et spesielt spor. Det kunne være bergverk, jernverk og glassverk, sagbruk og trelasthandel, særlig eksport. Det er fra 1600-tallet og utover vi får slike bedrifter, og de kunne skaffe seg kontroll over store skogområder ved kjøp og ved at de fikk seg tildelt privilegier. Rundt bergverkene, for eksempel sølvverket på Kongsberg og kopperverket på Røros, var det store såkalte «cirkumferenser» og oppkjøpte skogstrekninger, noe som i høy grad har preget eiendomsforholdene i disse områdene siden. Trelasthandelen gav støtet til oppkjøp og etablering av store eiendomskomplekser i nedslagsområdene til de

store fløtningsvassdragene som Glomma, Haldenvassdraget, Drammensvassdraget, Numedalslågen, Telemarksvassdragene m.fl.

En lignende oppkjøp- og eiendomsetableringsprosess skjedde i tilknytning til fall- og oppdemningsrettigheter for vannkraftutbygging i en del fjellområder sist på 1800-tallet og tidlig på 1900-tallet. Store eiendomskomplekser, løsrevet fra gard og bygd ble til på Hardangervidda i denne perioden. Personer med syn for verdiene i vannkraftutbygging og etter hvert også eksklusive jakt- og fiskerettigheter, kunne få kontroll og eiendomsrett av meget individuell art på denne måten. Modellen vår med økende grad av kollektive eieformer jo lenger en kommer oppover og innover i fjellet har altså sine begrensinger.

Er det mulig å belyse omfanget, kvantitativt sett, av den eiendomsmessige sammenhengen mellom gardsbruket og utmarka, for eksempel å finne ut hvor stor del av utmarka som tilhører jordbrukseiendommer? Det burde det jo absolutt være, men det er faktisk ikke helt enkelt, ingen statistikkproduksjon er bygget opp for slike formål. Vi må gå noen omveier for å få et slags grep om dette, og la oss gjøre et forsøk ved å gå helt tilbake til jordbrukstelingen i 1959. Grunnen til å velge dette tidspunktet er at da hadde ikke den storstilte nedleggingen av gardsbruk som aktive driftsenheter startet for fullt, vi hadde tett oppunder 200.000 bruk med over 5 dekar jordbruksareal. Disse var altså med i jordbrukstelingen, og i tillegg til jordbruksarealet ble det også gitt opplysninger om barskog, lauvskog og "anna areal" til bruka. Dermed skulle vi ha et rimelig utgangspunkt for å fange opp utmarksarealet som lå direkte til gardsbruk i 1959. Det oppgår til ca 66.000 km² (NOS XII 88). Reduserer vi det totale fastlandsarealet (323.000 km²) med tettstedsareal, jordbruksareal, is og vann får vi ca. 290.000 km² igjen, som vi kan kalle totalt utmarksareal av sammenlignbar type med utmarksareal i jordbrukstelinga. Utmarksarealet til disse knapt 200.000 gardsbruka i 1959 utgjorde altså bare røft regnet 23% av dette, noe som vel må sies å være noe beskjedent i forhold til vår påstand om at bruksformer med utgangspunkt i gardsbruket har preget eiendomsforholdene i utmark.

Det er imidlertid flere forhold vi må trekke inn her. For det første dette med antallet gardsbruk. Antallet aktive gardsbruk er, som vi har nevnt flere ganger, drastisk redusert siden 1959, helt ned mot godt under 60.000 i dag, men antallet jordbrukseiendommer har holdt seg oppe, det er bare redusert med anslagsvis 30.000. Med denne reservasjonen er det noenlunde rimelig å oppfatte dette som dagens situasjon m.h.t. eiendommene. Ettersom vi søker tall for *eiendommer*, ikke primært for aktive gardsbruk i nettopp denne sammenhengen, kan vi med utgangspunkt i beregningen så langt si at vel 20% av utmarksarealet, bortsett fra vann og is, er direkte koplet eiendomsmessig til jordbruk og gardsbosetting.

Det andre forholdet gjelder realsameiene, dvs. sameier mellom bruk, dvs. sameier der det er brukene i betydning eiendommene, ikke eierne direkte som personer, som har andel i et utmarksareal. Jordbrukstelingen av 1959 var svært klar i spørsmålsstillingen på dette punktet, noe senere jord- skog- og landbrukstelingen ikke har vært i samme grad; utmarksareal i realsameie skulle *ikke* tas med i arealoppgavene, men det skulle svares separat på om hvorvidt bruket hadde andel i sameieareal, og om det hadde allmenningsrett eller rett til beite og skogsvirke på andre eiendommer (NOS XII 40). Vi må kunne forutsette at folk har svart noenlunde korrekt på disse spørsmålene, og kan dermed gå ut fra at realsameiene ikke er med i arealoppgavene foran. Dette forandrer bildet ganske dramatisk, ettersom vel 50.000 eiendommer, dvs. hver fjerde eiendom, oppgir å ha andel i sameie (NOS XII 79). Videre vet vi at realsameiene er mange og store og langt på vei dominerer eiendomsforholdene i fjellet, i beltet mellom grensen for produktiv barskog og de fjerne høgfjell. Vi har dessverre ingen mulighet til å få

noenlunde rimelige tall for det arealmessige omfanget, men at de 20% av utmarken som etter våre anslag så langt ligger til jordbrukseiendommer må økes mye, er det ingen tvil om.

For det tredje må også allmenningen nevnes i denne sammenhengen. Stats- og bygdeallmenninger i Sør-Norge utgjør til sammen vel 30.000 km², og eiendomsforholdene i disse har i høy grad fått sitt særpreg med utgangspunkt i gardsbosetting og bygdeforhold. Vi kan anslå at knapt 40.000 eiendommer har rettigheter til beite eller skogsvirke i allmenningene (Sevatdal 1998a), og kan anvende slike rettigheter dersom eiendommen brukes aktivt i landbruks-sammenheng.

For det fjerde – utmarksarealene som noenlunde meningsfullt kunne benevnes "Statsgrunn i Nordland, Troms og Finnmark, som i historisk tid ikke har vært underlagt privat eiendomsrett" utgjør nesten 70.000 km². Disse arealene har sin egen historie, og deres eiendoms-messige status er faktisk fortsatt i endring, jfr. Sevatdal 1985 og 1988a, og bør egentlig trekkes ut av det totale utmarkstallet før en begynner å regne prosentandeler. Prosentmessig vil dette selvsagt gi store utslag i retning av å øke omfanget av gardsbrukpåvirket utmarks-areal i Sør-Norge.

Summa summarum betyr dette at vi egentlig ikke kommer så mye nærmere enn å fastslå at en stor del av utmarken er eiendommessig preget av arealbruk med utgangspunkt i gardsbo-setting og bygdeliv. Det som til en viss grad ville være mulig var å bryte det tallmaterialet som finnes ned på regionalt, ev. helt ned på kommunalt nivå, og kombinere dette med andre opplysninger og kunnskapskilder til mer finmaskede analyser.

3.2. Eiendomsstruktur

3.2.1 Begrepsavklaring og data

Spørsmål om den fysiske eiendomsstrukturen i utmark er ikke enkle hverken å stille eller besvare. For det første har det å gjøre med at det er vanskelig å definere selve enhetene – objektene, og vi skal se litt nærmere på dette, jfr. Sevatdal 1999, s. 260-262. Begrepene «eiendom» og «eiendomsenhet» har ikke noen fast og utvetydig definisjon i Norge. Den mest vanlige måten å tenke på, og som vi skal legge til grunn her, springer ut av det matrikulære systemet, men det er all grunn til å være oppmerksom på at begrepene «eiendom» og «eiendomsenhet» gis varierende meningsinnhold, også i formell juridisk språkbruk, i lov-tekster og andre sammenhenger. Vi kan f.eks. nevne at i jordpolitisk sammenheng defineres en eiendom som alt landbruksareal som en person eier i en kommune og som har vært drevet under ett som en enhet i minst 5 år.

For forståelsen av den videre framstillingen er det nødvendig på dette stadium å kort skissere strukturen og begrepene i det norske eiendomsregisteret, vi kommer til å referere til det senere. Eiendomsregistret er et samlebegrep for to selvstendige, men likevel sammenkopla registre; matrikkelen på den ene siden og grunnboka på den andre. I matrikkelen, som for tiden heter GAB (Grunn, Adresse, Bygning) finner en informasjon om *eiendomsenhetene*, vi kan si det er et objektregister. Det består også av to deler; en kartdel og en tekstdel. Eiendomsenheter blir formelt til gjennom ulike prosesser i tilknytning til matrikkelen, så som deling og sammenføring. Slik sett er det det matrikulære systemet som definerer og til en viss grad beskriver eiendomsenhetene. Lovgrunnlaget er delingsloven av 1978, før det skyld-delingsloven av 1909 for landsbygda og tidligere tilsvarende lover.

Grunnboka er ofte betegnet som et rettighets- eller heftelsesregister. Den primære funksjon er å gi sikkerhet for rettigheter og innføringen – tinglysingen – er frivillig. Prinsippet er at en som har en rettighet i en eiendom, for eksempel en servitut eller en panterett, selv avgjør om han ønsker det vern som ligger i å få rettsstiftelsen innført i grunnboka. Sekundært fungerer grunnboka også som en informasjonskilde på lignende måte som matrikkelen. Lovgrunnlaget er tinglysingsloven av 1935.

La oss starte med begrepet "teig". Den er vanligvis en del av jordoverflaten (et lukket polygon) som er begrenset av eiendomsgrenser. Eiendomsretten strekker seg imidlertid både oppover og nedover, så vi får tenke oss «teigen» som ett volum eller en «blokk», men utstrekningen oppover og nedover er ikke entydig bestemt.

En matrikulær eiendomsenhet består av en eller flere slike teiger og har en unik identifikasjon ved en tallgruppe bestående av kommunenummer, gardsnummer og bruksnummer. Hver slik eiendom har et eget blad i grunnboka. I vanlig språkbruk vil en si at en eiendom er et bruksnummer, som altså kan bestå av en eller flere teiger som er identifiserte ved grenser i marka og kartfestet.

I prinsippet er altså systemet nokså enkelt, men det er flere forhold som i høy grad kompliserer det. For det første kan en "eiendom", i handel og vandel, arv og skifte, odel og åsete, konsesjon, pantsetting osv., dvs. i den alminnelige hverdag der arealbruk og transaksjoner skjer, bestå av flere bruksnummer, ofte ganske mange. Og ikke minst viktig er dette i vår sammenheng her: Det er dette "hverdagslige" eiendomsbegrepet som Statistisk Sentralbyrå sin statistikk om eiendomsforhold er basert på. Altså et objekt som ikke nødvendigvis er sammenfallende med ett bruksnummer i det matrikulære systemet. Vi skal ikke gå inn i forklaringene til dette her, bare antyde at vårt matrikulære system har fokusert på, og vektlagt oppdeling langt mer enn sammenføring. En eiendom i denne hverdagslige forstand kan for eksempel være betegnet slik: "Eiendommen Ås i X kommune, gnr. 1, bnr. 6, 8, 12 og 16". Eiendommen består her altså av fire matrikulære eiendommer, som hver for seg kan bestå av flere teiger. I dette tilfellet ville det synes rimelig å slå disse fire bruksnumrene sammen til ett, de utgjør jo faktisk en funksjonell enhet. Det er adgang for grunneieren til å gjøre det på visse vilkår, men systemet oppmuntrer ikke til det, og det blir i liten grad gjort.

La oss tenke oss at eiendommen Ås ovenfor ligger ned mot en innsjø eller fjord, og at den er oppført med et visst areal i matrikkelen (GAB), i landbruksregisteret og i landbruketstillinga. Dette oppgitte arealet vil nesten bestandig bare referere seg til tørt land, ikke sjøarealet som faktisk også er en del av eiendommen. En sier det slik at eiendommen også strekker seg utover i sjøen, på noenlunde samme måte som den strekker seg oppover i lufta og nedover i undergrunnen. Vi har altså på sett og vis ikke noen egen eiendomsdannelse ute i sjøen, på arealbruken der sine egne premisser; eiendomsforholdene i sjøen er en fortsettelse av eiendomsforholdene i strandsona, og har derfor i stor grad blitt determinert av arealbruken og eiendomsdannelsen på land. Dette blir modifisert gjennom spesifikke regelsystemer for bruk og atferd på og i sjøen, for eksempel m.h.t. atkomst (strandretten), ferdsel, fiske og jakt.

Så kan vi tenke oss at eiendommen Ås har visse rettigheter utenfor det arealet som eiendommen "egentlig" består av. I vår utmarksfikserte sammenheng kan vi gruppere disse rettighetene i flere typer:

- 1) Servitutter, dvs. at det tilligger eiendommen mer eller mindre spesifiserte rettigheter på andre eiendommer. I utmark finner vi mengdevis av slike servitutter til beite, slått, hogst, jakt, fiske, setring osv. I formell juridisk sammenheng er det denne uttrykksmåten som dominerer når vi har å gjøre med funksjonell deling av ressurser. Den kløyvde eiendomsretten som vi har omtalt foran eksisterer som en underliggende forståelse, men er ikke lenger vanlig i den formelljuridiske språkbruken. I dagligtalen omtaler en nok forholdet vanligvis bare som en rett; beiteretten, hogstretten, jaktretten osv. I visse områder

finnes det helt spesifikke uttryksmåter, visse steder på Sørlandet snakker en om "buskogen" og "hogsterskogen" for henholdsvis beiteretten og hogstretten, på Vestlandet snakker en om "sambeite" for å betegne at beiteretten er skilt fra retten til skogen, og at den ligger i fellesskap mellom flere.

- 2) Andel i sameie. Eiendommen Ås kan ha andel i et sameieområde; et såkalt realsameie, også kalt sameie mellom bruk. Dette betyr at eiendommen (bruket) så og si er "medeier" i et område for en bestemt andel. Terminologi, begrepsdannelse og betraktningsmåte her er problematisk. For det første gir det ikke god mening å si at et bruk er "eier" eller "medeier", det er bare fysiske eller juridiske personer som kan være eiere. Et bruk er i hvert fall ikke en fysisk person, og det er også temmelig tvilsomt å oppfatte det som en juridisk person. For det andre er realiteten at sameieandelen, på samme måten som en realservitutt, er en integrert del av eiendomsenheten, i handel og vandel, arv og skifte, odel og åsete, konsesjon og jordpolitikk, pantsetting osv. Skal f.eks. en sameieandel skilles fra bruket, så vil det både formelt og reelt være en eiendomsdeling. Disse ulogiske forhold m.h.t. terminologi og begreper er noe vi må leve med; de faktiske eiendomsforholdene er et produkt av pragmatisk tilpassing og utvikling over hundrevis av år, og er ikke nødvendigvis greit ordnet begrepsmessig og terminologisk. Det er imidlertid et annet og mer praktisk problem som følger av dette: Selv om realsameiene i utmarka faktisk er fysiske enheter, omsluttet av eiendomsgrenser, så defineres de ikke som egne eiendomsobjekter, hverken i grunnboka eller GAB (matrikkelen). Og de er heller ikke statistikk-bærende enheter i Statistisk Sentralbyrå sin statistikk, f.eks. landbrukstellingene. Det eneste stedet de så og si i en viss grad kommer til syne er på Det Økonomiske Kartverket (etter digitaliseringen betegnet DEK). Men dette kartverket dekker på sin side lite av fjellområdene der realsameier er en meget alminnelig eieform.
- 3) Allmenningsretter. Eiendommen som sådan (Ås i vårt eksempel) kan ha rett i allmenning - allmenningsrett. Dette er også retter som ligger til bestemte eiendommer, men de er av et særegent slag og må ikke sammenblandes med servitutter og sameieandeler. Allmenningsområdene framstår som egne matrikulære objekter.

Ovenfor har vi gitt en kort fremstilling av hvilke komponenter en eiendom faktisk kan bestå av: Arealer i form av en eller flere teiger som hver for seg strekker seg oppover, nedover og ev. utover i sjø- og vannområder, og rettigheter i form av servitutter, sameieandeler og allmenningsretter. Det må legges til at en eiendom på sett og vis også kan "innskrenkes" gjennom at andre eiendommer kan ha rettigheter på den, de betegnes da gjerne "heftelser".

De arealmessige komponentene av eiendommen blir prinsipielt synliggjort gjennom det matrikulære systemet, men opplysninger om oppsplittingen i teiger og om vannareal er i praksis nesten ikke tilgjengelig gjennom matrikkel og vanlig statistikkproduksjon.

Servitutter kommer ikke til syne noe sted som del av eiendommen, men skal ev. prinsipielt komme til syne som heftelse på den tjenende eiendommen, dvs. på grunnboksbladet til den eiendommen rettigheten ligger på. Det er imidlertid en viktig reservasjon som må taes her; *en servitutt (og for så vidt en hvilken som helst rettighet) kommer bare inn i grunnboka dersom innehaveren av rettigheten finner det ønskelig å tinglyse den, og faktisk gjør det.* Når det gjelder de typiske realservitutter i utmark så er disse, dessverre for oss som søker informasjon, bare i meget liten grad tinglyst.

Allmenningene er egne matrikulære enheter. De er relativt få og store, og de har vært under noenlunde velordnet forvaltning over lang tid. Det er derfor samlet mye og lett tilgjengelig kunnskap, både om allmenningsenhetene som sådan og om allmenningsrettighetene. Men her

også er det slik at vi ikke finner opplysninger om hvorvidt en eiendom har allmenningsrett, verken på grunnboksbladet eller i GAB. Det er imidlertid pålagt styrene for de enkelte allmenningene å føre egne registre over eiendommer som har allmenningsrett.

Realsameiene er de vanskeligste å få oversikt over. De blir hverken i prinsippet eller i praksis systematisk synliggjort i noe register. Det gjelder både for sameiene som sådanne, dvs. som fysiske, arealmessige enheter og for de eiendomsenhetene som eier, dvs. har andel i sameiet. Disse siste er selvsagt med i matrikkel og grunnbok, men poenget er at det ikke framgår rutinemessig at de har sameieandel og hvor stor den er. *Denne situasjonen følger logisk av at et realsameie ikke er en eiendomsenhet.* Det har (vanligvis) verken gardsnummer eller bruksnummer, det har ikke noen logisk plass i matrikkelen og det har ikke noe grunnboksblad der eier- og andelsforhold kunne vært anført. På sett og vis er det snakk om to slags enheter eller «objekter»; for det første eiendommene som har andel, og for det andre selve sameieområdet. De er begge relevante i vår sammenheng. For områder som dekkes av Det Økonomiske Kartverket (nå DEK) vil realsameiene i en viss grad være synlige som egne polygoner.

Selv om vi mangler systematisk kvantitativ kunnskap om realsameiene, så vet vi noe som på sett og vis gjør den mangelfulle datasituasjonen enda mer uheldig; realsameie i en eller annen variant er en meget utbredt eieform i utmark, særlig når vi kommer over grensen for produktiv skog. En kan kanskje si det så sterkt at det mange steder, særlig i det vi kunne kalle "seterregionen" i fjellet, er den dominerende eieformen. Det er derfor et påtrengende behov for å få synliggjort dem, noe som er bakgrunnen for at en i forslaget til ny lov om eiendomregistrering, jfr. NOU 1999: 1, foreslår at realsameiene skal registreres som *egne* enheter i matrikkelen. I det etterfølgende vil vi *samle* sammen den sparsomme informasjon vi kan finne i ulike kilder til å belyse disse forholdene, direkte og indirekte.

3.2.2 Eiendomsstørrelse og teigdeling i produktiv skog

Av ovenstående skulle det gå rimelig klart fram at det er vanskelig å gi en kvantitativ beskrivelse av eiendomsstrukturen i utmark. Dels fordi eiendomsenhetene omfatter innmark, ulike arealkategorier så som skog, snaufjell og vann i utmark, og rettigheter. En eiendomsenhet som sådan er derfor vanskelige å definere noenlunde presist. Dels er det vanskelig også fordi vi mangler data om det som måtte være interessant og relevant å ta med i en slik beskrivelse ut fra næringsutviklingsperspektiv.

Uansett er den arealmessige størrelsen på eiendommene og teigdelingen sentrale faktorer, både m.h.t. innmarksareal og utmarksareal. Her presenterer vi innledningsvis to kart, basert på spesialgrupperinger av data fra landbrukstellingen 1978. Kartene, og undersøkelsen det er en del av, er utført av Jan Ivar Lunde (Lunde 1983), som hovedoppgave ved (den gang) Institutt for Jordskifte og Arealplanlegging, Norges landbrukshøgskole. Undersøkelsen var en del av arbeidet med å få til et nasjonalatlas for Norge, og førte fram til ferdige forslag til kartmanus. Dette arbeidet ble innstilt, og kartene ble aldri publiserte. Selv om formålet med kartene var noe annerledes enn vårt, så kan vi likevel trekke ut vesentlig informasjon for våre formål. Eiendomsstrukturen har ikke endret seg mye siden den gang.

La oss starte med kartet over "Eiendommer etter areal jord og skog" (figur 2). Utgangspunktet er det produktive skogarealet, satt av som en arealproporsjonal firkant for hvert fylke. Dette arealet er så fordelt på fem eiendomsklasser. Den ene klassen er ganske enkelt det en har kalt "store skogeiendommer", definert som mer enn 5000 dekar produktiv skog. De andre fire klassene går på varierende størrelse av dyrka mark i drift (den gang). Videre er det for hvert fylke gitt tallopplysninger for antallet eiendommer i hver klasse, og gjennomsnittsstørrelsen for produktivt skogareal i hver eiendomsklasse.

La oss ta to meget ulike barskogfylker, Hedmark og Aust-Agder som eksempler. Langt over

halvparten av skogarealet i Hedmark ligger til store eiendommer. Det er 376 slike eiendommer, og gjennomsnittsstørrelsen av disse er vel 20.000 dekar. Nest største arealgruppe er eiendommer med lite eller ingenting dyrka mark i drift, det er nesten 5000 slike, og gjennomsnitt på 430 dekar. I Aust-Agder er det bare 41 eiendommer over 5000 dekar, med et gjennomsnitt på 8849 dekar. Men her også er det en stor gruppe skogeiendommer med lite eller ingen dyrka mark i drift. Gjennomsnittet for denne gruppen er ikke oppsiktsvekkende ulik tilsvarende gruppen i Hedmark, 580 dekar skog.

Vi kan "gå" landet rundt på denne måten, og få et inntrykk av den store regionale variasjonen i andelen av det produktive skogarealet som ligger til "store skogeiendommer". Finnmark er et selvsagt unntak, her dominerer statsgrunn som fire eiendommer. På landsbasis ligger vel 30% av skogarealet til slike "store" eiendommer. Vi ser også at det ikke er særlig stor variasjon i gjennomsnittet for de andre klassene; det ligger fra 200 og oppover til vel 400 for vestlandsfylkene, og noe høyere for de andre.

Illustrasjon neste side:

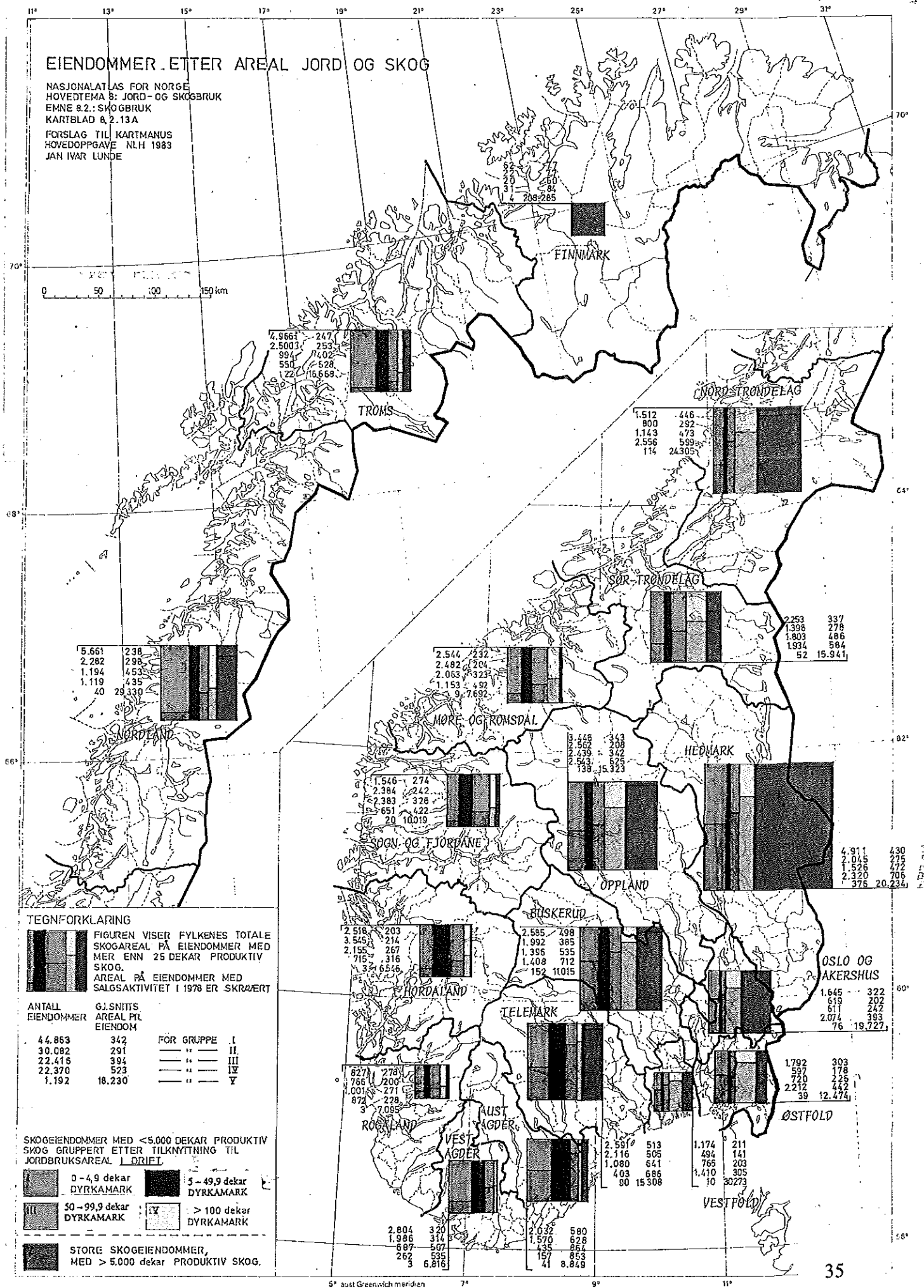
Figur 2: Eiendommer etter areal, jord og skog;

Antall eiendommer og gjennomsnittlig skogareal pr eiendom innenfor gruppering etter arealstørrelse på dyrka mark i drift samt en gruppe for store skogeiendommer.

EIENDOMMER ETTER AREAL JORD OG SKOG

NASJONALATLAS FOR NORGE
HOVEDTEMA 8: JORD- OG SKOGBRUK
EMNE 8.2: SKOGBRUK
KARTBLAD 8.2.13A
FORSLAG TIL KARTMANUS
HOVEDOPPGAVE NLH 1983
JAN IVAR LUNDE

0 50 100 150 km



Teigen er den minste enheten (eller objektet) av grunnareal som kan få eget bruksnummer. En eiendom kan bestå av en eller flere teiger, som kan ha det samme bruksnummeret eller hvert sitt. Teigene kan ligge atskilt av en veg, bekk, annet fysisk hinder eller av teiger tilhørende andre eiendommer. Når en eiendom består av flere teiger, som hver er omkranset av andre ("fremmede") eiendommer, kalles tilstanden teigdeling eller teigblanding.

*Figur 3. Teiger i skog - eksempel fra Eidskog kommune, Hedmark fylke.
Økonomisk kartverk, målestokk ca 1:20.000.*

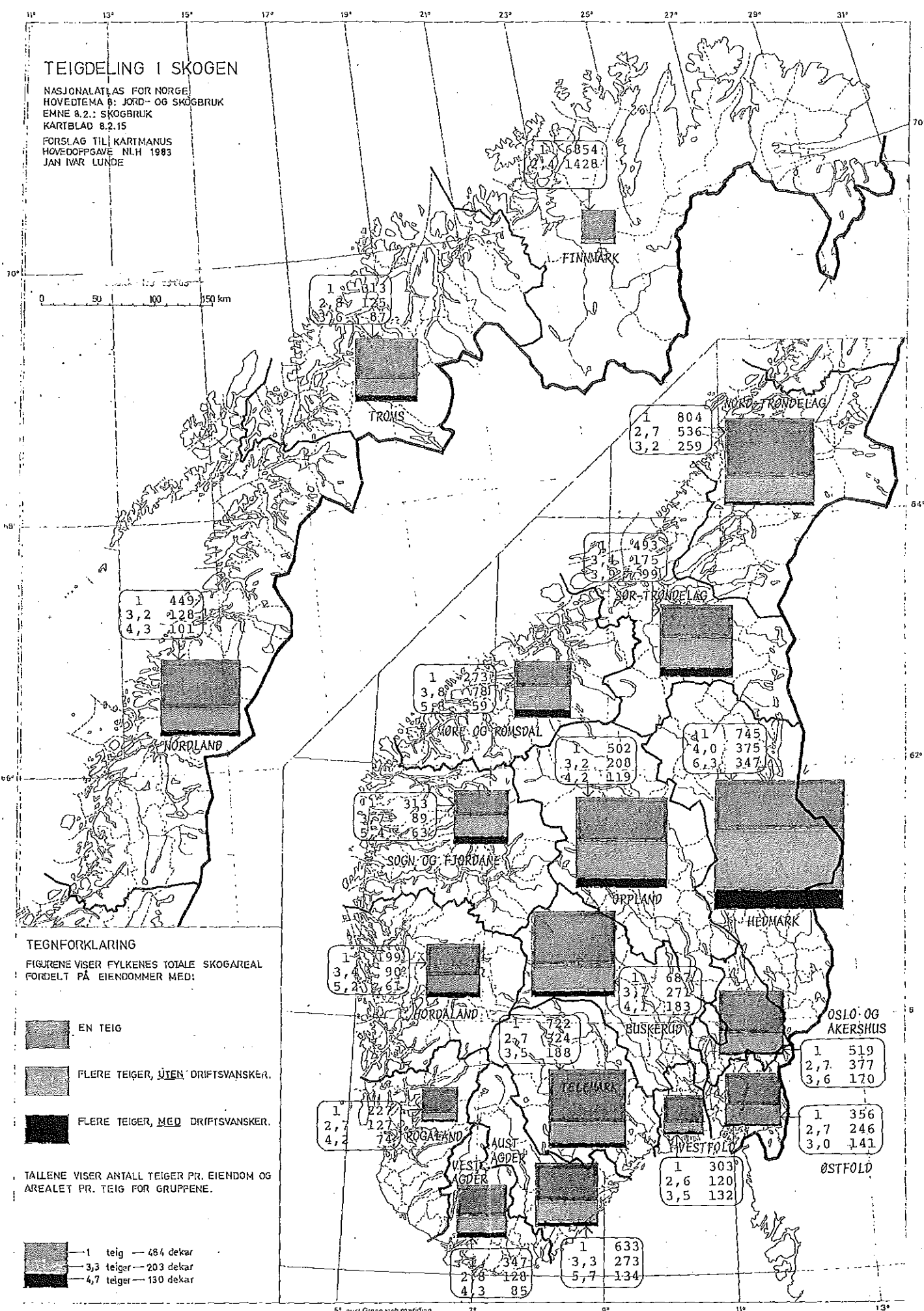


Illustrasjon neste side:

Figur 4: Teigdeling i skogen; Fylkesvis presentasjon av skogarealet på eiendommer med én teig, med flere teiger uten at driftsvansker er oppgitt og med flere teiger der det er oppgitt driftsvansker. Gjennomsnittlig antall teiger og gjennomsnittlig teigstørrelse innenfor de nevnte grupper.

TEIGDELING I SKOGEN

NASJONALATLAS FOR NORGE
HOVEDTEMA 8: JORD- OG SKOGBRUK
EMNE 8.2.: SKOGBRUK
KARTBLAD 8.2.15
FORSLAG TIL KARTMANUS
HOVEDOPPGAVE NILH 1983
JAN INAR LUNDE



Det andre kartet til Lunde (1983) (figur 4) gjelder teigdelingen av produktiv skog. Det er bygd opp på samme måte som det første kartet; det produktive skogarealet er fordelt på klasser av eiendommer; 1) de med en teig, dvs. uten teigdeling, 2) de med mer enn en teig men som ikke har oppgitt at dette fører til driftsvansker i skogen, og 3) de med mer enn en teig og som oppgir at teigdelingen medfører driftsvansker. Videre inneholder kartet gjennomsnittlig antall teiger og teigstørrelse for hver klasse. Her er det ikke så meget dette med driftsvansker i skogsdrifta p.g.a. eigdelingen som interesserer, det er først og fremst det fysiske mønsteret som eiendomsstørrelsen og teigdelingen til sammen skaper. La oss se på Hedmark fylke igjen. Den gjennomsnittlige teigen i de tre klassene er henholdsvis 745, 375 og 347 dekar. Selv om dette er gjennomsnittstall med (rimeligvis) stor variasjonsbredde, så indikerer disse, og tilvarende tall for de andre fylkene, at *den fysiske strukturen i den delen av utmarka som er produktiv skog, er sterkt oppdelt av eiendomsgrenser.*

En liten reservasjon må imidlertid tas. Den oppmerksomme leser vil ha merket seg at avgrensingen av teig i skogbrukstelingen, i tillegg til eiendomsgrenser, også omfatter fysiske hinder for skogsdrift. Grunnen er naturlig nok at et viktig formål med denne statistikken var å belyse driftsforholdene i skogbruket. Definisjonen av teig blir derfor noe annerledes enn vi skulle ønske, og som vi har brukt tidligere. Det gjør imidlertid våre tall noe misvisende, men neppe på avgjørende måte.

Det finnes også en del annet tallmateriale og tidligere undersøkelser vi kan trekke inn for å belyse eiendomsstørrelse og teigforhold i produktiv skog. Det første gjelder et arbeide om eiendomsforhold og skogreisning i de tre vestlandsfylkene Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal, basert på skogbrukstelingen i 1967; Sevatdal 1971. Selv om disse tallene er over tretti år gamle, er det liten grunn til å tro at eiendomsstørrelse og teigstruktur har endret seg vesentlig. Det som derimot kan ha endret seg er vegetasjonen; teigene er rimeligvis i betydelig grad tilplantet med barskog, mens de den gang var preget av lauvskog og beiting. Vedlagt følger og et kart over kommuner og gjennomsnittlig teigstørrelse (figur 5).

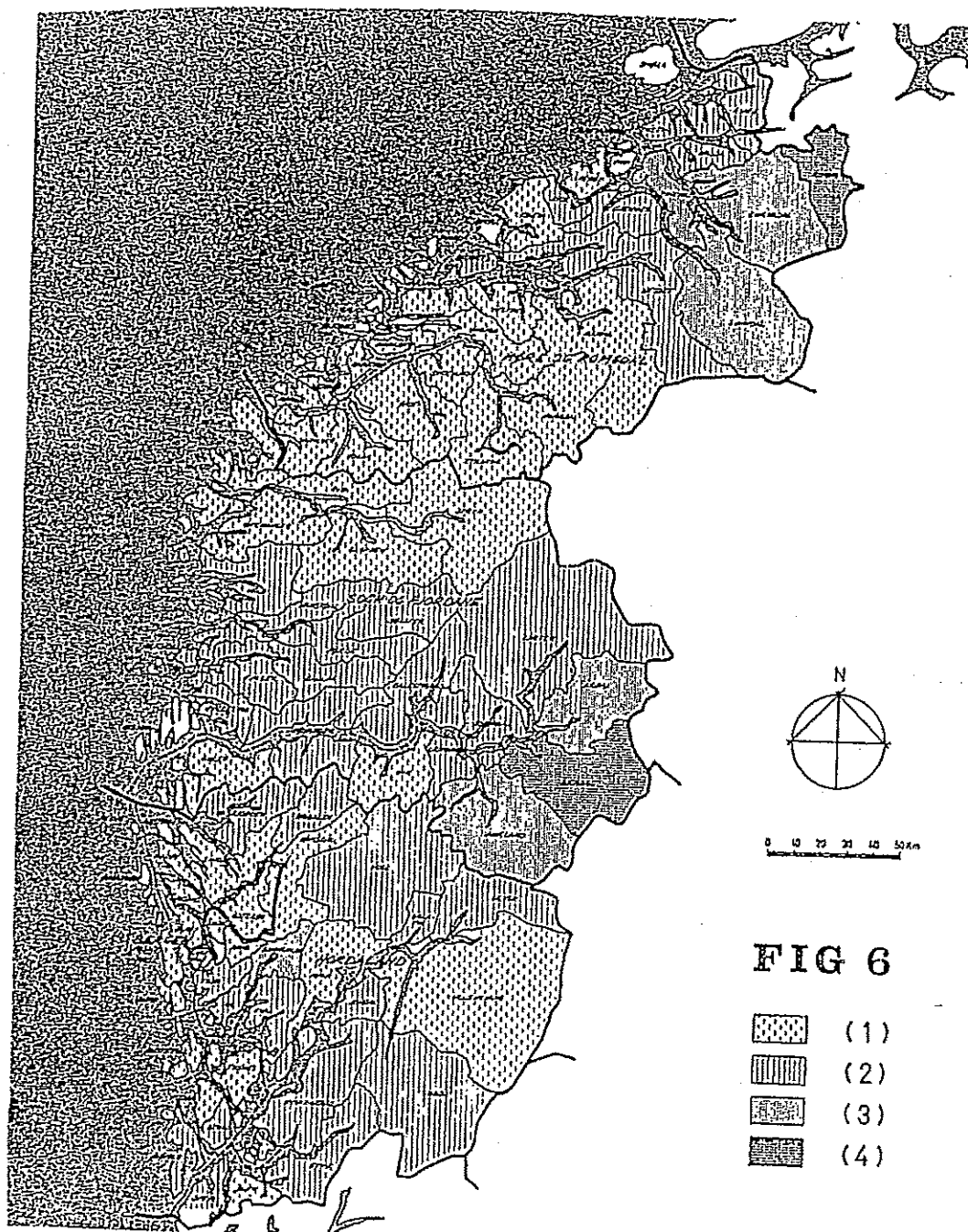
Hovedinntrykket er egentlig nokså enkelt; skogliene på Vestlandet er ganske ekstremt oppsplittet i eiendomsteiger. I de fleste kommuner ligger de kommunale gjennomsnitt for teigstørrelse godt under 200 dekar, noen steder langt under.

Figur 5. Klassifisering av kommunar etter gjennomsnittleg teigstorleik, eigedomar med bare ein teig medregna

Signatur: Størrelsesklasser, teiger:

(1)	2,6	-	99,9	dekar
(2)	100,0	-	199,9	dekar
(3)	200,0	-	299,9	dekar
(4)	300,0	-	388,4	dekar

Kilde: Sevatdal, 71, s 46-47



La oss så ta for oss tilsvarende tema med data fra Landbrukstellinga i 1989. Av de 183 065 eiendommene² som var med i landbrukstellinga 1989 besto 71 216 av kun en teig. I tabellen under vises en oversikt over teigdeling i skog fordelt etter antall eiendommer og areal. Eiendommer delt av offentlig veg eller jernbane regnes her *ikke* som teigblanding (Landbrukstellinga 1989, hefte 1 s. 145)

Tabell 3. Antall eiendommer og totalareal (daa) med prosentvis fordeling, etter antall teiger i skog

Antall teiger i skog	Antall eiendommer	Skogareal (daa)
1	71 216 (56,9%)	113 558 342 (57,6%)
2-3	35 588 (28,4%)	36 798 281 (18,7%)
4-5	11 388 (9,1%)	20 668 514 (10,5%)
Mer enn 6	7 029 (5,6%)	26 056 311 (13,2%)
Totalt	125 221 (100,0%)	197 081 448 (100,0%)
Totalt i Landbruks- tellinga 1989	183 065	70 360 584 (prod. skog) 194 878 571 (tot.utmark, inkl. prod. skog)

Kilde: Landbrukstellinga 1989³

Av de totalt 183 065 eiendommene som deltok i Landbrukstellinga 1989, ser en at 57 844 (nesten 1/3) av eiendommene ikke representeres i statistikken om teigdeling i skog. Årsaker

² Alle eiere var oppgavepliktige i Landbrukstellinga 1989. Som eier ble alle regnet som hadde tinglyst skjøte på sin eiendom, alle dødsbo og alle som hadde kjøpt eiendom på tvangsauksjon stadfestet av namsretten, selv om kjøperen ikke hadde fått tinglyst skjøtet i sitt navn. "Eiendom" ble definert som alt oppgavegiveren eide i en kommune. Det vil si at en eiendom som strekker seg over to kommuner registreres som to eiendommer. Alle statskogene som ble forvaltet av daværende Direktoratet for statens skoger (nå: Statskog SF) i en kommune skulle regnes som en eiendom. Det samme gjaldt skogene til Opplysningsvesenets Fond. Den enkelte statsallmenning i kommunen skulle registreres som egen eiendom. Skoger eid av staten/statsinstitusjon forvaltet av andre enn Direktoratet for statens skoger skulle registreres som egne eiendommer. Likeledes for kommunale og fylkeskommunale skoger (Landbrukstellinga 1989 Hefte 1, s. 133-134)

³ Opplysningene om teigene er tatt ifra SSB 2000, de øvrige ("Totalt i Landbrukstellinga") fra Landbrukstellinga 1989 hefte 1, s. 98-99. Tallene for utmarksareal er differensen mellom totalareal og jordbruksareal framkommet i teigstatistikken til SSB 2000. (Opplysningene om jordbruksarealet er egentlig ikke særlig interessante siden antall teiger er oppgitt for skogen og ikke berører jordbruksarealet i det hele tatt. Den eneste funksjonen jordbruksarealet har her er som et tall å trekke fra totalen for å komme fram til utmarksarealet.)

til dette kan være at i alt 37 500⁴ av eiendommene i Landbrukstellinga 1989 ikke hadde produktivt skogareal. Ytterligere 20 000 eiendommer hadde 1-24 daa produktivt skogareal, dvs. et helt ubetydelig areal i skogbruksmessige sammenheng. Siden spørsmålet om teigdeling var satt inn i samme seksjon som driftsplan og forslag til årlig avvirkning (seksjon L) i spørreskjemaet, et uaktuelt tema for mikroeieendommer, kan dette ha bidratt til at oppgavegiverne med 1-25 daa produktiv skogareal har unnlatt å svare.

Oppgavegiverne har *åpenbart tatt med de totale utmarksarealer i teigoppføringen*. Utmarksarealet som er oppført i forbindelse med teigoppgaven er faktisk større enn det som er registrert av utmark ellers i undersøkelsen. Avviket er på 2 202 877 daa., som tilsvarer et gjennomsnittlig avvik på 17,6 daa pr. eiendom (av de som svarte på teigdeling). Dette kan ha mange årsaker. Utmark er for eksempel generelt dårligere kartlagt enn innmark og arealangivelsene og grenseangivelsene er mer usikre. Dobbelregistrering av arealer i sameie mellom bruk kan også ha forekommet.

Skogbrukstellingene i 1957 og 1967 fokuserte også på teigsituasjonen i skog. Sett i samband med tallene fra 1989, kan det neppe herske tvil om at de eldre tallene representerer en vesentlig underrapportering i forhold til den faktiske situasjon.

⁴ Tallet er hentet fra Landbrukstellinga 1989 hefte 1, s. 36 ("Eigedomar etter storleiken på prduktivt skogareal. Fylke/ymse strukturinndelingar).

Tabell 4. Antall skogeiendommer med teigdeling (skogarealet i mer enn 1 teig)

Fylke	Antall skogeiendommer oppgitt med teigdeling			
	Skogbrukstellinga 1957		Skogbrukstellinga 1967	
	Antall eiendommer	I prosent av totalt antall	Antall eiendommer	I prosent av totalt antall
I alt:	33.287	26,8	44.008	32,4
Østfold	715	13,7	1.127	20,1
Akershus og Oslo	887	17,1	1.150	21,3
Hedmark	4.178	39,5	4.700	40,8
Oppland	3.852	36,5	4.498	39,5
Buskerud	1.795	24,3	2.427	31,1
Vestfold	619	14,5	865	21,1
Telemark	1.488	23,3	1.863	28,1
Aust-Agder	1.391	30,4	1.645	33,9
Vest-Agder	1.285	20,8	2.164	33,4
Rogaland	323	8,4	924	21,3
Hordaland og Bergen	1.720	17,9	3.126	27,3
Sogn og Fjordane	2.739	37,6	3.422	1,1
Møre og Romsdal	3.674	43,3	4.262	42,9
Sør-Trøndelag	2.780	36,8	3.696	45,6
Nord-Trøndelag	897	13,8	1.248	18,9
Nordland	2.518	23,0	3.999	32,4
Troms	2.432	25,6	2.857	27,3
Finmark	30	8,6	35	7,0

Kilder:

Statistisk Sentralbyrå, Skogstatistikk 1957-1960, Norges offisielle statistikk XII 124, Oslo, 1963, tabell VII og tabell IX.

Statistisk Sentralbyrå, Skogbrukstelling 1967, Hefte 1, Oslo 1969, tabell 22 og tabell 1.

Med referanse til den presenterte tabell fra Landbrukstellinga 1989 var prosentandelen antall eiendommer med teigdeling (mer enn 1 teig) på 43,1%. Det er liten grunn til å tro at teigstrukturen har endret seg vesentlig mellom 1957, 1967 og 1989, og ikke heller fram til i dag. Tallene fra 57 og 67 dokumenterer usikkerheten i de tall som forefinnes på området eller problemene med å sammenligne tall fra de nevnte undersøkelser. Samtidig gir tallene et interessant innblikk i den eiendomsgeografiske fordeling av fenomenet teigdeling: Den mest ekstreme teigdeling finner vi i de sentrale dalstrøk på Østlandet (Hedmark, Oppland og til dels Buskerud), i Agder og til dels i Telemark samt i fylkene Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag.

Fra de nevnte skogbrukstellingene finnes også oversikt over teigantallet på de enkelte eiendommer med teigdeling. Antallet oppgitte teiger pr eiendom er gjengitt i tabell 5 for landet og brutt ned på fylker. Gjennomsnittsantallet teiger pr eiendom er gjengitt i tabell 6 for landet og brutt ned på fylker.

Tabell 5. Antall teiger pr eiendom (eiendommer med teigdeling)

Fylke	Antall eiendommer (oppgitt med teigdeling) fordelt på antall teiger pr. eiendom				
	Tot. antall eiendommer	2 teiger	3-5 teiger	6-10 teiger	11 eller flere teiger
I alt:	44 008	19 681	18 986	4 340	1 001
Østfold	1 127	756	338	29	4
Akersh. og Oslo	1 150	651	442	55	2
Hedmark	4 700	1 810	2 091	585	214
Oppland	4 498	1 965	2 072	430	31
Buskerud	2 427	1 206	1 060	155	6
Vestfold	865	526	314	25	0
Telemark	1 863	1 044	714	101	4
Aust-Agder	1 645	706	733	175	31
Vest-Agder	2 164	990	1 002	157	15
Rogaland	924	440	417	57	10
Hord. og Bergen	3 126	1 515	1 274	268	69
Sogn og Fjordane	3 422	1 198	1 433	553	238
Møre og Romsdal	4 262	1 416	1 995	616	235
Sør-Trøndelag	3 696	1 439	1 636	535	86
Nord-Trøndelag	1 248	813	392	36	7
Nordland	3 999	1 752	1 871	348	28
Troms	2 857	1 437	1 185	214	21
Finmark	35	17	17	1	0

Kilde: Statistisk Sentralbyrå, Skogbruksstilling 1967, Hefte 1, Oslo 1969, tabell 22 og tabell 22.

Figur 6. Antall teiger - eiendommer med teigdeling

Fylke	Skogbrukstellinga 1957		Skogbrukstellinga 1967	
	Antall teiger	Teiger pr eiendom med teigdeling	Antall teiger	Teiger pr eiendom med teigdeling
I alt:	87 212	3,6	154 771	3,5
Østfold	1 549	2,8	2 958	2,6
Akershus og Oslo	2 105	2,9	3 279	2,9
Hedmark	14 625	4,1	19 089	4,1
Oppland	10 580	3,2	14 827	3,3
Buskerud	4 163	3,0	7 330	3,0
Vestfold	1 047	2,6	2 324	2,7
Telemark	3 611	2,9	5 377	2,9
Aust-Agder	3 561	3,7	5 741	3,5
Vest-Agder	2 837	3,3	6 906	3,2
Rogaland	354	3,2	2 879	3,1
Hordaland og Bergen	4 308	4,0	10 639	3,4
Sogn og Fjordane	6 172	4,2	15 611	4,6
Møre og Romsdal	13 960	4,8	18 188	4,3
Sør-Trøndelag	7 928	3,4	14 091	3,8
Nord-Trøndelag	1 575	2,7	3 353	2,7
Nordland	649	3,2	13 164	3,3
Troms	4 188	3,0	8 916	3,1
Finmark	-	-	99	2,8

Kilder:

Statistisk Sentralbyrå, Skogstatistikk 1957-1960, Norges offisielle statistikk XII 124, Oslo, 1963, tabell VIII.

Statistisk Sentralbyrå, Skogbrukstelling 1967, Hefte 1, Oslo 1969, tabell 22.

I skogbrukstellingene fra 1957 og 1967 ble det også innhentet opplysninger om teigstørrelser. Endel hovedtall er gjengitt i tabell 7 under.

Tabell 7. Størrelse på teiger - eiendommer med teigdeling

Fylke	Størrelse på teiger; prosent av totalt antall teiger (eiendommer med teigdeling) fordelt på størrelsesklasser											
	Skogbrukstellinga 1957 Skogeiendommer med spesifiserte oppgaver over teigene						Skogbrukstellinga 1967 Eiendommer med teigdeling					
	< 25 daa	25-99 daa	100 - 249 daa	250 - 499 daa	500-1000 daa	> 1000 daa	< 25 daa	25-99 daa	100 - 249 daa	250 - 499 daa	500-1000 daa	> 1000 daa
I alt:	28,6	36,9	19,3	8,3	4,1	2,8	25,6	38,2	20,7	8,4	4,2	2,9
Østfold	15,8	38,0	25,2	10,9	5,6	4,5	16,7	37,8	24,4	11,2	5,7	4,2
Akers. og O.	14,0	37,0	25,6	11,9	5,8	5,7	14,8	37,4	24,8	11,2	6,2	5,6
Hedmark	12,9	34,5	25,9	14,1	7,3	5,3	12,7	31,9	25,5	15,0	8,3	6,6
Oppland	16,9	39,7	24,5	10,4	5,0	3,5	18,0	40,3	24,3	9,6	4,5	3,3
Buskerud	14,0	39,3	22,6	10,3	7,1	6,7	14,2	37,0	23,7	11,1	7,9	6,1
Vestfold	20,0	42,0	23,5	10,0	3,2	1,3	26,7	42,0	18,7	7,4	3,2	2,0
Telemark	13,2	29,9	27,1	14,7	9,3	5,8	16,7	27,8	24,5	15,3	9,2	6,5
Aust-Agder	20,7	34,2	22,8	11,1	6,7	4,5	17,1	32,7	23,3	12,7	8,3	5,9
Vest-Agder	25,1	38,9	22,4	9,3	3,8	0,5	31,0	36,4	20,6	8,3	3,2	0,5
Rogaland	55,9	35,3	6,5	1,7	0,6	0,0	41,6	34,9	15,2	5,6	1,8	0,9
Hordal. og B.	42,1	41,5	14,0	1,8	0,5	0,1	29,7	44,2	20,1	4,6	1,1	0,3
Sogn og Fj.	48,8	36,9	10,6	2,9	0,8	0,0	40,9	40,1	13,8	3,5	1,3	0,4
Møre og R.	57,0	32,9	7,6	1,9	0,5	0,1	42,9	39,3	13,2	3,2	1,1	0,3
Sør-Tr.	24,7	40,2	20,7	8,8	3,8	1,8	24,2	40,9	21,8	7,9	3,5	1,7
Nord-Tr.	7,7	24,0	24,5	16,1	12,4	15,3	8,2	26,3	24,4	16,4	12,0	12,7
Nordland	32,3	42,1	18,0	5,3	1,9	0,4	23,6	42,5	23,1	6,6	2,8	1,4
Troms	35,3	41,7	16,9	3,9	1,5	0,7	28,1	42,4	18,5	6,2	3,0	1,8
Finmark	-	-	-	-	-	-	41,4	46,5	10,1	0,0	0,0	2,0

Kilder:

*Statistisk Sentralbyrå, Skogstatistikk 1957-1960, Norges offisielle statistikk XII 124, Oslo, 1963,
Statistisk Sentralbyrå, Skogbrukstelling 1967, Hefte 1, Oslo 1969, tabell 22 og tabell 25.*

Tallene er hentet fra de respondenter som under skogbrukstellingene oppga å ha "teigdeling", dvs. to teiger eller mer på sin skogeiendom. Til en viss grad kan tallene gi en indikasjon på teigforholdene i norsk utmark generelt - også for teigstørrelser på eiendommer uten teigdeling og for teigstørrelser hos respondenter som ikke har svart på spørsmålet om teigdeling. Det er ingen grunn til å tro at teigstrukturen har endret seg vesentlig siden skogbrukstellingene ble gjennomført.

Generelt kan man ut fra materialet si at den gjennomsnittlige teigen er rimelig liten. Over 40% av teigene er under 100 daa - sett for landet som helhet og for samtlige fylker med unntak av Nord-Trøndelag.

Vestlandsfylkene har den mest ekstreme småteigstruktur med bortimot halvparten av teigene under 25 daa. Vest-Agder har noe større teiger, men svært få over 500 daa. Denne mangelen på store teiger er også klar for Nordland og Troms.

For Aust-Agder, Østlandsfylkene og Sør-Trøndelag ligger tyngdepunktet omkring 100 daa, og med et visst innslag også av store teiger. Nord-Trøndelag er spesielt med teiger fordelt i de

fleste størrelsesgrupper.

I skogbrukstellingene i 1957 forsøkte en også å få fram tall for teigformene hos eiere som hadde oppgitt teigdeling av sine eiendommer. Resultatene er presentert i tabell 8 under som en prosentfordeling av teigene etter forskjellig geometrisk form. Tallene er ganske sikkert beheftet med stor unøyaktighet. Blant annet forelå det i 1957 i liten grad kart til hjelp for denne øvelsen blant respondentene (Økonomisk kartverk kom først på midten av 60-tallet og framover).

Tabell 8. Form på teiger - skogeiendommer med teigdeling, skogbrukstellinga 1957

Fylke	Teigene etter form. Prosent				
	Teiger i alt	Lengde mindre enn 5 x bredden	Lengde 5-10 x bredden	Lengde mer enn 10 x bredden	Formen uoppgitt
I alt:	100,0	51,5	16,3	15,2	17,0
Østfold	100,0	57,3	9,3	5,3	28,1
Akersh. og Oslo	100,0	55,4	13,9	10,2	20,5
Hedmark	100,0	39,0	19,2	24,4	17,4
Oppland	100,0	40,6	14,0	21,2	24,2
Buskerud	100,0	43,0	15,2	18,8	23,0
Vestfold	100,0	59,5	9,3	7,6	23,6
Telemark	100,0	58,1	14,9	8,5	18,5
Aust-Agder	100,0	66,5	10,4	3,7	19,4
Vest-Agder	100,0	55,2	8,7	4,5	31,6
Rogaland	100,0	55,4	16,4	11,3	16,9
Hord. og Bergen	100,0	70,5	12,9	4,7	11,9
Sogn og Fjordane	100,0	57,6	20,5	10,9	11,0
Møre og Romsdal	100,0	56,2	22,0	14,5	7,3
Sør-Trøndelag	100,0	57,3	11,3	9,9	21,5
Nord-Trøndelag	100,0	67,0	14,3	6,4	12,3
Nordland	100,0	52,1	15,4	15,6	16,9
Troms	100,0	43,2	18,9	27,6	10,3
Finmark	-	-	-	-	-

Kilde: Skogbrukstellingene 1957.

3. 2. 3 Eiendomsstørrelse i skog og eiendomsstørrelse i annen utmark - kombinert

Som nevnt tidligere så omfatter landbrukstellingene også annet utmarksareal enn produktiv skog. I prinsippet skal alt areal som tilhører tellingsenhetene komme med.

For å få et bilde av eiendomsstørrelser i norsk utmark har vi fått Statistisk Sentralbyrå til å gjøre en spesiell utlistering av tall fra landbrukstellinga 1989. Her er gjennomført en summering av kategoriene "produktiv skog" og "anna utmark" til kategorien "utmark" for hver enkelt eiendomsenhet i tellinga. Eiendomsenhetene er sortert inn i størrelsesgrupper ut fra dette. På dette tallgrunnlaget er endel nøkkeltall på fylkesnivå presentert i tabellene 9 og 10 under. Utlisteringen ble også gjort på kommunenivå, og disse tabellene for alle landets kommuner er publisert som vedlegg til første versjon av avhandlingen, Korsvolla, Sevatdal og Steinsholt (2001).

Tabell 9. Utmarkseiendommer av forskjellig størrelse - fordeling i prosent av totalareal og totalantall

Fylke	Areal og antall eiendommer fordelt i prosent på størrelsesgrupper etter totalt utmarksareal pr enhet									
	1-99 daa		100-499 daa		500-999 daa		1000-4999 daa		>5000 daa	
	Av tot areal	Av ant. eiend	Av tot areal	Av ant. eiend	Av tot areal	Av ant. eiend	Av tot areal	Av ant. eiend	Av tot areal	Av ant. eiend
I alt:	1,2	36,4	7,9	36,2	7,7	12,4	22,7	12,8	60,5	2,2
Østfold	3,9	40,5	22,8	40,5	17,1	10,6	32,7	7,6	23,5	0,8
Akersh. og Oslo	3,2	48,7	16,4	35,4	12,3	9,1	20,1	5,6	48,1	1,2
Hedmark	1,2	48,2	5,1	27,6	5,2	9,4	18,2	11,3	70,4	3,5
Oppland	1,2	38,7	6,9	36,0	6,2	11,1	19,7	12,3	66,0	1,9
Buskerud	1,1	31,6	7,5	31,6	10,0	14,9	35,3	17,8	46,1	4,1
Vestfold	6,2	47,6	30,7	41,1	17,4	7,6	19,6	3,5	26,0	0,2
Telemark	0,7	28,6	5,3	29,0	6,9	13,4	37,6	23,5	49,5	5,5
Aust-Agder	0,9	28,3	6,1	30,4	7,0	12,1	44,6	24,2	41,4	5,0
Vest-Agder	1,0	20,4	13,1	41,1	17,0	19,5	40,5	17,2	28,4	1,8
Rogaland	2,2	50,7	11,4	27,4	11,5	9,5	36,2	10,6	38,8	1,8
Hordaland	3,0	30,8	23,2	47,0	16,6	11,6	36,9	9,6	20,3	1,0
Sogn og Fjordane	1,8	28,4	16,3	42,5	16,1	14,9	35,9	13,1	29,9	1,1
Møre og Romsdal	2,8	38,6	16,5	37,3	15,5	12,1	37,1	10,8	28,2	1,2
Sør-Trøndelag	1,0	30,1	7,7	33,6	9,7	15,2	33,4	18,4	48,1	2,7
Nord-Trøndelag	0,5	35,6	3,7	31,0	4,3	13,0	16,4	16,2	75,1	4,2
Nordland	0,9	34,9	6,1	38,1	6,2	13,7	14,7	11,8	72,1	1,5
Troms	0,7	22,6	8,3	48,3	7,6	16,1	15,3	12,1	68,1	0,9
Finmark	0,4	79,2	0,6	19,4	0,1	0,8	0,1	0,4	98,9	0,2

Kilde: Statistisk Sentralbyrå 2001: Spesiell utkjøring av tall fra landbrukstellinga 1989

Som en ser av tabellen er over 72 % av utmarkseiendommene i materialet under 500 daa. I sum omfatter disse enhetene imidlertid ikke mer enn 9,1 % av det totale utmarksarealet. Det er andelsvis få store eiendommer, men disse omfatter betydelige arealer. Det må her nevnes at Statsallmenninger med skog og andre enheter med statsgrunn (Nordland, Troms og Finnmark) er inne i statistikken og vil utgjøre en vesentlig del av arealet blant de store enhetene. På den annen side omfatter materialet bare ca 60% på landsbasis av det vi kan regne som utmark. En vesentlig del av utmarka (del av "rest" i tabell 1 og 2 - se drøftinga i forbindelse med denne) er ikke med i landbrukstellinga, herunder trolig en del store reine fjelleiendommer. En del areal til spredtliggende fritids- og boligeiendom vil inngå i enheter som ikke når opp i størrelse til å bli med i landbrukstellinga. Like fullt kan en del av disse arealene være "utmark" f.eks. i frilufslovens forstand.

Landbrukstellingene er i likhet med annen offisiell statistikk og registre svake med hensyn på realsameiene. Trolig kan det være slik at noen av disse arealene er med som egne enheter. Andre er trolig tatt med under eiendommene som har andel i sameiet (andel omregnet til areal). Trolig har mange av realsameiene ikke kommet med i statistikken overhode.

En del av (særlig de minste) eiendomsenheterne kan i realiteten ha større utmarksressurser enn det arealtallene tilsier, ved at eiendommen kan ha betydelig andel i realsameie, eller viktige bruksrettigheter på annen eiendom.

På tross av disse usikkerhetsmomentene kan man ut fra tabell 9 grovt formulere at: "3/4 av utmarkseiendommene omfatter 1/10 av arealet, mens 1/10 av eiendommene omfatter 3/4 av arealet". Muligens vil forholdet framstå som enda mer ekstremt med den nevnte "rest" inne.

Tabellen viser at det er betydelige regionale forskjeller m.h.p. eiendomsstørrelse i utmark. Mer detaljerte oversikter, jfr. Korsvolla, Sevatdal og Steinholt (2001), viser at forskjellene er relativt store også helt lokalt (mellom kommuner). I en særstilling kommer Finnmark med antallsmessig stor dominans av små enheter og arealmessig ekstrem dominans av store enheter med statsgrunn.

Tabell 10. Gjennomsnittstørrelser, utmarkseiendommer fordelt etter størrelsesgrupper totalt utmarksareal. Landet og fylkene

Fylke	Gjennomsnitt areal pr eiendom innenfor størrelsesgrupper (daa) størrelsesgrupper etter totalt utmarksareal pr enhet						
	1-99 daa	100-499 daa	500-999 daa	1000-4999 daa	>5000 daa	Alle daa	Alle enheter < 5000 daa
I alt:	36	245	703	1999	31664	1126	454
Østfold	41	239	686	1818	12187	424	327
Akersh. og Oslo	33	234	687	1817	19636	506	266
Hedmark	31	236	710	2083	26121	1290	395
Oppland	38	238	701	2007	42330	1246	432
Buskerud	36	250	704	2087	11963	1053	591
Vestfold	39	221	677	1651	37207	296	219
Telemark	35	254	711	2208	12362	1381	739
Aust-Agder	37	248	713	2272	10293	1232	760
Vest-Agder	41	261	715	1932	13082	820	598
Rogaland	25	243	705	2009	12527	585	364
Hordaland	46	239	693	1860	9912	484	389
Sogn og Fjordane	41	247	695	1761	17630	644	456
Møre og Romsdal	40	241	701	1871	13073	547	398
Sør-Trøndelag	36	256	713	2012	19564	1110	592
Nord-Trøndelag	32	256	711	2190	38152	2155	561
Nordland	38	250	707	1928	75232	1553	441
Troms	47	252	694	1843	107495	1462	471
Finmark	31	188	674	1667	2940833	6579	73

Kilde: Statistisk Sentralbyrå 2001: Spesiell utkjøring av tall fra landbrukstellinga 1989.

Tabell 10 viser gjennomsnittstørrelser for eiendomsenheter i utmark innenfor de forskjellige størrelsesgrupper og totalt.

Gjennomsnittstørrelsene for størrelsesgruppene fordeler seg, naturlig nok, i rimelig nærhet av middelstørrelsen i gruppa. Det er imidlertid to interessante "unntak" fra dette; Vi ser en tendens til at det er flere av de aller minste enhetene i gruppa under 100 daa. Omvendt er representasjonen av svært store enheter i gruppa over 5000 daa en klar tendens.

De få eiendomsenheter i den største gruppa drar "gjennomsnittsenheten" uforholdsmessig mye opp i størrelse. Som eksempel kan nevnes at de 6 store eiendomsenheter i Finnmark drar opp arealet på den totale gjennomsnittsenheten med 102 daa alene! En eiendomsstørrelse på over 1000 daa gir ikke noe normalbilde av norsk utmark. I skog og laveliggende strøk er

arealet altfor stort. I reine fjellområder trolig alt for lite.

Vi har i tabellen også presentert gjennomsnittstall for alle enhetene (brutt ned på fylke) der vi har valgt å holde den største gruppa utenfor. Vi tror gjennomsnittstallene som framstår ut fra dette gir et bedre bilde av normaleiendommen i norsk utmark - i alle fall utenom høyfjellet.

3.2.4. Litt om grenser

La oss anta at vi studerer en stor mengde kartblad av Det Økonomiske Kartverket i målestokk 1: 5000, for ulike deler av landet. Det tar ikke lang tid før vi oppdager et par trekk som synes å gå igjen overalt i utmarka:

(1) For det første, storparten av eiendomsgrensene har et rettlinjert forløp. Ikke så å forstå at de fleste grenser består av bare en rett linje, men grensene mellom to eiendommer/teiger er sammensatt av rette linjestykker. Grensene følger altså i mindre grad naturmessige terrengdetaljer, de er åpenbart blitt til ved bevisst beslutning og handling av en eller annen. Vi har ikke noen god terminologi på norsk for disse to ulike typene av grenseforløp, på engelsk snakker en om henholdsvis "fixed" og "general boundaries". Grensene i utmark er altså i overveldende grad ment som, og fungerer kun som grenser, ikke noe annet. Vi kan si de har primær grensefunksjon. De kan trekkes opp som streker på et kart, og enda viktigere; de forutsetter en spesiell, vi kunne gjerne kalle det "kunstig" merking i terrenget.

Tar vi så for oss de grensene som avviker fra dette mønsteret, de som kanskje følger bekker, elver og vann, høydedrag, vannskiller osv., vil vi finne at de i utmarka ofte utgjør grenser mellom ulike *gårdsnummer*, i tillegg til å være grenser mellom eiendommer. Hovstad (1980) fant at slike grenser ofte vil ligge høyt i terrenget når de ikke følger vannløp.

Vi har her å gjøre med to litt ulike slag eiendomsgrenser, sett i den historiske utviklingsprosessen; de eldre gårdsnummergrenser som ofte følger naturgitte terrengformasjoner, vi kunne kanskje med en viss rett kalle dem primærgrenser, og de yngre – sekundærgrenser – mellom bruksnumrene (bruka, eiendommene) innen det enkelte gårdsnummer. Primærgrensene kan være oppstått langt tilbake i tiden som grenser mellom gårder, og som grenser mellom gårdsområdet på den ene siden og allmeningsområder på den andre. Sekundærgrensene kan derimot ha oppstått gjennom eiendomsdelinger med tilhørende delingsforretninger og i særlig grad utskiftninger (jordskifter) i nyere tid, vi kan si at fysisk deling av skogsameiene får stort omfang fra midten av 1700-tallet.

For det andre (2) er det meget markert at eiendomsgrensene er orientert på tvers av høydekotene, dvs. med fallet. Teigene strekker seg m.a.o. fra dalbunnen, fjorden, elva eller vannet og oppover liene, innover åsene og heiene mot fjellet. Dette gjelder både gårdsgrenser og bruksnummergrenser. Denne strukturen er betinget av flere forhold, det bestemmende hensynet har ofte vært hensiktsmessig og/eller rettferdig fordeling av arealkategorier og verdier knyttet til skog. I flate og småkuperte skogsområder vil en kunne finne andre teigmønstre, hensynet til hensiktsmessig og/eller rettferdig fordeling kan der være ivare tatt gjennom antall og spredning av teigene til hver enkelt eiendom. En får da gjerne mange teiger spredt over store områder, og eiendomsstørrelsen kan være avhengig av antallet teiger.

Både dette med at grensene er rettlinja og at de går på tvers av høydekoter gjelder primært i skog; det være seg i barskoglier eller i vedaskogen i seterområder. I andre deler av utmarka kan grenseforløpet være ganske forskjellig, men over skoggrensa er det gjerne ikke teigdelt i det hele tatt, her dominerer sameiene og siden allmenningene, se nedenfor under rettighetsstruktur.

Vi skal senere, når vi har presentert materiale om eierstruktur og rettighetsstruktur, ta opp en mer samlet drøfting av forholdet mellom næringsutvikling og eiendomsforhold, men vi kan

allerede her peke på et par forhold: Det er for det første nokså åpenbart at små eiendommer kombinert med rettlinja eiendomsgrenser fra dal til fjell, kanskje også teigdeling i tillegg, skaper avhengighet i varierende grad for de fleste bruksformer og utnyttingsmåter. De aller fleste former for beite og jakt kan ikke foregå innenfor den enkelte teig. Det er vel egentlig bare hyttebygging og skogbruk, og disse også bare til en viss grad, som fysisk sett kan gjøres individuelt på "egen teig". Det er ingen tilfeldighet at betegnelsen "hopehav" i jordskifteloven av 1950 omfattet både sameietilstand og teigblanding.

3.3. Eierstruktur

3.3.1 Egenskaper ved eierne

Hvem er det som eier utmarka i Norge? Er det mulig å peke på noen egenskaper og ev. karakteristika som kan ha betydning for næringsdrift og utvikling framover? Og hva med dynamikken, er forholdene statiske eller er det interessante endringsprosesser på gang? Hva med de institusjonelle rammevilkårene for endring eller mangel på endring?

Det er slike og lignende spørsmål vi skal forsøke å belyse i det følgende.

I kapittel 3.2 foran har vi gjort rede for eiendomsenhetene og den fysiske strukturen, i det etterfølgende kapittel 3.4. skal vi ta for oss rettighetsstrukturen. I inneværende kapittel er det altså spørsmål om hvem som innehar eiendomsrettighetene til enhetene. I dette ligger selvsagt at det er *antatt viktige egenskaper ved eierne* vi er ute etter, idet vi holder fast på næringsutviklingsperspektivet, hvor beslutningsprosesser i forbindelse med arealbruk og eiendomsforhold står i sentrum. Endringene vil ofte anta form av, eller inkludere transaksjoner, men det kan også være interessante endringer helt og holdent innenfor rammen av eksisterende eiendomsforhold, for eksempel endring i næringsdrift gjennom nedlegging av gardsbruk.

Det er ikke helt enkelt å trekke noen klar skillelinje mellom eierstruktur og rettighetsstruktur, og det er kanskje heller ikke så viktig. Poenget er å holde disse to begrepene prinsipielt fra hverandre, dels for å kunne formidle realitetene i eiendomsforholdene på en noenlunde systematisk måte, men i særlig grad for å kunne analysere effekter og muligheter når det gjelder offentlige mål og virkemidler. I jordpolitisk sammenheng er det for eksempel nokså viktig å holde fra hverandre, men også se sammenhengen mellom mål og virkemidler rettet mot henholdsvis eiendomsobjektene, eierskapet og rettighetsstrukturen.

La oss se på konsekvensene skillet vårt mellom eierstruktur og rettighetsstruktur får for fenomenet "sameie". Som vi har vært inne på tidligere har vi to slag, det personlige sameiet på den ene siden og realsameiet på den andre. I vanlige tingsrettslige framstillinger behandles de ofte sammen, og sameieloven gjelder (stort sett) for begge. I den offentlige statistikkproduksjonen framtrer de på en uklar og sammenblanda måte. I vår strukturering derimot framtrer de som skarpt atskilt og meget ulike: Personlig sameie er en egenskap ved eierskapet, nemlig at eierne utgjør et fellesskap, og fenomenet blir å behandle under *eierstruktur*. Det fysiske objektet - eiendommen - er i dette tilfellet en helt vanlig eiendomsenhet, den skiller seg ikke fra andre eiendommer.

Realsameiet derimot blir behandlet under *rettighetsstruktur*. Sameieområdet utgjør *ikke* noen selvstendig eiendomsenhet, det er et område der de relative eierandelene ligger til - inngår i - eiendomsenheter. Og eierskapet til disse enhetene er det ikke noe spesielt ved - det kan være av alle mulige slag. Nøyaktig samme resonnementet kan vi gjøre for reelle servitutter.

Systematisk plassering av allmenninger er litt verre, de kan prinsipielt behandles under hver av kategoriene eiendomsstruktur, eierstruktur og rettighetsstruktur. De er eiendomsenheter og de har en (i tilfellet med statsallmenning) eller flere (i tilfellet med bygdeallmenning) eiere. Rettighetsstrukturen er imidlertid meget spesiell, med mange rettighetshavere og spesielle typer av rettigheter, og vi har valgt å legge hovedvekten på den delen i framstillingen, og behandler allmenningene under rettighetsstruktur.

Nedenfor vil vi drøfte følgende egenskaper ved eierstrukturen:

- Privat versus offentlig
- Individuell versus kollektiv
- Fysisk versus juridisk
- Nyttefunksjon - ulike relasjoner mellom eier og eiendom
- Innenbygds versus utenbygds
- Kjønn
- Alder

Nå er det ikke helt enkelt å drøfte disse egenskapene i tur og orden og hver for seg, det er tvert om i koplinger mellom flere egenskaper vi antakelig får fram det mest interessante. En kunne da selvsagt lage noen omfattende matriser, men vi velger et noe enklere opplegg. For strukturering av framstillingen vil vi gjøre en sammenkopling av de to første punktene ovenfor, og med utgangspunkt i denne drøfte de andre egenskapene.

Figur 6. Eksempler på eiendomsforhold strukturert etter dimensjonene privat – offentlig eierskap og individuelt – kollektivt eierskap

	Privat	Offentlig
Individuell	Bonde/gårdsskog	Kommuner Opplysningsvesenets fond / prestegårdsskog
Kollektiv	Uoppgjort dødsbo/personlig sameie	Staten/statsallmenning

I matrisen ovenfor har vi fått fram fire eksempler på eiere og eierskapsformer, uttrykt i dagligdags språkdrakt. Både dimensjonen privat - offentlig og individuell - kollektiv, applisert på eierstrukturen i norsk utmark, vil mest realistisk og meningsfullt kunne oppfattes som grader mer enn som absolutte kategorier, og vi får tenke oss de som ytterpunkter på en skala, der vi kan plassere de faktisk forekommende eierformer. Vi må ha disse skalaene; 1) fra lite til mye privat, 2) fra lite til mye offentlig, 3) fra lite til mye kollektivt, 4) fra lite til mye individuelt osv. i tankene under drøftingene.

Av de mest private eierne finner en den individuelle private eier, typisk en gårdbruker. Beveger en seg mot mer offentlighet kan en finne utbyggingsselskaper eller andre foretak/selskap hvor kommune eller en annen offentlig aktør deltar med en viss andel. Enda lenger mot det offentlige finner en statsforetak, for eksempel Statskog SF, som er et aksjeselskap heleid av staten. Endelig kan staten eller annen myndighet stå som direkte eiere til arealer, for eksempel Staten ved Samferdselsdepartementet eller Staten ved Forsvarsdepartementet.

Graden av offentlighet har lite å bety for den fysiske rådigheten, men kan gjøre noe forskjell mht. juridisk rådighet.

Når en skal drøfte egenskaper ved eier som kan ha betydning for fysiske og juridiske disposisjoner, kan en systematisk gjennomtenking av prinsipielle "relasjoner" mellom eier og eiendom være til nytte. Med "relasjon" mener en noe i retning av nyttefunksjon, eller for å si det på en annen og mer direkte måte; hvordan eieren ser på og forholder seg til eiendommen sin. Med utgangspunkt i Sevatdal 1990 kan vi i alle fall skille ut fire ulike funksjoner, eller forhold, mellom eier og eiendom:

- Foretaksfunksjon
- Konsumentfunksjon
- Kapitalfunksjon
- Sosial funksjon

Selve betegnelsene er ikke så gode, de får gjelde som stikkord, hovedpoenget er å få fram tankegangen.

I den foretaksmessige funksjonen representerer eiendommen en produksjonsfaktor i en næring, typisk vil dette være i jord- og skogbruk. Areal, bygningene, veiene osv. inngår som innsatsfaktorer i et foretak som produserer og selger vare og tjenester.. Foretaket og foretakets økonomi er det primære, og ut fra dette ståstedet kan eierens atferd, disposisjoner og bruk av

eiendommen forklares, forstås og ev. påvirkes.

Så kan vi tenke oss at det er selve bruken av eiendommen i seg selv, eller eiendommens "frukter", for eksempel vekster, utsikt, natur m.v. som er det sentrale for eieren i den forstand at han og hans familie bruker dem selv - han er konsument av eiendommens herligheter. Dette kan for eksempel være en boligeiendom der eierhusholdet bor, men i vår sammenheng er det mer nærliggende å peke på utmarksstrekninger og seterhus som eierne bruker til fritidsaktiviteter, jakt og fiske osv. Poenget i vår sammenheng er selvsagt at eieren i dette tilfelle ikke vil være særlig opptatt av næringsutvikling - det er tvert imot forbruk og ikke inntekt som er det sentrale.

Videre kan eiendommen ha funksjon som objekt med kapitalverdi. Nytt av denne verdien kan materialiseres gjennom forventning om verdistigning/salg/sparing/, bortleie, panteobjekt osv.

Endelig kan eiendommen ha en sosial funksjon for eieren. Det kan være at eiendommen er spesiell eller det kan være et barndomshjem med alt det måtte innebære av tilhørighet og affeksjon, eller andre former for slektstilknytning. Det kan også være at eiendom og eierskap generelt gir en form for trygghet, status, medlemskap i lokalsamfunnet eller bestemt gruppe i lokalsamfunnet osv.

Disse resonnementene kan føres videre og flere funksjoner kan føyes til. Poenget kommer likevel klart nok fram av det ovenstående; systematisk gjennomtenking av eiendommens funksjon for ulike eiere er en innfallsvinkel for å forstå eiers atferd i næringsutviklings-sammenheng. Det er på ingen måte slik at eiendommen bare har *en* funksjon for eieren. Ofte vil den rimeligvis ha flere, mens det kanskje er en eller et par som dominerer, og denne eller disse vil være viktige å identifisere, ikke minst når det gjelder å finne fram til effektive offentlige virkemidler for å påvirke eierne til en eller annen atferd; en pasjonert jeger og fisker leier ikke bort utmarka så sann uten videre!

3.3.2 Personlige, private eiere

Bønder og "ikkebønder" som eiere

Fra kapittel 3.2. foran vet vi at en meget stor del av norsk utmark, røft regnet ca. 60%, ligger til eller er en del av jordbruks- og/eller skogeiendommer.

Slike eiendommer, og i særlig grad de kombinerte jord- og skogeiendommene, eies i overveldende stor grad av private, personlige individuelle eiere.

Noen enkle tallstørrelser fra landbrukstellingen 1989 demonstrerer dette, jfr. også tabell 17 og 18 nedenfor:

Ca. 97% av kombinasjonseiendommene (jordbruk og skogbruk) eies av enkeltpersoner. Andelen går imidlertid noe ned med økende eiendomsstørrelse; 86% av eiendommene over 10000 daa eies av enkeltperson.

Ca. 80% av de rene skog- og andre utmarkseiendommene eies av enkeltperson. Her er tendensen med færre personlige eiere med økende eiendomsstørrelse sterkere enn for kombinasjonseiendommene. Av alle eiendommer med 10 000 daa eller mer eies bare 25% av enkeltpersoner. Andelen av private kollektive eiere er større for eiendommene enn for kombinasjonseiendommene. Aksjeselskap er også mer alminnelig for skogeiendommer over 5000 daa. Sameie og interessentskap er mer utbredt som eier enn staten med hensyn til antall eiendommer, men dette forholdet gjelder ikke arealet. Staten (inkludert statsallmenning) eier til sammen 40% av alle eiendommer over 10 000 daa og mer. De aller største eiendommene i denne størrelseskategorien er også mest sannsynlig i statlig eie.

Selv om det overveldende inntrykket av personlig, privat og individuelt eierskap blir noe mindre bastant når vi ser på hvordan arealet fordeler seg, så står det likevel fast at dette er den dominerende eieformen.

Dette er et uhyre viktig og vidtrekkende faktum i vår sammenheng, og vi skal utdype det i flere retninger.

Hva betyr det for funksjonsforholdet mellom eieren og utmarksarealene, og dermed for eiers adferd i forhold til næringsutvikling?

Først og fremst at vi må forvente *meget store variasjoner* - det er mennesker vi har å gjøre med, og de personlige egenskapene vil kunne få en sterk innflytelse på eiendomsdisposisjonene. Alder, kjønn, helse, beslutningsevne, personlig økonomi, utdanning, yrke, erfaringer, personlighet, bosted, framtidsforventninger og sosial avhengighet kan alle tenkes å være relevante egenskaper som kan prege adferden.

I landbrukstellinga fra 1989 ble det registrert 183 065 landbrukseiendommer, inklusive rene skogeiendommer. Av disse ble 176 266 (96,3%) eid av enkeltpersoner. Ser vi på tabell 17 og tabell 18 finner vi imidlertid at de fleste eiere forvalter relativt små eiendommer. Av eiendommer med mer enn 5 daa jordbruksareal er ca. 55% av eiendommene under 200 daa. Blant de rene skogeiendommene var ca. 50% av eiendommene under 300 daa. Norges totale landareal er ca. 323 900 km² og landbrukstillingen i 1989 omfattet 205 705 km². Enkeltpersoner eide 118 648 km², som er 57,7% av arealet i landbrukstillingen og 36,6% av landets totale areal. *Det vil si at ca. 1/3 av Norges areal tilhører landbrukseiendommer i privat, individuelt eie.* Det er imidlertid den mest produktive tredjedelen som tilhører denne gruppen.

Hvor mange av eierne til disse eiendommene og disse arealene er bønder? Poenget kommer klart fram om vi går tilbake til situasjonen på 1950-tallet, da var de aller fleste eiere av de vel 200.000 landbrukseiendommene bønder, dvs. i større eller mindre grad yrkesutøvere i jord- og skogbruk, og vi kan med rimelighet gå ut fra at foretaksfunksjonen var framtrædende for atferd, også i forhold til utmarka. Slik er det altså ikke på langt nær lenger.

Vi har så noenlunde tall for antallet eiendommer som eies av aktive bønder, det kan dreie seg om røft regnet et sted mellom 50.000 og 60.000 gardsbruk i drift, og et tilsvarende antall bønder. Her må det imidlertid straks legges til at en stor del av disse er deltidsbønder, med en større eller mindre del av inntekten fra andre yrker. Ettersom stadig færre grunneiere er bønder eller driver landbruk på annen måte, vil trolig eierens forhold til eiendommen i større grad være farget av personlige egenskaper og preferanser enn tidligere.

Hva vet vi om utmarksarealene til de ca. 100.000 nedlagte gardsbruka? Ikke mye - men vi kan slutte oss til noe. Vi vet at det primært er de mindre bruka som er nedlagt, også når det gjelder utmark. Vi må derfor kunne gå ut fra at det er en langt mindre forholdsmessig andel av

utmarksarealet som tilhører slike eiendommer enn eiendommer i drift. Men her vil det nok være store regionale variasjoner, i strøk der storparten av gardsbruka er ute av drift vil andelen etter hvert kunne bli meget stor. Videre vet vi at den dyrka marka til nedlagte bruk leies bort til andre, der det overhodet er etterspørsel fra aktive bønder. Vi har faktisk mye tall for dette, uten at vi går videre inn i det her. Når det gjelder utmarka så *vet* vi mindre, men indikasjonene er ganske klare: Der skogen er stor nok til at det er bryet verdt å drive, settes drifta bort til andre. Beitet brukes av andre i den grad det er noen som har bruk for det, kanskje med noe bortleie, og storviltjakta inngår i jaktvald med naboeiendommer.

Hva vet vi om eierne til nedlagte gardsbruk? De er i overveiende grad tidligere brukere eller i nær familie med tidligere brukere - eiendomsenheterne forblir intakte, og eierskapet blir i samme familie. Det er meget sterke institusjonelle rammevilkår, både formelle og uformelle som sørger for dette. Noen av disse virker til å holde eiendomsenheten intakt, noen virker til å holde det personlige eierskapet innen familie intakt, og noen virker på begge deler.

Odels- og åsetesreglene er trolig de viktigste. De bidrar til at medlemmer i slekta - i en bestemt rekkefølge - har rett til å overta hele eiendommen. Dermed motvirker de for det første oppdeling av eiendommen, for det andre salg til personer utenfor slekta, og for det tredje; de motvirker meget effektivt overgang av landbrukseiendommer til juridiske personer, for eksempel i form av selskaper, stiftelser og lignende. En vellykket overføring til en slik eier medfører i praksis at odelsretten på eiendommen faller bort. Det er nemlig slik at odels- og åsetesrettene bare gjelder for *mennesker*, et selskap eller staten kan aldri ha slik rett. Når det i utgangspunktet hviler odelsrett på de aller fleste landbrukseiendommer vil overdragelse til en juridisk person svært ofte kunne utløse odelsløsningssak.

Det er da i det store og hele bare dersom ingen i slekta ønsker å overta, eller ikke har økonomi til å overta, eller at eiendommen av en eller annen grunn blir gjort odelsfri gjennom myndighetenes mellomkomst, at landbrukseiendommer omsettes til andre. Og det er ikke mange tilfeller.

Det er ett viktig unntak fra at overgang til juridisk eier medfører at eiendommen blir odelsfri. Det gjelder for eksempel når en søskenflokk overtar et dødsbo i fellesskap, og dette videreføres, vanligvis automatisk ved at intet formelt blir gjort, over til personlig sameie. Etter logikken i systemet er dette en overgang til en slags juridisk person - sameiet - og odelsretten skulle falle bort når løsningsfristen er gått ut. Slik er det likevel ikke, etter unntaksregelen i §45 i odelsloven går det ikke noen løsningsfrist mellom disse sameierne, de har fremdeles løsningsretten i behold. Dette fenomenet - at en søskenflokk overtar en nedlagt landbruks-eiendom i fellesskap - har fått betydelig omfang i det meste av landet, men særlig i Nord-Norge, jfr. Mykland 2000.

I det offentlige reguleringsregimet har vi også viktige regler i denne sammenhengen. For det første har vi også her selvsagt de reglene som virker på eiendomsenheten, og som stort sett hindrer oppdeling av landbrukseiendom - særlig delingsforbudet i jordlovens §12.

Når det så gjelder *eierstrukturen* er det konsesjonsloven som er viktigst. Den har regler (for eiendommer over en viss størrelse, nå røft regnet 100 daa) som medfører at:

- a) utenom overdragelse innen nær familie så trengs det tillatelse fra myndighetene for å overta landbrukseiendom.
- b) myndighetene kan sette vilkår for å gi slik tillatelse, f.eks. bo- og driveplikt.
- c) prisen skal ligge innenfor det som er eiendommens bruksverdi som landbruk

Vi går ikke videre inn i dette, det er nok for vårt formål å konstatere at disse reglene samlet sett trolig har hatt en meget konserverende effekt både på eiendomsstrukturen og eierstrukturen. Det er imidlertid et område der reglene gir rom for, faktisk oppmuntrer til, en dramatisk men *utilsiktet* endring av *eierstrukturen*. Det gjelder bønders eierskap til landbrukseiendommer, og dermed også til arealressursene både i innmark og utmark. Utviklingen har medført at *andelen* av utmarksressursene som eies av aktive bønder er kraftig redusert. Ved å holde så sterkt på at landbrukseiendommer ikke skal deles, og at prisen ved overdragelser skal være bruksverdier i landbruket, samtidig som det har vært aldeles umulig å håndheve den personlige driveplikten til innmarka, den gjelder da også i alle fall ikke mer enn 5 år, har nedlagte landbrukseiendommer, inkludert utmarka, i liten grad blitt solgt til aktive bønder. *Derved har eierskapet til et flertall av landbrukseiendommene gått over til "ikkebønder"*.

Eierens bosted

Eieren til en eiendom kan bo på eiendommen sin eller ikke. Dersom eier ikke bor på eiendommen kan han bo et annet sted i kommunen eller – naturlig nok – utenfor kommunen. En kan generelt hevde at avstanden mellom bosted og eiendom har betydning for kontroll med hva som skjer på eiendommen og mulighet til å delta aktivt i samarbeidsprosjekter, for eksempel grunneierlag m.v.

Norsk Institutt for jord- og skogkartlegging (NIJOS) har utarbeidet en oversikt over antall utenbygdsboende personlig eiere basert på data fra Landbrukstellinga 1989 og Landbruksregisteret⁵ 1997/98. Der det er flere eiere, er alle inkludert i statistikken. Eierne bor da i en annen kommune enn der eiendommen ligger. Dette er en forskjell i forhold til Landbrukstellingas registrering av eiere som bor utenom landbrukseiendommen, hvor eieren kan bo et annet sted i kommunen. Dette er faktorer som kan føre til at tallene fra Landbrukstellinga over eiere som ikke bor på eiendommen, er noe høyere enn tallene for utenbygdsboende eiere fra Landbruksregisteret. De aktuelle tallene for skogarealet er ikke oppgitt fordi Landbruksregisteret er for ufullstendig.

⁵ Landbruksregisteret er et saksbehandlingsverktøy i landbruksforvaltningen og er særlig knyttet til informasjon rundt tilskuddsordningene.

Tabell 11. Andel av eiere som ikke bor på landbrukseiendommen og andel av utenbygdsboende eiere. Prosent.

FYLKE	LANDBRUKSTELLINGA (bor ikke på eiendommen) 1989 (%)	LANDBRUKSREGISTERET Landbr.eiend. med bare utenbygdsboende. 1997/98 (%)
Østfold	21,4	13,3
Akershus / Oslo	22,1	13,6
Hedmark	28,7	18,3
Oppland	21,2	15,0
Buskerud	25,3	16,7
Vestfold	18,4	10,9
Telemark	32,3	22,1
Aust-Agder	33,8	23,3
Vest-Agder	34,5	20,9
Rogaland	15,6	9,8
Hordaland	21,4	16,5
Sogn og Fjordane	19,0	14,7
Møre og Romsdal	19,7	14,5
Sør-Trøndelag	21,5	16,3
Nord-Trøndelag	16,0	10,7
Nordland	32,2	19,2
Troms	28,2	16,3
Finnmark	25,1	12,5

Kilde: NJOS 1998.

Alder og kjønn

Alder og kjønn er egenskaper ved den personlige eier som kan få betydning for adferd med hensyn til næringsutvikling.

Adgangen til eiendomsrett til jord for kvinner er også et aktuelt internasjonalt tema. I forhold til internasjonale standarder beregnes andelen kvinnelige eiere i utgangspunktet slik:

Total antall eiendommer

Minus ant. eiendommer eid av juridiske personer

Minus ant. eiendommer i ekteskapelig fellesskap/sameie

Minus ant. eiendommer eid av menn

= Antall eiendommer eid av kvinner

I eiergruppen med enkeltpersoner er 32 447 (18,4%) kvinner, hvor 28,4% er over 70 år. Blant menn er andelen personer over 70 år 14,5%. Denne situasjonen må hovedsakelig kunne tilskrives forskjellen i levealder blant menn og kvinner.

Tabell 12. Antall eiendommer med utmarksareal etter eiers alder og kjønn. Antall og prosent.

Aldersgruppe	Eiendommer eid av kvinner			Eiendommer eid av menn			Alle eiendommer
	Antall	%	Andel av tot. ant. eiend.	Antall	%	Andel av tot. ant. eiend.	%
Under 29 år	1 260	3,9	0,7	6 222	4,3	3,5	4,3
30 – 39 år	3 354	10,3	1,9	21 678	15,1	12,3	14,2
40 – 49 år	5 915	18,2	3,4	33 752	23,5	19,2	22,5
50 – 59 år	5 655	17,4	3,2	30 905	21,5	17,5	20,7
60 – 69 år	7 061	21,8	4,0	30 428	21,1	17,3	21,3
70 år og mer	9 202	28,4	5,2	20 822	14,5	11,8	17,0
Totalt	32 447	100,0	18,4	143 807	100,0	81,6	100,0

Kilde: Landbrukstellinga 1989, Statistisk Sentralbyrå 2000.

Av de eiendommene som hadde utmarksareal eide kvinner (18,4%) og menn (81,6%). En ser også at andelen av kvinnelige eiere øker med alderen, men selv i gruppen 70 år eller eldre eier ikke kvinner mer enn 5,2% av eiendommene og totalt eier kvinner 18,4% av alle eiendommer. Et økende antall kvinner tar også over landbrukseiendommer ved arv. I 1962 ble 91% av gårder med odelsrett overdratt til menn, dvs. 9% overdratt til kvinner. I 1992, lenge etter endringene odelsloven i 1974, var kvinneandelen økt til 17% (oppl. Statens landbruksbank 1999). 21% av bruk under 50 daa ble i perioden 1983-1992 overtatt av kvinner ved åsetes- eller odelsrett. Av bruk over 200 daa tok kvinner over 15% i samme periode (også ved åsetes- eller odelsrett) (Senter for bygdeforskning 1997). Den fylkesvise fordelingen i perioden 1983-1992 var slik:

Tabell 13. Andel bruk (driftsenheter) pr. fylke overdratt til kvinner gjennom bruk av åsetesrett eller odelsløsning. Perioden 1983 – 1992.

FYLKE	ANDEL BRUK (%) OVERTATT AV KVINNER I PERIODEN 1983-1992
Finnmark	29 %
Vestfold	24 %
Østfold	22 %
Hedmark	20 %
Buskerud	19 %
Akershus og Oslo	18 %
Nord-Trøndelag	18 %
Telemark	18 %
Oppland	16 %
Sogn og Fjordane	16 %
Troms	16 %
Aust-Agder	15 %
Møre og Romsdal	14 %
Rogaland	14 %
Sør-Trøndelag	14 %
Vest-Agder	14 %
Hordaland	13 %
Nordland	11 %

Kilde: Senter for bygdeforskning 1997

Det er en markant forskjell på Finnmark (29%) og nabofylkene Troms (16%) og Nordland (11%), som ligger nederst på lista. Ettersom en større andel av de små brukene blir overtatt av kvinner synes det naturlig at kvinneandelen ville være lavest i regioner med forholdsvis store eiendomsenheter og høyest i regioner med mange små enheter. Dette synes ikke å være tilfelle, snarere tvert imot, ettersom Nordland med sine ca. 20 000 eiendommer under 50 daa har lavest kvinneandel.

Mellomspill; refleksjoner over det personlige eierskap

Egenskaper ved eieren har betydning for hvordan eiendommen forvaltes, om vedkommende initierer næringsutvikling på egen eiendom. Eieren kan også betraktes som "kontaktpersonen" mellom eiendommen og en "gründer" uten rettigheter til nødvendig areal for forretningsideen sin. Gründeren kan for så vidt være en nabo med utilstrekkelig eiendomsmengde. I forhold til næringsutvikling og holdning til utenforstående med forretningsideer er det rimelig å forutsette at beslutningsevne og holdning til risiko er svært framtrædende i tillegg til de nevnte fire funksjonene mellom eier og eiendom. En av hovedutfordringene for næringsutvikling i utmark er å koble humanressurser og kapital til naturressurser. For å oppnå dette kreves et fleksibelt system, som gir humanressursene gode muligheter for tilgang på de nødvendige naturressurser for prosjekter. I det følgende skal fleksibiliteten i tilgangen på naturressurser drøftes nærmere.

Den tradisjonelle og godt innarbeidede basis for både utmarks- og landbruksvirksomhet generelt var *at bruker var identisk med eier*. Dersom en ønsker en aktiv og optimal bruk av ressursene, noe som må sies å være nødvendig i dagens situasjon for bygdenorge, er imidlertid forutsetningen for gjennomføring av *dette prinsippet at arealtilgang til enhver tid kan tilflyte bruker – dvs. et eiendomsmarked i funksjon*. Dette hindres i stor grad av odelsloven, som verner om prinsippet om at eierskapet skal følge familien til dagens eier. En ser at prinsippet med at eier er identisk med bruker, er vanskelig forenlig med odelslovens regler så

lenge arvinger og odelsberettigede ikke lenger er en selvskreven bonde. Slik bidrar odelsloven til å forsterke mangelen på dynamikk i eiendomsforholdene.

På den annen side kan en ta som gitt prinsippet i odelsloven om at eierskap skal følge familie. Et tilstrekkelig fleksibelt system krever da et fungerende marked for leie i en eller annen form. I dag er fungerende institusjoner for leie nærmest fraværende m.h.t. utmark, og lovverket bidrar heller til å begrense leieforhold, særlig gjennom konsesjonsloven. I tillegg til konservering av eierstrukturen (i en bestemt forstand) konserveres også eiendomsstrukturen, som tidligere nevnt.

Jordpoliiket har det tradisjonelt vært fokusert på eiendomsenheter framfor hensiktsmessige driftsenheter. En kan imidlertid finne enkelte eksempler på at forsøkene på å tenke driftsenhet, kombinert med sikkerhet for eiendomsrett, har vært vellykket – betraktet i ut ifra en målsetting om aktiv bruk av naturressursene i næringssammenheng:

Skogbruk: Her dominerer bortsetting av drifter til entreprenører, i den grad eieren ikke driver selv. Samarbeide av ulikt slag forekommer, men leie er det så vidt vites lite eller intet av.

Jordbruk: Leie har presset seg fram og er i dag svært viktig for driftsenhetene. Myndighetene har gjennomgående vært ambivalente til jordleie, som kunne modifisert konsekvensene av odelsloven. Innføringen av reglene om bruk av statens forkjøpsrett til fordel for tilleggsjord til aktive bruk, og oppfølging av prinsippet om at eier skal være bruker, førte til økt grad av usikkerhet for eiendomsretten og bidro i noen grad til å redusere markedet for langsiktige leiekontrakter. Reglene om forkjøpsrett er nå fjernet.

Beite: Store deler av beitearealene er underlagt kollektiv rettighetsstruktur, og gir derfor tilgang til en større brukergruppe. Det vil si at det er andre systemer som kommer inn i bildet for tilgangen. Vi ser imidlertid at beitebruket har store problemer i områder der det ikke finnes slik kollektiv rettighetsstruktur – det lar seg vanskelig utøve innenfor eiendoms-grensene.

Storviltjakt: Lovverket fokuserer på driftsenheter, som er en forutsetning for å bli tildelt fellingsløyver. En ser at eiendomsenheten skilles fra driftsenheten. Dersom en går tilbake til begrepene eiendomsregime og reguleringsregime, ser en at driftsenhetene kommer i stand ved hjelp av reguleringsregimet, som tildeler rettigheter (fellingsløyver). Denne strategien synes å være funksjonell og har gjennomgående gitt gode resultater mht. ressursforvaltningen

Småvilt: For småviltjakt er det et stort leiemarked og mye utleie, men fremdeles er det antakelig her store uutnyttede muligheter i næringsmessig forstand.

Det er en viktig fellesnevner ved disse eksemplene, som det er all grunn til å merke seg: Driftsenhetene er av midlertidig natur, og skapt ved avtaleinngåelse. Vi kan si det slik at det er en kontraktsstruktur som ligger i bunnen, ikke nye eiendomsforhold.

3.3.3 Kollektive eieformer, selskaper, offentlig eiendom m.v.

Personlige sameier

Eieren består av flere (fysiske eller juridiske) personer i fellesskap. De nevnte egenskaper ved individuelle eiere vil ha betydning, i tillegg til evne til samarbeid og beslutningstaking. Sistnevnte egenskaper vil kunne ha betydning fordi lov om sameige av 18. juni 1965 nr. 6 (sameieloven) § 4 krever samtykke fra alle parter i saker som gjelder endring av arealbruken (slik at bruksområdet endres), utleie, pantsetting, avhending og fradeling.

Selskap

Et privat selskap, for eksempel stiftelse eller aksjeselskap, er en sammenslutning av private personer eller andre selskaper. Slike sammenslutninger betraktes som en juridisk person. I prinsippet har de samme handlefrihet, fysisk og juridisk, som privatpersoner, men beslutningsprosessene er delvis regulert gjennom lov om ansvarlige selskaper og kommandittselskaper av 21. juni 1985 nr. 83 (selskapsloven), lov om aksjeselskaper av 13. juni 1997 nr. 44 (aksjeloven) og lov om allmennaksjeselskaper av 13. juni 1997 nr. 45 (allmennaksjeloven). Prosesser for viktige beslutninger i selskaper er regulert gjennom lovverket og flertallsprinsippet er rådende som beslutningsform. Det er lovfestet at sammenslutningen f.eks. må velge et styre, og i alminnelighet står styret og/eller administrasjon for den daglige drift, etter retningslinjer fra generalforsamling/årsmøte. Mens flertallsprinsippet i hovedsak sikrer selskapets beslutningsevne, er det ved individuelt eie nærmest ingen krav om beslutningsevne. Ved etablering av selskaper er gjerne formålet med selskapsdannelsen klart formulert i vedtektene. Stiftelser har gjerne ideelle målsetninger, mens aksjeselskap opprettes i forretningsøyemed. Siden de fleste selskaper er avhengig av en viss inntjening (ev. nullbudsjett), vil foretaks- og kapitaldimensjonen være til stede i forholdet mellom eier og eiendom. For selskaper med ideelle formål, er det naturlig å tenke seg at konsument- og sosiale relasjoner også forekommer.

I noen tilfeller, typisk utbyggingsselskap, vil kommunen eller andre offentlige aktører være medeiere. Eierskapet kan da betegnes som "halvoffentlig". Dersom kommunen eier mer enn 50% av aksjene faller konsesjonsplikten bort. Slike halvoffentlige aktører kan være dannet på bakgrunn av et ønske om at det offentlig skal kunne innhente en del av utbyggingsgevinster eller for å ivareta offentlige "svake" interesser, for eksempel friluftsliv, bomiljø og lignende. Dersom en vurderer dette eierskapet etter de ulike typene av eierens relasjon til sin eiendom, synes det åpenbart at den sosiale relasjonen er nærmest fraværende mens konsumentrelasjonen og kanskje kapitalrelasjonen er de mest fremtredende.

Statsforetak

Statsforetak er et foretak som drives etter forretningsøkonomiske prinsipper. Alle aksjer eies av staten og selskapet reguleres av lov om statsforetak av 30. aug. 1991 nr. 71 (statsforetaksloven). Et godt kjent statsforetak innen utmarksforvaltning er Statskog SF, som forvalter statens skoger og utmark. Statsforetak er ikke bundet av offentlighetsloven og forvaltningsloven. De er i prinsippet heller ikke underlagt konsesjonsloven og selvsagt ikke odelsloven. Siden en av intensjonene med statsforetak er å stimulere til en forretningsmessig drift, legges det til rette for et foretaksmessig og kapitalmessig forhold til eiendommen.

Stiftelser

En stiftelse dannes ved at en formuesverdi ved testament, gave eller annen rettslig disposisjon selvstendig blir stilt til rådighet for et bestemt formål av ideell, humanitær, sosial, utdanningsmessig, økonomisk eller annen art. Også selvstendige legater, organisasjoner og fond som private har opprettet regnes som stiftelse og kommer inn under Lov om stiftelser m.m. av 23. mai 1980 nr. 11. Det offentlige bestemmer selv om, og eventuelt i hvilken grad, offentlig opprettede organisasjoner og innretninger skal omfattes av stiftelsesloven. Noen særskilte formuesverdier er unntatt fra denne loven, for eksempel verdier som eies av menigheter eller trossamfunn, tjenstepensjonsordninger, sparebanker, stamhus og fideikommiss⁶ og verdier som selskaper, andelslag eller foreninger eier.

Alle stiftelser skal ha et styre og vedtekter, som sier noe om stiftelsen formål, grunnkapital og

⁶ Jfr. Lov om stamhuset Rosendal og om forandring i arverettsreglene for stamhuset Jarlsberg av 4. juli 1927 nr. 11.

hvordan styret skal dannes. Stiftelser er regnskapspliktige etter regnskapsloven.

Opplysningsvesenets fond

Opplysningsvesenets fond er en stor eiendomsbesitter og forvalter. Det ble opprettet ved lov 20. august 1821 og omfattes i dag av lov om Opplysningsvesenets Fond av 7. juni 1996 nr. 33. Fondet forvalter det gjenværende av kirkens benefiserte gods og eiendommer og kapital som er ervervet i ettertid. Fondet skal komme Den norske kirke til gode og forvaltes etter en målsetting om bevaring av eksisterende verdier, jfr. Grunnlovens § 106⁷. Tilknytningen til kirken medfører at fondet ikke kommer inn under ovenfornevnte stiftelseslov. Opplysningsvesenets fond er et selvstendig rettssubjekt. Det medfører at Fondet kan opptre som saksøkt og som saksøker for domstolene og har klagerett overfor offentlig myndigheter. Fondets avkastning skal brukes til kirkelige formål. Fondets eiendom og kapital kan ikke gis bort eller forbrukes og driften skjer hovedsakelig etter forretningsøkonomiske prinsipper. Driftsinntekter og salgsinntekter fra prestegårder må brukes til fordel for vedkommende embete. Eiendommene skal "drives effektivt og med godt økonomisk resultat. Rettigheter til jakt og fiske skal som hovedregel leies ut til allmennhetens beste" (Opplysningsvesenets fond 1996). Bygningsmassen i utmarka (hytter, koier, skogshusvær) kan leies ut eller brukes i drift. Eiendelene kan bare konverteres i andre eiendommer eller finanskapital. Forbruk og utdeling kan kun skje av avkastningen. Fondet forvaltes av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, også når det gjelder rettslige disposisjoner av fondets eiendeler (Opplysningsvesenets fond 1996).

Eiendomsmassen, inkl. bl.a. prestegårdene, består av over 600 eiendommer fordelt på 380 kommuner og har et samlet areal på over 1 mill. daa.. Av dette er 950 000 daa skog, herav 543 000 daa produktiv skog (Opplysningsvesenets fond 1996). Arealene fordeler seg omtrent slik fylkesvis:

⁷ Grunnlovens §106: "Saavel Kjøbesummer som Indtægter af det Geistligheden beneficerede Gods skal blot anvendes til Geistlighedens Bedste og Gavn for Landalmuen, skal vedblive, fastsættes af det første eller andet følgende Storting."

Tabell 14. Antall daa skog/utmark eid av Opplysningsvesenets fond

FYLKE	ANTALL DAA.
Østfold	12 075
Akershus	31 534
Hedmark	189 896
Oppland	119 717
Buskerud	71 824
Vestfold	6 778
Telemark	56 439
Aust-Agder	20 888
Vest-Agder	28 569
Rogaland	10 784
Hordaland	16 691
Sogn og Fjordane	10 514
Møre og Romsdal	18 842
Sør-Trøndelag	70 369
Nord-Trøndelag	46 120
Nordland*	2 807
Finnmark**	
TOTALT	713 847***

Kilde: Norskog 2000.

** 8 000 daa er ikke lagt inn.*

*** Norskog har ikke ansvar for Finnmark*

**** Totalt for hele landet skal det være 950 000 daa*

Tidligere ble den lokale prestegårdsforvaltningen ivaretatt av prestegårdstilsynet, Statskog SF og forpaktere i henhold til lov. Etter lovendringen i 1996 kan Fondet nå fritt velge hvordan den lokale forvaltningen skal organiseres og utføres. I dag leies den dyrkede marka ut (både forpakterkontrakter og alminnelig jordleie), skogforvaltningen utføres av Norskog, mens det meste av eiendomsforvaltningen er tillagt Statskog SF.

"Det offentlige"; stat, fylke og kommune

Ved direkte offentlig eierskap kan både kommune, fylke og stat stå som eiere.

For utmarkseiendommene til staten står Statskog SF som hjemmelshaver og de forvalter arealene etter en blanding av privatrettslige regler, forretningsdrift og allmenne hensyn. Statlig innkjøpte eiendommer omfatter 14 425 km², mens statsgrunn i Nord-Norge, som nå til dels er statsallmenninger i Nordland og Troms, og statseiendom av et særegent slag i Finnmark, til sammen utgjør meget store områder, totalt 68 367 km².

Administrasjon og regler for organisering og vedtak for kommuner og fylkeskommuner er nedfelt i kommuneloven⁸. Hovedregelen er at kommuner og fylkeskommuner kan beskjeftige seg med alle aktiviteter den finner formålstjenlig så langt det ikke er forbudt (negativ avgrensning). Siden både kommune og fylkeskommune er politisk styrt, vil politiske hensyn gjerne gjøre seg gjeldende i retningslinjene for eiendomsforvaltningen. Kommuner bindes rettslig ved kommunestyrevedtak og fylkeskommunen ved fylkestinget dersom ikke annet er bestemt ved lov eller delegasjonsvedtak. Det er disse organene som har myndighet til å kjøpe og selge eiendom. Videre gjelder prinsippene for offentlighetsloven⁹. I saker hvor kommunen opptrer som forvaltningsmyndighet (for eksempel ekspropriasjon, byggesaksbehandling m.v.) gjelder også forvaltningsloven¹⁰.

Forvaltningen av offentlige eiendommer er profesjonell i den forstand at forvalterne gjerne er ansatt i særskilte stillinger.

Kommuner, fylkeskommuner og stat har gjerne en særstilling i reguleringsregimet, for eksempel ved erverv av fast eiendom og naturressurser. For følgende formål er stat, fylkeskommune og kommune fritatt for konsesjon, eller tillatelse fra Kongen:

- 1) Erverve eiendomsrett eller bruksrett til kalkstenforekomster¹¹ for kommersielt formål, hvor samlet uttaksmengde kan overstige 100 000 tonn
- 2) Erverve eiendomsrett eller bruksrett til kvartsforekomster¹² med leveringskontrakt for mer enn 2 år¹³.
- 3) Stat og kommune er fritatt for konsesjon ved erverv av fast eiendom¹⁴ som skal brukes til landbruksformål. Det samme gjelder leiekontrakter for 10 år eller mer, utbyggingskontrakter og brukelig pant for mer enn 3 år. Bestemmelsen og utbyggingskontrakter gjelder også i strøk som i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven er avsatt til fornyelsesområde (§25 nr. 8) – og da uansett varigheten til avtaleperioden.
- 4) Kun staten er fritatt for konsesjon for erverv av eiendomsrett eller bruksrett til vannfall (fall eller stryk) som ved regulering kan gi mer enn 1000 naturhestekrefter.

Relevante konsekvenser av offentlig eierskap kan være omfattende og gjerne politiske beslutningsprosesser, liten risikovillighet, relativt komplisert administrasjon med budsjetter m.v. Generelt gjelder det noen flere regler omkring utøvelse av offentlig eierskap, for eksempel forvaltningsloven og offentlighetsloven, som setter krav til beslutningsprosesser og offentlig innsyn. Staten er også unntatt konsesjonsloven og selvsagt odelsloven. Når det gjelder konsesjonsloven, kan det sterke innslaget av politisk behandling av eiendommens disposisjoner til sammen utgjøre eller erstatte en konsesjonsbehandling.

⁸ Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. sept. 1992 nr. 107

⁹ Lov om offentlighet i forvaltningen av 19. juni 1970 nr. 69

¹⁰ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10. feb. 1967, iverksatt ved lov om av 19. juni 1969 nr. 54.

¹¹ Som kalksten regnes også marmor, dolomittholdig kalksten og dolomitt.

¹² Omfatter kvartskrystaller, krystallkvarts og kvartsitt.

¹³ Jfr. Lov om erverv av kvartsforekomster av 17. juni 1949 nr. 3.

¹⁴ Jfr. Lov om konsesjon og forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom av 31. mai 1974 nr. 19.

I områder tilhørende staten, men som ikke er statsallmenning og reguleres av fjellova, har allmennheten rett til å få kjøpt jaktkort for fiske og jakt av småvilt (jfr. innlandsfiskeloven § 22 og viltloven § 31).

De offentlige eiendomsforvalterne antas å være profesjonelle og å ha et apparat av kunnskap og ressurser som burde gi fordeler i forhold til private enkelteiere. Det kan være forskjellige grunner til at staten er eier. Hensynet til statlige aktiviteter og offentlige formål er selvsagt viktige, for eksempel til forsvaret, rekreasjon, naturvern, infrastruktur m.v., men historiske tradisjoner spiller også utvilsomt en rolle. I noen tilfeller forutsettes det forretningsmessig drift, for eksempel i forvaltningen av produktive skogareal. Med hensyn til eier-eiendom relasjon finner en både konsument- og foretaksmessig relasjon, mens sosial og kapitalmessig relasjon antagelig er lite viktige.

3.3.4 Tabellarisk oppsummering av eierstruktur

Nedenfor er det gjort en tabellarisk oppsummering av eierstrukturen, så langt den kan belyses ved tall fra landbrukstellinga 1989, etter størrelsen av henholdsvis jordbruksareal og utmarksareal. Det er spesielt å merke seg at den spesielle personlige sameieform at søsken eier og ev. driver en eiendom i fellesskap ikke er registrert som sameie i denne statistikken.

Tabell 15. Eiendommer med min. 5 daa jordbruksareal fordelt på størrelsesgrupper utmarksareal og forskjellige typer av eiere.

Totalt antall eiendommer, prosent av antall eiendommer i størrelsesgruppa og prosent av antall eiendommer med samme type eier.

Størrelse på utmarksareale t (daa)	Eiend. med min. 5 daa jordbr. areal	Enkeltperson	Dødsbo	Sameie m.v.	Interessent-skap	AS	Kommune	Bygde-allmenning	Statsall-menning	OF, staten eller
Under 5 daa	18 204 100% 10,6%	17 695 97,2% 10,6%	308 1,7% 11,6%	10 0,1% 9,9%	75 0,4% 12,2%	50 0,3% 17,1%	32 0,2% 8,0%	1 0,0% 12,5%	-	33 0,2% 7,0%
5 – 49	32 669 100% 19,0%	31 751 97,2% 19,00%	646 2,0% 24,3%	12 0,0% 11,9%	126 0,4% 20,4%	56 0,2% 19,2%	31 0,1% 7,7%	-	-	47 0,1% 10,0%
50 – 99	19 509 100% 11,4%	19 021 97,5% 11,4%	350 1,8% 13,1%	8 0,0% 7,9%	61 0,3% 9,9%	23 0,1% 7,9%	21 0,1% 5,2%	-	-	25 0,1% 5,3%
100 – 199	24 206 100% 14,1%	23 674 97,8% 14,2%	385 1,6% 14,5%	3 0,0% 3,0%	66 0,3% 10,7%	26 0,1% 8,9%	22 0,1% 5,5%	-	-	30 0,1% 6,4%
200 – 299	15 537 100% 9,0%	15 180 97,7% 9,1%	230 1,5% 8,6%	15 0,1% 14,8%	45 0,3% 7,3%	12 0,1% 4,1%	18 0,1% 4,5%	-	-	37 0,2% 7,9%
300 – 399	10 719 100% 6,2%	10 485 97,8% 6,3%	148 1,4% 5,6%	8 0,1% 7,9%	36 0,3% 5,8%	7 0,1% 2,4%	9 0,1% 2,2%	-	-	26 0,2% 5,5%
400 – 499	7 719 100% 4,5%	7 524 97,5% 4,5%	127 1,6% 4,8%	5 0,1% 4,9%	25 0,3% 4,0%	8 0,1% 2,7%	13 0,2% 3,2%	-	-	17 0,2% 3,6%
500 – 749	12 450 100% 7,2%	12 170 97,8% 7,3%	147 1,2% 5,5%	8 0,1% 7,9%	39 0,3% 6,3%	14 0,1% 4,8%	30 0,0% 7,5%	-	-	42 0,3% 8,9%
750 – 999	7 493 100% 4,4%	7 298 97,4% 4,4%	93 1,2% 3,5%	6 0,1% 5,9%	32 0,4% 5,2%	8 0,1% 2,7%	28 0,4% 7,0%	-	-	28 0,4% 6,0%
1 000 – 1 999	12 762 100% 7,4%	12 433 97,4% 7,4%	126 1,0% 4,7%	8 0,1% 7,9%	43 0,3% 7,0%	22 0,2% 7,5%	66 0,5% 16,5%	-	-	64 0,5% 13,6%
2 000 – 4 999	7 455 100% 4,3%	7 173 96,2% 4,3%	78 1,0% 2,9%	11 0,1% 10,9%	36 0,5% 5,8%	20 0,3% 6,8%	58 0,8% 14,5%	-	1 0,0% 33,3%	78 1,0% 16,6%
5 000 – 9 999	1 897 100% 1,1%	1 807 95,3% 1,1%	16 0,8% 0,6%	4 0,2% 4,0%	13 0,7% 2,1%	7 0,4% 2,4%	34 1,8% 8,5%	-	-	16 0,8% 3,4%
10 000 og mer	1 035 100% 0,6%	890 86,0% 0,5%	8 0,8% 0,3%	3 0,3% 3,0%	20 0,2% 3,2%	39 3,8% 13,4%	39 3,8% 9,7%	7 0,7% 87,5%	2 0,2% 66,6%	27 2,6% 5,7%
Totalt antall eiendommer	171 655 100% 100%	167 101 97,3% 100,0%	2 662 1,6% 100,0%	101 0,0% 100,0%	617 0,4% 100,0%	292 0,2% 100,0%	401 0,2% 100,0%	8 0,0% 100,0%	3 0,0% 100,0%	470 0,3% 100,0%

Kilde: Landbrukstellinga 1989, Statistisk sentralbyrå 2000.

Tabell 16. Antall eiendommer med mindre enn 5 daa jordbruksareal (dvs skogeiendommer) fordelt på størrelsesgrupper utmarksareal og forskjellige typer av eiere;

Totalt antall eiendommer, prosent antall eiendommer i størrelsesgruppa og prosent av antall eiendommer med samme type eier.

Størrelse på utmarks-areal (daa)	Ant. eiend. < 5 daa jordbr. areal	Enkelt-person	Døds-bo	Sameie m.v.	Interessent-skap	AS	Kommune	Bygde-allmenning	Statsall-menning	OF, staten ellers
Under 5 daa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5 – 49	1 089 100% 9,5%	971 89,2% 10,6%	36 3,3% 11,9%	29 2,7% 5,0%	36 3,3% 5,6%	10 0,9% 5,6%	2 0,2% 1,8%	-	-	5 0,5% 1,9%
50 – 99	1 703 100% 14,9%	1 551 91,2% 16,9%	43 2,5% 14,2%	26 1,5% 4,5%	55 3,2% 8,5%	16 0,9% 9,0%	8 0,5% 7,3%	-	-	4 0,2% 1,5%
100 – 199	1 970 100% 17,3%	1 769 89,8% 19,3%	63 3,2% 20,9%	37 1,9% 6,4%	73 3,7% 11,3%	11 0,6% 6,2%	9 0,5% 8,3%	-	-	8 0,4% 3,0%
200 – 299	1 085 100% 9,5%	938 86,5% 10,2%	29 2,7% 9,6%	28 2,6% 4,9%	56 5,2% 8,7%	17 1,6% 9,6%	9 0,8% 8,3%	-	-	8 0,7% 3,0%
300 – 399	811 100% 7,1%	682 84,1% 7,4%	29 3,6% 9,6%	25 3,1% 4,3%	51 6,3% 7,9%	10 1,2% 5,6%	5 0,6% 4,6%	1 0,1% 1,7%	1 0,1% 0,9%	7 0,9% 2,7%
400 – 499	543 100% 4,8%	449 82,7% 4,9%	16 2,9% 5,3%	28 5,2% 4,9%	34 6,3% 5,3%	5 0,9% 2,8%	3 0,5% 2,7%	2 0,4% 3,4%	-	6 1,1% 2,3%
500 – 749	954 100% 8,4%	753 78,9% 8,2%	33 3,5% 10,9%	54 5,7% 9,4%	78 8,2% 12,1%	11 1,1% 6,2%	9 0,9% 8,3%	2 0,2% 3,4%	1 0,1% 0,9%	13 1,4% 4,9%
750 – 999	562 100% 4,9%	420 74,7% 4,6%	15 2,7% 5,0%	42 7,5% 7,3%	52 9,2 8,0%	13 2,3% 7,3%	5 0,9% 4,6%	2 0,4% 3,4%	2 0,4% 1,8%	11 2,0% 4,2%
1 000 – 1 999	1 026 100% 9,0%	769 74,9% 8,4%	17 1,7% 5,6%	91 8,9% 15,8%	78 7,6% 12,1%	12 1,2% 6,8%	17 1,7% 15,6%	7 0,7% 11,9%	1 0,1% 0,9%	34 3,3% 12,9%
2 000 – 4 999	873 100% 7,6%	580 66,4% 6,3%	12 1,4% 4,0%	123 14,1% 21,4%	74 8,5% 11,4%	15 1,7% 8,5%	17 1,9% 15,6%	2 0,2% 3,4%	5 0,6% 4,4%	45 5,2% 17,1%
5 000 – 9 999	327 100% 2,9%	167 51,1% 1,8%	3 0,9% 1,0%	52 15,9% 9,0%	29 8,9% 4,5%	21 6,4% 11,9%	7 2,1% 6,4%	6 1,8% 10,2%	9 2,7% 8,0%	33 10,1% 12,5%
10 000 og mer	467 100% 4,1%	116 24,8% 1,3%	6 1,3% 2,0%	40 0,9% 7,0%	31 6,6% 4,8%	36 7,7% 20,3%	18 3,8% 16,5%	37 7,9% 62,7%	94 20,1% 83,2%	89 19,1% 33,8%
Totalt antall eiendommer	11 410 100% 100%	9 165 80,3% 99,9%	302 2,6% 100%	575 5,0% 99,9%	647 5,7% 100,2%	177 1,6% 99,8%	109 1,0% 100%	59 0,5% 100,1%	113 1,0% 100,1%	263 2,3% 99,8%

Kilde: Landbrukstellinga 1989, Statistisk sentralbyrå 2000.

3.4. Rettighetsstruktur

3.4.1 Innledning

I kapittel 1 introduserte vi begrepet "eieform". Begrepet er ikke særlig presist definert, men er likevel nyttig som betegnelse for egenskaper ved den juridiske tilknytningen mellom eier og eiendom; vi kunne kanskje si "måten å eie på". En særlig viktig egenskap ved eieformene i vår sammenheng er graden av individualitet; hvor fritt eller bundet står den enkelte i sin bruk og disposisjoner, herunder utvikling av ny næringsaktivitet, i forhold til andre eiere og rettighetshavere i den samme eiendommen?

Her kan det imidlertid være et begrepsmessig problem om en skal fokusere på den enkelte ressursen som er objekt for rettigheten, eller på det arealet som utgjør eiendommen, dvs. det samla knippet av ressurser som tilligger dette arealet. Et eksempel kan klargjøre problemet: La oss si at en person "eier" alt beitet på en eiendom, mens en annen "eier" skogen. Vi kan da oppfatte henholdsvis skogen og beitet som to separate eiendomsobjekter med en, og bare en eier til hvert objekt, og si at vi har en individuell eieform i den forstand at hver enkelt eier en ressurs helt ut. Fokuserer vi derimot på arealet, og vektlegger det faktum at det er mer enn en disposisjonsrett på samme arealet, ville vi kunne kalle det en kollektiv eieform.

Fra en praktisk, næringsrettet synsvinkel interesserer vi oss for hele dette komplekset, det gjelder bare å etablere en hensiktsmessig begrepsbruk og terminologi. Ofte vil det være egenskaper ved den samla rettighetstilstanden på en eiendom som har størst interesse: Hvilke ulike rettighetstyper er det på eiendommen, hvor mange rettighetshavere er det, hva slags disposisjoner gir den enkelte rettighet mulighet for, hva slags begrensinger følger av rettighetstypen og hva slag avhengighet oppstår? Vi har valgt å innføre begrepet "rettighetsstruktur" om den samla situasjonen på de *arealmessige* eiendomsobjektene, slik disse er definert og beskrevet tidligere. Vi vil imidlertid holde på begrepet "eieform", som noe vi kan knytte an til den enkelte ressurskategori, og vil da for eksempel kunne si at eieformen til skogressursen er individuell, at beiteressursen er disponert ved individuelle servitutter, mens jakta er felles, alt på en og samme "eiendom". Rettighetstilstanden på eiendommen som sådan vil vi i dette tilfellet karakterisere som kollektiv. Vi kan tenke oss det samla knippet av eiendomsmessige rettigheter på en fysiske eiendomenhet som et kornband; er alle aksa bundet sammen hos en aktør har vi en individuell tilstand, er de splittet opp slik at vi har flere aktører på samme arealmessige eiendom har vi en kollektiv tilstand.

Et eget problem er knyttet til skillet mellom rettighetsstruktur og eierstruktur. Rent begrepsmessig trenger vi dette skillet, men det volder problemer, særlig m.h.t. å få plassert inn juridiske personer som eiere. Det at for eksempel et selskap med et stort antall deltagere er eier, er selvsagt en viktig egenskap ved eieren, men det vil også kunne oppfattes som en egenskap ved eieformen og ved rettighetsstrukturen. Vi har imidlertid valgt å se det slik at om hvorvidt en eier er en fysisk eller juridisk person er en egenskap ved eieren, og drøftet det i avsnitt 3.3 foran.

Vi har flere veletablerte eieformer til arealbaserte ressurser; eneeie, servitutter, sameie og allmenningsbaserte rettigheter. Når vi anvender disse på et areal (en eiendom), framkommer en rettighetsstruktur som det er meningsfullt å plassere på en skala hvor det ene ytterpunktet er at en aktør alene innehar full fysisk og juridisk rådighet. Det andre ytterpunktet er allmenning, hvor rettighetene til ressursene er fordelt på mange rettighetshavere, gjerne med ulike eieformer. På samme måten som for eierstrukturen kan altså rettighetsstrukturen plasseres på en akse fra det individuelle til mer og mer kollektivt.

Den mest kollektive tilstanden kunne vi selvsagt tenke oss er at et areal ikke er eid av noen, det er eierløst som for eksempel sjøen utenfor området der eiendomsretten slutter, fordi alle og har lik rett. Vi vil imidlertid anlegge det synspunkt at det i så fall ikke er mulig å snakke om noe eierskap, verken kollektivt eller individuelt. I samfunnsvitenskapelig teoridannelse opererer en da ofte med begrepet "fri adgang" ("open access"), eller til og med "allmenning", noe vi imidlertid ikke vil gjøre. Grunnen er at vel er området eierløst, men det er ikke av den grunn lovløst; det er på ingen måte fri adgang og det er ikke rettighetsløst. Og allmenning er et veletablert juridisk og praktisk terme for en annen kategori. I tråd med vår modell fra innledningen vil vi si at reguleringsregimet er enerådende for disponeringen i eierløst område, og at en næringsutvikler må forholde seg til det. Innenfor reguleringsregimet kan det selvsagt tildeles rettigheter og etableres rettighetsstrukturer av individuell eller kollektiv karakter, men verken myndigheten som tildeler, eller brukeren opererer i kraft av eiendomsrett. Det er altså ikke eiendomsrettigheter i vår forstand som etableres, det er mer eller mindre eksklusive disposisjonsretter av et annet slag. Et godt eksempel på reguleringsmessig tildeling av individuell og eksklusiv rettighet er konsesjon for fiskeoppdrett på en bestemt lokalitet i eierløst sjøområde. Det er en meget verdifull og en meget eksklusiv rett, som det også indirekte kan gjøres transaksjoner med, (kjøp, salg, pantsetting) men det er altså ikke en eiendomsrett. I noe gammelmodig språkform ville en kalle det et "privilegium".

Allemannsretten skal vi også omtale nedenfor, den er særlig viktig i utmark. Den faller på sett og vis utenom det klassifiseringsskjemaet vi har trukket opp. Den er meget kollektiv i den forstand at den åpner for mange brukere på samme areal og samme ressurs, men individuell i den forstand at den tilligger hvert enkelt menneske. Det kan også diskuteres om den hører hjemme i reguleringsregimet eller eiendomsregimet, eller om er noe helt for seg selv. Det siste er vel nærmest vårt standpunkt.

I tillegg til de veletablerte eieformene (eneie, servitutt, sameie og allmenning) har vi en form som historisk og i praksis har stor betydning, men som egentlig ikke er anerkjent som egen kategori i juridisk teori og vel også knapt i rettspraksis. Det er den såkalte "kløyvde eiendomsretten" som vi har nevnt et par ganger tidligere. Andre betegnelser for noenlunde det samme er "blanda sameie", "funksjonell eiendomsdeling" og "lagdelte eiendomsforhold". Vi skal komme tilbake til dette, her skal vi bare peke på at den manglende anerkjennelse primært går på kategoriseringen og terminologien, ikke på de rettslige realitetene; substansen i rettstilstanden. En ser på fenomenet og uttrykker det på en noe annen måte, men et viktig poeng er likevel at synsmåter og uttryksmåten *kan* få konsekvenser for den faktiske rettstilstanden gjennom utvikling over tid.

Før vi kan beskrive de ulike eieformene er det nødvendig å si litt om det lovsystemet som danner rammene for innholdet i eiendomsretten, fra en praktisk, næringsrettet synsvinkel. Regler som spesielt går på eiendomsstruktur og på eierstruktur er omtalt under sine respektive kapitler foran, her skal vi på en måte oppsummere som første skritt for å få fram en mer helhetlig forståelse av de institusjonelle rammevilkårene for arealbruk, vedlikehold og endring av eiendomsforholdene.

I utgangspunktet er det viktig å slå fast at innholdet i eiendomsretten, og den fysiske og juridiske rådigheten til areal, er negativt avgrenset. Alt som ikke gjennom lovgiving eller beslutninger med basis i lover er forbudt, er i prinsippet lovlig. Og videre; det er kontraktsfrihet, dvs. at for eksempel grunneiere og andre rettighetshavere fritt kan inngå avtaler og gjennomføre transaksjoner innenfor sine respektive disposisjonsmessige rammer. Det er imidlertid et stort og uoversiktlig lovverk som danner rammene for innholdet i begrepet og utøvelse av "eiendomsrett" i utmark. Her kan vi nevne plan- og bygningsloven, jordloven,

innlandsfiskeloven, viltloven, friluftsløven, naboloven, forurensningsloven, vassdragskonsesjonsloven, bergverksloven, konsesjonsloven, odelsloven, delingsloven, vassdragsloven, skogbruksloven, naturvernloven, kulturminneloven, panteloven m.v. Innholdet i eiendomsretten vil således variere i takt med lovendringer og domspraksis, som begge gjenspeiler samfunnsutviklingen for øvrig.

Reglene i disse lovene går i alt vesentlig på tre forhold:

(1) Regulering av arealbruk og annen råderett, normalt som hinder for uønsket utvikling sett fra ett eller annet samfunnsmessig ståsted, (2) regler av jordpolitisk karakter som tar sikte på å fremme og i særlig grad hindre uønsket utvikling m.h.t. eiendomsstruktur, eierstruktur og rettighetsstruktur, men også for å fremme ett eller annet samfunnshensyn, og (3) regler av privatrettslig karakter som går på forhold mellom rettighetshavere, arvinger m.v.

- 1) I utmarka avgrenses arealbruken og råderetten ved forbudene mot å omdisponere dyrkbart areal, jfr. jordlovens §9 og skogbrukslovens §17, men langt viktigere er nok plan- og bygningsloven og lovgiving om natur- og miljøvern. Arealbruksendring og deling må godkjennes av kommunens landbruksnemnd og samsvare med arealdelen i gjeldende kommuneplan og/eller reguleringsplan. Endringer i arealbruk som fører til endringer i arealdel i kommuneplanen må vedtas av kommunestyret.
- 2) Av jordpolitiske lover er det først og fremst lovene som tar sikte på eiendomsstrukturen som må nevnes. De har karakter av forbud mot å dele landbrukseiendom, jfr. jordlovens §12. Forbudene er ikke absolutte, men den som vil omdisponere eller dele må ha tilatelse av Fylkeslandsbruksstyret. Definisjonen av landbrukseiendom omfatter både servitutter og sameieandeler. Delingsforbudet gjelder også forpaktning, tomtefeste og lignende leie eller bruksrett for mer enn 10 år og avtalen ikke er oppsigelig av eieren i dette tidsrommet. Delingsforbudet er absolutt for jakt-, fangst- og fiskerett, jfr. viltloven § 28 og innlandsfiskeloven §19. Disse rettighetene kan imidlertid følge med bruksrett til eiendommen og de gjelder ikke for jordskifte. For fiske gjelder ikke 10 årsregelen dersom flere fiskerettshavere har gått sammen om felles fiske eller det leies ut til fordel for allmennheten. Fiskerett følger med utskilt grunn med eiendomsrett ut i sjø eller vassdrag dersom ikke annet er avtalt. Bortleie av jakt- og fangstrett for mer enn 5 år skal meldes til kommunen. Eier kan etter viltloven og innlandsfiskeloven tvinges til å delta i grunneiersamarbeid om forvaltning av vilt og fiske ved flertallsvedtak. Etter innlandsfiskeloven plikter grunneier å delta, jfr. innlandsfiskeloven § 25. Eier kan også tvinges til å delta i bl.a. bruksordning og sams tiltak etter jordskifteloven § 2, forutsatt at tiltaket ikke medfører større kostnader og ulemper enn nytte for eiendommen.
- 3) Når det gjelder eierstrukturen m.v. ut fra privatrettslig synsvinkel så begrenses eierens reelle disposisjonsrett til å gjennomføre transaksjoner av bl.a. odelsloven. Men her er det egentlig en sammenveving av av både jordpolitiske og privatrettslige regler. Konsesjonsloven regulerer prisnivået og hvem - utenom nær familie - som skal få kjøpe landbrukseiendom. Odelsloven gir åsetesarvingen rett til å ta over eiendommen udeelt og til en gunstig pris samt en løsingsrett til familie (som ikke har åsetesrett) ut til barn av søsken av eier dersom eiendommen overdras til en med dårligere odelsrett eller en utenforstående. Ca. 90 % av alle eierskifter av landbrukseiendommer skjer innen nær familie, dvs. at odels- og åsetesreglene på en måte er styrende for disse salgene. De må bare ikke forveksles med det å "ta" en eiendom på odel, det er å bruke løsningsretten som odelsretten egentlig er, når et salg til en utenforstående - eller med dårligere odelsrett - har funnet sted. Ny eier plikter å bebo og drive eiendommen i minst 5 år etter tidspunktet for

overtakelse. De øvrige eierskifter og utleieforhold med varighet over 10 år reguleres av konsesjonsloven. Ny eier trenger konsesjon og ikke sjelden settes det vilkår for tilatelsen. I tillegg vurderes salgsprisen, som skal stå i forhold til et mulig inntektsgrunnlag fra eiendommen. Eierne kan ikke pantsette retter som ikke kan avhendes, jfr. panteloven §1-3. Ellers kan eiendomsrett til fast eiendom, tinglyst særlig rett i fast eiendom og ideell andel i slike retter pantsettes, jfr. §2-1. Salg av deler av pantet må kun skje med panthavers samtykke, men salg av hele pantet krever ikke samtykke såfremt ikke annet følger av avtale (panteloven §1-11). Dersom fast eiendom med pant overdras til ny eier, så den nye eieren tar over pantet, må dette godkjennes av panthaver.

I det følgende blir dette og andre sider av lovverket drøftet under omtalen av de ulike eieformene. Det samme gjelder utbredelsen og forekomsten av ulike eieformer.

3.4.2 Eneeie

Eneeie innebærer at en eier (uansett om det er en fysisk eller juridisk person) alene har hånd om alle beføyelser som kan eies (innenfor de tidligere nevnte rammer for eiendomsretten i utmark) på ett gitt areal, her en eiendomsenhet. For å bli i metaforen om kornbandet som bilde på eiendomsretten; alle stråa er samlet hos en eier. Både det fysiske og det juridiske handlingsrommet er kun begrenset av de generelle lover og regler i tillegg til eventuelle heftelser eller klausuler av typen pant, og personlige bruksretter av typen personlig tidsavgrenset leierett, som måtte ligge på eiendommen. Av disse generelle lover og regler som gjelder er begrensningene i kjøp/salg og delingstransaksjoner viktigst.

Eneeie kan vi tenke oss medfører at alle beslutningene som angår eiendommen i prinsippet tas av en person og følgelig avhenger totalt av denne personens interesser, beslutningsevne og vurderinger.

Rent generelt kan det sies at når en ser på antall eiendommer, er de overveiende i individuelt og privat eie. En klar demonstrasjon av dette får vi, i hvert fall tilsynelatende, av tabell 15 ovenfor, som viser at av 171.655 utmarkseiendommer som var med i landbrukstellingen var hele 167.101 eid av enkeltperson, dvs. over 97%.

Her må vi imidlertid minne om det vi tidligere har understreket, på den ene siden nødvendigheten av å skille begrepsmessig mellom *eierstruktur*, *eiendomsstruktur* og *rettighetsstruktur*, men på den andre se dem i sammenheng når vi skal få grep om de faktiske tilstandene i norsk utmark. Eksempelvis kan kollektivt eierskap i form av juridiske personer som selskaper og staten omfatte *få* eiendommer men store arealer og medføre liten grad av avhengighet. På den andre siden kan individuelt eierskap omfatte mange små eiendommer og stor grad av avhengighet som springer ut av fysisk struktur. Men det er også slik at kollektiv rettighetsstruktur i form av sameie, servitutthold, allmenning m.v. kan medføre særlig stor grad av avhengighet.

Statistikken for eierstruktur i tabell 15 og 16 ovenfor må altså i aller høyeste grad sees i sammenheng med rettighetsstruktur, og det ekstremt høye tallet for individuelt eierskap tolkes med alle mulige reservasjoner. Det dette tallet egentlig uttrykker er at av alle hjemmelsinnehavere til utmarkseiendommer var vel 97% enkeltpersoner, og de resterende knapt 3% fordelt på dødsbo, personlig sameie, ulike selskaper, offentlige eier og allmenninger. *Det sier ingen ting om forekomsten av servitutter, realsameier og ulike "blanda" eieformer som kløvd eiendomsrett og lignende.* Hele eller deler av utmarka til en landbrukseiendom kan for eksempel utmerket godt være realsameie eller "beheftet" med real-servitutter, selv om hjemmelsinnehaver er enkeltperson. Eiendomsforholdene vil i statistikken bli benevnt "eneeie".

Dette er et meget viktig og vanskelig poeng å få fram; eierstrukturen kan være utpreget individuell og personlig, men rettighetstrukturen kan være sterkt preget av kollektivitet og avhengighet. Og ikke bare kan det være slik, det er faktisk i stor grad slik.

Vi har her et godt eksempel på at de kollektive aspektene ved rettighetsstrukturen ikke fanges opp av statistikkproduksjonen. Når vi har gjennomgått alle eieformene vil vi forsøke å sette sammen en slags kvantitativ forestilling om forekomsten av ulike eieformer.

3.4.3. Servitutter

Servitutter er positivt avgrensa bruksrettigheter, som kommer inn under Lov om særlege råderettar over framand eigedom av 29. nov. 1968 (servituttloven), dersom ikke annet er avtalt. I motsetning til eiendomsretten er de positivt avgrenset, dvs. at retten gjelder en bestemt ressurs og gjerne en bestemt bruksmåte og mengde, og bare det. Det kan likevel tenkes at visse andre retter følger logisk og nødvendig med den primære retten; har en rett til vassuttak må en også ha rett til nødvendig vassledning. Servituttene kalles også "partielle" bruksretter, for å skille dem fra totale bruksretter som f. eks. leieretten til en eiendom.

En servitutt er altså en særrett over fremmed eiendom, den er avledet fra eiendomsretten. Den kan etableres på ulike måter, de mest vanlige er ved avtale (kjøp/salg) og ved deling av eiendommer, der for eksempel en fradelt eiendom får seg tillagt en rett på arealet til gjenværende eiendomspart. I så fall er det i prinsippet ikke noen tvil om hvem som har restretten, den ligger til "moreiendommen". Eiendommen som retten hviler på kalles "tjenende eiendom" og eiendommen retten ligger til "herskende eiendom". Innholdet i retten kan gå ut på å kunne gjøre noe, eller å kunne nekte noen å gjøre noe. I første tilfelle kan en snakke om en positiv servitutt eller "utnyttingsservitutt", jfr. Nordtveit 1998 s. 146, i siste tilfelle snakker en gjerne om en negativ servitutt.

Servituttene kan være personlige eller reelle. I det første tilfellet er det en person som innehar retten, den er knyttet til hans person for et bestemt tidsrom eller for levetiden hans. Reelle servitutter er knyttet til en eiendom, den såkalte "herskende" eiendom og følger denne gjennom alle slags transaksjoner; kjøp og salg, arv og skifte, pantsetting osv. De er vanligvis ikke tidsavgrensa, og er i det store og hele integrerte deler av herskende eiendom.

Det er disse reelle, alltidvarende servituttene som er viktigst i vår sammenheng og som vi skal gå videre med.

Rettsreglene vedr. servitutter er behandlet i de fleste tingsrettslige standardverk, se for eksempel Falkanger (2000), og det finnes også en betydelig spesiallitteratur, se for eksempel Hårberg (1944), Nordtveit (1998) og Austenå (2000). Lovforarbeidene til Servituttloven og til Jordskifteloven, og kommentarutgaven til jordskifteloven, Austenå og Øvstedal (2000), og Austenås kommentarer til servituttloven i Karnov, Austenå 1999), er også viktige kilder. Vi viser til disse med litteraturlister når det gjelder generelle juridiske forhold, her skal vi nevne noen poenger som har størst interesse i vår næringsfikserte utmarkssammenheng.

For det første er det viktig å slå fast at servitutter ikke på noen måte er "underordna" i forhold til eiendomsretten. En møter ofte en populær forestilling om at servituttene står svakere i en eller annen forstand, eller at de er en slags "eiendomsrett" av lavere rang. Det er ikke tilfelle, grunneier og servitutthaver er prinsippielt likestilte, men de er selvsagt ulike m.h.t. hva slags rett de har og hvordan de kan utvikle rettene sine. Eiendomsretten er avgrenset negativt – den omfatter alt som ikke er uttrykkelig unntatt, også nye muligheter, mens servituttene er avgrenset positivt – de gir rett til en spesifikk bruk. Grunneier og servitutt-

haver er imidlertid bundet sammen i et avhengighetsforhold på den måten at de hver på sin side må respektere den andres rett.

For det andre gjelder det arten av servitutter, hva er de mest vanlige servitutter i utmark? Hårberg (1944) har gruppert de mest typiske og vanlig forekommende og "tradisjonelle" servituttene i fire grupper, hvorav de fleste gjelder utmarksbruk:

1. Jordbruksservitutter; beiteretter, skogsvirke i form av tømmer og ved til husbehov, gjerdematerialer og lignende, torvretter, slåtteretter, rett til å ta jord, stein, sand og tare, opplagsplass og tomter.
2. Vei og transportservitutter; gårdsveier, vinterveier, drifteveier, stier, løyper, løypestrenger, ulike retter ved jernbane, elektrisitets- og telefonanlegg.
3. Vassrettigheter; avløp for vann, grøfter, kilder, brønner og vannledninger, kloakker, damfeste, oppdemning, retter i forbindelse med sager og kverner i mindre vassdrag..
4. Jaktrett, fiskerett og strandrettigheter; markfjøre, agnskjell, båtstø, båtoppsett, båtfeste osv.

En god del av disse er nå ute av bruk, for eksempel er det vel ingen som lenger driver utmarkslått som del av ordinær næringsmessig drift. Og sager og møller drevet med fossekraft er vel en saga blott. Nye muligheter har imidlertid kommet til, for eksempel utnyttning av bekker til småkraftverk. Men det at en rett ikke er i bruk betyr på ingen måte at den er falt bort. Rettigheten eksisterer, det er rettshaveren som bestemmer om og når han vil gjenoppta bruken, og andre, spesielt grunneieren, må respektere retten. Det har som nevnt også kommet nye rettigheter til, særlig er det grunn til å nevne ulike rettigheter i forbindelse med bygging av private veier, utbygging av hytter, anlegg for turisme og lignende. Slik eiendomsforholda nå engang er i norsk utmark, kan en anta at nye bruksformer skaper nye servitutter. Det er også mulig at gamle og utdaterte servitutter kan konverteres til noe mer aktuelt; en fallrett til bekkekvern eller sag kan kanskje konverteres til småskala produksjon av elektrisk kraft?

Omfanget av slike positive servitutter eller bruksretter er stort, selv om en ikke har noe eksakt tall på hvor mange det er. Det er bare tinglyste retter som er offentlig registrert og disse er tinglyst på den tjenende eiendommen, slik at de er vanskelige å telle opp. Ved skogbrukstellingene i 1957 og 1967 ble bruksretter til trevirke og beite, som er viktige i utmark, registrert. Resultatene fra 1967 presenteres i tabellene 17 og 18 som en illustrasjon på hva slags omfang et lite utvalg av slike rettigheter har, se spesiell kommentar til tabellen. Bruken av rettighetene kan selvsagt ha endret seg siden 1967, for eksempel at de er mindre brukt, men som før nevnt har det ikke noe direkte å si for den *rettslige* situasjonen – de ligger der like fullt. Brukens aktualitet påvirker selvsagt bruksrettens verdi, men den eksisterer som rett, selv om den er verdiløs og ute av bruk.

Hvordan får en opplysninger om eksistens og omfang av servitutter? I forbindelse med ny næringsutvikling, særlig dersom det er "nye" aktører i bildet, er dette meget aktuelt, men også særdeles problematisk. Det finnes ikke noe slags form for systematisk registrering av servitutter, tradisjonelle utmarksservitutter er antakelig bare i beskjeden grad tinglyst, de kan være ute av aktiv bruk og de trenger ikke sette særlig synlige spor i terrenget, verken brukt eller ubrukt. Et par enkle og firkanta resonnementer kan belyse problemet:

Vi betrakter først servituttene som rene *heftelser* på tjenende eiendom. Heftelser som ikke er tinglyst trenger ikke uvitende tredjemann, som for eksempel en kjøper av tjenende eiendom

å bry seg om dersom han handlet aktsomt og i god tro da han for eksempel kjøpte en eiendom.

Så kan vi anlegge det synspunktet at de reelle servituttene er *integrerte deler* av herskende eiendom. Det er på ingen måte et urimelig standpunkt, de er ofte etablert nettopp for å avhjelpe en "mangel" ved eiendommen, og ligger under servituttlovens bestemmelser i §§ 9 og 10 om hvordan retter som ligger til fast eiendom kan avhendes. Det er ikke noe krav i noen sammenheng at alle elementene i en eiendom skal synliggjøres gjennom tinglysing for å eksistere. Tvert om – i tinglysingssammenheng er eiendommen og de enkelte bestanddeler av eiendommen forutsatt identifisert og inkludert i gårds- og bruksnummerbetegnelsen. Vi kan for eksempel peke på bestanddeler som allmenningsretter, strandrett – særlig tilflotsretten fordi den kan føre over en annen eiendom - sameieandel m.m. Slik sett forutsetter tinglysing at det eksisterer en matrikkel med informasjon om de viktigste egenskaper ved eiendommen.

Betraktningsmåtene illustrerer strukturelle svakheter i eiendomsregistreringen. Servitutter burde systematisk sett vært registrert i matrikkelen som del av herskende eiendom, på lik linje med for eksempel eiendomsgrenser. En fullstendig og enkel synliggjøring ville dessuten i tillegg kreve anmerkning på grunnboksbladet til tjenende eiendommen.

I praksis er det dessverre slik at typiske utmarksservitutter ikke er synliggjort verken her eller der. De har vært betraktet som selvsagte, og noe som en kjøper av en eiendom forutsettes å vite eller å skaffe seg kunnskap om gjennom spørring og andre undersøkelser. Situasjonen er omtrent som for Per Gynt da han, stilt overfor muligheten av å bli støpt om, spør Knappestøperen om hvordan han skal kunne vite Mesters mening med livet sitt, og får til svar: "Det skal du ane". På samme måte må nok en næringsutvikler, kjøper eller leier i utmark selv i stor grad ta ansvaret for å skaffe seg kunnskap om i alle fall tradisjonelle servitutter, han kan neppe sies å være aktsom om han her blindt stoler på grunnboken i så måte.

Forholdet mellom eier og servitutthaver, og mulighetene til regulere dette, er et viktig med tanke på næringsutvikling. Begge parter må innrette bruken slik at den ikke blir til ulempe for den andre, servituttlovens §§ 2 og 3. Servituttene er likevel ikke rettet mot å begrense rådigheten til eieren av den tjenende eiendommen, selv om den i noe grad gjør det, men heller for å avhjelpe en "mangel" ved den servitutthavende eiendom, Nordtveit (1998).

La oss se på mulighetene til å få endret forhold vedrørende bruksretter. Utgangspunktet for endring av innhold, omfang, lokalisering, bruken og andre forhold er naturlig nok forhandling og ev. avtale mellom eier og servitutthaver, jfr. dette med disposisjonsrett og kontraktsfrihet.

Dersom det ikke fører fram finnes det en rekke regler i servituttløven og jordskifteløven om dette. Hver av partene kan kreve å få servituttene "avskipa" eller "omskipa", etter servituttløven, eller "avløyst" eller "ordna" etter jordskifteløven. I begge tilfeller må visse vilkår være oppfylt og det er jordskifteretten som opptrer, som skjønnsrett etter servituttløven og som vanlig jordskifterett etter jordskifteløven. Ved avskiping og avløsning er hensikten at retten fjernes mot et vederlag, ved omskiping og ordning består servituttene, men altså i en endret fasong. Omskiping skal ikke gå så langt at retten blir noe annet, uten at begge parter samtykker i dette. Er en slik omskiping av stor betydning for den ene part, kan denne kreve å få denne gjennomført – selv om den andre parten skulle få en dårligere løsning - mot at den andre parten blir godtgjort med jord, rettigheter eller penger. Servitutt kan avskipes etter servituttløvens § 7 dersom retten er mer til skade enn til nytte, mot oppgjør i jord, rettigheter

eller penger, ved skjønn eller ved jordskifte. Regelsystemene rundt dette er nokså store og delvis kompliserte, og vi viser til litteraturen nevnt ovenfor, og særlig til Austenås og Øvstedals kommentarutgave til jordskifteloven,

Vi vil anta at disse reglene om endring og bortfall kan være meget aktuelle ved næringsutvikling. Servitutten i sin eksisterende form kan representere et hinder eller en ulempe på grunneiersiden, og ønskes fjernet eller endret. På den andre siden kan det være at bruksrettshaveren ønsker å omforme servitutten for å gjøre den bedre egnet til en eller annen form for næringsutvikling. Begge deler er mulig, primært via forhandling og avtaler, sekundært gjennom tiltak etter servituttløven eller jordskifteløven.

En servitutt kan som nevnt også betegnes som "negativ". Slike servitutter kan også kalles "tilstandsservitutter", jfr. Nordtveit (1998, s. 146). Det vil si at servitutten har til formål å begrense rådigheten til eieren av en eiendom, for eksempel hindre etablering av ulike typer virksomhet på eiendommen eller å hindre ødelegging av utsikten fra en hytte. I praksis vil det si at eieren må ha samtykke fra servitutthaveren til å gjennomføre noe som er i strid med servitutten. Negative servitutter kan være heftet på både en enkelt og på flere eiendommer i et område, for eksempel "villaklausuler". "Slike klausular får gjerne karakter av ei form for privat regulering som er fastlagt i samband med oppdeling av ein større eignedom i tomter" Nordtveit (1998 s. 146). Negative servitutter som opprettes for å hindre konkurrerende virksomhet kan kun gjelde for 10 år, jfr. lov av 11. juni 1993 nr. 65 (konkurranse-loven). Denne bestemmelsen gjelder også for eldre klausuler.

Positive servitutter, bruksrettigheter, er en del av eiendommen og har en klar bruksmessig karakter. De har også erstatningsrettslig vern ved offentlige inngrep og ved gjennomføring av reguleringsplan. Negative servitutter har, som tidligere nevnt, en mer regulerende karakter og forholdet mellom slike og konkurrerende offentlige planer, dvs. planer som bryter med bestemmelsene i servitutten, er et mer komplisert spørsmål. I det rettsvitenskapelige miljøet finner en to fløyer, hvor den ene mener at reguleringsplanen ikke i seg selv fører til bortfall av servitutter, mens den andre mener det motsatte. I 1995 kom Høyesterett fram til at en negativ servitutt fallt bort når utbyggingen skjedde i samsvar med reguleringsplan, i den såkalte "Gjensidigedommen", der Høyesterett uttalte seg om dette i ganske generelle ordlag. Det vil altså si at disse servituttene ikke trenger å eksproprieres eller erstattes. Det vil også si at det ikke er planen i seg selv som fører til bortfall av servituttene, men utbyggingen og den alene. Dersom utbyggingen ikke skjer i samsvar med planen eller det utføres andre tiltak i strid med servituttene, så gjelder den. Dommen er ikke klar mht om også arealdelen i kommuneplanen har samme virkning. Nordtveit går til felts mot en slik ensidig avgjørelse fordi det vil kunne gi rettighetshaveren, hvis servitutt kan ha stor verdi og ha voldt utgifter for å få etablert, for dårlig rettsvern Nordtveit (1998).

I en nylig avsagt dom (14. desember 2000) har imidlertid Agder lagmannsrett tatt et standpunkt som avviker fra Høyesterett sitt standpunkt i saken nevnt ovenfor. Tvisten oppsto i et hyttefelt i Åseral, der det var bygget en del hytter på 1970 og -80-tallet på festetomter. I festekontraktene sto det at

"Bebyggelse i planområdet ut over det som er angitt i vedlagte kartsnis, er ikke tillatt".

Senere ønsket eierne av eiendommene som hyttetomtene var utskilt fra å fortette hyttefeltet, i samsvar med en ny reguleringsplan vedtatt av Åseral kommune. Eierne av hyttene mente at klausulen gav dem en negativ servitutt som gjorde at de kunne nekte slik utbygging, noe lagmannsretten gav dem medhold i.

Vi skal sitere litt fra denne dommen, da den eksemplifiserer og kaster lys over det i vår sammenheng meget viktige skjæringspunktet eller kanskje heller "gråsoneområdet" mellom rettigheter oppstått ved avtale i eiendomsregimet på den ene siden, og rettigheter oppstått i reguleringsregimet, gjennom vedtak i forvaltningsorganer og politiske organer på den andre. Den illustrerer også at det gjennom "moderne" bruksformer etableres nye rettigheter og servitutter. Lagmannsretten utalte s. 11 i dommen:

"Konsekvensen av prinsipputtalelsene i "Gjensidige-dommen", overført på den foreliggende sak, framstår imidlertid som særdeles problematiske. Det er i denne saken ikke spørsmål om noen konflikt mellom offentligrettslige og privatrettslige interesser, men om endring av balansen i et avtaleforhold mellom private parter. Spørsmålet er om en reguleringsplan skal åpne for en arealbruk som grunneierne ved avtale har fraskrevet seg adgang til. Konsekvensene er, som anført av de ankende parter, at det ikke vil være mulig i det hele tatt å avtale med bindende virkning verken totalt byggeforbud eller begrensninger i adgangen til å bygge ut et areal. I praksis betyr det at en tomtekjøper som vil sikre seg mot uønsket senere bebyggelse i nærområdet, må erverve det aktuelle tilstøtende areal til eiendom – det holder ikke å få tinglyst et byggeforbud."

Denne dommen ble senere anket og stadfestet av Høyesterett. Et hovedpoeng for oss er at lagmannsretten var meget klar, ut fra premissene i saken, på at en ikke uten videre kan omgå eller utslette rettigheter etablert gjennom privatrettslige avtaler ved forvaltningsmessige vedtak. Reguleringsplanen må i dette tilfelle forholde seg til den rettighetsstruktur som er skap ved avtalen. Ved gjennomføring av planen må rettighetene "kjøpes" bort ved minnelig avtale, avskipes etter servituttloven, avløses etter jordskifteloven eller eksproprieres bort.

Servitutter kan ikke innebære forbud mot rettslige disposisjoner som kjøp/salg og pantsetting fra grunneiers side.

En realservitutt er som nevnt å se på som en integrert del av herskende eiendom, og fraskilling av servitutten er derfor i prinsippet å se på som deling av denne eiendommen. Normalt vil servitutter i utmark ligge til landbrukseiendommer, og fraskillingen komme inn under delingsforbudet for disse. Likevel åpner servituttloven §9 for unntak i form av avhending (salg mv.) av servitutter som ikke naturlig kan utnyttes sammen med resten av eiendommen (Sevatdal og Rogstad 1987). Men eieren av tjenende eiendom har forkjøpsrett i slike tilfeller.

Det er for øvrig ikke lett å opprette nye servitutter, hvor den tjenende eiendom er en landbrukseiendom, på grunn av forbudene mot fradeling av rettigheter til jakt, fiske, skog osv. Dersom servitutter opprettes likevel – hva da? Dersom partene var uvitende om forbudet i lovverket, kan det oppfattes som rettsvillfarelse, og rettigheter har blitt anerkjent på dette grunnlaget. Denne løsningen, eller argumentasjonen for etablering og unntakelse fra loven vil neppe kunne tas til følge i tiden framover. Forbudene mot fradeling av ulike bruksretter kan oppfattes på to måter:

- 1) Forbud mot å skille fra gardsbruket rettigheter til ressurser som bruket bør ha.
- 2) Forbud mot å skille grunn og visse utnyttinger fra hverandre som to eiendoms-gjenstander, for eksempel jaktretten og fiskeretten versus grunneiendomsretten.

Det må legges til grunn at slik permanent atskillelse ikke er tillatt, jfr. viltloven § 28 og innlandsfiske-loven § 19. Fra dette har de samme paragrafer unntaksregler som gjelder under jordskifte. Forbudet mot å skille fiskerett og grunn gjelder ikke ved jordskifte, og jordskifte

retten kan bestemme at der jaktretten ligger i fellesskap kan dette fortsette som før, uavhengig av hva som skjer med eiendomsretten til grunnen.

Med unntak som er nevnt ovenfor er det imidlertid slik at en servitutt i prinsippet kan selges fritt av innehaveren, når den ikke (lenger) er bundet til eiendommen gjennom næringsdrift eller på annen måte, og eieren av tjenende eiendom ikke bruker sin forkjøpsrett. På et vis kan en si at logikken i systemet svikter; det å skille fra en integrert del av eiendommen, slik vi har beskrevet en realservitutt til å være, burde "egentlig" vært å se på som en eiendomsdeling, og følgelig gjenstand for vanlig "delingsprosedyre"; krav om løyve etter enten plan- og bygningsloven eller jordloven, og en formell delingsforretning etter lov om eiendomsdeling. Slik er det ikke.

Tabell 17. Antall eiendommer, bruksretter og bruksretter i gjennomsnitt pr. eiendom. Bruksretter til trevirke og beite. Pr. fylke. År 1967

ÅR / FYLKE	Full bruksrett til trevirke			Bruksrett til bare brensel			Bruksretter til beite			
	Eiendommer som bruksrettene hviler på	Bruksretter	Bruksretter i gj.sn. pr. eiendom	Eiendommer som bruksrettene hviler på	Bruksretter	Bruksretter i gj.sn. pr. eiendom	Eiendommer som bruksrettene hviler på	Prod. Skogareal (km2)	Bruksretter	Bruksretter nyttet i 1967 (%)
1957	1 871	27 651	14,8	1 588	3 674	2,3	5 797	-	24 797	-
1967	1 183	30 805	26,0	912	2 631	2,9	2 884	9 103	20 220	28
1967:										
Østfold	12	13	1,1	37	69	1,9	37	181	65	38
Akershus og Oslo	28	1 937	69,2	38	133	3,5	125	565	909	36
Hedmark	173	6 532	37,8	114	233	2,0	459	2 839	4 365	33
Oppland	122	10 257	84,1	93	176	1,9	215	741	5 112	17
Buskerud	41	67	1,6	43	58	1,3	104	237	257	40
Vestfold	25	32	1,3	27	119	4,4	73	318	267	13
Telemark	64	677	10,6	76	155	2,0	262	854	725	24
Aust-Agder	13	14	1,1	36	55	1,5	153	227	265	12
Vest-Agder	16	22	1,4	11	24	2,2	287	124	464	12
Rogaland	75	128	1,7	50	63	1,3	104	21	214	47
Hordaland	21	61	2,9	49	66	1,3	101	37	189	46
Sogn og Fjordane	36	1 524	42,3	48	78	1,6	63	52	180	68
Møre og Romsdal	90	118	1,3	70	118	1,7	169	86	402	44
Sør- Trøndelag	85	2 061	24,2	76	287	3,8	222	474	1 043	51
Nord- Trøndelag	71	6 556	92,3	39	529	13,6	189	1 562	4 400	21
Nordland	184	299	1,6	69	138	2,0	256	593	1 069	48
Troms	127	507	4,0	32	45	1,4	65	192	294	57
Finnmark	-	-	-	4	285	71,3	-	-	-	-

Kilde: Norges offisielle statistikk 1967, s. 144-146

Tabell 18. Antall eiendommer, bruksretter og gjennomsnittlig antall bruksretter pr. eiendom. Full bruksrett til trevirke, bruksrett til bare brensel og beite. Pr. eiergruppe. 1967

Eiergruppe	Full bruksrett			Bruksrett til bare brensel			Bruksretter til beite			
	Eiendommer som bruksretten hviler på	Bruksretter	Bruksretter i gj.sn. pr. eiendom	Eiendommer som bruksretten hviler på	Bruksretter	Bruksretter i gj.sn. pr. eiendom	Eiendommer som bruksrettene hviler på	Produktivt skogareal (km2)	Bruksretter	Bruksretter nyttet i 1967 (%)
Enkeltperson										
a) Innenbygdsboende med jordbr.	792	2 537	3,2	691	1 026	1,5	2 211	2 644	5 791	38
b) Innenbygdsboende uten jordbr.	53	117	2,2	32	45	1,4	152	179	371	32
c) Utenbygdsboende med jordbr.	36	67	1,9	42	144	3,4	120	703	434	29
d) Utenbygdsboende uten jordbr.	39	81	2,1	41	69	1,7	116	278	297	29
Interessentskap	17	40	2,4	8	16	2,0	27	94	76	54
Aksjeselskap	15	50	3,3	21	191	9,1	44	1 544	432	53
Sameie	32	391	12,2	11	91	8,3	22	12	109	60
Husbruksskog, samskog	-	-	-	2	2	1,0	4	49	13	54
Institusjon, stiftelse o.l	3	10	3,3	4	19	4,8	11	66	46	39
Staten	10	48	4,8	18	354	19,7	36	807	595	49
Opplysningsvesenets Fond	59	81	1,4	24	53	2,2	56	191	131	42
Statsallmenning	69	10 301	149,3	3	170	56,7	46	1 515	5 839	14
Bygdeallmenning	51	17 062	334,5	2	429	214,5	20	841	5 957	24
Kommune	7	20	2,8	13	22	1,7	19	180	129	47
Hele landet	1 183	30 805	26,0	912	2 631	2,9	2 884	9 103	20 220	28

Kilde: Norges offisielle statistikk 1967, s. 240-241

3.4.4. Sameie

Vi har omtalt sameie flere ganger tidligere, men la oss innledningsvis her også nevne noen hovedpoenger. I norsk utmak er det to sameieformer som det er særlig viktig å holde fra hverandre; det personlige sameiet på den ene siden og realsameiet på den andre. I sin enkleste form kan et personlig sameie oppstå for eksempel ved at to eller flere personer kjøper eller arver en eiendom sammen, og beholder den udelt. I vår terminologi vil vi da si at vi har å gjøre med eierskapet til en eiendom; eierskapet er felles for disse to eller flere eiere, og fenomenet burde behandles under *eierstruktur*.

Begrepet "realsameie" derimot går *ikke* på eierskapet til en egen *eiendomsenhet*, helt enkelt fordi arealet som ligger i sameie *ikke er* en eiendomsenhet, det er et areal avgrenset av eiendomsgrenser, og slik sett kunne vi godt kalle det for en teig. Rettighetsstrukturen til denne teigen er slik ordnet at flere eiendommer har andel i teigen, i jordskiftesammenheng har en lenge brukt benevnelsen "sameie mellom bruk" for dette, der "bruk" kan stå for "gardsbruk" eller for "bruksnummer". En annen vanlig betegnelse som er mye bruk er "jordsameie".

Røttene til realsameiene kan gå langt tilbake i historien, og må ofte oppfattes som resultat av prosesser, ofte over lang tid. Disse historiske prosessene er meget viktige for å forstå eiendomsforholdene i norsk utmark. Dels fordi realsameie er så vanlig, dels fordi andelsforholdene er så sterkt knyttet til disse prosessene på en måte som er meget fremmedartet for de fleste i dag, og dels fordi disse prosessene også har ført til andre rettighetsforhold, beslektet med realsameie. En slik beslektet rettighetsstruktur er det såkalte "sambeite" som vi skal behandle i et eget avsnitt nedenfor. Vi skal derfor dra en meget kort og forenklet framstilling av hovedtrekkene, men viser ellers til Sevatdal 1989.

I prinsippet kan en si at realsameiene har oppstått på to måter; enten ved 1) ufullstendig garddeling eller ved 2) at to eller flere eiendommer har oppnådd eiendomsrett til et område i fellesskap.

- 1) La oss som eksempel gå ut fra et gardsområde bestående av innmark, skog og fjell. Vi er i år 1700, garden har en "skyld", dvs. en slags verditakst i bl.a. skattesammenheng, på 1 hud som kan deles i 12 skinn. Det er bare ett bruk på garden, og dette bruket drives av en bonde som er leilending.
 - a. Så blir garden driftsmessig sett delt i to ulikt store deler, den ene dobbelt så stor som den andre, ved at det kommer en leilending i tillegg. Dermed oppstår to bruk, det ene med en skyld på 8 skinn den andre på 4 skinn. Det må skje en bruksmessig deling av ressursene på garden mellom de to brukerne. Innmarka kan vi tenke oss blir delt på ymse vis, for eksempel slik at det oppstår teigblanding, men ikke nødvendigvis. Det kan godt tenkes at innmarka helt enkelt blir delt i to ulikt store deler. Utmarka blir ikke delt, den blir brukt i fellesskap uten fysisk arealmessig deling. Dermed har det oppstått et slags funksjonelt "kvasisameie" mellom brukene, "kvasi" i den forstand at de to brukerne ikke er eiere, men leiende til brukene. Og andelen mellom de to bøndenes bruk i fellesområdet følger selvsagt skylda som de har leid; to til en.
 - b. I 1750 blir bøndene på garden selveiere, ved at de kjøper brukene de disponerer, dvs. den ene kjøper 8 skinn og den andre 4 av jordeierne. Det skjer

ingen andre endringer, men likevel har denne transaksjonen medført store eiendomsmessige endringer: De to bruka har blitt eiendomsenheter og kvasisameiet har blitt et virkelig sameie, med andeler etter skyldforholda slik de var da sameiet oppsto, dvs. i forholdet to til en.

- c. Mot slutten av 1700-tallet får skogen større rotverdi, den blir slik sett et knapphetsgode, og eierne finner det hensiktsmessig å dele den. Dette gjennomføres som en "skogdeling", der skogen blir delt i teiger etter beliggenhet og bonitet, gjerne med flere teiger til hvert bruk, men uten at verken andre ressurser så som beite, eller grunnen i seg selv, trenger å bli delt på samme måten som skogen. Det som ikke inngår i skogdeling, det være seg sameiearealet i fjellet eller andre steder i gardsområdet, ligger i sameie som før.
 - d. Så kan vi tenke oss en utvikling videre med suksessive delinger at de to brukene med utskillinger av nye bruk, husmannsplasser, parseller og tomter helt fram til vår tid. Noen av disse utskilte enhetene kan ha fått skogteiger eller deler av skogteiger, de kan ha fått andeler i sameiet eller servitutter, og noen har kanskje ikke fått arealer, sameieandel eller noen rettigheter utenfor parsellen.
- 2) Den andre måten sameie oppstår på er at to eller flere eiendommer etablerer eiendomsrett til et område i fellesskap. Slik etablering kan skje på flere måter, enklest ved at to eller flere bønder kjøper seg et utmarksområde i fellesskap, og at disse andelene, som i utgangspunktet faktisk kunne være personlige, gjennom handel, arv og skifte festner seg til brukene som disse personene eier. Men det finnes også andre måter, for eksempel at flere gardar eller ei grend gjennom ulike historiske forløp m.h.t. bruk og besittelse vinner eiendomsrett felles. Ervervet kan ligge langt tilbake i tid, og ikke la seg egentlig feste til en bestemt begivenhet. Her ville det lett kunne oppstå uklarhet om det var et sameie eller en allmenning, jfr. Olafsen 1914 og Tank 1912. Disse uklarhetene ble stort sett ryddet av veien i Sør-Norge gjennom Høgffjellskommisjonens arbeid gjennom første halvdel av 1900-tallet, da grensene mellom allmenninger og tilstøtende grunn stort sett ble klarlagt. For tiden driver den såkalte "Utmarkskommisjonen" tilsvarende arbeid i Nordland og Troms, men her er det også spørsmål om å klarlegge hva slag status de "ikkeprivate" områdene har; en spesiell form for statsgrunn, den såkalte "Statens umatrikulerte grunn i Nordland og Troms", eller statsallmenning. Poenget her er imidlertid å få fram at verken Høgffjellskommisjonen eller Utmarkskommisjonen i noen særlig grad gikk inn i, og klarla rettighetsstrukturen til "det som lå på den andre siden". Det er godt mulig at man i disse områdene kan finne store sameier som ikke springer ut av en suksessiv delingsprosess innefor et gardsområde. Hvis vi kaller sameier mellom bruka på en gard for "gardssameie" kunne vi kanskje kalle den andre typen for "flergardssameier" eller "bygde- eller grendesameie". Flergardssameier er selvsagt også i høy grad påvirket av delingsprosessene, men de springer ikke ut av den på samme måten som "gardssameiene".

Det å kunne skille mellom ulike måter for hvordan sameier har oppstått og utviklet seg på har langt mer enn akademisk interesse. Det vil selvsagt være helt sentralt når det gjelder å finne ut av den faktiske rettstilstanden; hvem har rettigheter og av hvilken art osv., men i særlig grad gjelder det størrelsen på andelene til de enkelte eierne i sameiet. Det er nemlig slik at en vanligvis ikke finner det klart avtalt eller bestemt på annen måte, og det er et klassisk tvistemne i realsameiene. Som vi så i eksemplet med "engardsameiet" under 1), så var skylda til bruka da sameiet oppsto og suksessivt utviklet seg, det eneste logiske andelsforhold i dette tilfellet. Vi kan si det så enkelt som at dersom et bruk "eier" så og så mye skyld i en gard, slik det var under "skyldesystemet", så eier det selvsagt tilsvarende stor andel i de deler eller de ressurser i gardsområdet som ikke er fysisk eller på annen eksklusivt måte fordelt mellom bruka. Slik har det vært både i lovverket og i det praktiske hverdagsliv, og slik er det fortsatt; både etter sameieloven og jordskifteloven er hovedregelen at skylda da sameiet ble til er bestemmende for andelene i sameiet, dersom ikke annet forholdstall er kjent. Men ettersom det kan være meget vanskelig å finne tidspunkter og skyldforhold når vi kommer langt bakover, har en den praktiske regel at dersom en ikke kjenner skylda til bruka da sameiet ble til, så skal en falle tilbake på den skylda som gjaldt før lov av 17. Desember 1836. Denne loven gjaldt iverksetting av ny matrikkel og ny skyldsetting.

Alt dette med skylda som uttrykk for andelene i realsameier er i rimelig godt samsvar med historiske kjensgjerninger og logikk, *men bare når det gjelder realsameier som er oppstått ved suksessive delinger innenfor et gardsområde*. Når det gjelder sameier som er oppstått på andre måter, er ikke denne logikken tilstede på samme måten. Det er nemlig ingen tvingende nødvendighet at når to eller flere bruk kjøper eller på annen måte erverver eiendomsrett i fellesskap, så skjer dette i samsvar med størrelsen på skylda til bruka. Derimot kan vi meget vel tenke oss at den videre utvikling, når den første etablering av sameie er skjedd, kan bli likeartet for engards- og flergardssameier. I praksis vil en nok likevel i stor grad falle tilbake på skylda i de fleste tilfeller for begge sameietyper, og i jordskifterettene - som har lengst erfaring og mest ekspertise i behandling av disse spørsmålene - tar en nok svært ofte utgangspunkt i den såkalte "Gamle skatteskyllda", slik en finner denne skylda oppført i den trykte utgaven av matrikkelen i 1838. Fra dette utgangspunktet kan en så både gå bakover og framover i tid, det vil jo som oftest være snakk om å forfølge bruksdeling helt fram til nåtid for å finne ut av andelsforholdene.

Hva vet vi så om omfanget og geografisk fordeling av realsameie? La oss først oppsummere litt fra det vi kan kalle "den alminnelige kunnskapen" i fagmiljøet, i praksis vil det stort sett si innen jordskifteprofesjonen og visse deler av offentlig forvaltning som arbeider med utmark i tradisjonelle "sameiedistrikter". Dessuten finnes det selvsagt såkalt "innsidekunnskap" hos eiere og brukere lokalt. Utgangspunktet er imidlertid at realsameiene ikke er eiendomsmessige og/eller matrikulære enheter, de finnes derfor ikke i systemene for eiendomsregistrering, verken i grunnboka eller i GAB (matrikkelen). De finnes heller ikke som enheter i statistikkproduksjon så som jord- skog- og landbrukstellingene. Som vi skal se nedenfor under behandlingen av det såkalte "sambeite" har vi likevel visse indikasjoner ut fra offentlig statistikk.

Realsameie finner vi først og fremst i høyereliggende utmark, røft regnet fra barskoggrensa og oppover og innover i snauffellet, vi kunne forsøksvis kalle det seter- og beitere regionen. Her

vil vi med rimelig grunnlag påstå, som en kvalifisert gjetting, at rettighetsstrukturen er dominert av sameie. Det gjelder meget store arealer, men hvor store er dessverre ikke like lett å kunne gjette til svarende kvalifisert om.

Det finnes likevel visse muligheter til en grov kvantifisering innenfor bestemte fjellområder. Det har seg nemlig slik at i forbindelse med visse typer av tiltak har en undersøkt og registrert realsameiene også. La oss ta tre slike tilfeller, det ene gjelder bakgrunnsregistreringene for opprettelsen av nasjonalpark på Hardangervidda, jfr. NOU 1974: 308, de andre gjelder tilsvarende registreringer for såkalte "fjellplaner" for Lifjellområdet i Midt-Telemark og Blefjellområdet mellom Telemark og Buskerud, jfr. Øvstedal 1964 og 1965. Disse tre områdene utfyller hverandre ganske godt for vårt formål; Hardangervidda med store sammenhengende og fjerne høyfjellområder i de sentrale deler, og med bygdenære seterområder i randsonene. Lifjell og Blefjell er i sin helhet bygdenære fjellområder, preget av intens beite- og seterbruk gjennom hundrevis av år.

Registreringene på Hardangervidda omfattet 7440 km² i de seks kommunene Vinje, Tinn, Nore og Uvdal, Hol, Ullensvang og Odda: Dette arealet fordelte seg med ca. 30% på realsameie, 33% på allmenning og 37% på eneeie, det siste Eiermessig fordelt på personer, selskaper, personlige sameier og offentlige eiere.

Det var store variasjoner mellom kommunene; realsameiene dominerte først og fremst på vestvidda, eneeie på sør- og østvidda.

De to fjellområdene Lifjell og Blefjell er langt mindre enn Hardangervidda. Registreringene ble ikke dokumentert på samme arealmessige måten i disse to fjellområdene som på Hardangervidda, men kartene og de kvalitative opplysningen viser stort innslag av realsameier, prosentvis trolig noe større enn for Hardangervidda. Der er ingen allmenninger. Det er en nokså bemerkelsesverdig variasjon mellom kommunene. Seljord og Hjartdal er to nærliggende og ganske like kommuner fra de fleste synsvinkler sett, og begge har noenlunde like store områder på Lifjell. Likevel ser vi at i Hjartdal dominerer realsameie, mens det (tilsynelatende) nesten ikke finnes i Seljord, men kanskje en grundigere undersøkelse ville vise større innslag av sameie i Seljord. Vi kan ellers nevne at i begge områdene er det aller meste av arealene knyttet sammen med landbrukseiendommer i bygdene rundt. På Hardangervidda var det langt større innslag av utenbygds eierskap løsrevet fra landbrukseiendommer i bygdene.

Det er særlig to lover som har stor betydning for sameiene; sameieloven (lov om sameie 18. juni 1965 nr. 6) og jordskifteloven (lov om jordskifte o.a. av 21. desember 1979). Imidlertid har noen særlover spesialregler for sameie, den viktigste for oss er trolig viltloven. Vi skal se litt nærmere på de reglene som er mest relevante i vår sammenheng.

I utgangspunktet gjelder sameieloven både realsameie og personlig sameie, men visse regler, for eksempel om oppløsning, gjelder ikke realsameie. Jordskifteloven gjelder i mindre grad personlig sameie.

Sameiet er et passivt eierfellesskap, som ikke betraktes som selskap så lenge det ikke drives økonomisk virksomhet for felles regning og risiko. En praktisk tommelfingerregel er at så lenge sameiegjenstanden brukes av hver sameier enkeltvis foreligger det et sameie. Utnyttes sameiegjenstanden sammen for å oppnå økonomisk vinning, foreligger et selskap. Vedtak om felles drift etter sameielovens §5 kan utløse overgang til selskap, men ikke nødvendigvis. Utleie av fast eiendom vil nok kunne passere innenfor sameieloven, men ved utleie av mer risikopregede forhold kommer selskapsloven til anvendelse. Deltakerne kan gjennom særskilt avtale sikre seg at selskapsloven skal brukes, men kan ikke gjøre det omvendt – sikre seg at sameieloven skal brukes. Dødsbo kan etter omstendighetene være et sameie.

Noen sameier organiseres med styre og vedtekter for å få til et operativt organ, som står for bruk og styring av sameiet. La oss, før vi går videre med lovregelen, presisere to forhold:

For det første (1) at det generelt gjelder at sameierene til enhver tid organiserer seg som de vil dersom det er enige, og (2) :

"den enkelte sameier inntar jo med hensyn til sin rett over tingen en helt selvstendig stilling. Enhver sameiers rett er i prinsippet like god enten den omfatter en stor eller liten andel. Følgelig kan da heller ikke noen av sameierne foreskrive de øvrige noe med hensyn til retten til utøvelse, så lenge denne holder seg innenfor den lovlige ramme. Om og hvorvidt en endring i utøvelse som går utenfor denne ramme, kan gjennomføres, avhenger m.a.o. av sameiernes enighet." Nærstad (1942, s. 159)

Det er grunn til å understreke disse to forhold, det normale i realsameiene er at sameierne utnytter - bruker - sin rett i det store og hele på individuell basis, slik det er mest praktisk til enhver tid, og at organiseringen tillempes pragmatisk "som det passer". Det er ikke slik at det finnes en "standardmodell" for organisering av sameier.

Flertallet (regnet etter andeler) kan binde mindretallet i et sameie, jfr. §§4-7. Nærstad (1942, s. 161) sier at et tiltak som går ut på å bruke tingen i samsvar med dens formål alltid må kunne settes i verk av et flertallsvedtak, men at flertallsvedtak neppe er nok dersom bruken skal omlegges fullstendig.

Flertallet kan etter sameielovens §4 *"..gjera vedtak om styring og utnytting i samsvar med det sameigetingen er etla eller skikka til."* Loven setter ganske strenge begrensninger (mindretallsvern) for hva vedtaket kan gå ut på. Det må ikke:

- stride mot sameieloven
- representere en urimelig kostnad
- gjøre tingen om til noe annet.

- avhende hele tingen eller stykke eller verdier som sameier trenger til den utnyttinga tingen er laget til eller vanlig utnyttet til. Som avhending regnes også pantsetting og bortleie for mer enn 10 år
- medføre bortleie eller lån m.v. som kan føre til urimelig fortrengsel av en sameier, som i det samme tidsrom trenger dette til den utnyttingen den er laget for eller vanlig brukt til
- inneholde vedtak som medfører skade for en av sameierne mht til disponering av sameiet.

I personlige sameier er andelene fritt omsettelige, med forkjøpsrett for de øvrige andelseiere. Sameierne kan også vedta, dersom alle er enige, å selge sameieobjektet eller å gjøre det om til noe annet.

I realsameier derimot blir det annerledes, fordi sameiet ikke er en eiendomsenhet som et personlig sameie er, men andelene utgjør en integrert del av en "annen" eiendomsenhet. Dermed medfører salg eller overføring av andeler og sameieobjektet i seg selv en *eiendomsdeling*, og kommer for så vidt inn under de vanlige regler for eiendomsdeling, i konsesjonslov, jordlov, odelslov osv. Men i tillegg kommer regelen i sameieloven §10, om at "part som ligg til fast eigedom, ikkje må avhendast utan saman med eigedomen eller ein tilsvarande del av han". Fra dette igjen er det unntak for "vassfall eller serlege verde som er uturvande eller ulaglege til utnytting saman med eigedomen".

Disse reglene kan synes noe kronglete, men det hele faller noenlunde logisk på plass når en har fått forståelsen av hva realsameiene egentlig er, eiendomsmessig sett.

Der eiendom med andel i sameie eies av en forening, er det kun den som er gitt ansvaret for driften av eiendommen som kan utøve sameieretten. Skoghøy (1996).

Alle i et sameie, inntil sin andel, har rett til å være med i samdrift vedtatt etter §4. Denne retten har også den/de som var imot samdrift og utgjorde mindretallet under avstemningen.

Like lite som det finnes noen sentral oversikt over antall realsameier finnes det noen oversikt over organisering, for eksempel hvor mange sameier som er organisert med styre osv. etter regelen i sameieloven. Ut fra praktisk erfaring, bl. a. fra jordskifteverket, og enkelte undersøkelser, har vi imidlertid grunn til å tro at vi kjenner sånn noenlunde hovedtrekkene. Mykland (1998) undersøkte organiseringen i 18 realsameier i fjellet i kommunene Bygland, Valle og Bykle i Setesdal. Vi siterer fra hennes konklusjoner i sammendraget s. vii:

"Sameierne organiserer seg i mange tilfeller mest mulig "funksjonelt", det vil si at de løser problemene når de oppstår, og er mindre opptatt av metodene som benyttes. Dette medfører ofte forskjellig organisering av de ulike ressursene. Ingen av de 18 sameiene jeg har vært i kontakt med har ett sameiestyre som fungerer for alle de ulike ressursene i sameiet. 70 % av sameiene har etablert sektorstyrer. Et sektorstyre tar seg av en spesiell ressurs, for eksempel beite, jakt, fiske, etc. Felles utnytting av ressurs krever godt samarbeid mellom partne. Når en ny ressurs oppstår eller en "gammel" ressurs øker i omfang, opprettes det gjerne et sektorstyre. Mange ganger er det problematisk å gjennomføre en slik omorganisering på egenhånd. Jordskifteretten kan bidra til en god løsning gjennom en jordskifte- eller

bruksordningssak. Det er også en mulighet for at andre spesielle kompetanseorganer kan hjelpe til med organiseringen, for eksempel skogsjefen i kommunen.

De fleste sektorlagene er etablert for et større geografisk område enn sameiet, og har gjerne også oppstått gjennom en bruksordningssak. Jeg har funnet ut at det først og fremst er sameier som er små med hensyn på areal som er med i et felles sektorlag.....

Organisering av ressurser i sameier er relativt ofte gjenstand for uenigheter eller konflikter av større eller mindre omfang. Generelt oppstår det flere konflikter i tilknytning til ressurser som er av stor økonomisk verdi, for eksempel jakt og utbyggingsprosjekter. Konfliktene løses noen ganger av sameierne på egenhånd. Andre ganger er det jordskifteretten, de ordinære domstolene eller et annet offentlig organ som bidrar til konfliktløsning. Informantene har ikke benyttet sameieloven for å løse konfliktene eller organisere seg, og de har dårlig kjennskap til lovens innhold.

Skylda er et begrep som sameierne har kunnskap om, og denne benyttes som fordelingsgrunnlag for andeler i alle sameiene jeg har kontaktet."

Andre undersøkelser trekker opp lignende bilder; bl.a. Haugen 1989 som undersøkte ett stort sameie i Ål i Hallingdal og Jørgensen 1984 som undersøkte 3 utmarksområder på Vestlandet, i Sogndal, Gloppen og Stryn kommuner. Jørgensens undersøkelse favner emnemessig langt videre enn de andre, idet prøveområdene omfattet et bredt spektrum av rettighetsforhold; eneeie, servitutter, delvis oppløst sameie og fullt sameie.

Viltloven har en egen bestemmelse om sameier i §29. Her står det at "i sameie har alle med eiendomsrett eller bruksrett til skog, havnegang, slått eller grunn rett til jakt og fangst med mindre annet følger av avtale eller annet rettsgrunnlag". Denne regelen gjelder for det første bare i realsameier, ikke i personlige sameier, og den, og lignende formuleringer i tidligere lover, er videre dessverre nokså misvisende når det gjelder dette med at de som har bruksretter i sameie også skulle ha jaktrett, noe som har ført til unødige misforståelser og strid. Det er på det rene, både ut fra teori og rettspraksis, at ren bruksrett – i form av servitutt - til skog, beite og slått generelt ikke medfører jaktrett. Det er bare når bruksretten har sitt utspring i det vi kaller "kløyvd eiegedomsrett" at den medfører jaktrett. Austenå (1965) har drøftet dette ut fra lovforarbeider, teksten i §14 (som var tilsvarende lovsted i tidligere lov) i rettspraksis og teori, og vi gjengir hans konklusjon s. 328:

"Etter det eg kan sjå må konklusjonen bli at med heimel i §14 får ingen jaktrett i sameige i kraft av bruksrett åleine. Det er berre bruksrett i område der eiegedomsretten opphavleg var kløyvd som gir jaktrett. Det som i slike områder nå er kalla for ein bruksrett var eigentleg ein avkløyvd eiegedomsrett, men var kalla bruksrett fordi ein av dei andre utnyttingsrettane på eit eller anna grunnlag, vart plukka ut og kalla for eiegedomsretten."

Denne konklusjonen har blitt stående i ettertid, trass i formuleringden i §29 i viltloven.

Rettighetshaver (en er nok) kan ta initiativ til å danne et styre for forvaltning av jakten og fangsten i sameiet. Regler for forvaltning (jaktregler) utarbeides i samarbeid med kommunen og godkjennes av Direktoratet for naturforvaltning. Disse reglene for organisering gjelder også når tre eller flere eiendommer har rett til jakt og fangst i fellesskap. Er det ikke fastsatt jaktregler etter viltloven eller som ledd i jordskifte, kan jakt og fangst i sameiet bare utøves av en person om gangen for hver som har slik rett.

Jordskifteloven er i praksis den viktigste loven når det gjelder forholdet mellom alle typer av rettighetshavere i realsameier. Hovedpoenget er at enhver andelseier og servitutthaver kan påkalle et utenforstående profesjonelt organ - jordskifteretten - med domstolsmyndighet til å:

Klargjøre rettighetsforholdene, herunder om nødvendig dømme i tvister.

Organisere bruken av sameiet - dels i form av regler for den enkelte rettighetshavers adferd og bruk, men også i form av etablering av styringsorgan og prosedyreregler for beslutninger.

Oppløse, dvs. dele sameiet dersom det er hensiktsmessig og mulig.

Oppløsning av realsameie er i dag mindre brukt, de viktigste oppgavene er klarlegging av rettsforholdene og bruksordning. De siste årene har det vært arbeidet mye med å utvikle lovverket og nye organisasjonsmodeller og framgangsmåter for bruksordning i sameier. Vi viser i den sammenheng til publikasjonen "Bruksordning etter jordskifteloven", Jordskifteverket 1996, som egentlig er en håndbok, særlig m.h.t. selskapsrettslige aspekter.

3.4.5 Sambeite

La oss gå tilbake til eksemplet vårt ovenfor om hvordan et realsameie kan oppstå ved en garddelingsprosess, der noe av gardsområdet blir delt fysisk, mens andre deler av området og andre ressurser og bruksmåter kan forbli i sameie. Dette vil typisk være tilfelle med beitet i utmarka, det var ofte verken hensiktsmessig eller mulig å drive beitebruken rasjonelt innenfor den teigstrukturen som ble etablert m.h.t. skogen. Andre ressurser kunne bli behandlet på tilsvarende måte, og resultatet bli en slags funksjonell rettighetsstruktur, noe vi har vært inne på flere ganger tidligere. Termen "kløyvd eiendomsrett" ble så vidt vites introdusert av professor Knut Robberstad.

Kløyvd eiendomsrett, også kalt blanda eiendomsforhold eller funksjonell eiendomsrett, beskriver en rettighetsstruktur basert på arealets funksjon, som henholdsvis beite, skog, lauvskog, myr, m.v. Robberstad (1960) sier det slik:

"Med kløyvd eiendomsrett meiner ein det tilhøvet at det kan vera to eller fleire eiendomsrettar til same stykket. Der to eller fleire skal ha kvar sin ulike utnyttingsrett, høver det godt å rekna at den eine eig grunnen med umsyn på beitet, den andre grunnen med umsyn på skogen (d.e. skogagrunnen), den tredje med umsyn på jakt, den fjerde med umsyn på laksefiske osv. Ein reknar då alle utnyttingsrettane for jamgode, og jamstiller dei med å

kalla dei eigedomsrett alle. Dette vert ein skipnad med fyremåls-bunden eigedomsrett, eller um ein vil: relativ eigedomsrett".

Noe av denne realiteten ble forsøkt kvantifisert ved skogbrukstelingen i 1967, men da under termen "sambeite", og spørsmålet som ble stilt skogeierne lød slik:

"Er det sambeite på eiendommens utmarksareal under barskoggrensen?".

I reglene for utfyllingen av skjemaet ble det gitt slik veiledning:

"Sambeite er en eiendomsform som særlig forekommer på Vestlandet. Mens skogen er utskiftet er beitet i skogen sameie. Er det foretatt utskifting av beitet i skog hvor det tidligere var sambeite, skal det svares nei på spørsmålet selv om beitet fremdeles blir brukt i fellesskap" Jfr. NOS XII 255, s. 259-272.

Det er dermed ingen tvil om at det var rettslig begrunnet sambruk en var ute etter, ikke det at beitet av praktiske grunner ble utøvd i fellesskap, og det var skogeieren, ikke beiteeieren, som skulle svare på dette.

Tabellen nedenfor viser de fylkesvise resultatene.

Tabell 19. Skogeiendommer med sambeite. Antall og prosent.

FYLKE	EIENDOMMER MED SAMBEITE, ANTALL	EIENDOMMER MED SAMBEITE PROSENT
Østfold	980	17
Akershus / Oslo	1 267	23
Hedmark	5 847	51
Oppland	8 614	76
Buskerud	4 860	62
Vestfold	410	9
Telemark	914	14
Aust-Agder	1 319	27
Vest-Agder	887	14
Rogaland	897	21
Hordaland	3 891	34
Sogn og Fjordane	4 689	56
Møre og Romsdal	5 615	57
Sør-Trøndelag	5 488	68
Nord-Trøndelag	1 955	30
Nordland	8 160	66
Troms	9 062	86
Finnmark	44	9

Kilde: NOS XII 260 (1971) s. 239-241

Resultatet viste overraskende store tall for sambeite, i alle fall for Østlandsfylkene Hedmark, Oppland og Buskerud, og for Sør-Trøndelag. Statistisk Sentralbyrå tror ikke helt på disse tallene, de skriver som kommentar, NOS XII 270 s.146:

"I visse strøk av landet er eiendomsformen sambeite lite vanlig. Når det likevel er oppgitt forholdsvis mange eiendommer med sambeite i alle fylkene, må det bero på at oppgave-giverne i enkelte strøk har gitt opp at eiendommene har sambeite, selv om det i realiteten bare foregår felles beiting i utmarka fordi det ikke er oppsatt gjerde mellom de enkelte eiendommer."

Vi tror nok at tolkningen som ligger i kommentaren ovenfor har noe for seg. Selve termen "sambeite" kan være egnet til å misforstås; den bringer tanken hen på at det faktisk beites i fellesskap, ikke på det rettslige grunnlaget for dette. Det rimer også dårlig med det en ellers mener å vite at omfanget av dette skulle være like stort eller større på Østlandet enn på Vestlandet. Men likevel står det fast at veiledningen til utfyllingen av skjemaet var meget klar, og vi kan ikke avskrive mulighetene for at disse tallene faktisk indikerer "rester" av sameie i den produktive skogen, og tilsvarende antyder noe om omfanget av eksisterende sameie på områdene over barskoggrensa. I alle fall forteller det om en høy grad av faktisk beitebruk uavhengig av teiger, og bevissthet hos skogeierne om dette.

3.4.6. Allmenning

Allmenning har ikke noen presis og entydig definisjon, men formuleringen til K. Meinich Olsen fra 1928 (gjengitt etter Falkanger 2000, s. 437) er mye brukt:

"Ved almenning forstaar jeg en strækning, hvor et eller flere bygdelag i kraft av loven har bruksret".

Tross denne temmelig runde formuleringen, så er allmenningene i vår sammenheng en mye greiere kategori enn for eksempel realsameiene. Allmenningene (i Sør- Norge) er presis plassert i geografien med kartlagte og merka grenser osv., og de er matrikulære enheter på linje med andre eiendomsenheter. De har også et lovverk som nylig er gjennomgått og harmonisert, nemlig:

- 1) Lov av 6. juni 1975 nr. 31 om utnyttning av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova)
- 2) Lov av 19.juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenninger
- 3) Lov av 19. juni 1992 nr. 60 om skogsdrift m.v. i statsallmenningene.

Det finnes også en stor litteratur om emnet, både dyp og grundig juridisk og historisk litteratur, spesialstudier for enkelte allmenninger og for enkelte områder på den ene siden, og lett tilgjengelig oversiktslitteratur på den andre. Eksempler på det siste er "Offentlig grunn og bygdeallmenninger - Temahefte med tilhørende kart i Nasjonalatlas for Norge - Sevatdal (1985), publikasjonen "Norsk Allmenningsforbund 2000" og Sevatdal og Grimstad 2003.

Eksempel på en nylig publisert dybdestudie på et smalt spesialområde derimot er Solem (2003), om den norske allmenningsinstitusjonen i middelalderen. I mange av disse skriftene kan en finne omfattende litteraturlister.

I Nordland og Troms er situasjonen annerledes. Høyfjellskommissjonen - en dømmende kommisjon som i tidsrommet 1908 til 1954 fastsatte grensene mellom statsallmenningene og tilstøtende privat grunn - arbeidet ikke i disse to fylkene. Der arbeider det nå en tilsvarende dømmende kommisjon - den såkalt "Utmarkskommissjonen". Den tar stilling både til grenseforløpet og om hvorvidt det er allmenning eller statsgrunn av et annet slag; det som staten har betegnet som "Statens umatrikulerte grunn i Nordland og Troms". Uten å gå i detalj om dette, så er det nå gjennom kommisjonens kjennelser og påfølgende ankesaker slått fast at i alle fall store deler av disse områdene er allmenninger - men uten at det dermed følger automatisk at tilgrensende bygdelag har allmenningsrett, eller "bruksrettigheter på allmenningsrettslig grunnlag", som det vel mer juridisk korrekt heter. Striden står nå i første rekke om fjelloven skal innføres, dvs. om det skal være lokal styring og kontroll, ved siden av grunneieren (Statskog SF), i form av fjellstyrer som ellers i Norge der det er statsallmenninger. Dette spørsmålet er ikke avklart. Det er særlig bondelagene i de to fylkene som har vært pådrivere overfor staten, de hevder - med støtte i juridisk ekspertise - at fjelloven faktisk må sies å være innført som en automatisk følge av at det er fastslått at det er statsallmenning. Statens holdning har vært - og er fortsatt så vidt vites - at dette i tilfelle må vedtas eksplisitt av Regjering og/eller Stortinget. Dette kan synes merkelig på bakgrunn av en meget tydelig presisering i forarbeidene til fjelloven, i Ot.prp. nr. 32 (1973-74). Under drøftingen av det geografiske virkeområdet, heter det på s. 25, sitat:

"Men skulle det bli rettsleg fastslått at den umatrikulerte statsgrunn i Nord-Norge er statsallmenning, følger det av seg selv at lova dermed gjeld for slike område. "

Når det nå er rimelig klart fastslått gjennom Skjerstaddommen (Rt. 1991 s. 1311) og Tysfjorddommen, (Rt.1996 s. 1237) i Utmarkskommissjonen og ankebehandling av rettsgrunnlaget for bruksretter i disse områdene i Høyesterett, at den såkalte "Umatrikulerte statsgrunn i Nordland og Troms" er statsallmenning, synes det meget problematisk å opprettholde statens syn her. Enda vanskeligere synes dette å bli ettersom Utmarkskommissjonen i sitt videre arbeid har lagt til grunn at statens umatrikulerte grunn i Nordland og Troms er statsallmenning.

En medvirkende årsak til statens noe merkelige holdning i dette spørsmålet synes å være at de samiske interesser - antakelig i særlig grad reindriftsnæringen - ikke ser seg tjent med lokal kontroll med en del av ressursene i utmarka gjennom innføring av fjelloven. Slik omtrent står saken i dag - og fremdeles er det da slik at områdene forvaltes helt ut av grunneieren Statskog.

Betydningen av spørsmålet om innføring av fjellova og lokalt (kommunalt oppnevnt) fjellstyre blir klarere når vi ser på fjellstyrets oppgaver, slik det kommer til uttrykk i lovens §3, 2. ledd:

"Fjellstyret skal administrere bruken av rettar og lunnende i statsallmenningen så langt ikkje anna er fastsett i lov eller i medhald av lov. Det skal arbeide for å sikre at allmenningen vert brukt på ein måte som fremjar næringslivet i bygda og tek vare på naturvern- og friluftsiinteressene".

Når vi da vet at i enkelte kommuner kan dette gjelde storparten av kommunens areal er det lett å skjønne spørsmålets betydning.

Alt i alt er det liten foranledning for oss til gå dypere inn på utvikling og rettsforhold i allmenningene. Vi kan vise til litteraturen i så måte, og bare kort si litt om noen hovedtrekk av betydning for vårt emne.

Det essensielle ved rettighetsstrukturen i allmenninger er for det første at allmenningsområdet "ligger til" et bygdelag, det er gardsbruka og de som bor der som har bruksrettigheter kollektivt. For det andre er der alltid en (noen) grunneier(e); staten i statsallmenningene, en krets – minst halvparten – av de bruksberettigede i bygdeallmenningene, og en annen privatperson i privatallmenningene. Det er ytterst få privatallmenninger igjen, vi kjenner bare til et par i Nord-Trøndelag. For det tredje så springer forholdene i og rundt allmenningene ut av historiske tradisjoner og utviklingslinjer med røtter langt tilbake i tiden. På mange måter kan en si at begrepet "allmenning" er en paraplybetegnelse, forholdene kan variere sterkt fra allmenning til allmenning.

For det fjerde er det all grunn til å understreke realiteten som gjenspeiles i selve ordet "allmenning", det viser til det kollektive, noe alle - eller i alle fall en stor krets - kan råde over i fellesskap.

For det femte har det vært et hovedprinsipp i lovgivningen for allmenninger, fra middelalderlovene fram til vår tid, er at *rettsforholdene skal være som de har vært fra gammelt av*. Utgangspunktet var at store skog- og fjellområder ikke var underlagt privat eiendomsrett, men de ble brukt av tilstøtende bygder etter hvilke behov de hadde. Allerede på 1200-tallet kom staten inn og bygsløt bort jord til bureising og etter hvert festnet det seg en oppfatning om at staten hadde en slags grunneiendomsrett og bestemte bygder utnyttingsretter.

På tross av dette har det skjedd store endringer i allmenningsforholdene. På 1600 og 1700-tallet solgte staten allmenninger, disse områdene ble kalt privatallmenning, og er senere utskiftet (delt) mellom de bruksberettigede på den ene siden, og de nye eiere på den andre. Delen som de bruksberettigede overtok ble bygdeallmenning, den andre vanlig privat eiendom, enten som sameie eller eneeie. Der minst halvparten av de bruksberettigede kjøpte allmenningen direkte av staten, oppsto også bygdeallmenning (Sevatdal 1985). Utover på 1700 og 1800-tallet ble ytterligere areal privatisert gjennom hevd fra allmenningene.

I bygdeallmenninger utgjør andelen av eiendomsberettigede mer enn halvparten av de jordbruksseiendommer som har hatt bruksrett fra gammel tid, jfr. lov om bygdeallmenninger av 19. juni 1992 nr. 59 (bygdeallmenningsloven), §1-1. Det er altså ikke noe automatisk samsvar mellom kretsen som har eiendomsretten til allmenningen og kretsen som har bruksrett. Det er 51 bygdeallmenninger og 8 statsallmenninger som drives som bygdeallmenninger. De fleste ligger på Østlandet og Midt-Norge; Romerike, Hadeland, Toten, Hedmarken, Gudbrandsdalen og Nord- og Sør-Trøndelag. Det er også noen mindre

bygdeallmenninger ellers i landet, særlig på Vestlandet (Norsk Almenningsforbund 1996). Totalt forvalter bygdeallmenningene et areal på ca. 5 500 km², hvor ca. 1 700 km² er produktiv skog.

Tabell 20. Bygdeallmenninger fordelt etter antall, antall dekar og antall bruksberettigede. Fylkesvis

Fylke	Ant. bygdeallm.	Ant. daa	Ant. bruksberettigede
Akershus	4	139 869	864
Hedmark	10	1 154 365	4 449*
Oppland	19	3 187 268	6 286*
Sør-Trøndelag	4	670 000	611*
Nord-Trøndelag	7	95 455	1 427*
Hordaland	2	20 400	*
Sogn og Fjordane	5	7 200	*
TOTALT	51	5 274 557	13 637

Kilde: Norsk Almenningsforbund 2000.

* Ufullstendig oversikt

Tabell 21. Statsallmenninger drevet som bygdeallmenninger fordelt etter antall, antall dekar og antall bruksberettigede. Fylkesvis

Fylke	Ant. statsallm. drevet som bygdeallm.	Ant. daa	Ant. Bruksberettigede
Akershus	2	43 591	774
Oppland	3	1 183 498	756*
Nord-Trøndelag	1	112 230	430
Sogn og Fjordane	1	500	*
Troms	1	1 600	*
TOTALT	8	1 341 419	1 960

Kilde: Norsk Almenningsforbund 2000.

* Ufullstendig oversikt

Bruksrettene er knyttet til jordbruksdrift og de bruksberettigede har krav på å få bruke allmenningens fornybare ressurser til å tilfredsstille de behov som oppstår ved brukets jordbruksdrift. Dette kan være trevirke til bolighus for bruker og arbeidskraft, trevirke til driftsbygninger, ved og gjerder, beite for husdyr, småviltjakt og fiske for bruker med husstand. Ettersom en bruksberettiget kan miste bruksretten dersom jordbruksdriften på eiendommen opphører, vil antall bruksberettigede kunne variere.

Inntektene fra jakt og fiske utgjør ca. 5 mill. kroner.

Utleie av tomter til fritidsbebyggelse, reiselivsbasert virksomhet, tilrettelegging for friluftsliv og opplevelsestilbud har blitt stadig mer betydelig i en del allmenninger. For øvrig utnyttes ressursene til uttak av torv og grus.

Den daglige forvaltningen ligger til allmenningsstyret. Det representerer og velges av både de eiendomsberettigede og bruksberettigede i allmenningen. Styret kan avgjøre alle spørsmål som har med allmenningens forvaltning og drift å gjøre.

Utover den generelle allemannsretten har ingen, verken innenbygdsboende eller allmennheten, særlige retter i bygdeallmenning. Det er kun eierne og de bruksberettigede som har alle retter. Allmenningsstyret kan bestemme at andre skal få adgang til jakt og fiske. Departementet kan gi pålegg om at andre skal få slik adgang, jfr. innlandsfiskelovens §15 og viltlovens §§30 og 36.

Ca. 20 000 jordbrukseiendommer har bruksrett i statsallmenning. Retten til jakt og fiske er tillagt alle innbyggere i bygd eller grend som har hatt bruksrett, og er ikke knyttet kun til jordbrukseiendommer. Småviltjakt uten hund og stangfiske har alle med fast bosetning i Norge i utgangspunktet rett til, men de må selvfølgelig følge områdenes regler mht jakt- og fiskekort. Innenbygdsboende har allmenningsretter for villreinjakt, men elgjakta faller utenfor allmenningsretten. Selve forvaltningen av statsallmenningene er todelt, hvor Statskog SF hovedsaklig administrerer skog og skogsdrift, nydyrking, veibygging, grustak, tiltak som gjelder vassdrag, bortbygsling av hyttetomter m.m.

Retten til seter var en meget viktig del av allmenningsrettene. Etter hvert har det meste av aktiv setring i tradisjonell betydning falt bort, men seterhusa står der jo og beiting foregår. Slik statistikken i landbrukstellingene er bygd opp er det ikke mulig å få ut hvor mange seter det kan dreie seg om. Tallet på 20.000 jordbrukseiendommer med bruksrett i statsallmenning er vel et slags øvre tak i så måte.

Det har – og er vel fortsatt – mange tvistespørsmål knyttet til allmenninger og allmenningsrett,; vi har ovenfor nevnt dette med statens grunn i Nordland og Troms. En annen meget langvarig konfliktlinje er forholdet mellom staten og bygdealmuen i statsallmenningene. Det var for eksempel først ved en høyesterettsdom i 1963 (Rt. 1963 s. 1263), vedrørende fallrettighetene i Fron statsallmenning, at det ble endelig fastslått at staten hadde en virkelig eiendomsrett og ikke "bare" en slags rådighetsrett i allmenningene. Årsaken til at vi drar dette fram her er bestemmelsen i §3 naturvernloven (lov av 19.juni 1970), om at "statsgrunn" kan legges ut til nasjonalpark. Statsallmenningene ble i denne sammenheng uten videre definert som statsgrunn som kunne legges ut til nasjonalpark. I det praktiske arbeidet med disse og

andre verneformer etter naturvernloven har den offentlige forvaltningen på en måte skjøvet til side, eller neglisjert, det faktum at en i statsallmenningene har et meget stort antall rettighetshavere, større enn i de fleste andre eiendommer, som en må forholde seg til. Muligens skyldes dette bevisst strategi, men det kan også skyldes uvitenhet og uforstand fra forvaltningens side. I alle fall har dette noen steder skapt unødige store vanskeligheter og konflikter, for eksempel i forbindelse med nasjonalparken på Hardangervidda, jfr. Bruflot og Nilsen 1991, og Langdalen og Sevatdal 1992.

3.4.7 Reinbeite

Den spesielle samiske retten til reinbeite omfatter store utmarksområder fra Trøndelagsfylkene og nordover, samt visse kommuner i Hedmark og Møre og Romsdal fylker. Retten er av prinsipielt samme natur som andre rettigheter med basis i eiendomsregimet. Det er viktig å understreke dette, retten som sådan har altså *ikke* basis i reguleringsregimet, den er slik sett en variant av institusjonen eiendomsrett, på lignende måte som servitutter. Men i motsetning til realservitutter springer den ikke ut av, eller er avspaltet av eiendomsretten, den har et selvstendig grunnlag, og den er ikke knyttet til innehav av annen fast eiendom.

I vår sammenheng er den en rimelig grei kategori, men det noen særtrekk må nevnes:

- 1) De geografiske enhetene for reindrifta er administrativt bestemt jfr. §2 i reindriftsloven (lov av 9. juni 1978), men det skal legges vekt på historie og sedvane. Rettighetsområdene er antatt å falle sammen med disse enhetene, "...med mindre annet følger av særlige rettsforhold".
- 2) Retten er knyttet til etnisitet, den er en særrett for folk av samisk avstamming, og den er kollektiv.
- 3) Forholdet til andre bruksinteresser, fra grunneiers og andre rettighetshavers side, på samme areal, er spesielt regulert i § 15 i reindriftsloven, der det heter at de ikke må utnytte sin eiendom eller rett "på en slik måte at det er til vesentlig skade eller ulempe for reindriftsutøvelse i samsvar med denne lov". Videre heter det at dette ikke er til hinder for "vanlig utnytting av eiendommen til jordbruk, skogbruk eller annen utnytting av utmark til landbruksformål". Konflikter om dette kan behandles av jordskifteretten. Det sier seg selv at det kan oppstå konkurranse og konflikter når flere har rett til bruksutøvelse på samme areal. Det gjelder helt allment, og det er en alminnelig plikt til å respektere andres rett, som må gjelde for alle rettighetshavere, også reindriftsutøvere, grunneiere og andre med rettigheter i reindriftsområder. Om reindrifta er gitt en spesiell status i så måte, gjennom formuleringene i nevnte paragraf, er et åpent spørsmål. Dette er noe som selvsagt har betydning for ev. ny næringsutvikling i utmark der det foregår reinbeite.

Kapittel 4. Allemannsretter

4.1 Definisjoner, lovgrunnlag

Allemannsrettene faller på siden av både eiendomsbaserte og reguleringsbaserte retter; det er retter alle har, og i alle fall når det gjelder ferdselsretten, er de baserte på formell lov. Vår institusjonelle tilnærmingstype, med tilhørende begrepsapparat, er meget vel egnet til å sortere de ulike aspekter ved disse rettene. Særlig gjelder det samspillet mellom formelle og uformelle institusjoner. Selve rettene er utvilsomt formelle, lovbaserte institusjoner. Men praktiseringen – eller utøvingen om en vil – er i høyeste grad også preget av, og baserte på uformelle adferdsnormer, som igjen er baserte på "vanlig folkeskikk" mht. hvordan en god nordmann skal oppføre seg i utmarka, og hvordan en eier eller annen rettshaver skal oppføre seg mot andre mennesker som bruker skogen, stranda, vannet og fjellet. Vi skiller som nevnt tidligere mellom norm og verdi, og knytter normbegrepet til adferd og verdier til målsettinger og nyttefunksjoner. Om vi sier at praktiseringen av allemannsrettene er knyttet til normer, så er grunnlaget for rettene i høyeste grad knyttet til verdier; det er vanskelig å tenke seg at allemannsretten kan ha så sterk stilling som den faktisk har uten at fritt uteliv i utmarka tillegges en stor verdi i samfunnet rent generelt.

Framstillingen nedenfor er preget av det generelle perspektivet for denne avhandlingen; næringsdrift. Allemannsretten er utvilsomt viktig i denne sammenhengen, og vi vil legge vekt på å få fram samspill, konflikt, hindringer og muligheter i forhold til dette, mellom potensielle næringsdrivende med eller uten eiendomsbaserte rettigheter, eiere og andre rettighetshavere, almenheten og organiserte grupper brukerinteresser.

En "allemannsrett" er en lovlig adgang for alle og enhver til bruk av visse typer arealer eller ressurser, uavhengig av eiendomsforhold. For å kunne kalles en allemannsrett må denne ressursbruken ha et legalt fotfeste - ved at den er beskrevet som allemannsrett i lov eller i tilsvarende sikker sedvane. Steinsholt (1995).

Alternativt kan allemannsretter knyttes til bruk av ressurser som er holdt utenom eiendomsrett. Et trekk ved allemannsretter, som skiller dem fra mer håndfaste tinglige rettigheter (eiendomsrett, servitutt), er at de ikke fordrer noen form for tilegnelse (kjøp, arv m.v.).

Når det foran er understreket at en allemannsrett må være hjemlet i lov - så gjelder det ganske generelt. Allemannsretten til ferdsel, basert på sedvane og kodifisert i frilufsloven, åpner for et stort antall utfoldelsesmuligheter, innenfor de grenser som frilufsloven og annet lovverk setter.

Disse grensene utgjøres for de fleste allemannsretter av:

- a) Avgrensning ut fra arealtype. Retten kan bare utøves i utmark (i frilufslovens forstand) og innmark om vinteren.
- b) Avgrensning ut fra aktivitet. Retten til ferdsel omfatter ikke motorisert aktivitet.

- c) Avgrensning ut fra aktivitetens negative konsekvenser for grunneiere, andre brukere og miljøet.

Når det gjelder "utmark" defineres dette i friluftslovens §1a som det som ikke regnes som "innmark" eller "like med innmark":

"Som innmark eller like med innmark reknes i denne lov gårds plass, hustomt, dyrket mark, engslått, kulturbeite og skogsplantefelt samt liknende område hvor almenhetens ferdsel vil være til utilbørlig fortrengsel for eier eller bruker. Udyrkete, mindre grunnstykker som ligger i dyrket mark eller engslått eller er gjerdet inn sammen med slikt område, reknes også like med innmark. Det samme gjelder område for industrielt eller annet særlig øyemed hvor almenhetens ferdsel vil være til utilbørlig".

"Innmark" avgrenses som sådan av Høyesterett i den såkalte Furumoadommen (Rt. 1998 side 1164) til å være dyrka mark i aktiv drift - noe i nærheten av begrepet "vexande gröda" som tidvis anvendes i Sverige. Vi kan ut fra dette slå fast at allemannsretten til ferdsel etter friluftsloven vil gjelde alt det vi ellers her benevner som utmark, med ett viktig unntak; skogplantefelt. Positivt oppregnet vil det si fjell, hei, berg i dagen, myr, skog og vannflater. Unntak her kan være regulerte områder (verneområder, militære områder m.v.) der slik ferdsel er helt eller delvis forbudt. Et annet unntak kan være den mer eksklusive "privatlivssone" inntil hytter og hus i utmark (se Steinsholt, 2000). Vinterstid vil retten gjelde enda større arealer ettersom den da også gjelder på dyrka mark. I eldre lovverk som angir allemannsretter i "utmark" (bergverksloven, straffeloven), kan begrepet opprinnelig være nærmere knyttet til tidligere bruksmessig forståelse av landskapet. I motorferdselsloven og i vannressursloven ligger trolig friluftslovens definisjon i bunnen. For den sistnevnte kan en anmerke at ferdselssonen for almen båttrafikk trolig strekker seg noe nærmere bebyggelsen enn hva fotferdselen gjør på land.

Allemannsrettene er blitt kalt de "uskyldige nyttesretter". Det er opplagt ikke riktig å tolke dette slik at utøvelsen av allemannsrettene ikke skal kunne medføre noen konsekvenser for grunneiere og andre. Lovlig fotferdsel og aktivitet vil nødvendigvis medføre noe støy, tråkk, sti-dannelser og andre merker. Det blir her snakk om en tålegrense i forhold til eiere og andre brukere. Etter endringen av bl.a. friluftslovens §11 ved lov 21 juni 1996 nr. 37. må en tilsvarende tålegrense iakttas i forhold til skade på miljøet.

De genuine allemannsretter gjelder alle og enhver uten hensyn til nasjonalitet, eller gruppetilhørighet for øvrig. Her finnes imidlertid noen unntak (eksempler):

Den avgrensede retten for barn under 16 år til sportsfiske (lov om laksefisk og innlandsfisk m.v., 15.05.1992 nr. 47, § 18) i vassdrag som ikke fører anadrome laksefisk, kan betegnes som en allemannsrett for en gruppe avgrenset etter alder.

Retten til å plukke ville nøtter eller molter på moltebærland i "Tromsø Stift" som fortæres på stedet (Straffeloven, 22.05.1902 nr. 10, §400), kan betraktes som en volumavgrenset allemannsrett.

Avgrensningen når det gjelder ubegrenset molteplukking på Statens umatrikulerte grunn i Finnmark til "fylkets egen befolkning" (Lov om statens umatrikulerte grunn i Finnmark

fylke, 12.03.1965, §5a), kan ses som en gruppeavgrenset allemannsrett etter geografiske inndeling (bosted). Dette vil være en rett som begrepsmessig kan ligge nær allmenningsrett.

Den generelle retten en grunneier måtte ha til å kunne opprette en adgang til det offentlige vegsystemet, om nødvendig ved skjønn etter veiloven, benevnes av noen som en allemannsrett. Dette er tvilsomt, bedre er det kanskje å betegne slik rett (i likhet med tilflottsrett for strandeindommer, forfølgelsesretten etter skadet vilt, m.v.) som et slags "privilegium" til visse bruksmåter over naboeiendom.

Retten til å skjerpe etter mutbare metaller (Lov om bergverk, 30.06.1972 nr. 70, §2) er avhengig av utstedelse av mutingsbrev. Dette er et eksempel på en løyve-avhengig allemannsrett. Tilsvarende kan man betrakte lag og foreninger som etter Friluftslovens §35 får rett til å merke ruter i utmark eller løyve til å bygge klopper eller bruer m.v.

I sammenheng med etablering av næring tilknyttet utmark er det følgende typer allemannsretter som vil ha størst betydning.

1) Ferdsels- og aktivitetsrettene:

- Retten til fotferdsel i utmark m.v., friluftsloven §2 m.fl.
- Retten til ferdsel på vassdrag og innsjøer, vannressursloven §16
- Retten til ferdsel på havet, og en rekke aktiviteter på, i og over sjøen, som for eksempel jakt.

2) Nyttetsrettene:

- Bær, sopp, blomster m.v - straffeloven §400.
- Andre nyttesretter som trolig er å anse som allemannsretter ut fra sedvane (verdiløst bålvirke o.l.).

Allemannsretten til ferdsel og aktivitet i utmark er fundert på tidligere sedvane, slik situasjonen fortsatt er i Sverige. Friluftsloven av 1957 representerte en kodifisering (nedskrivning i formell lov) av tidligere sedvanerett. Likevel var det Friluftskomiteens forutsetning at dette ikke var noen uttømmende kodifisering; man hadde kun som ambisjon å lovfeste endel hovedprinsipper, men avviste ikke at (lokal) sedvane fortsatt kunne avvike noe fra hovedmønsteret. På tross av dette har utviklingen gått mot en sterkere grad av nasjonal standard på området enn det som opprinnelig var tiltenkt; dels kan dette i så fall skyldes at atferden og holdningene har blitt sentrert rundt lovteksten. Dels kan det skyldes en generelt økt mobilitet innenfor brukergruppa som har medført at bruken i sterkere grad blir preget av brukere som står lokal skikk og bruk relativt fjernt. På ett vis har allemannsrettene gått fra å være et dominerende kollektivt lokalt gode til å bli et allment gode (se Falkanger, 1999 b). På den annen side bør her nevnes at flere av de eldste lovsteder (Gulatingsloven, Norske lov – ML av 1274) som beskriver eller forutsetter allemannsrettsliknende konstruksjoner, dreier seg om langveisfarende på land og sjø.

Allemannsretten som kategori har betydelige gråsoner over mot den alminnelige handlefrihet på den ene siden og over mot særrett (eiendomsrett, bruksretter) på den annen. En ting er at loven ikke på noen måte er utfyllende og at lokal eller nasjonal sedvane fortsatt kan ha betydning. Et annet forhold er at bruk, forståelse og håndheving av loven endres over tid.

En mulig kategorisering innenfor det allmenne handlingsrommet i utmark, kan være som følger:

a) Aktiviteter som er åpne for enhver og som grunneier ikke kan nekte. Her kan vi snakke om de genuine allemannsretter.

b) Aktiviteter som det ut fra skikk og bruk aksepteres at alle og enhver utøver, men som prinsipielt kan stoppes av grunneier. Av eksempler drister vi oss til å nevne: Beskjeden merking og rydding av stier (selv uten tildelt rett etter §35) og ferdsel uten grunneiers tillatelse med motorbåt på vassdrag der kommunen ikke har regulert bort adgang til dette.

For spesiell aktiviteter stiller loven opp mottrekk som myndighetene kan iverksette dersom de finner at grunneiers nektingsrett må vike. Når loven ikke betegner slike mottrekk som eiendomsinngrep/ekspropriasjon eller beskriver en enkel og unntakspreget skjønns- og erstatningsprosess (lensmannsskjønn), ligger det forsåvidt i lovgivers ordbruk at man taler om aktiviteter som ligger nær allemannsrettene. Lov om vassdrag og grunnvann §16 fastslår at grunneier kan nekte fedsel med motorbåt over egen eiendom, men også at: "...Vassdragsmyndigheten kan sette et forbud til side dersom forbudet etter en avveining av de interessene som gjør seg gjeldende, må anses som urimelig. ..." Dette må kunne beskrives som at myndighetene her kan utvide allemannsretten (trolig erstatningsfritt) i forhold til grunneiers formelle nektingsrett. Etter friluftsloven §35 kan "kommuner og lag som har til formål å fremme reise- og friluftsliv gis "a) alminnelig eller begrenset rett til å varde og merke opp ruter i utmark, og b) løyve til på bestemte steder å bygge klopper eller bruer og sette i verk andre tiltak for å lette ferdselen i utmark (våre uthevinger). Dette kan beskrives for varding og merking slik at myndighetene kan utvide allemannsretten for en bestemt organisasjon i et område (trolig først et aktuelt virkemiddel når en konflikt har oppstått). Når det gjelder tyngre anlegg (klopper, bruer) synes lovgivers ordbruk å ligge nærmere inngrep i eiendomsrett.

c) Aktiviteter som i utgangspunktet er et udiskutabelt *grunneierdomene*, som ikke kan skje uten spesiell hjemmel (f.eks. forutgående avtale). Herunder kan nevnes hogst, bilkjøring, enhver konstruksjon av en viss tyngde og varighet.

Tredelingen her er gjort ut fra en privatrettslige synsvinkel. Tilsvarende kan gjøres for å beskrive folks aktivitet i utmark i forhold til det offentlige reguleringsregimet. Her vil som oftest grunneier komme i samme posisjon som den øvrige almenhet:

a) Utfoldelsesmuligheter som ikke er regulert, eller som er positivt fremmet av en offentlig regulering (friareal, friluftsmark, nasjonalpark osv.)

b) Utfoldelsesmuligheter som prinsipielt er begrenset eller forbudt ved regulering, men som ikke blir håndhevet og som ikke har kulturell aksept i den forstand at almenheten følger reguleringen uten håndheving. Eksempler kan være bålbrenning i utmark i svært regntunge sommermåned, reguleringsplaner (utbygging e.l.) som er vedtatt men ikke fysisk iverksatt,

visse former for unyanserte eller vanskelig tolkbare ferdsels- eller utnyttingsforbud i verneområder (totalvern av vegetasjon, forbud mot organisert ferdsel eller idrettslig aktivitet m.v.).

c) Utfoldelsesmuligheter som på grunn av håndheving eller folks generelle aksept (og sosiale kontroll) ekskluderes ved regulering.

Allemannsretten kan betraktes som en del av en større allmenn handlefrihet. Enhver har et ganske stort handlingsrom innenfor grensene av den praktiske utøvelsen av forbud og straffettslige bestemmelser, forvaltningens styringsadgang, grunneieres selvstendige nektingsadgang og alminnelig skikk og bruk.

Plukking av molter ut over hva som fortæres på stedet kan, jfr. straffeloven §400, forbyes av eieren på såkalt "moltebærland" i Nordland og Troms. Like fullt la politimesteren i Bodø på begynnelsen av 1980-tallet til grunn en klar praksis der eieren av moltebærlandet måtte påvise en egen næringsmessig utnytting av bærene for å prioritere anmeldelser av brudd på lovbestemmelsen (Holthe, 1995).

En slik praksis ligger nær opp til begrepet "omvendt sjikaneprinsipp" som antydes hos Steinsholt 1982; Når en grunneier eller rettighetshaver bruker sin formelle rett til å avvise andre, uten å ha noen faktisk interesse i dette, og avvissningen framstår som en ren sjikane, bør politi og rettsvesen normalt ikke stille opp for å beskytte en slik bruk av rettigheten. Det er åpenbart at det da skapes et handlingsrom for andre, sjøl om det ikke kan stilles opp en generell rettsregel om at det som ingen i praksis kan forhindre, lovlig kan foregå.

Ordet "Allemannsrett" knyttes ofte noe upresist til enhver slik faktisk adgang. Slike handlinger er, jamfør kravet om legalt fotfeste, ikke å betrakte som basert på allemannsretter. De blir i beste fall å regne som del av en allmenn akseptert handlefrihet, ev. som (mer eller mindre frivillig) tålt bruk fra grunneieres side.

Felles for almene handlefriheter (også allemannsrettene) er at de har svakt *formelt* vern mot endring av arealer som ekskluderer den tidligere bruken - enten det skjer i regi av grunneier (oppdyrking av utmark, skogplanting, utbygging osv) eller i regi av det offentlige (regulering, vern osv.).

Handlefriheter ut over allemannsrettens område vil ikke ha vern dersom formelle rettigheter får en faktisk interesse i å eksklusivisere bruken. Dersom en interessekonflikt oppstår må praktiseringen av et uhjemlet "streifbeite" vike for grunneierretten eller konkret beiterett. Dersom eieren av nøtteskogen har en viss saklig (økonomisk?) interesse i hasselnøttene, skal han ha dem alene. Her står allemannsrettene noe sterkere enn det vi har kalt "alminnelige handlefriheter". En klart allemannsrettsbasert bruk viker i utgangspunktet ikke selv om en mer eksklusiv utnyttelsen av ressursen (fra eier) skulle bli interessant. Sjøl om plukking av ville bær skulle få enda sterkere økonomisk interesse, må det lovendring til før bærplukkingsretten eventuelt skulle tilfalle grunneier eksklusivt.

"Men den Sædvane, hvorpaa Retten til at plukke vilde Bær paa Andenmands Ejendom hviler, er bleven lovfæstet ..., og da vil Retten trods de frandrede Forhold vedblive at bestaa, saalenge Loven staar uendret" (F.R., 1910, s. 625).

4.2 Allemannsrett og næringsutøvelse

Allemannsrettene kan utøves individuelt eller organisert, som rekreasjon og som fritidsaktivitet, *men også som kommersiell næringsutøvelse*. Det siste er selvsagt viktig i vår sammenheng; med mindre det positivt er angitt i lov eller tilsvarende settes ikke grenser for allemannsrettene ved at utøvelsen har en kommersiell karakter. Dette utgangspunktet har konsekvenser i to retninger; for det første hvilke muligheter det gir en næringsutvikler til å bruke "andres" eiendom i næringsmessig sammenheng, for det andre hvilke begrensninger det setter for en eiers muligheter til å gjøre seg næring av tilsvarende aktiviteter på egen eiendom.

"Konklusjonen blir dermed at grunneieren ikke kan nekte et foretak å organisere allmenhetens ferdsel, med mindre dette medfører nevneverdige skader eller ulemper for naturmiljøet, ham selv eller andre." (Bjørnevik, 1999, s 221)

Det er *typen av utøvelse, arealets karakter* og eventuelle *skadevirkninger* overfor grunneiere andre brukere og naturmiljøet som setter rammene. Delvis uavhengig om det skjer utilbørlig skade går det også en grense ved aktiviteter som etter lov eller sedvane er et sikkert grunneierdomene, som eventuelt vil kreve en særrett (eksempel ferdselsadgang gjennom tun). Kommersiell utnyttning av allemannsrett kan med andre ord ha et stort volum, men skadene må holde seg innenfor friluftslovens tålegrense. Når det gjelder regulær transport og når det gjelder fysisk tilrettelegging og konstruksjoner kan slikt i svært liten grad skje i kraft av allemannsrett.

De såkalte uskyldige nyttesretter som omtales i straffelovens §400, kan utnyttes direkte kommersielt innenfor de nevnte grensene. Eksempelvis er det adgang til (og lang tradisjon for) at ville bær kan plukkes for salg uavhengig av hvem som er grunneier. Denne adgangen avgrenses av krav om ikke å være til utilbørlig skade eller plage for grunneierinteressen, og den gir ingen tilleggsretter, som vegrett, rett til etablering av lager e.l.. Høstingsrettene representerer en form for tilegnelse av ressursen. Etter høsting har høsteren fått eiendomsrett til bær, urter osv.. Således innebærer bruken av allemannsretten en eksklusivisering av produktet. På den annen side representerer den ingen som helst eksklusivisering av utøvelsen; Sjøl om et foretak i mange tiår har vært alene om å plukke blåbær i et bestemt område for salg, så kan foretaket aldri kreve disse bærmarkene for seg selv. Andre bærplukkere kan når som helst sette i gang og plukke i det samme området. Noe annet er at en profesjonell virksomhet kan være først ute og plukke reint - og dermed faktisk ekskludere andre.

Om grunneierens adgang til ved avsperring å kreve spesielt gode bærmarker for sin egen økonomiske utnyttelse, var det en viss diskusjon på begynnelsen av 1900-tallet (F.R., 1910). Forfatterne den gang synes å støtte en slik adgang på avgrensede områder for grunneierne. I forarbeidene til friluftsloven av 1957 uttrykkes det en annen oppfatning, og i dag er det neppe adgang til å ekskludere bærmarker o.l. med mindre det foregår en ikke ubetydelig grad av kultivering - i den grad at området må kunne karakteriseres som "innmark" etter friluftsloven.

Selv om direkte utnyttningen av allemannsrettene ved høsting noen steder har en viss kommersiell betydning, er det den indirekte kommersielle utnyttelsen som har stor betydning i vårt samfunn. Tradisjonelt har norsk reiseliv gjerne vært basert på å selge transport, overnatting og service til gjester som primært er kommet for å bevege seg i og oppleve det

omkringliggende landskap. De færreste norske utmarkseiere har en eiendom med en størrelse og arrondering som muliggjør et fullt turismeopplegg på egen grunn.

Nærmest den direkte utnyttelsen kommer guiding og veiledning av grupper under utøvelse av allemannsrettsbasert ferdsel og aktivitet. I Norge har vi ingen høyesterettsavgjørelser på temaet. Eidsivating lagmannsrett (Rg 1983 s 508, Brennabu leirskole) kom til at en leirskole kunne arrangere turer med kano på en innsjø i kraft av allemannsrett. Den svenske Högsta Domstolen kom i "Kanoutmålet" fra 1996 til samme resultat for en raftingarrangørs bruk av et vassdrag, men den klagende grunneier vant likevel saken på grunn av at en tålegrense var overskredet - med henvisning til volumet på aktiviteten (rafting).

Det har eksistert en viss debatt om hvorvidt ervervsmessig riding på veger og stier kan aksepteres som del av allemannsretten. Norges bondelag har ved flere høye bestridt denne adgangen - så vel i forbindelse med lovarbeider som i enkeltsaker. Spørsmålet ble tatt opp i Stortingets spørretime den 27.12.97 (Forhandlinger i Stortinget nr 167 (1997) s 2498-2499). Miljøvernminister Torbjørn Berntsen var klart av den oppfatning at slik virksomhet er en del av allemannsretten. Dette føyer seg inn i den tolkning som må kunne sies å være myndighetenes syn i flere tilsvarende saker, samt i rundskriv T-6/97.

Da frilufsloven var opp til revisjon i 1996 ble det i energi- og miljøkomiteen hevdet av Høyre og representanten Hillgaar at kommersiell utnytting av utmark hadde vært og fortsatt måtte være en grunneierrett. Sammen med Senterpartiet fremmet de forslag om nytt annet ledd til §1: "Slik allemannsrett er en individuell rett og gir ikke rett til kommersiell organisering av ferdsel uten grunneiers tillatelse." (Innst. O. nr. 60 - 1995-96, s 660). Forslaget fikk ikke flertall hverken i Odelstinget (44 mot 41 og senere 45 mot 37 stemmer) eller i Lagtinget (14 mot 12 og senere 18 mot 14 stemmer).

Det skal her nevnes at dersom ferdselen lokalt blir stor og belastende, kan den bli regulert etter frilufsloven §15 (eksempel fra Vestmarka i Larvik kommune), ved politivedtekter (Oslo kommuneskoger), etter plan og bygningsloven eller på annen måte. Om slik regulering kan differensiere mellom kommersiell riding eller privat fritidstrafikk - er likevel noe tvilsomt.

Grunneier har ingen eksklusiv rett til den kommersielle direkte eller indirekte bruk av utmarka, så lenge bruken ligger innenfor allemannsretten. Heller ikke har grunneieren en førsterett til en indirekte utnyttelse av denne, jfr. Agder lagmannsrett (Rg 1965 s 631,

Torgersøya) der en grunneier til en attraktiv utmarkspreget øy i Vestfold ikke fikk medhold i at han kunne påberope seg enerett til å transportere folk med ferge ut til øya.

Det er her vesentlig å få med seg at også kommersiell bruk av allemannsrett er begrenset med hensyn på skadevirkninger som nevnt, og i enda større grad når det gjelder muligheter for tilrettelegging som innebærer konstruksjonsarbeider som er og blir avhengig av særrett (eventuelt også krav til offentlig godkjenning). Allemannsrettene innebærer i utgangspunktet ingen rett til slik virksomhet (brobygging, faste gapahuker, plattinger osv.).

Vi har her gått gjennom endel kommersiell utnyttning av allemannsrett, men ønsker å avgrense diskusjonen til den direkte utnyttelse samt indirekte utnyttelse av konkrete (nabo-) arealer. I et mer generelt økonomisk perspektiv kan man gjerne påstå at en fri bruk av utmark er en forutsetning for en stor, aktiv og mangfoldig friluftsbruk, og dermed en forutsetning for et stort volum på produksjon og distribusjon av utstyr, klær, litteratur og andre produkter som er utformet med sikte på dette.

4.3 Spesielt om sti, vei og adkomst

Allemannsretten til ferdsel innebærer en rett til å bevege seg i terrenget slik dette er - herunder å gå, sykle og ri på eksisterende stier og veger i utmarka. Adgangen til å anlegge stier eller å merke eller tilrettelegge ruter er noe vag i norsk rett, men uansett svært begrenset. På den annen side forutsetter frilufslovens §35 en ganske lett adgang til å få utvidet rett til merking og løyve til å utføre visse tiltak. Rett nok er paragrafen rettet mot "kommuner og lag som har til formål å fremme reise- og friluftsliv", og enkeltstående bedrifter som kun ønsker å opparbeide stinett for eget formål faller da i utgangspunktet utenfor. Via kommunen eller en sammenslutning kan paragrafen trolig likevel nyttes, for eksempel i forhandlinger.

Enkeltutøvere og grupper har i kraft av allemannsretten adgang til å gå til fots utenfor stier i utmark. Foregår dette på samme strekning over en tid vil det danne seg et får eller en sti. Dersom denne stidannelsen ikke er utført bevisst og slitasjen ikke overstiger den tålegrense overfor grunneier som frilufsloven forutsetter respektert, må stien kunne sies å være lovlig i forhold til frilufsloven. De mange mil fotstier med slikt opphav i Norge, må kunne støtte en slik oppfatning.

Tilsynelatende i strid med dette står straffelovens § 396; *"Med Bøder eller med Fængsel indtil 3 Maaneder straffes den, som uden Berettigelse ..., lægger Vei eller Gangsti over ...Grund i andens Besiddelse, ..., eller som medvirker hertil."*

Lovparagrafen må dels ses som et forbud mot selvtækt ved etablering av et konkret veianlegg eller en sti. I så måte kan man ut fra paragrafen skimte en ytre grense for slitasje og tilrettelegging for allemannsretten. Men formålet med veien eller stien har åpenbart også betydning. Straffelovsparagrafen søker å hindre etablering av adkomster eller mer konkrete veiforbindelser - eventuelt ved dannelse av særrett over tid ved hevd.

En allemannsrettsbasert bruk kan ikke danne hevd. Dermed kan det i gitte tilfeller være å gå ut over allemannsretten når et utmarksstykke anvendes som regulær adkomst eller ferdselsåre. En herredsrettsdom fra Lyngdal herredsrett av 08.09.95 kom til at en hytteier ikke kunne bruke naboens utmark som adkomst til sin hytte. Dommen fra Lyngdal er referert

hos Falkanger (1999a, s 429) som problematiserer dette i en kommentar på den måten at han mener adkomst på 100 meter fra parkeringsplass til en hytte krever servitutt. Han er derimot mer i tvil når det gjelder fjerntliggende hytter i utmarka. Det kan neppe betviles at et meget stort antall av hytter i Norge uten veitilknytning så langt har vært bygd og brukt under forutsetning om en ganske generell aksept av fri adkomst til fots gjennom utmark.

Vi kan slå fast at allemannsrettene sikrer ferdsel i utmark. Derimot omfatter allemannsretten i utgangspunktet ikke adkomst for boligbruk, arbeidsreiser, fastere transport til hytte, næringsmessig transport - sjøl om lettere former kanskje kan ligge inn under en alminnelig handlefrihet. Den delen av ferdselen som faller inn under allemannsretten kan også utnyttes kommersielt. Dette krever at det er adkomst til utmarka. Det vil si at utmarka støter fysisk inntil offentlig vei eller annet offentlig tilgjengelig område (skole, parkeringsplass, idrettsanlegg e.l.). Allemannsretten innebærer også ferdsel på stier eller veier i utmark. Som adkomst må dermed stien eller veien kunne ut i et offentlig tilgjengelig område og derfra gå i utmark i sin helhet. Går veien gjennom tun eller tett opptil hus hjemles ikke ferdselen i allemannsretten. I så fall fordres en særrett.

Bruk (også kommersiell bruk) av allemannsrett kan altså være kritisk avhengig av tilstrekkelig adkomst til utmarka - et forhold som bare sjelden er festnet i noen formell, almen rett.

4.4 Allemannsretter - rammer for næringsutvikling på egen eiendom

Allemannsrettene setter visse rammer for hvordan en grunneier kan utvikle sin eiendom i kommersiell forstand.

Det er etter friluftslovens §§13 og 40 forbudt uhjemlet å stenge for eller vanskeliggjøre almenhetens lovlige bruk. En grunneier kan altså ikke fremme egne næringsinteresser i aktiviteter som allemannsrettene gir høve til, ved å hindre almenheten i å utøve slik bruk. Om han ønsker å utnytte slike opplevels- og aktivitetsressurser kommersielt er han avhengig av frivillig betalingsvilje, (for ev. tilrettelegging) eller må han finne indirekte måter å gjøre dette på; overnatting, servering, guiding, annen service.

Lovlige tiltak som grunneier iverksetter og som gjør området utilgjengelig eller til "like med innmark", kan imidlertid medføre eksklusivisering - også av ressurser som i utgangspunktet er frie. I Furumoadommen stiller Høyesterett opp krav til såvel nødvendighet som motiv for slik avstenging (husdyrgjerde). I dette tilfellet måtte tiltaket være nødvendig og knyttet til seriøs næring - ikke hobbydyrehold som i dette tilfellet. Med litt romslighet kan dommen leses slik at Høyesterett antyder at modifikasjoner (griner el.l.) som ikke stenger eller avviser allmenhetens ferdsel, bør kunne være en løsning. Konklusjonen må for det første være at motivasjonen må være knyttet til en beskyttelsesverdig aktivitet, og *ikke til ønsket om å stenge almenheten ute*. For det andre at man må ha tungtveiende grunner for å avstenge et utmarksområde for almen ferdsel, men det er et åpent - og temmelig vanskelig - spørsmål om, og i hvilken grad den utestengende grunneieraktiviteten nødvendigvis må ha karakter av næringsdrift. Det er vel også spørsmål om all slags næringsaktivitet er akseptabel som utestengingsgrunn. Avstenging bare med sikte på å ta betalt for aktivitets- og opplevelsverdier er åpenbart ulovlige. Høyesterett stiller i den samme dommen opp strenge

krav til graden av kultivering og anlegg før et utmarksareal skal måtte betraktes som park i betydningen "like med innmark".

Så lenge et tiltak er lovlig i henhold til plan og bygningslovgivingen - og det ikke er sjikanøst i forhold til friluftsløven, er grunneier knapt underlagt noen tålegrense i forhold til andre brukere av utmarka (ut over naboer og bruksrettshavere) - sjøl om aktiviteten han utvikler ut fra sin art også kunne vært drevet i kraft av allemannsrett. Dette innebærer at grunneier sterkere enn andre kan utvikle sti- og løypenett til egen kommersiell fordel; både ved løypemønster og tilhørende konstruksjoner kan han lage et bedre produkt for egne kunder.

Friluftsløvas §14 gir begrenset adgang til å ta "en rimelig avgift for adgangen til badestrand, teltplass eller annet opparbeidet friluftsområde". I rundskriv T-6/97 påpeker Miljøvern-departementet at dette gjelder "avgrensede områder for opphold og aktivitet". Videre presiserer Miljøverndepartementet at det ikke er hjemmel for avgift for ferdsel på "skiløyper, stier o.l., selv om de er opparbeidet. Slik ferdsel er gratis." Dette er i tråd med de avklaringer som var kommet tidligere angående avgifter for bruk av oppkjørte skiløyper (tilfeller i Trysil og Eidsvoll). Lovparagrafens begrep "rimelig avgift" må trolig forstås i retning av "kostnadsdekning". §14 gir følgelig ikke hjemmel til å overføre allemannshjemlede gratisgoder i utmark til en rein kommersiell virksomhet. Den mye omdiskuterte saken rundt Nordkapp-plataet hadde fokus ut fra friluftsløvens bestemmelser. Saken var noe spesiell, ettersom opparbeidelsen var ganske tung i området. Snarere enn om ferdsel i utmark, var vel dette et kontroversielt eksempel på kommersiell privatisering av et felles nasjonalt klenodium.

Konklusjonen må være at direkte kommersiell utnyttning av de typer av aktiviteter som er hjemlet i allemannsrettene, kan finne sted på arealer som ikke er utmark eller som ved svært omfattende kultivering gjøres til "like med innmark". Rimelige avgifter (kostnadsdekning?) kan tas inn på avgrensede utmarksstykker. I større utmarksområder må inntekstpotensialet i slike aktiviteter hentes ut indirekte.

Som hovedregel må en tro at offentlig regulering går foran friluftsløven. Almen ferdselsadgang kan bortfalle (erstatningsfritt) ved regulering. Teoretisk sett kan en således via regulering stenge ferdselen i et slikt utmarksstykke - og dermed gjøre tilgangen til et salgsprodukt direkte. På den annen side vil slik regulering lett bli oppfattet som misbruk av regulerings-instituttene.

En slags "sideeffekt" av allemannsrettene er at slik aktivitet foregår på utøverens eget ansvar. Ved en sammenligning mellom forskjellige land, synes det å være en sammenheng mellom almen handlefrihet og ansvar i den forstand at i samfunn der ferdselen er et grunneierprivilegium vil det også være en tendens til at grunneier har former for ansvar for personer som bedriver aktiviteter på vedkommendes grunn - i verste fall et objektivt ansvar. I samfunn med allemannsrettsliknende frihet vil regelen være at ferdsel og aktivitet skjer på utøverens eget ansvar (se Nygaard1998). Dette gir næringsdrivende (også grunneier) en sikkerhetsmessig og kostnadsreduserende fordel; dersom aktiviteten er av en form som også kan bedrives i kraft av allemannsrett, skal det svært mye til før det kan oppstå skadeansvar for folk og gods.

4.5 Allemannsrettene betydning for forhandlinger og transaksjonskostnader

I vår hovedproblemstilling om eiendomsforhold og næringsutvikling knyttet til utmark, utgjør allemannsrettene noe for seg selv; de er utvilsomt retter i den forstand at de gir personer adgang til arealbruk, men de er baserte hverken på eiendomsretten eller på den offentlige reguleringsretten. De er mer å betrakte som et generelt prinsipp eller en generell ramme for all adferd i utmark, med gyldighet for allmenheten, grunneierne og reguleringsmyndigheter. For dette trekantforholdet gjelder da for det første den alminnelig reglen om at de ulike rettighetshavere plikter å ta hensyn (enhver kan utnytte sin rett så langt det er forenelig med andres tilsvarende retter). Men for det andre er det åpenbart at det er både spenninger og uavklarte rettsspørsmål i dette trekantforholdet.

Allemannsrettene er i en spesiell situasjon ved at de ikke gir den enkelte utøveren noen aktørrolle i forhandlinger om arealbruk. Grunneiere og myndigheter har tilsvarende ikke noen forhandlingsmotpart på utøvernes side. Allemannsrettsbrukere har så godt som ikke noe vern overfor lovlige grunneierdisposisjoner og reguleringsmessige eller ekspropriative offentlige inngrep. Det nærmeste en kan komme en "partsstatus" ut fra allemannsrett vil være at friluftslag ved større inngrep kan hevde rettslig interesse i forhold til planbehandling og planvedtak. Friluftslivsorganene kan for så vidt også, i gitte tilfeller, ha en slags forhandlingsposisjon under en planprosess. Videre kan allemannsrettsbasert bruk legge grunnlag for en sterk opinion og dermed politisk gjennomslagskraft.

Allemannsrettene kan sees som institusjoner som reduserer transaksjonskostnader. Når visse aktiviteter utøves uavhengig av eiendoms- og eiersstruktur innebærer dette at det ikke trengs forhandlinger eller transaksjoner ved utøvelsen. Dersom friluftsfærd i utgangspunktet skulle være et grunneierdomene eller avhengig av offentlig løyve, ville det mange steder åpenbart medført så stor forhandlingsaktivitet at friluftsliv ville bli umuliggjort. Alment friluftsliv ville i så fall bli begrenset til offentlige eiendommer, områder med enkle eiendomsforhold eller spesielt tilrettelagte områder. Det samme kan for så vidt gjelde mange grunneieraktiviteter, som knapt lar seg gjennomføre uten å kunne gå over større områder (jakt, fiske, beite osv.).

Hypotetisk kan man hevde at behovet for å redusere eller fjerne transaksjonskostnader ved ønskede eller nødvendige arealkrevende aktiviteter i landskaper med komplekse eiendomsforhold kan være en av forklaringene på selve fenomenet allemannsrett (Steinsholt, 1995).

Allemannsrettens transaksjonskostnadsreducerende effekt gjelder alle aktuelle aktører:

- 1) Almenheten pålegges ingen forhandlingskostnader, adgangskostnader og få konfliktløsningskostnader. Selv om almenheten i de siste tiåra har blitt mer og mer mobil, må det fortsatt ses som en kostnadsmessig fordel at friluftsliv kan utøves nær de fleste steder der man oppholder seg.
- 2) Grunneiere påføres ingen kostnader til "grenseoppsyn", billettkontroll og få konfliktløsningskostnader. Dessuten bidrar muligens allemannsretten til å frita grunneieren for skadeansvar.
- 3) Staten påføres små kostnader til konfliktløsning, rettspleie, regulering, oppsyn og tilrettelegging.

- 4) Næringsdrivere som utnytter allemannsretten påføres få adgangskostnader og konflikt-løsningskostnader. De kan investere langsiktig med relativt stor sikkerhet for at tilgangen til ressursen vil bli opprettholdt uten avtale-relaterte endringer. På den annen side har de så godt som ikke vern mot arealbruksendring bort fra utmark (utbygging, oppdyrking), mot offentlige reguleringer/restriksjoner eller omlegging av infrastruktur som gjør adkomst vanskelig. Når aktiviteten som utnyttes i utgangspunktet kan drives ut fra allemannsrett vil nivåer på skadeansvar og forsikringer være lave.

På den annen side kan man si at allemannsrettene medfører en del andre effekter, som muligens ikke alltid er av positiv art:

- Brukerne har ikke krav på å ha eksklusiv virksomhet. De må hele tiden akseptere og ta hensyn til andre brukere. Det byr på problemer å isolere kjøpergrupper, eller å åpne for ekstremt omgivelsespåvirkende aktiviteter i norsk utmark.
- Næringsdrivende vil ha problemer med å ekskludere sitt produkt - både naturgrunnlaget og de fleste typer tilrettelegging og anlegg (turstier, skiløyper osv.) kan også brukes fritt av andre.
- Svært lite av den økonomiske betalingsvillighet for allemannsrettslig bruk vil falle på grunneier. Snarere kan han bli påført en del ulemper og tap på grunn av aktiviteten. Inntekter må hentes indirekte - og der er grunneier normalt ikke i en særstilling.

En forhandling mellom en næringsdrivende og grunneier for arealtilgang vil ofte kjenne- tegnes av asymetri. Ofte vil den næringsdrivende ha et konkret plassert utgangspunkt for sin næring (hotell, gårdstun, tomt, parkeringsområde, offentlig område). Ikke sjelden vil han da være avhengig av et "ja" fra helt bestemte eiere - i alle fall vil alternativene ofte være opplagt dårligere. Dette kan gi eier-siden en forhandlingsfordel. Ofte kan også eiendomsstrukturene være såpass komplekse eller uklare at det i seg sjøl utgjør et problem i forhandlingen - vissheten om at flere må si ja på en koordinert måte kan skape ekstra komplikasjoner.

Som nevnt kan ingen forhandle bare som bruker av allemannsrett. På den annen side eksisterer allemannsretter de facto i all norsk utmark - og vil kunne påvirke forhandlinger på flere måter. Her nevnes noen eksempler:

- 1) Tidligere felles bruk av området kan være med å skape en felles kunnskapsplattform om området; beskrivelser, verdier og konflikter kan være felles ballast for grunneiere, næringsdrivende, almenhet og politikere. Kostnader ved ekstra kunnskapsinnhenting kan reduseres.
- 2) Almen kunnskap om utøvelse av og skranker for allemannsretter kan forenkle temaene for forhandling og kontraktsinngåelse:
 - Avtaler kan implisitt eller eksplisitt legge til grunn allemannsretts-prinsipper for skadeansvar og -erstatning.

- Avtalen kan vise til standarder for ferdsel og ferdselskultur i friluftsløven m.v. (typer av ferdsel, arealklassifisering, slitasjenivåer osv.).
 - Avtalene kan avgrenses til kun å fokusere på forhold som ligger utenom allemannsrett. Over tid vil det være rimelig fåfengt å vedlikeholde privatrettslige avtaler innenfor allemannsrettens område. Partene vil bare delvis kunne bindes av slike avtaler - og slett ikke tredjeperson. På den annen side kan man dermed også slippe å gjøre en del praktiske selvfølgeligheter til tema for forhandlingene.
- 3) Bruk av allemannsretter kan inngå i den tidligere bruk av området. Dette kan skape et gitt konfliktbilde og et gitt kulturelt "omgivelsesklima" rundt forhandlingen. Herunder kan tidligere bruk og misbruk av allemannsretten kan ha ført til bestemte holdninger hos grunneiere i forhold til beslektede næringslivsaktiviteter
 - 4) Allemannsrettene kan hjemle et "gratis alternativ" som ris bak speilet ved forhandlingen; En gratis løsning basert på allemannsrett kan være et alternativ dersom forhandlingen ikke fører fram. Ofte vil slike alternativer være noe magrere for den næringsdrivende - men oftest null verdt eller negativt for rettighetshaveren. Alternativt kan den næringsdrivende greie seg med et minimum av solide avtaler - og så bruke allemannsrett til å bygge opp rundt dette. Mange hyttefelt i Norge hadde friluftlivsmessig og transportmessig overhode ikke fungert uten allemannsrett (og en del almenne friheter ut over det)!
 - 5) Ofte vil en næringsvirksomhet som i seg selv er relativt lite konfliktfull kunne generere en seinere sterkere allemannsrettsbasert bruk. Et klassisk eksempel er utleiehyttene med naboarealer som snarvei og gratis friområde. Kanskje enda verre; en etablert sterk virksomhet på naboeiendommen kan i sin tur hindre utvikling av eierens eget areal seinere. Dersom dette synes å ville ramme grunneiers egen eiendom på en negativ måte kan det føre til skepsis. Naboer som frykter det samme kan sette grunneier under press. På den annen side kan en grunneier via avtale få en sterk påvirkning på situasjonen. Et verst tenkelig forhandlingsresultat for ham vil kunne oppstå dersom en mislykket forhandling fører til avtale med naboeier. Fra å sitte med en utviklingsverdi og en sterk forhandlingsposisjon - kan grunneier sitte igjen med allemannsrett og tapte utviklingsmuligheter.
 - 6) Denne typen av allemannsrettspregede ringvirkninger trenger ikke alltid å være éntydig negative. Slike arealer må ofte inngå som endel av infrastrukturen eller omgivelsene i et større utviklingsområde (for eksempel et definert turiststed med "merke-navn"). Gunstig lokalisert (bruksmessig, naturmessig og estetisk) vil slike resterende utmarksområder bidra positivt til det næringsmessige potensialet på andre arealer i området.
 - 7) Både de negative og de positive allemannsrettspregede ringvirkningene av en næringsutøving lager et potensiale for organiserte forhandlinger. Dette kan bidra til å komplisere, men kan like gjerne føre til en sterkere grad av koordinert og profesjonell prosess. Taperrollen vil ofte kunne ligge som en trussel for den i grunneiergruppen som føler for å

bryte ut. Den næringsdrivende kan ofte klare seg med en begrenset arealtilgang (rettighet) - og allemannsrett.

Den rene ferdsel og de konkrete nyttesrettene som er nevnt i straffelovens §400 er klare allemannsretter. En organisert eller kommersiell utnytting av disse kan foregå innenfor tålegrensene uten avtale med grunneiere. Ut fra alminnelig folkeskikk har organisasjoner som utnytter disse rettene i en viss grad innført standarder for informering (Norges orienteringsforbunds opplegg) med rettighetshavere og andre interesser, eller standardavtaler med berørte grunneiere (obligatorisk for foretak knyttet til Norges rytterforbund).

Den norske turistforening arbeider i disse dager med utkast til standarderklæringer/standardkontrakter med eiere til grunn der turistforeninger ønsker å anlegge stier. Her gjelder for det meste fotferdsel med såpass beskjedne bredde og til retteleggingsgrad at den antagelig ligger innenfor allemannsretten.

Under besøk til en hytteutleie-bedrift (gårdsturisme) i Telemark i 1996, ga hytteutleier klart uttrykk for at han ikke uten avtale ville merke eller skilte sti- og vegsystemet hos naboen (som for øvrig var ekstremt attraktivt). Han ville ikke engang vise dette systemet som del av turanbefalingene utlagt på hyttene.

Det kan være mange grunner til at man søker å inngå avtaler eller erklæringer selv om aktiviteten synes som mer eller mindre klar allemannsrett (de ideelle organisasjoner har så langt ikke ønsket standardytelser i form av betaling).

- Usikkerhet med hensyn på om allemannsretten vil inkludere organisert eller kommersielt organisert ferdsel i framtida (jamfør de relativt jevne voteringene i Stortinget i 1996). Via avtale kan en sørge for større sikkerhet for investering og virksomhet.
- Usikkerhet med hensyn på reguleringsregimet. Det finnes mange eksempler på at almen ferdsel er blitt ekskludert fra naturreservater og at den er blitt begrenset med hensyn på omfang, organiseringsgrad og formål også i andre verneområder. Helsemyndigheter og forsvaret har i så måte også sterke fullmakter. Kommunale planmyndigheter kan ved utbygging eller bruksbegrensninger regulere ferdsel og endre adkomstmuligheter. Friluftsmyndigheten kan også regulere ferdselen i spesielt utsatte områder (friluftsløven §§14-18). Ved å avtalemessig danne en allianse med grunneierretten kan
- man intendere å skaffe seg en mer fasttømret og sikrere posisjon i slike tilfeller; delvis rettslig og erstatningsmessig, men særlig politisk og sosialt.
- Usikkerhet med hensyn på organisasjonens egen utvikling. Enkelte av organisasjonene har vist en utvikling som, m.h.p. antall utøvere og type aktiviteter, lett kan medføre at en tålegrense overskrides. Eventuelt at utøverne etter hvert stiller til retteleggingskrav ut over allemannsrettene. Videre opererer mange av dem i grenselandet mellom ideelle organisasjoner og kommersielle virksomheter. En strategi kan være å komme en slik utvikling i forkjøpet ved allerede å ha et avtalesystem og et kontaktnett på plass.

- En avtale-beskrevet bruk av allemannsrett ekskluderer ikke andre brukere av allemannsretten. I en slik posisjon kan man like fullt kunne påvirke strukturer i utmarka til egen fordel - og i visse tilfeller skaffe seg konkurransefordeler ved det.
- Partene kan mene at grensene for allemannsrettslig bruk ikke er tjenlige for dem. Utnyttaren vil kunne ønske en bruk som går noe ut over allemannsretten, eller i alle fall få avklart noen gråsoner. Grunneieren kan tilsvarende ønske at motparten hjelper til med å kanalisere bruken unna noen aktiviteter, områder og tidsrom. Avtaler binder riktignok ikke andre faktiske brukere, men man kan avtale en intensjon om å forsøke å begrense eller styre den organiserte aktiviteten.
- Grunneiere kan oppleve det som et problem å finne ansvarlige for skader som kan oppstå, eller adresse for henvendelser om omlegging av stier og anlegg. En avtale kan til dels klarlegge slike forhold.
- Skikk og bruk kan tilsi at det oppfattes som uakseptabelt med slik organisert bruk uten avtale (eventuelt lokalt). Omvendt synes det stundom som akseptert at virksomhet som i utgangspunktet burde kreve avtaler foregår fritt. Eksempler kan være snøscooterkjøring og løypekjøring i teigdelte fjellområder. Endel organisasjoner (Skiforeningen) ønsker (i det minste muntlige) avtaler med grunneiere der det skal kjøres spormaskiner.
- Prosessen rundt inngåelse av erklæringer og avtaler dreier seg om å anerkjenne motparter, utveksle synsmåter og kunnskaper. Via dette knyttes allianser - dels mellom enkeltpersoner og dels mellom organisasjoner, som også kan være viktige i annen sammenheng. Kjente prosesser med sentrale utarbeidelser av standarddokumenter og standardprosedyrer og implementering til grunneiernivå (gjørne via regionale og kommunale ledd) har ført til samstemming av holdninger og avsliping av ekstreme standpunkt.

4.6 Konklusjoner

- Allemannsretter hviler på så godt som all norsk utmark, slik vi her har definert det. Unntaket er der allemannsretten er ekskludert eller justert via offentlig regulering.
- Allemannsrettene (til ferdsel og høsting) inkluderer organisert og kommersiell virksomhet så langt bruken ikke påfører grunneier, natur og andre brukere negative konsekvenser ut over hva som er tillatt.
- Allemannsrettene gir som hovedregel ingen adgang til å utføre fysiske tiltak på annenmanns grunn.
- Allemannsrettene til ferdsel omfatter ikke motorisert trafikk og kan som hovedregel ikke brukes til å tilfredsstille adkomstformål for øvrig.
- Allemannsretter kan ekskluderes erstatningsfritt ved offentlig regulering og ved arealbruksendring som medfører at areal ikke lenger er utmark.

- I praksis eksisterer det en almann handlefrihet ut over allemannsrettene. Den begrenses av hva grunneiere makter å håndheve som egen rett, hva samfunnet vil eller kan beskytte og som alminnelig skikk og bruk tillater.
- Allemannsrettene bidrar til å holde kostnader (særlig transaksjonskostnader) nede ved aktiviteter i utmark med komplekse eiendomsforhold.
- Allemannsrettene skaper dynamikk i forhandlingssituasjoner ved at de muliggjør alternative løsninger baserte på allemannsrett.
- Grunneiers (nabos) mulighet for å sitte igjen med en allemannsrettsbasert "friområdebruk" kan både forverre og forbedre forhandlingsmulighetene.
- For mange næringsformål kan allemannsrettslig basert bruk av mindre sentrale områder innebærer en reduksjon i forhandlingsvolumet. På den annen side kan ringvirkninger motivere for organiserte forhandlinger med en større gruppe berørte grunneiere.

Kapittel 5. Eiendomsforhold og næringsutvikling

5.1. Innledning

La oss starte drøftingene i dette kapitlet med å gå helt tilbake til modellbetraktningene i kapittel 2, tydeliggjort i figur 1 med tilhørende beskrivelse. Vi har nå gjennomført den første – og største – delen av det arbeidsopplegget som modellen foreskriver, dvs. de kvalitative og kvantitative beskrivelsene av eiendomsstruktur, rettighetsstruktur, eierstruktur og – i en viss beskeden grad – reguleringsstruktur. Videre har vi beskrevet og drøftet allemannsretter i et eget kapittel. Det vi nå skal gjøre i kapittel 5, er et forsøk på å dra ut generell kunnskap om hvordan dette kan påvirke næringsutvikling.

Drøftingene utover i avhandlingen har imidlertid vist at det er tre begreper, i tillegg til de vi introduserte i figur 1, som vi trenger å ha med oss for å kunne få et grep om helheten av rettighetstilstanden i utmarka. Det gjelder for det første *kontraktsstruktur*, for det andre *allemannsretter* og for det tredje *driftsenheter*. Vi har brukt disse mer eller mindre underveis, kontraktsstruktur er så vidt nevnt i avsnitt 2.5.7 og allemannsrettene har faktisk fått et eget kapittel (4), men det er nyttig å presisere dem eksplisitt, for å kunne trekke dem inn i analysen vår.

Med kontraktsstruktur mener vi ganske enkelt at det finnes en mengde organisasjoner (grunneierlag, jaktlag, fiskelag, beitelag osv.), leiearrangementer o.l. som er bygd på *avtaler*. Vi kan oppfatte det som et avtalebasert *nettverk av rettigheter*, der avtalene kan være formelle eller uformelle, de kan gjelde for kortere eller lengre tid. Det kan være jaktlag som har nokså permanent karakter, men det kan også være kortvarige avtaler om tømmeravvirkning mellom en skogeier og en maskinentreprenør. De kan også være nærmest underforståtte eller selvsagte, innarbeidde tilstander, som f.eks. streifbeitingspraksis. Vi har ikke tatt sikte på å beskrive denne typen rettighetsstrukturer, hverken kvalitativt eller

kvantitativt, det siste ville da også være en helt umulig oppgave rent datamessig sett. Imidlertid er det et viktig poeng å peke på at eksistensen av denne typen rettigheter er viktig og at de representerer et dynamisk element i en ellers temmelig uelastisk struktur.

Allemannsrettene trenger ikke mer omtale her, men det gjør derimot begrepet *driftsenheter*. Dette begrepet knytter seg til arealer, til ressurstyper og til bruksmåter, ikke nødvendigvis til eiendomsenheter. Poenget er at en bestemt ressurs på et bestemt fysisk område brukes under ett. Slike arealmessige driftsenheter knytter seg vanligvis til - er baserte på - kontraktsstrukturen, på lignende måte som vi har knyttet eiendommer til rettighetsstruktur, og representerer på samme måte som den et viktig dynamisk element.

Mange av de elementene som inngår i den kvalitative beskrivelsen oppfatter vi som institusjonelle rammevilkår, det gjelder for eksempel rettighetsstruktur og tingsrettslige og reguleringsrettslige lover. Det kvantitative og kvalitative materialet i kapittel 3 og 4 er en slags form for empiri som kan fortelle noe om betydningen av de ulike elementene i rammevilkåra.

Et eksempel kan klargjøre dette: Som vi har sett har vi et meget "sterkt" knippe av lovregler, praktisering og adferdsnormer som hindrer oppdeling av landbrukseiendommer, for eksempel i form av fradeling og salg av utmarksressurser til potensielle næringsutviklere. Knippet består bl.a. av odelsrett, forbud mot å dele eiendommer, forbud mot å skille grunn og rettigheter, konsesjonsregler, skikk og bruk. Dette har utvilsomt medvirket sterkt til å forme de faktiske eiendoms- eier- og rettighetsstrukturer vi har, for eksempel det faktum at innmarksareal og utmarksareal henger så sterkt eiendomsmessig sammen.

Vi har da prinsipielt to mulige påvirkningsveier på framtidig næringsutvikling; for det første at *eksisterende, faktiske strukturer* kan påvirke mulighetene, for det andre at *institusjonene* påvirker mulighetene. Vi må m.a.o. dra med oss både de *faktiske tilstandene* som institusjonene har bidratt til å skape, og *institusjonene* selv, i drøftingene i kapittel 5. Det er for øvrig behovet for å gripe denne dualismen, pluss både helhet og elementer, som er essensen i hele vår tilnæringsmåte.

I praksis blir analysen en slags systematisk sammenstilling av materialet fra kapittel 3 og 4, der vi bruker logiske resonnementer og sunn fornuft til å undersøke om, hvordan og i hvilken grad faktiske tilstander og institusjonelle rammevilkår påvirker mulighetene for næringsutvikling. I modellen er begrepet "transaksjonskostnadene" brukt som en slags indikator, eller mål for dette. Store transaksjonskostnader representerer selvsagt store vanskeligheter og vise versa.

Begrepene "avhengighet" og "interessefragmentering" er brukt som hjelpebegreper på drøftingsveien fra eiendomsforhold til effekt for næringsutvikling. En tenker seg altså at det er via disse begrepene en kan få fram effektene av eiendomsforholdene, reguleringsstrukturen og institusjonene.

Det praktiske grepet for drøftingene i kapittel 4 er ikke så helt enkelt å få til. Vi kunne selvsagt tatt utgangspunkt i helt konkrete typer av næringsutvikling. Men ettersom vi har et noe mer generelt utgangspunkt - næringsutvikling som krever tilgang til arealressurser - så må vi også legge opp drøftingene deretter. Drøftingene vil derfor bli holdt på dette generelle nivået,

men for å få en praktisk forankring vil vi bruke ulike typer av næringsutvikling som eksempler etter hvert.

Videre vil vi strukturere drøftingene med utgangspunkt i to ulike situasjoner:

- 1) At det ikke skal skje nevneverdige endringer i eksisterende eiendomsforhold; dvs. at næringsutviklingen skal skje innenfor eksisterende eiendomsstruktur, eierstruktur og rettighetsstruktur.
- 2) At det skal skje transaksjoner m.h.t. eiendomsforhold; dvs. endringer i eiendomsstrukturen, eierstrukturen og rettighetsstrukturen.

Det vil imidlertid være kunstig å oppfatte dette som to absolutte (diskrete) kategorier, det blir selvsagt i praksis snakk om alle slags grader og varianter. Vi bruker dette skillet bare som et strukturerende grep. For eksempel vil dette med samarbeid mellom eiere/ rettshavere, kort sagt etablering av ny kontraktsstruktur og driftsenhetsstruktur bli drøftet under 1), selv om det absolutt kan sies å betinge en form for transaksjon å få til samarbeid. Det essensielle er at det ikke skjer noen egentlig betydningsfull permanent endring i eiendomsforholdene. Vi vil drøfte eiendomsstruktur, eierstruktur og rettighetsstruktur under ett.

Innenfor disse to situasjonene beskrives/drøftes eiendomsforholdene og institusjonelle og andre rammevilkår ut fra hvordan de vil påvirke næringsutvikling. Her vil det være mest naturlig å vandre litt fram og tilbake mellom eiendomsforhold, reguleringsstruktur, avhengighet, transaksjonskostnader og næringsutvikling.

Til slutt i kapittel 5 vil vi antyde, dvs. mene noe, om de mest påtrengende behovene vi ser for endringer i de institusjonelle rammevilkår for å fremme næringsutvikling.

Til slutt i denne innledningen skal vi gjøre en kort, nærmest stikkordsmessig oppsummering av de viktigste funnene vi vil dra med oss fra kapittel 3:

- a) Eiendomsstrukturen er preget av:
 - Sterk kopling mellom innmark og utmark, dvs. mellom jordbruksareal og utmark.
 - Mange små og få store eiendommer
 - Teigdelingen reduserer de fysiske enhetene ytterligere. Den fysiske strukturen i den delen av utmarka som er produktiv skog er ekstremt oppdelt av eiendomsgrenser – gjennomsnittlig teigstørrelse er under 200 dekar.
 - Store eiendommer kan dominere arealmessig, f.eks. eies over halvparten av det produktive skogarealet i Hedmark av eiendommer over 5000 dekar.
 - Små og store, teigdelte og ikke teigdelte eiendommer ligger inntil og om hverandre.
 - Rettlinja grenser fra dalen og oppover gir lange og smale teiger.
 - Stabilitet, i den forstand at det skjer lite endringer i selve eiendomsenheterne; de verken deles eller slås sammen i nevneverdig grad. På en annen måte skjer det store endringer; det er en sterk og vedvarende trend at stadig færre eiendomsenheter er aktive driftsenheter i landbruket.
- b) Eierstrukturen er preget av:
 - Enkelpersoner (fysiske personer) er totalt dominerende eiertype m.h.t. antall.
 - En del *store eiendommer* eies av juridiske personer; selskaper og staten.

- Av rene skogeiendommer over 5000 daa eies (bare) ca. 50 % av enkeltpersoner.
 - På en måte er eierstrukturen meget stabil; eierskapet forblir i samme familie. Dette medfører i seg selv en stor endring på en annen måte; ettersom det blir stadig færre yrkesutøvere i landbruket, og eiendommene overdras innen familie, medfører det at en stadig mindre del av eiendommene og arealene eies av aktive yrkesutøvere i landbruket.
 - Det blir flere personlige sameier ved at søsken overtar eiendommer i fellesskap etter foreldre. Dette er særlig påtakelig i områder som er marginale landbruksmessig sett.
 - Det blir flere eiere som bor utenfor lokalsamfunnet.
 - De store offentlige grunneiere har i økende grad blitt organisert som selskaper, med kommersielle mål og forvaltningsstrategier, og profesjonelle forvaltere.
- c) Rettighetsstrukturen er preget av:
- Stor grad av kollektive eieformer i utmark, realsameie, realservitutter, funksjonell eiendomsdeling, allmenninger.
 - Disse kollektive eieformene er lite synlige i offentlige statistikk og i de to offentlige eiendomsregistrene; GAB og Grunnboka.
 - Økende bevissthet rundt allemannsretten.
- d) Kombinerer vi disse forholdene får vi:
- En landbrukseiendom er ofte å sammenligne med en blekksprut, den kan bestå av en eller flere eneeide teiger, sameieandeler, servitutter, allmenningsretter og ev. andre rettigheter av ymse slag
 - Selv om individuell og personlig eierstruktur tilsynelatende dominerer, så endres dette bildet meget sterkt når vi ser på eiendomsstrukturen og i særlig grad rettighetsstrukturen. Storparten av en eiendomsenhet kan være preget av kollektivitet og fellesskap selv om den framstår som eneeie.
 - Store regionale forskjeller
 - Kombinasjonseiendommer innmark/utmark med mer enn 5000 daa utmarksareal er få (ca. 2 900) og ca. 90 % eies av enkeltpersoner.

5.2 Næringsutvikling innenfor eksisterende eiendomsforhold

Når en skal undersøke eiendomsforholdene med henblikk på hvilke transaksjonskostnader de kan medføre, er det nærliggende å starte med næringsutvikling innenfor eksisterende eiendomsforhold. Siden alle transaksjoner må foregå innenfor eksisterende struktur og ikke endre de rettslige forholdene, sier det seg selv at i slike situasjoner må initiativet til næringsutviklingen komme fra eksisterende eiere eller rettighetshavere.

Den enkleste eiendomssituasjonen for næringsutvikling er stor eiendom, lite teigdeling og eneeie. Vi skal drøfte denne situasjonen først, for siden å rette fokuset mot mer kompliserende faktorer som mindre eiendommer, økt teigdeling, flere eiere/rettighetshavere m.v.

Store eiendommer (5000 daa eller mer) har størst betydning mht. utmarksareal i innlandsfylkene samt i Nordland, Troms og Finnmark, i form av statsgrunn av ulikt slag. I forhold til antall eiendommer, er det flest i Hedmark, Buskerud, Telemark, Aust-Agder og Nord-Trøndelag, jfr. tabellene 9 og 10. For hele landet er det snakk om ca. 3 700 eiendommer (over 5000 daa), dvs. ca. 2% av totalt antall eiendommer og ca. 60% av det totale utmarksarealet. Ca. 80% av eiendommene er kombinasjonseiendommer med både jord og skog/utmark.

Vi har ingen statistikk som viser teigdeling fordelt etter størrelse på eiendom, men den som er presentert i kapittel 3 viser at teigdeling er svært vanlig og at teigareal over 1000 daa er uvanlig de fleste steder i landet. Nå er det heller ikke mange store eiendommer over 5000 daa, men det er helt urealistisk å tro at disse eiendommene ikke er teigdelte. En kan nok likevel forutsette at teigene til de store eiendommene for det meste er mye større enn gjennomsnittet pr. eiendom, ca. 200 daa.

Eiendomsstørrelsen og relativt liten teigdeling gjør eiendommene uavhengige mht. arealbruk. Stor teig er imidlertid ingen garanti for at det befinner seg verdifulle ressurser på eiendommen, eller at de eventuelt ligger slik til at de ikke berører naboteiger. Eiendoms grensenes rette linjer kan også bidra til å redusere den gunstige virkningen av en stor teig. Det kan for eksempel være langt mellom de gunstige stedene for hyttefelt og grensene for hjortevald settes ikke etter eiendomsgrenser, men etter biotopgrenser. Videre er en eiendom på ca. 5000 daa stor nok til å få noen egne fellingstillatelser for eksempelvis storvilt, men det er kanskje ikke tilstrekkelig for å satse på utleie av jakt i større stil. Likevel, større eiendommer vil generelt sett gi større uavhengighet mht. arealbruk.

Som nevnt i kapittel 3 er kombinasjonseiendommene for det meste eid av private individuelle eiere (97%). Denne private andelen er atskillig mindre, ca. 50%, for store skogeiendommer (uten jordbruk). Staten eier ca. 20% av disse eiendommene. De øvrige eierne er ulike selskaper og organissjner. Ene-eierne råder over eiendommen sin selv og er ikke rettslig avhengig av noen mht. beslutninger. Det er følgelig ingen konflikter med utgangspunkt i interessefragmentering.

Det er usikkert hvilke egenskaper ved individuelle eiere som har størst betydning. I følge spørreundersøkelsen, jfr. avsnitt 5.3 betyr alder noe. Det er videre rimelig å forutsette at beslutningsevne og holdning til risiko er svært framtrædende i tillegg til de 4 relasjoner (produsent, konsument, kapital og sosial) mellom eier og eiendom.

Når eiendommene blir så store, er det sannsynlig at den økonomiske/kapitalmessige avkastningen av eiendommen vil være framtrædende. Den foretaksøkonomiske funksjonen vil sannsynligvis være felles for alle de store eiergruppene. Det samme vil nok også være tilfelle for konsumentfunksjonen, for eksempel vil jakt- og fiskeressurser som utnyttes til fordel for seg selv, familie, venner og forretningsforbindelser være overordnet eller sidestilt for mange eiere. I tillegg har store eiendommer tradisjonelt vært forbundet med status, nå også gjerne på grunn av de kulturelle verdiene eiendommen med bygningsmasse representerer.

Siden disse eiendommene har vært store over tid og eierforholdene i stor grad har vært stabile, er det grunn til å tro at eierne har tradisjoner for profesjonell forvaltning med stor grad av evne til å ta beslutninger. Næringsutvikling vil sannsynligvis være svært interessant

for de eiere som ikke prioriterer konsumentfunksjonen høyest. Statlig eide områder kan være statsallmenning eller grunn som disponeres/forvaltes til ulike formål, for eksempel forsvaret, veg, naturvern, vannkraft m.v. Disse har sine egne etater som forvalter eiendommene. Beslutningsprosessene mht. næringsutvikling og/eller endring i arealbruken kan bli svært tunge og tidkrevende i noen av disse etatene pga stadige endringer av forutsetningene, både fra politisk hold og særinteressene etaten representerer. Den interne beslutningsavhengigheten er således stor. Stadig flere av de offentlige eierne har profittoptimaliserende forvaltningsstrategier, profesjonelle (faglærte) forvaltere og er omorganiserte til statlige aksjeselskap (SF).

Omdisponering av arealer innebærer prosesser etter jordloven, konsesjonsloven, odelsloven, plan- og bygningsloven m.v. og kan bli langvarige og i stor grad preget av usikkerhet mht. utfall siden planene skal vedtas politisk. Som regel må initiativet til omdisponering i kommuneplan og eventuell utarbeidelse av reguleringsplan komme fra grunneier. Medfører endringen bygging eller store endringer kan myndighetene også sette krav til konsekvensutredninger, som må utføres på tiltakshavers bekostning.

Offentlige eiere opplever mange steder å møte motstand i slike prosesser fordi kommersialisering av offentlig eide ressurser ofte bryter med lokale oppfatninger av hvordan offentlig eide ressurser skal/bør disponeres. Større eiendommer og deres private eiere kan også være gjenstand for ladede oppfatninger på lokalt myndighetsnivå, både positive (lokalmiljøet vant til at de driver næringsutvikling) og negative (begrensende holdninger m.v.).

Endring av arealbruk i områder underlagt ulike vernebestemmelser (etter naturvernloven og/eller viltloven) kan bli svært langvarige med en relativt liten sannsynlighet for å få gjennomslag og konsekvensene må i tilfelle vurderes nøye. Vern vil i mange tilfeller innebære konservering, ev. vekst og utvikling av verneobjektet, noe som kan ha dramatisk negative konsekvenser for næringer, for eksempel rovdyrvern versus beitedyr.

Kulturminnevernet står sterkt og kulturminnevernmyndighetenes avgjørelser kan innebære en lang prosess med stor usikkerhet og kostnader for tiltakshaver i forbindelse med undersøkelser.

Til visse virksomheter, for eksempel fiskeoppdrett og elvekraftverk kreves konsesjon og slike søknadsprosesser er ofte svært omfattende og kostnadskrevende.

Der aktørene innenfor eiendomsregimet er avhengig av reguleringsregimet for å oppnå ønskede forhold, f.eks deling, omdisponering, oppstår prosesskostnader. Disse kostnadene inkluderer nødvendig kunnskap om systemet, utfylling av søknader og evne til å ivareta den nødvendige myndighetskontakt i saksbehandlingsprosessen.

Private, individuelle eiere av store, lite teigdelte eiendommer i utmark står i utgangspunktet i en særstilling, men det er nok de færreste som ikke har andre rettighetshavere på eiendommen. I tillegg skal en ikke undervurdere den autoritet i lokalsamfunnet som eierskap til store gårder gir. Tidligere eiere har gjerne vært samfunnsengasjerte på ulike måter, som både har gitt kunnskap og innflytelse også i reguleringsregimet. Siden de store gårdene har hatt hånd om store ressurser har dette også gitt tradisjon for forholdvis stor økonomisk

handlefrihet, hvor innovasjon gjerne har vært en naturlig del. Derfor kan det være like vanskelig for en ekstern næringsutvikler å få rettigheter i store eiendommer som små.

En mer vanlig eiendomssituasjon er, som vi har sett, små og middels store, middels teigdelte eiendommer. Over 70% av Norges eiendommer har under 500 daa utmarksareal og for eiendommer med teigdeling var over 60% av teigene under 100 daa. De ligger stort sett i ene-eie og er eid av private. Eiendomsstrukturen er relativt stabil, mens eierstrukturen er utsatt for store endringer, først og fremst ved at stadig færre av eierne har sitt arbeide i landbruket og en stadig økende en del av utenbygdsboende eiere. Dette fører trolig til en økende interessefragmentering.

Vanlige næringsutviklingsprosjekter, som hytteutbygging, alpinanlegg og campinganlegg krever areal av et visst omfang. For det første vil slike prosjekter ofte måtte omfatte flere eiere, jfr. tidligere omtalte teigstruktur med lange smale rettgrensede teiger. Disse eierne vil ofte ha svært ulike relasjoner til eiendommen. Før et prosjekt settes i gang må eierne bli enige om en eventuell felles gjennomføring, ev. må næringsutvikleren i utgangspunktet sikre seg rettigheter til arealene ved kontrakt. Avtalepartene, enten det er næringsutvikler-rettighetshaver eller rettighetshaver-rettighetshaver må også bli enige om fordeling av kostnader og gevinster. I denne prosessen ligger det betydelige forhandlingskostnader. Mange prosjekter strandede alt her, kanskje til og med før, fordi grunneierne ikke ønsket å starte kontroversielle prosesser.

Videre må grunneierne bestemme seg om de skal gjennomføre en omreguleringsprosess selv eller om de skal leie inn fagkompetanse. Siste alternativ medfører kostnader, som vanligvis må betales tidlig i prosessen. Omreguleringsprosessen kan ta lang tid, noe avhengig av hvilke andre interesser som finnes i området og i hvilken grad klagemulighetene tas i bruk. Resultatet av prosessen vil imidlertid aldri være gitt på forhånd. Ved større anlegg må rettighetshaverne kanskje skaffe eksterne investorer. Profesjonelle investorer setter høye krav til inntjening, hurtighet og minimalisering av risiko. En del av risikoen for investorene er for eksempel at en av grunneierne ombestemmer seg under prosessen. Investorene ønsker høy avkastning av kapitalen og vil sannsynligvis være krevende i forhandlinger. Det kan være aktuelt med bistand for grunneierne også her. En vellykket prosess krever, som nevnt, at alle grunneierne har tålmodighet og lojalitet til beslutningen om å delta i utbyggingen gjennom hele prosessen, som gjerne kan ta 2-3 år eller mer. På denne tiden kan imidlertid forutsetningene ha forandret seg for den enkelte grunneier, og lojalitet til beslutningen kan derfor ikke betraktes som opplagt.

I planprosesser kan kommunen relativt lett bli part i begge regimene; dvs både som myndighetsutøver i reguleringsregimet og eiendomsforvalter i eiendomsregimet. Denne dobbeltrollen – som både eiendomsforvalter og myndighetsutøver i planprosesser – kan skape vanskeligheter for de som skal forholde seg til begge rollene. Gjennom intervjuer med grunneiere i Rendalen kommune 1998 fikk vi et eksempel på både det og problematikken med små eiendommer:

En gruppe grunneiere hadde blitt enige om å planlegge et middels stort hyttefelt i fellesskap. De meldte planene inn til kommunen, som ga tilbakemelding om at det påtenkte planområdet måtte økes. Begrunnelsen var at nærområdet, som representerte det nærmeste rekreasjonsområde for hyttetomtene, måtte tas med i planen. Grunneierne tok kontakt med eierne av

området rundt, hvorav en av kjerneeiendommene ble forvaltet av kommunen på vegne av et legat. Denne eiendommen ble av kommunens administrasjon på relativt høyt nivå nektet å delta i planleggingen av hytteområdet. Noen åpenbar årsak til den negative holdningen kunne ikke grunneierne se å ha fått. De fant det imidlertid svært vanskelig å forholde seg til planprosessen da de opplevde kommunen som både planmyndighet (reguleringsregime) og en negativ part (eiendomsregime) i planprosessen.

Vi har nå sett på rammebetingelsene for et par av de enkleste eiendomssituasjonene; store eiendommer, lite teigdeling og eneeie, hvor eieren har full råderett, og situasjonen med små eiendommer og mye teigdeling. Når en i tillegg tar med rettighetssituasjonen i utmark, med servitutter og sameier økes transaksjonskostnadene ytterligere ved at antall impliserte parter og interesser øker. De aller fleste eiendommer, også de store og eneeide, vil gjerne ha en eller flere rettighetshavere i utmarka, med beiterett, vegrett, fiskerett m.v. Ca. 30% av de store rene skogeiendommene har kollektivt eierskap, som statsallmenning, sameier, interessentskap, aksjeselskap.

I områder med bruksrettigheter og servitutter må samtykke fra rettighetshaver innhentes dersom næringsinteressene berører disse på noen vesentlig negativ måte. Omvendt gjelder når rettighetshaver skal utnytte egen rett til næringsutvikling; han trenger samtykke fra grunneier og eventuelt andre rettighetshavere dersom deres rettigheter berøres, jfr. servituttolven §2.

Vi har her ikke trukket noe skille mellom kløyvd eiendomsrett og servitutt-situasjonen. Det er et skille som kan ha betydning når rettsforholdet skal vurderes næyere i en utviklings-sammenheng.

En alminnelig situasjon i utmarka er at grunnen er i eneeie, med en eller flere beiteretts-havere. Hytteutbygging i et slikt område er blitt brukt som eksempel på en situasjon der grunneierinteressene, med utbyggingsrett, og beiterettshavere kan komme i konflikt. Hyttene medfører liten direkte forringelse av beiteretten, men konsekvensene av utbyggingen mht. økt trafikk og fare for løshunder osv. gjør at beiterettshaverne mange steder er mot utbygging. Det er for øvrig en kjent sak at mange hytteiere også irriterer seg over beitende sau i området og krever hyttetomten inngjerdet. Det kan de neppe kreve når beiteretten utøves lovlig og inngjerding ikke går fram av reguleringsplanen. Slike interessekonflikter kan skape transaksjonskostnader både før, under og etter utbyggingsprosessen.

Uklarhet om veiretter kan skape andre problemer. Kan for eksempel rett til vintervei også benyttes av hytteiere, hvis tomter er utskilt fra garden? Slike forhold kommer i stor grad an på den opprinnelige avtalen og det blir gjerne en vurdering av om utviklingen er i tråd med "tida og tilhøva". Dette kan illustreres ved et eksempel fra Telemark, hvor et seterområde gjennom et tidligere jordskifte var individualisert. Partene som deltok hadde fått veirett over hverandres eiendommer. Part A hadde vært med i jordskiftet og eide arealet fra hovedveien og opp til setrene. Part A eide også skogen på baksiden av setrene og hadde følgelig fått veirett over setrene og inn til teigen sin. Nå ville A legge ut noen hyttetomter i denne innerste teigen og ville la tomteeierne få bruke veiretten sin over setrene, men da ville setereierne ta betaling av tomteeierne. Kan atkomst til hyttetomter, som ofte anbefales som alternativ utmarksbruk fra offentlige myndigheter, være en naturlig utvikling av veiretten i forhold til "tida og tilhøva"?

Utviklingen har noen steder medført at bruksrettigheter til visse typer arealbruk har fått en forrang i forhold til øvrige rettigheter i samme området. Et eksempel på dette er skogbruket, som på grunn av sin store økonomiske betydning (og sterk særlovgiving) har fått en slik styrket posisjon. Dette har da skjedd på bekostning av bl.a. beiteretten, som ikke kan brukes i tette barskogområder og plantefelt. Den samme utvikling er muligens i ferd med å skje med reinbeite, som sikres fortrinn både gjennom egen lov og ved politisk/forvaltningsmessig vern av etniske minoriteter. I reinbeiteområder er det for eksempel svært vanskelig å få tillatelse til hyttebygging m.v. Lignende tilfeller finner en i form av reguleringsvedtak, for eksempel stortingsvedtak om vern av ulv og andre rovdyr, som i praksis gjør det svært vanskelig å bruke beiteretten i deler av landet. Når lovverk og forvaltning på denne måten griper inn i den "balanse" som eksisterer mellom forskjellige rettighetshavere i et område, så kan dette oppleves å komme i konflikt med intensjonen i servituttlovens §2, hvor alle rettigheter er likeverdige, og for så vidt også med lokal tradisjon samt skikk og bruk.

Muligheten for at gamle servitutter, som i dag ikke lenger er aktuelle og ute av bruk, kan dukke opp er alltid til stede og de kan være vanskelige å oppdage for nye eiere m.v. Hvis rettigheten er helt uaktuell, for eksempel torvrett, vil den neppe kunne velte næringsutviklingsprosjekter, men rettighetene vil likevel ligge der og kan tas i bruk den dagen behovet oppstår på nytt. Utøvelse av konkurrerende arealbruk uten avtale med rettighetshaver, vil alltid medføre en risiko, og i hvert fall forhandlingskostnader ved inngåelse av avtale – i verste fall prosesskostnader ved søksmål eller ekspropriasjonskostnader.

Store deler av høyfjellsområdene ligger i sameie. Dersom en sameieandel skal inngå i næringsutvikling, kan dette skje så lenge sameietingen ikke gjøres om til noe annet – dvs. ingen arealbruksendring – og ikke hindrer de andre sameierne i å bruke retten i den grad deres andel i sameiet tilsier. Er en vesentlig arealbruksendring nødvendig må alle være enige. Dette gjelder både realsameie og personlig sameie. Problemet med konsensusvedtak i sameier er omtalt tidligere. Så lenge sameietingen brukes til det som den er tenkt til, kan sameiet selv ordne bruken av den bl.a. ved flertallsvedtak. Flertallet kan imidlertid ikke vedta å pålegge noen av andelshaverne urimelige kostnader. En kan tenke seg at sameierne har blitt enige om å leies ut en felles seter, men den må settes i stand først. Flertallet ønsker en høy standard, men kostnader til dette kan neppe påtvinges noen av mindretallets andelshavere som ønsker en nøktern standard. Dersom flere sameierne ønsker å bruke sameietingen ut over dens kapasitet (f.eks. for stort beitetrykk) plikter rettighetshaverne å avpasse sin bruk etter sin sameieandel.

Omdisponering i bygdeallmenninger er bare i begrenset grad aktuelt. Tiltak i forbindelse med allmenningens drift og fremme av allmennyttige tiltak i tilhørende bygdelag og/eller tomter for bolig- eller fritidsbebyggelse kan tillates, jfr. bygdeallm.loven §1-2. Det vil si at det er uproblematisk i forhold til rettighetshaverne å legge ut hyttetomter, så lenge allmenningsstyret har bestemt det. Det kan være vanskeligere å få igjennom eksklusive jakt- og fisketilbud.

Statsallmenninger forvaltes av både allmenningsstyre og et lokalt valgt fjellstyre, som består av representanter for rettighetshavere og kommunen. De fleste områder som kan være aktuelle for næringsutvikling, som jakt og fiske, kommer inn under fjellstyrets ansvarsområde. I praksis kan "allmennheten" i betydning lokalsamfunnet ha betydelig

innflytelse på forvaltningen fordi alle medlemmene i fjellstyret, både bruksrettshaverne (flertall) og andre, utpekes av kommunestyret.

Det er litt uklart hvor langt en bruksberettiget i allmenning kan gå i å kommersialisere sine rettigheter. Den bruksberettigede har rett til å få dekt jordbruksmessige behov, men det vil i stor grad være opp til allmenningsstyret/fjellstyret å sette grensene for bruksrettshavernes virksomhet. Å selge ost fra seter i statsallmenning vil neppe være problematisk. Kafepreget drift eller overnatting kan trolig ikke iverksettes uten videre.

Når det blir mange rettighetshavere og interesser kan det lett oppstå konflikter både i forbindelse med arealbruk og rettigheter. Vi har forskjellige løsningsalternativer, hvor *jordskifteretten* er av de mest anvendelige. Den kan behandle:

a) Uklare rettighetsforhold, for eksempel hvem som har andel i sameier og grensetvister, kan avklares ved å kreve rettsutgreiing og/eller grensegang etter jordskiftelovens §§88 og 88a.

b) Konflikt om bruk av områder hvor det er sambruk mellom eiendommer (bruksrettigheter) eller sameie kan løses ved hjelp av jordskifteretten, som kan gi regler for bruk av området etter jordskifteloven § 2 pkt. c, jfr. §33. I unntakstilfeller kan dette også gjøres for sterkt teigdelte områder. Bruksordning er mest vanlig for realsameier, men kan også brukes for personlige sameier i høyfjellet.

c) Næringsutvikling i områder med flere rettighetshavere kan medføre behov for felles tiltak, for eksempel veg. Etablering av felles tiltak kan også gjøres med bistand fra jordskifteretten, jfr. jordskifteloven §2 pkt. e, jfr. §§34, 35.

Ellers gir *sameieloven* mulighet for organisering av sameiet, med vedtekter og styre. I tillegg har en tidligere omtalte flertallsvedtak, som altså krever "gammel/tradisjonell" bruk av sameieobjektet. Det er helst de store sameiene som har benyttet seg av denne muligheten, noe som kan skyldes at de lett blir svært uoversiktlige og en viss organisering er helt nødvendig for å få brukt rettigheten.

Viltiloven, kap. 8, gir et flertall av de jaktberettigede mulighet til å etablere viltforvaltningsområder ved flertallsvedtak som er bindende for alle. Forvaltningsområdet må være godkjent av kommunen. Kommunen skal også tilrettelegge for slik forvaltning. Felles driftsområde er ofte forutsetningen for å utnytte viltressursene og oppnå tilstrekkelig areal for fellings-tillatelser. Dette kan videre gi mulighet for salg av jaktkort, utleie av storviltjakt m.v..

Fiskerettshavere i vassdrag plikter å gå sammen om felles fiskeforvaltning der det er hensiktsmessig, etter *innlandsfiskeloven* kap 5. Som for viltforvaltningen, kan et flertall av fiskerettshaverne gjøre bindende vedtak om felles forvaltning. Fiskeforvaltningen skal arbeide for å fremme organisering og om nødvendig kan miljøverndepartementet gi pålegg om felles organisering. Det er gjennom innlandsfiskeloven forsøkt å fremme salg av fiskekort til allmenheten, primært gjennom frivillige ordninger. Dersom fiskerettshaverne ikke utnytter fiskeressursene og forholdene ligger til rette for det, kan Miljøverndepartementet pålegge salg av fiskekort til allmenheten.

Hovedforskjellen mellom disse virkemidlene er at jordskifteretten er et utenforstående, partsnøytralt organ som dras inn for å bidra til å løse vanskene. Dette organet har myndighet

til å både å fastlegge rettsforholdene, om nødvendig ved dom og å tvinge uvillige med i fellesløsninger m.v. Jordskifterettens kompetanse gir også mulighet for se ulike problemstillinger i sammenheng og kan derved bidra til helhetlige løsninger.

Organisering etter særlovene regulerer bruk og forholdet mellom rettighetshaverne for den enkelte sektor, jfr. tidligere henvisning til Mykland (2000), med de fordeler og ulemper det fører med seg. Forhandlingsmessig er det enkelt fordi en kan konsentrere seg om bare en dimensjon, men er en mer komplisert innfallsvinkel mht. helhetsløsninger.

Det har etter hvert blitt ganske alminnelig å etablere egne utmarkslag, som en slags frivillig paraply for sektororganisasjonene. Utmarkslaget skal ta seg av fellesskapsinteressene, for eksempel salg av jakt- og fiskekort og myndighetskontakt. Organisasjonen kan fungere godt som forhandlingsarena for medlemmer, men egner seg kanskje i mindre grad til å løse konflikter mellom medlemmer og ikke-medlemmer, for eksempel hytteiere.

5.3 Resultater fra en spørreundersøkelse om eiendomsforhold og næringsutvikling

Betydningen av eiendomsforhold for næringsutvikling ble tatt opp i en spørreundersøkelse utført av Kari Korsvolla ved Institutt for landskapsplanlegging i 1998 (upublisert). Vi har så vidt nevnt noe om denne tidligere, og skal her presentere noen resultater som er relevante i vår sammenheng. Undersøkelsen ble utført ved spørreskjemaer, som ble sendt ut til alle landets kommuner og fylker. Det ble forutsatt at en representant for hver av aktivitetssområdene jordbruk, skogbruk og næringsutvikling i kommunens administrasjon skulle svare med basis i sin lokalkunnskap om grunneiere og ressursutnytting. Undersøkelsen målte bl.a. hva disse antatte ressurspersonene mente og eller trodde om hvorvidt eiendomsforhold kan ha betydning som et *hinder* for økonomisk utnyttelse, herunder en vurdering av spesielle egenskaper ved eiendomsforholdene. Det ble også spurt om visse sider ved reguleringsstrukturen, konkretisert til visse lover, kunne ha en tilsvarende effekt.

Her presenteres noen data hvor meningene ble målt på en skala fra 1-5. Tallverdien 1 på skalaen sto for at "egenskapen har ingen problemskapende virkning mht. næringsutvikling" og tallverdien 5 for at "egenskapen har betydelig problemskapende virkning mht. næringsutvikling".

Svarprosenten var 38, hvor 41% av respondentene hadde jordbruk som sitt hovedansvarsområde. Resultatene presenteres her som gjennomsnittlige skalaverdier på landsbasis.

Tabell 22. Skalaverdier for eiendomsforholdenes og visse lovers problemskapende virkning for næringsutvikling.

1 er ingen virkning, 5 er betydelig virkning.

Eiendomsforhold	Spesifikke egenskaper	Gj.sn. skalaverdi og (standardavvik)
Eiendomsstruktur	Små eiendommer	3,6 (1,1)
	Teigdeling / -blanding	3,0 (1,3)
	Konkurrerende arealbruk mellom eiendommer	2,6 (1,1)
Eierstruktur	Eiers alder	3,4 (1,0)
	Usikkerhet om arvtakere tar over	3,3 (1,0)
	Utenbygdsboende eiere	3,0 (1,3)
	Bekymring/redsel for å miste eiendomsretten	2,9 (1,3)
	Eiendommen representerer kvalitativt forskjellig verdi for sin eier	2,9 (1,1)
	Offentlig eier	1,8 (1,0)
Rettighetsstruktur	Felleseie / dødsbo	2,7 (1,4)
	Sammensatte bruksforhold / kløyvd eiendomsrett	2,4 (1,3)
	Uklare rettighetsforhold	2,4 (1,2)
Lovverk	Plan- og bygningsloven	2,8 (1,1)
	Odelsloven	2,8 (1,2)
	Konsesjonsloven	2,5 (1,2)
	Jordloven	2,5 (1,0)

Når det gjelder eiendomsstrukturen så betraktes små eiendommer som en egenskap med problemskapende virkning. Det er for så vidt interessant at små eiendommer betraktes som et større problem enn teigdeling. Det må bety at problemet med små eiendommer strekker seg utover den arealbruksavhengigheten som også framkommer ved teigdeling. Dette "mer-problemet" kan ha sammenheng med hvilke muligheter eiendommen gir for utnyttelse av ressursene og økonomisk avkastning. Nesten uansett hva en ønsker å bruke små eiendommer til, så blir det ifølge målingen småskala-virksomhet og/eller hobbyvirksomhet eller eieren lar være å bry seg. Gevinsten som oppnås, eventuelt gjennom samarbeid med andre om for eksempel jakt og fiske, blir uansett ubetydelig og overstiges raskt av transaksjonskostnadene. Tradisjonelt fungerte de små eiendommene, som de store, som foretaksøkonomisk enheter samt til husholdsproduksjon. Det foretaksøkonomiske perspektivet er for en stor del blitt borte, igjen står konsumentfunksjonen mht. bosted, feriested og rekreasjon. Siden kostnadene ved å ha en liten eiendom er relativt liten, vil ikke eieren automatisk fatte en kapitalistisk

interesse for eiendommen. Kravet til avkastning har derfor sunket drastisk for de små eiendommene og kan derfor representere "propper" mht. næringsutvikling.

Skalaverdien for teigdeling har et noe større standardavvik enn de andre egenskapene og kan muligens forklares med at det er så store regionale forskjeller mht. forekomsten av teigdeling.

Konkurrerende arealbruk oppfattes som et mindre problem

Vi vet i utgangspunktet lite om hvordan de ulike egenskapene ved eieren (eierstrukturen) direkte kan virke inn på eiendomsdisposisjonene. Undersøkelsen var i hovedsak fokusert på private, individuelle eiere.

Svarene viser bl.a. at eierens alder er viktigst blant egenskaper ved eier, men har likevel en litt lavere skalverdi enn små eiendommer. Når eierens alder oppfattes som hemmende for nye prosjekter, er det grunn til å tro at det er de eldre eierne dette i størst grad gjelder. Denne eiergruppen tenker sannsynligvis i større grad på et generasjonsskifte og ser ingen grunn til å delta i prosjekter eller nye satsningsområder, siden de sannsynligvis opererer innenfor et forholdsvis kortsiktig perspektiv – fra nåtid til generasjonsskifte. Dessuten vil slike prosjekter i noen grad binde opp mer eller mindre av eiendommens ressurser, noe den eldre generasjonen kanskje vurderer som lite ønskelig av hensyn til handlingsfriheten til nye eiere. For øvrig vil tradisjonelle normer for hvordan en eiendom skal disponeres, for eksempel langsiktighet, risikoaversjon og lignende sannsynligvis prege eldre generasjoner i sterkere grad enn de yngre.

Konsekvensene av usikkerhet rundt hvem som vil ta over eiendommen er sannsynligvis størst for eiere som forbereder seg til overdragelse, for eksempel pensjonister. Den personlige motivasjonen for å drive eiendommen kan også være utslagsgivende for hvilke konsekvenser denne usikkerheten vil få. Er for eksempel pliktfølelse overfor slekta den drivende motivasjonsfaktor for å eie eiendommen, kan det være grunn til å tro at motivasjonen er sårbar mht. de valg neste generasjon tar for overtakelse av eiendommen. En eventuell usikkerhet om identiteten til den som vil ta over medfører bl.a. at eieren ikke vet hvilke interesser og personlige egenskaper vedkommende har. Fraværet av en konkret identitet avskjærer også eierens mulighet til å diskutere eiendomsdisposisjoner med langsiktige konsekvenser med etterkommeren. I undersøkelsen tillegges dette aspektet en skalaverdi på 3,3 (standardavvik 1,0) og har i praksis like mye å si som eierens alder. Disse faktorene er nært relatert.

Det at eieren bor utenfor bygda vektlegges også ganske mye, med en skalaverdi på 3,0 (st.av. 1,3). Det store standardavviket kan trolig forklares ut fra store distriktsmessige forskjeller. Stor avstand mellom bosted og eiendom fører generelt til dårligere kontroll over bruken av eiendommen. Det vil også si at utenbygdsboende eiere i utgangspunktet har reduserte muligheter til selv å følge opp prosjekter/tiltak som angår bruk av deres eiendom. For øvrig opplever de neppe det sosiale presset fra lokalsamfunnet for deltakelse i ulike prosjekter med samme styrke som innenbygdsboende gjør. Videre er det ikke uvanlig at utenbygdsboende eiere, særlig med bosted i by hvor eiendomsverdiene har et høyere nivå, har vanskeligheter med å bedømme den monetære verdien av landbrukseiendommen sin. Det er grunn til å tro at de fleste utenbygdsboende eierne har overtatt eiendommene sine gjennom arv. Siden de ikke

bor på eiendommen og sjelden bruker eventuelt jordbruksareal selv, kan det tenkes at den sosiale dimensjonen er den mest markerte blant eier - eiendom relasjonene. I tillegg vil nok mange også oppleve eiendommen som kilde til rekreasjon m.v., dvs. ha en konsumentrelasjon til eiendommen.

I praksis vil de ulike relasjonene mellom eier og eiendom innebære at eierne har helt ulik motivasjon og målsetting med eierskapet. I samarbeids- og forhandlingssituasjoner kan dette skape store utfordringer, ettersom denne diversiteten blant grunneierne er en relativt ny situasjon og de tradisjonelle bygdemiljøene i liten grad har erfaring med slike problemstillinger. I spørreundersøkelsen ble det spurt direkte om eiendommens kvalitative verdi for eier kunne ha noe å si for næringsutviklingsprosjekter i utmark. Betydning av denne faktoren ble vurdert til 2,9 (standardavvik 1,1) på verdiskalaen. Det vil si at den har en del å bety for bygde- og næringsutviklingsprosjekter.

Offentlig eier oppfattes ikke som noe særlig problem i forhold til næringsutviklingsprosjekter i utmark. En gjennomsnittlig skalaverdi på 1,8 (standardavvik 1,0) vitner om at dette eierskapet jevnt over ikke betraktes som noen nevneverdig hindring.

Under rettighetsstrukturen er tre egenskaper kommet med i tabellen; felleseie og dødsbo, sammensatte bruksforhold/kløyvd eiendomsrett og rett og slett uklare rettighetsforhold. Ingen av dem har fått særlig høye tall for problemskapende egenskaper for næringsutvikling.

For næringsutvikling medfører sameie flere beslutningstakere og en mer omfattende prosess enn ved individuelt eie. I tillegg kommer problemer med informasjon, som ble beskrevet under egenskaper ved eiendomsobjektene. Sameie medfører imidlertid en svært opplagt og grei nøkkel for fordeling av eventuelle gevinster.

Til tross for en del relativt uryddige forhold ble verken felleseie/dødsbo eller sammensatte bruksforhold/kløyvd eiendomsrett vurdert til å være en eieform med betydelig problemskapende virkning for næringsutvikling. Likevel, de refererte verdiene er gjennomsnitt for hele landet og fra tidligere kapitler vet vi at forekomsten av de ulike problemene er geografisk betinget, jfr. høyt standardavvik. Siden dødsbo i stor grad relaterer seg til personlige sameier, som i tidligere kapitler er klassifisert som egenskap ved eier, har resultatene fra undersøkelsen begrenset verdi mht. å skille mellom problematikk knyttet til realsameie og personlig sameie. Kløyvd eiendomsrett, som har begrenset forekomst, må vurderes til å ha en viss betydning. Det kan være at respondentene har forbundet dette med realsameie – siden de framstår som ganske like i praksis og dagligtale. Også her tyder standardavviket på store regionale forskjeller.

Uklare rettighetsforhold blir tillagt mindre betydning som et hinder for næringsutvikling enn felleseie og kløyvd eiendomsrett. Sett i lys av at respondentene er kommunale/fylkeskommunale saksbehandlere, er det grunn til å tro at uklare rettighetsforhold kun fanges opp når det oppstår åpne konflikter. Uklare rettighetsforhold vil ikke alltid komme opp i dagen, en kan lett tenke seg at de virker passiviserende ved at aktørene vegrer seg for å ta opp temaet.

Spørreundersøkelsen omfattet noen sentrale lover som ev. hinder for næringsutvikling, og skalaverdiene viser at de forskjellige lovverk som angår eiendomstransaksjoner (odelsloven)

og arealbruk (plan- og bygningsloven) oppleves som relativt alvorlige skranker for næringsutvikling.

5.4. Næringsutvikling og endring av eksisterende eiendomsforhold

5.4.1 Innledning

Utgangspunktet er at arealbasert næringsutvikling antas å medføre behov for endringer i eiendomsforholdene, noe som altså betinger transaksjoner.

Omfanget og arten av transaksjoner avhenger selvsagt av hvilken situasjon næringsutvikleren befinner seg i fra før: Må han starte på bar bakke eiendomsmessig sett, eier og/eller leier han nødvendige ressurser for å sette i gang, er det nødvendig å skaffe seg ny tilgang – eventuelt utvide den en allerede har, for eksempel innenfor et sameie, osv.

Her vil vi gjennomgå og vurdere de alminnelige transaksjoner knyttet til fast eiendom som antas å være aktuelle i forbindelse med næringsutvikling; kjøp og salg, deling, leie, selskapsdannelse og henholdsvis fjerning og etablering av rettigheter. Disse transaksjonene gjelder uavhengig av hva slags ressurs som skal settes inn i næringen, enten det er vann, fisk, hjort m.v. Transaksjonene er styrt av et lov- og regelverk og adferdsnormer, dvs. institusjoner. Noen av institusjonene er rettet direkte mot grunneiere/ brukere og deres handlinger, og inngår som en del av eiendomsregimet – dvs. aktører som handler med utgangspunkt i eiendomsretten. Andre institusjoner, for eksempel konsesjonsloven, gir deler av styringsapparatet myndighet til å influere sterkt på eierspørsmål og pris, og en har da med reguleringsregimet å gjøre. Transaksjoner koster; innhenting av informasjon, planlegging, forhandling, avtaleinngåelse, oppfølging gjennomføring o.s.v. Kostnadene kan materialisere seg som direkte pengeutlegg, men det kan også være tidsforbruk, forsinkelser med derav flytende bekymringer og forspilte muligheter, osv. Det er dette vi primært ønsker å få en bedre forståelse av gjennom analysen.

5.4.2 Kjøp og salg av eiendommer

Det som interesserer oss er kjøp av utmarkseiendom med det formål å bedrive næringsutvikling. Kjøp av hel eiendomsenhet medfører helt enkelt at eiendommen skifter eier, og berører altså bare eierstrukturen, i alle fall i utgangspunktet. Det vi med en gang kan konstatere, er at de aller fleste slike transaksjoner med tanke på næringsutvikling i utmark vil gjelde landbrukseiendom, og således falle inn under hele det knippe av institusjoner, både formelle og uformelle, som gjelder for slike overdragelser. At dette gjelder for eiendommer som inneholder et visst minstemål av jordbruksareal og produktiv skog er selvsagt, men det vil også i stor grad gjelde rene utmarkseiendommer uten slikt areal.

La oss tenke oss en person eller ett selskap, som har forretningsidè, kunnskap og tilgang til satsingsvillig kapital, m.a.o. en noenlunde normal situasjon for næringsutvikling i mange andre sammenhenger. Det spesielle i vår sammenheng er at det trengs langvarig disposisjonsrett over tilstrekkelige utmarksarealer, og hvordan er mulighetene for å få kjøpt slike eiendommer med hensiktsmessig lokalisering og til forretningsmessig akseptabel pris?

Det er ikke nødvendig med mange og sofistikerte overveielser for å skjønne at en slik etablerer vil møte mange vanskeligheter: Først må han finne en eller flere eiendommer med hensiktsmessig beliggenhet, størrelse og arealkvaliteter. Bare dette vil antakelig kreve betydelig arbeid, det finnes ikke noe fungerende marked for dens slags. Så må han undersøke rettighets- og eierstruktur. Det siste er rimelig enkelt, eiendomsregisteret inneholder slike opplysninger. Rettighetsstrukturen derimot er verre, men overkommelig gjennom lokale undersøkelser; finnes her servitutter, sambeite, andel i realsameie osv., 'ut over det som grunnboka forteller om direkte? Så møter han spørsmålet om odelsrett: På de aller fleste eiendommer eid av personer, og det er jo de fleste, vil det være odelsrett og flere odelsretts-havere. Navnene på disse finnes ikke i noen form for registre, odelsrett og odelsrekkefølgen er som kjent ikke avhengig av noe annet enn biologisk, ev. adoptert slektskap og avstamning, i eller utenfor formelt ekteskap. Alternativene han har vil være enten å identifisere odelsretts-haverne og ev. forhandle for å få de til å fraskrive seg odelen, eller kjøpe og ta sjansen på at de ikke reiser odelssspørsmål. Så må han forhandle med eieren(e), komme til enighet om pris og sette opp kontrakt m.v.

Så er det spørsmål om konsesjon, heri innbefattet godkjenning av prisen. Er etablereren en juridisk person vil det i utgangspunktet være meget vanskelig å få konsesjon. Overdragelse til selskap vil bl.a. medføre at odelsrett faller bort når selskapet har sittet med eiendommen i ett år, og for konsesjonsmyndighetene vil dette, sammen med håndhevingen av den personlige boplikten i 5 år etter overdragelsen, tradisjon og tidligere praksis, framstå som problematisk. Alternativet er å organisere seg på en annen, men kanskje forretningsmessig sett ugunstigere måte. For eksempel med personlig eierskap til eiendommen og deretter bortleie til et drifts-selskap. Dette er mulig, men kan bidra til å øke transaksjonskostnadene.

La oss tenke oss at næringsutviklingen krever et betydelig og sammenhengende areal. På grunn av små og oppsplitta eiendommer, og smale teiger fra dal til fjell, kan en lett tenke seg at det er behov for areal fra flere eiendommer. Dette vil selvsagt øke transaksjonskostnadene tilsvarende. På mange måter er dette en ganske typisk situasjon for en nærings- eller eiendomsutvikler i andre sammenhenger, for eksempel i urbane fortetnings- og utbyggings-prosjekter. Men der er jo de institusjonelle rammevilkåra ganske annerledes. En variant av denne situasjonen er at en disponerer en eiendom i området fra før, men en trenger mer areal. Dette vil kunne være en gunstigere situasjon, bl.a. vil en være "insider" kulturelt sett.

Rent generelt må vi tro at mulighetene til å lykkes, på bakgrunn av eiendomsstrukturen, men særlig de institusjonelle rammevilkårene, er meget små. Det finnes ikke noe slags "marked"; odelsrett, tradisjoner og konsesjonslov filtrerer bort de fleste muligheter. I tillegg vil det sannsynligvis være konkurranse fra kjøpsterke konsumentinteresser; utmarksarealer som er attraktive for næringsutvikling vil trolig også være sterkt etterspurt som fritidseiendommer for pengesterke grupper.

På selgersida kan det selvsagt være mange personrelaterte forhold som spiller inn, men en generell faktor av betydning er priskontrollen gjennom konsesjonssystemet. Det er meget god grunn til å tro at en friere prisdannelse ville medføre større volum på eiendomsomsetningen. Statlige etater og virksomheter trenger som kjent ikke konsesjon når de kjøper areal. Ved visse store grunnverv, for eksempel til forsvarets behov for militærleir og øvingsfelt i Åmot kommune i Hedmark, har en kombinert oppkjøp av eiendom med makebytte og jordskifte. Dette betyr at en har frigjort seg fra behovet for å få kjøpt arealer akkurat der

etablissementet skal være, da dette skaffes gjennom bytte med innkjøpt areal. Samme mekanismer har vært brukt med hell ved store motorveganlegg og jernbane. Det viser seg da at når en frigjør seg fra dette at en må ha et bestemt areal, og utnytter mulighetene for odelsfrigjøring, og i særlig grad konsesjonsfrihet m.h.t. pris, dvs. tilbyr og betaler noe mer enn såkalt "konsesjonspris", så er det ofte mulig for profesjonelle grunnerververe å få kjøpt de arealer som trengs. Dette kan tyde på at salgsvilligheten rent generelt kanskje egentlig er større enn det volumet på markedstransaksjoner indikerer.

Det er et økende antall oppgjorte dødsbo og personlige sameier som står som eiere til landbrukseiendommer. Slik eierstruktur vil selvsagt by på ekstra problemer for en potensiell kjøper, dels fordi det kan bli flere eiere å forholde seg til, dels fordi sameiere har forkjøpsrett når en annen sameier vil selge sin andel.

5.4.3 Deling, kjøp og salg av arealer og rettigheter

Dette er på mange måter et mer fleksibelt, rasjonelt og realistisk utgangspunkt, sett fra etablerers side, enn kjøp av en eller flere *hele* eiendommer. En går altså ut fra at en næringsutvikler kort og godt ønsker å skaffe seg adgang til de produksjonsfaktorer han mener å ha bruk for, verken mer eller mindre. Slik eiendomsstrukturen er, kan vi da lett tenke oss at det ikke er hele eksisterende eiendomsenheter næringsutvikleren primært er interessert i, men bestemte deler, eller kanskje enda mer praktisk; bestemte *rettigheter*. Det kan også være at han trenger bestemte, kanskje ganske små arealer på bestemte strategiske lokaliteter. Det er, som vi skal se nedenfor, faktisk også lettere å tenke seg at dette kan kombineres med interessene til ganske mange eiere av nedlagte gardsbruk med utmarksarealer, enn salg av hele eiendommen. Videre er det rimelig å anta at dette meget vel også kan medføre at en må skaffe seg disse rettighetene fra flere eksisterende eiendommer.

Vi skal se på de viktigste transaksjoner dette vil medføre, de viktigste institusjonelle rammevilkårene og transaksjonskostnadene.

Generelt er det slik at det er sterke, både formelle og uformelle institusjoner som holder landbrukseiendommer i Norge sammen som enheter. Selv om økonomiske og driftsmessige realiteter skulle tilsi noe annet, synes det som om lovgiverne og jordpolitiske myndigheter tviholder på forestillingen om at når en drifts- og eiendomsenhet i landbruket engang er oppstått, så skal det mye til for at den kan dekomponeres.

I prinsippet kan deling skje som fysisk, arealmessig deling, eller som avspaltning av rettigheter, noe vi tidligere har benevnt funksjonell deling. I vanlig juridisk og matrikulær terminologi er det bare fysisk, arealmessig deling som kalles "eiendomsdeling", og vi skal se på reglene rundt dette først.

Fysisk deling, dvs. matrikulær utskilling av et areal, kan ikke skje uten å ha innhentet delingstillatelse, jfr. §3-1 i delingsloven. Kommunen behandler søknaden, som blir vurdert iht. plan- og bygningsloven, §93. I uregulert område behandles og vurderes søknaden etter jordloven §12, der det bl.a. heter at "eigedom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk kan ikkje delast utan samtykke frå departementet". Videre sies det noe om hva det skal legges vekt på i vurderingen av søknaden; samfunnsinteresser av stor vekt, forsvarlighet

ut fra avkastning, m.m. Det kan også settes vilkår for tillatelsen, av "omsyn til dei føremåla som lova skal fremja".

Odelsretten har også en meget viktig funksjon for å hindre oppdeling av landbruks-eiendommer. For landbrukseiendommer som omfattes av odelsretten, og det er jo de fleste, vil en deling og etterfølgende salg normalt kunne utløse odelsløsningssak. Unntatt er "fråskild tomt til bustadhus, forretningsbygg og lignende", jfr. odelsloven §22. I praksis betyr dette at kjøperen av et fradelt utmarksområde kan få et odels søksmål mot seg, selv om det er gitt delingstillatelse og han har fått konsesjon.

Det er meget vanlig at et gardsbruk kan bestå av flere bruksnummer. I vurderinger i delings-sammenheng blir en slik enhet sett på som en eiendom, forutsatt at bruksnummerene har samme eier, og har blitt drevet som en enhet i minst 5 år. Det vil si at etter 5 år må det søkes om deling etter jordloven dersom disse skal kunne skilles fra hverandre, også i sammenheng med odels- og åsetesretten. Eiendommen kan deles etter odelslovens §54, men det avhenger av viljeserklæring fra odleren ved at han selv igangsetter delingsprosess eller at delingen er særlig beskrevet i testamente.

Reglene i jordloven og odels- og åsetesretten utgjør en meget sterk barriere mot det vi kan kalle fullstendig dekomponering eller "slakting" av et gardsbruk. Fradeling av enkelttomter er derimot en annen sak, det er ganske vanlig.

Statsallmenning kan i utgangspunktet ikke deles, jfr. fjellova §13. Det kan gjøres unntak for dyrkningsparseller og -bruk og byggetomter, etter tillatelse fra Landbruksdepartementet jfr. fjellova §12. Alle "grunndisponeringstiltak", skal godkjennes av Landbruksdepartementet.

Bygdeallmenningsgrunn kan heller ikke normalt deles, jfr. §1-2 i bygdeallmenningsloven, men det kan gjøres unntak for oppdyrkningsparseller, til formål ifm allmenningsdriften, fremme av allmenntilgang til bygdelag med bruksrettshavere og tomter for boliger og fritidshus. Tomter til slike formål bør fortrinnsvis festes bort. Eventuell ekspropriasjon trenger ikke være til de nevnte formål som gir fritak for delingsforbud, men eierne av de eiendommer som eventuelt får vesentlig innskrenket bruksrett må samtykke (§1-2). Bygdeallmenninger kan i begrenset grad delta i jordskifte, jfr. bygdeallmenningsloven §1-4, men kan, med 2/3 flertall av de bruksberettigedes stemmer, slås sammen, jfr. bygdeallmenningsloven §1-5.

Funksjonell deling, dvs. varig avspaltning av rettigheter, har "systemet" enda sterkere motvilje mot. Den juridiske formen for slik funksjonell deling er avtale om bruksrett - servitutt. I nåværende matrikulære system er det ikke mulig å arrangere en slik transaksjon som delingsforretning etter delingsloven, det må i tilfelle gjøres som stifting av servitutt ved avtale, med etterfølgende tinglysing som heftelse på vedkommende eiendom.

Jordloven 12 sier uttrykkelig at "Forbudet mot deling gjeld og forpaktning, tomtefeste og liknande leige eller bruksrett til del av eignedom når retten er stifta for lengre tid enn 10 år eller ikkje kan seiast opp av eigaren (utleigaren)".

Fiskeretten kan ikke skilles fra grunneiendomsretten, jfr. innlandsfiskeloven § 19 første ledd, unntatt ved jordskifte. Ved utskilling av tomter med eiendomsrett ut i sjø/vassdrag følger

fiskerett automatisk med når ikke annet er avtalt, jfr. innlandsfiskeloven §19. I Finnmark kan fiskeretten holdes tilbake til fordel for allmennheten ved salg av statens jord.

Rett til vann kan heller ikke overdras uten at eiendomsrett til grunnen følger med, jfr. vassdragsloven §7 pkt. 1 (jfr. tinglysingsloven §12a og jordloven §12).

Fallrettigheter, som ligger til eiendommen som servitutt, kan deles ifra jfr. servituttloven §9 fordi de normalt ikke har noen tilknytning til næringsdriften på eiendommen.

Jaktretten kan ikke skilles fra grunneiendomsretten, jfr. viltloven §29. Ligger jaktretten i sameie, kan det ved jordskifte bestemmes at det fortsatt skal være slik, selv om grunnen deles, og det således oppstår et eiendomsmessig skille mellom jaktrett og grunneiendomsretten.

I servituttloven er det en rekke spesielle bestemmelser om bruksretter i skog, jfr. servituttloven §§11 - 16. En del aktiviteter er ansett som så skadelige at de slett ikke kan påheftes skogen som bruksrett; det gjelder bl.a lyngsviing og geitebeite. Andre retter, herunder beite for mindre "skadedyr" enn geit, trevirke til hushold og gardsbruk m.m., kan ikke lovlig avtales for lengre tid enn 25 år, eller manns og kones levetid.

Fra gammelt av forekommer i virkeligheten mange avvik fra disse forbudene mot å skille fra hverandre grunneiendomsrett og visse andre ressurser på varig vis. Selv rettsforhold stiftet lenge etter at forbudene kom har vært godkjent av domstolene. Vi har mange eksempler på dette, her kan nevnes at på Hitra er hjortejakta ofte skilt fra grunnen ved at hjortejakta på utskilte utmarkseiendommer uttrykkelig er forbeholdt utgangseiendommen. Utskillinger foretatt så sent som i 1947, dvs. nesten 50 år etter forbudet kom, er akseptert av domstolene. Og grunnen til denne seiglivetheten er ikke vanskelig å forstå; *det er helt enkelt rasjonell og fornuftig eiendomsutforming som aktørene har sett seg tjent med.*

Av framstillingen ovenfor framgår det, selv om den er kortfattet og ikke fullstendig, at det er en lang, kronglete og usikker vei å gå for å gjennomføre transaksjoner av denne typen. I tillegg til dette med selve delingen og de problemer som følger med det, kommer konsesjon ved overdragelsen i tillegg, jf. framstillingen under foregående punkt når det gjelder fysisk deling, og konsesjonsloven §3 mht. rettigheter. Det heter der at konsesjonsreglene også gjelder "stiftelse og overdragelse av leierett og annen liknende bruksrett over fast eiendom med mindre retten er stiftet for en tid av høyst 10 år, uten adgang for brukeren til å kreve kontraktstiden forlenget ut over dette tidsrom." Skal retten stiftes for mer enn 10 år kreves m.a.o konsesjonsbehandling. Alt i alt må transaksjonskostnadene regnes å bli meget store.

Transaksjoner som de vi her har beskrevet er antakelig ikke særlig vanlige ved næringsutvikling - enda. Det er imidlertid all grunn til å tenke i slike baner, fordi slike transaksjoner kan være meget gunstige økonomisk, også sett fra eierens synsvinkel, gitt relativt enkle endringer i de institusjonelle rammevilkårene. Det gjelder selvfølgelig den store mengden nedlagte gardsbruk. Det driftsmessige aspektet som gav enheten sin rasjonalitet er ofte borte, og definert som landbrukseiendom er eiendommen gjenstand for konsesjon med tilhørende priskontroll. Oppspaltet i ulike deler, for eksempel 1) hus og tun, 2) innmark, 3) skogteig(er), 4) seter, 5) jaktrett, 6) fiskerett) osv, og salg eller bortleie av en eller flere av

disse, kan dette prismessig sett stille seg annerledes. Det kan meget vel være et fornuftig og attraktivt alternativ å avhende utmarka, deler av utmarka eller bestemte rettigheter i utmarka.

5.4.4 Noen andre transaksjoner.

Vi har nå drøftet de viktigste transaksjonene; ulike variasjoner over temaene kontraktsstruktur og kjøp og deling. Det finnes selvsagt flere, her skal vi kort nevne et par transaksjonstyper til som kan være aktuelle.

Den første gjelder fjerning av rettigheter som kan virke begrensende og/eller direkte hindrende for eiendomsutvikling. Den mest direkte måten å få slike fjernet er selvsagt å kjøpe dem ut – forhandle med rettshaverne og inngå en avtale. Det er imidlertid også mulig å gå via servituttloven eller jordskifteloven. Etter servituttloven §§5-8 kan en grunneier eller en bruksrettshaver kreve skjønn for *avskipping*, dvs. fjerning av retten mot erstatning, eller *omskipping*, dvs. omorganisering som reduserer eller fjerner ulempene. Skjønnen kan holdes som lensmannsskjønn eller skjønnet kan utføres av jordskifteretten.

Etter jordskifteloven kan det på noenlunde tilsvarende måte kreves jordskiftesak for *avløysing* eller *ordning* av en rekke spesifiserte alltidvarende servitutter.

Dette er eksempler på at transaksjoner som endrer rettighetsforholdene kan gjøres tvangsmessig på visse spesifiserte vilkår som i ikke skal gå videre inn i her. Poenget i vår sammenheng er å få fram at dette er *relativt enkle og raske prosesser for å få gjennomført eiendomsmessige transaksjoner, og at dette faktum legger føringer – spilleregler om en vil – for forhandlinger*. Begge parter i slike forhandlinger vil vite at dersom de ikke kommer til enighet vil det være en realistisk mulighet å kreve det gjennomført tvangsmessig. Dette burde senke transaksjonskostnadene

Vi legger merke til at slike saker bare kan settes i gang av aktører som allerede har en eiendomsrettslig posisjon i området, en utenforstående kan ikke gjøre det. I og for seg har vi mange eksempler på at aktører som allerede befinner seg innenfor eiendomsregimet kan få omordnet tilstandene m.h.t. fysiske forhold og rettighetsstruktur, jfr. jordskifte rent generelt, men dette er vel det eneste praktiske eksemplet på at aktører kan fjernes helt og holdent på tvangsmessig vis. Ekspropriasjon er selvsagt et annet eksempel, men neppe særlig praktisk i vår sammenheng.

En annen meget aktuell transaksjon er å endre eierskapsformen, fra personlig eie til en hensiktsmessig selskapsform med tanke på næringsdrift. Som vi har sett er det meget vanskelig for en slik juridisk person å få eierskap til landbrukseiendommer, og det er vel omtrent like vanskelig å omdanne et eierskap fra personlig til "juridisk"; ettersom det i formen vil måtte implisere et salg som krever konsesjon og som kan utløse odelsløsningssak. En mulighet er imidlertid å inngå en leicavtale mellom eierne på den ene siden og driftsselskapet på den andre. På denne måten er det også muligheter for å trekke inn utenforstående; noen interesserte etablerere, det kan være utenforstående, grunneiere, andre rettighetshavere osv, går sammen i en hensiktsmessig selskapsform, og leier arealer og/eller rettigheter fra eierne. Rett nok vil dette kreve konsesjon dersom avtalen går ut over 10 år, men både forhandlings- og konsesjonsproblematikken vil rimeligvis være enklere når en del

av aktørene er "innsidere" i området. Et annet poeng er at dersom vilkårene ellers er tilstede, så kan slike arrangementer komme i stand som bruksordningssak etter jordskifteloven, og i så fall er det ikke noe krav om at alle på eiersiden må være enige. I jordskifteterminologien kalles løsninger etter slike retningslinjer for "leiemodellen". På samme måten som ved avløsning av servitutter legger dette føringer for forhandlinger for å få i stand minnelige ordninger.

5.5 Oppsummerende drøftinger, endringer av rammevilkår, videre forskning.

5.5.1 Innledning

På bakgrunn av de beskrivelser og analyser vi har lagt fram i kapitlene 2, 3 og 4 kan en si det er to strategier for å analysere framtidige muligheter for næringsutvikling: 1) En kan ta utgangspunkt i eiendomsforholdene, reguleringsstrukturen, kontraktstrukturen og allemannsretten, og drøfte mulige endringer innenfor rammene av de eksisterende institusjonelle rammevilkårene. Det er dette vi på sett og vis har hatt som forutsetninger i drøftingene; vi har vurdert problemene og mulighetene for næringsutvikling innenfor rammene av eksisterende institusjoner.

Et logisk neste skritt i analysen ville selvsagt være 2) å rette søkelyset mot institusjonelle *endringer*; hvilke endringer er ønskelige og mulige på kort og på lang sikt, og hvilke positive og negative konsekvenser kan endringene tenkes å få for andre områder, osv. Vi har ikke tenkt å gjøre dette til noen stor og uttømmende sak her, det faller utenfor rammene for dette arbeidet. Imidlertid er det en del forhold som det faller rimelig lett å peke på, med utgangspunkt i det vi har gjort.

Vi starter da med en slags oppsummering mht. næringsinteressenes rettighetskrav, om etablereren er innenfor og utenfor eierskapskretsen, forhandlingstyper mv.

Som hovedregel framstår norsk utmark som en flerbruksressurs. Det vil si at den kan romme et mangfold av aktiviteter som kan foregå på samme areal innenfor gitte toleransegrenser. Tok man for seg et større stykke norsk utmark og satte seg fore å utforme ideelle driftsenheter for forskjellige typer av bruk (særlig med tanke på kostnader), ville det framstå forskjellige typer enheter eller arealinndelinger, som vil variere så vel i størrelse som i prinsipper for avgrensning. For skogbruk ville man for eksempel avgrense driftsområder ut fra kriterier som transportavstander til vei, skogskjøtsel, driftsteknikk osv.

For beite ville arealenhetene i sterkere grad bli avgrenset av naturlige stengsler (stup, elver, vann) og biologisk produksjon av beitevekster. For jakt ville driftsområdet være preget av praktiske muligheter for transport, overnatting, vilt-tetthet og viltets trekkruter og leveområder. For fiske og andre vannrelaterte virksomheter ville driftsområdet være bestemt av vannskiller og nedslagsfelt. For turliv og turisme ville området være styrt av folks bevegelsesmulighet og eventuelle attraksjoner (utkikkspunkter, kulturminner m.v.), men også tilgjengelighet til viktige knutepunkt (parkeringsplasser, hytter, attraksjoner, anlegg osv.). For aktiviteter som ikke går så godt sammen med annen bruk vil avskjerming eller det å unngå andres preferanse-områder være viktig.

Slik kunne vi fortsette – og vi ville få, billedlig talt – lag på lag med "ideelle" avgrensinger for ulike slags bruk.

Ideelt sett kunne en tenke seg at de aller fleste funksjonelle grenser kunne omfattes av en og samme geografiske enhet - idealet er den store eneeide teigen. Det skulle framgå med tilstrekkelig tydelighet i kapittel 3 at i norsk utmark vil dette bare kunne bli oppfylt for de aller største sammenhengende eiendommene.

Med et mer realistisk utgangspunkt, kan eiendomsregimet i store trekk og på sitt beste svare på dette ved å velge én - og bare en - struktur for *grunneiendomsretten*, mens det bruksmessige mangfoldet til andre ressurser juridisk sett må realiseres via *bruksretter*, *avtaler* og *felleskapsordninger* innenfor andre mønstre. I og for seg er dette et velkjent prinsipp, løsningen med teigdeling av tømmerkogen og grunneiendomsretten, men beitet i fortsatt fellesskap, er et eksempel på dette.

Enkelte former for næringsutvikling i utmark vil kreve full og eksklusiv rådighet over grunnen. I så fall er det kun snakk om å få til ev. salg eller delingsløyve samt avtale om salg, eller leie. Med dagens jord og konsesjonslovgiving er dette vanskelig nok (for landbruks-eiendommer), men problemet trenger ikke være verre enn at det kan løses med en mer liberal bruk, ev. noe oppmyking av reglene. Slik eksklusiv arealbruk vil dessuten ofte kreve løyve til omdisponering etter plan og bygningsloven.

En næringsutvikling av ikke-eksklusiv karakter vil som oftest kunne greie seg uten full og eksklusiv rådighet over arealene - det vil si at en eller annen form for *funksjonell bruksrett* vil være tilstrekkelig. Slik sett innebærer behovet en mindre omfattende transaksjon, både sett overfor rettighetshavere og samfunnet. Imidlertid vil det fortsatt kreves en prinsipiell fradeling - og jord- og konsesjonsregelverket trer inn. Videre setter enkelte særlover *konkrete forbud* mot fradeling av visse rettigheter på varig basis (salg) eller langsiktig leiebasis (jakt, fiske).

Generelt kan man si at lovverk, jordpolitikk, og i betydelig grad ideologi, - kort sagt viktige deler av de institusjonelle rammevilkår - yter betydelig motstand mot en organisering av arealressurser ut fra en funksjonell oppdeling. Dette til tross for at det er lange tradisjoner for dette i Norge, og selv om det ideelt sett kan føre til betydelig bedre allokering av ressurser, større verdiskaping og redusering av kostnader i forhold til modellen med full eneeie.

Systemet aksepterer på sett og vis at funksjonell oppdeling av eierrådigheten eksisterer, men det yter stor motstand mot aktiv bruk og videreutvikling av eiendomsstrukturen etter slike prinsipper.

Ofte vil en ikke-eksklusiv næringsinteresse ha behov for en driftsenhet som ikke samsvarer med eksisterende eiendomsstruktur. Således kan mange rettighetshavere bli berørt - og forhandlingene kompliserte. På den annen side vil sambruks-situasjonen, som vil være målet for slike forhandlinger, fremme et integrasjons-preg på forhandlingen, noe som åpenbart kan være en fordel. En integrasjonsforhandling er preget av et fleredimensjonalt forhold mellom aktørene, og at en tar utgangspunkt i aktørenes underliggende interesser og at de skal ha langsiktige relasjonr. Generelt gir dette større mulighet for gode avtaler og "vinn-vinn"

løsninger, enn fordelingsforhandlinger der det ofte kan bli et "vinn-tap spill", jf. Rognes 2001.

Noe av denne kompleksiteten har vi forsøkt å strukturere i figuren nedenfor.

Figur 7. Næringsutvikling i utmark. Forskjellige formelle skranker og typer av forhandlinger ut fra trekk ved næringsinteressen og eiendomsforholdene.

Nærings- interesse	Tiltaket krever full rådighet (eiendomsrett)		Tiltaket krever bare bruksrett	
	Omfatter én rettighetshaver	Omfatter flere rettighetshavere	Omfatter én rettighetshaver	Omfatter flere rettighetshavere
Ekstern nærings- interesse (uten eiendom i området)	• Fradelingsløyve • Konsesjon ev.: • Omdisponering • Odel Forhandling: Kjøp, leie. Fordelingsfor- handlinger med to parter.	• Fradelingsløyver • Konsesjoner ev.: • Omdisponering • Odel Forhandling: Kjøp, leie. Komplekse Fordelings- forhandlinger	• Fradelingsløyve *Konsesjon ev.: • Unntak fra forbud i spesiallovgiving. • Omdisponering • Odel Forhandling: Integrasjonsforh. eller fordelingsforh.	• Fradelingsløyver • Konsesjon ev.: • Unntak fra forbud i spes. Lovgivning. • Omdisponering • Odel Forhandling: Integrasjonsforh. eller fordelingsforh.
Intern næringsinter- esse	ev.: • Omdisponering Forhandling: Ingen	ev.: • Omdisponering Forhandling: Om samarbeid. Integrasjonsforh., ev. også fordelingsforh. om kjøp, leie	ev.: • Omdisponering Forhandling: Ingen	ev.: • Omdisponering Forhandling: Om samarbeid Integrasjonforh., ev. også fordelingsforh. om kjøp, leie

Som figuren antyder kan det være visse fordeler for en aktør med næringsinteresse i å ha *utgangspunkt som rettighetshaver* eller å skaffe seg slik posisjon under prosessens gang.

Svært forenklet kan en si at når grunneier selv er involvert i næringsdriften, vil man svært langt kunne "vri" seg unna de skranker mht. fradelingsforbud og konsesjon som loven setter - av den enkle grunn at det rett og slett ikke skjer en formell eiendomsoverdragelse.

Forhandlingsmessig vil en eier, under ellers like vilkår, kunne ha en gunstigere posisjon enn en utenforstående. I heldigste fall kan man slippe unna med integrasjonsforhandlinger for å dra med andre rettighetshavere i et fellesskap rundt næringsutviklingen. Dersom noen av disse ikke har kapital, risikovilje eller lyst til å delta i prosjektet vil forhandlingene med disse dreie seg om salg eller leie. Problemet er blitt anbefalt løst (Vidar Holthe, Norges skogeierforbund, pers. med.) i jakt-sammenheng ved å etablere et relativt passivt grunneierlag - som så leier ut til et driftsselskap som kan bestå av et mindre antall interesserte eiere - eller til og

med ha med andre aktører. Generelt er dette også anbefalt ved bruksordninger i jordskifteretten, det er det vi tidligere har omtalt som "leiemodellen". En av de store fordelene ved denne modellen er at driftslaget står relativt fritt til å velge den mest hensiktsmessige selskapsformen for forretningsdrifta.

Den næringsdrivendes integrasjon med grunneiergruppa kan også ha betydning for de transaksjonsproblemer som er knyttet til den form for medlemskap som rettighetshaverstatusen kan gi i den lokale kultur. Herunder skal det nok endel til om lokale myndigheter vil intervenere i problematiske forhandlinger til fordel for helt utenforstående. Grunneierstatusen kan også ha mer formelle føringer. Landbrukssegmentets betydelige veilederapparat og støtteordninger er som hovedregel eksklusivt forbeholdt eiere av landbrukseiendom. Også tilgang virkemidlene via SND vil nok i mange tilfeller i praksis fordre at den vesentligste rettighetsmessige avklaring har falt på plass.

5.5.2 Endring av rammevilkår – institusjonelle endringer.

Gjennomgangen vår viser at de institusjonelle rammevilkårene i betydelig grad virker konserverende for eiendomsforholdene, som i utgangspunktet ikke er særlig gunstige for ny næringsutvikling. For effektiv næringsutvikling er ikke dette særlig lystelige utsikter, for å si det mildt.

Vi skal ikke gjenta verken dokumentasjonen eller vurderingene her, bare knytte trådene som utgangspunkt for å drøfte institusjonelle endringer. Mht. *eiendomsstrukturen* så defineres eiendomsenheterne som landbrukseiendommer, dermed kommer de inn under de generelle ideologiske, kulturelle, juridiske, politiske og økonomisk institusjonelle arrangementene og føringene som holder eiendomsenheterne samlet. *Rettighetsstrukturen* likedan – fjerning av "unyttige" eller "skadelige" servitutter er greit – men etablering av smidige rettslige strukturer som kan fange opp flerbruksaspektet møter betydelig motstand. *Eierstrukturen* er preget av odelsretten og konsesjonslovene, som til sammen hindrer markedsdannelse og smidige kjøp/salg-rutiner utenom familie. Dette medfører også at ettersom eierskap følger familie, så flytter eierskapet ut av landbruksnæring og bygdeliv sammen med personene. Dermed får vi økende interessefragmentering, samtidig som vi ikke minsker avhengigheten.

Vi har ikke gått grundig og systematisk gjennom effektene av de delene av reguleringsregimet som går på *arealbruk*. Hovedtrekkene her er likevel rimelig klare; lovreglene og praktiseringen signaliserer på ingen måte at næringsutvikling skal prioriteres. Tvert om, verne-, bevarings- og fredningsaspektene er framtreddende. På den andre siden er ikke disse signalene heller entydige, gjennom bl.a. dispensasjonspraksis er det ganske stor grad av uforutsigbarhet og tvetydighet som signaliseres. Vi kan ikke peke på så mange direkte hindringer for næringsutvikling i reguleringsregimet som i eiendomsregimet, men kompleksiteten, byråkratiseringen av arealbruksaker og mangel på langsiktige og stabile rammevilkår er ikke gunstige.

Det ligger da i sakens natur, at dersom en virkelig og seriøst vil fremme og *prioritere* næringsutvikling, så bør det gjennomføres institusjonelle endringer. Nedenfor skal vi nevne noen punkter:

- Rent generelt må det være et viktig mål å fremme mest mulig fri flyt av arealressurser til seriøse næringsutviklere. Det betyr i praksis å redusere restriksjoner på markedsdannelse for slike ressurser, så langt det finnes forsvarlig i forhold til å nå andre mål. Poenget er ganske banalt; man kan ikke få både konservering av arealbruk og eiendomsforhold, og ny næringsutvikling i ett og samme område. Her kommer selvsagt konsesjonsloven, og i særlig grad odelsretten i søkelyset. Vi har vel liten tro på at det skal bli mulig med endringer, enn si fjerning, av odelsretten ut fra hensynet til næringsutvikling i utmark. Det som muligens kan være relevant er forslag som kan dempe noen av de uheldige effektene. Her kunne vi tenke oss å kaste fram ideen om at de odelsberettigede må synliggjøre seg gjennom en registrering for eksempel i grunnboka. Dette ville i alle fall identifisere hvem som en aktør må forholde seg til i så måte.
- Næringsutvikling vil særdeles ofte kreve *forhandlinger*, og institusjonene (lover, regler, planbestemmelser, tradisjon osv) utgjør en meget viktig del av rammene for forhandlinger. Dermed blir det en oppgave av første rang å *analysere* og *utforme disse reglene på en måte som fremmer forhandlingsløsninger som er gunstige for næringsutvikling*. Enkelt sagt vil tilrettelegging for forhandlingsløsninger bety at det er mulig for partene å forfølge *sine mål* gjennom forhandling, dvs. at det alternativet som en har realistisk håp om å oppnå ved forhandlingsstrategi er bedre enn det en kan oppnå gjennom andre strategier. I praksis vil dette måtte bety at *arealbruksbestemmelsene* for det første er slik at næringsutvikling kan finne sted, og for det andre at det er fasthet, *stabilitet* i reguleringsregimets adferd på dette området. Her må man erkjenne de fundamentalt ulike spillereglene for beslutningstaking og juridisk oppbinding i henholdsvis reguleringsregimet og eiendomsregimet. Reguleringsregimet følger administrative og politiske spilleregler fastlagt bl.a gjennom forvaltingsretten og særlover, og den juridiske oppbindingsformen er *vedtak*. I eiendomsregimet er det eiendomsretten og partenes frie forhandlinger innenfor det eiendomsrettslige handlingsrom, tradisjon, moral og *kontraktsretten* som gir spillereglene, og beslutningsformen er inngåelse av *avtale*. I begge tilfeller er imidlertid begrepet "*tillit*" av fundamental betydning. Ved siden av hensiktsmessige spilleregler krever forhandlinger *forhandlingsarenaer*. Etablering av slike, gjerne med tilgang på forhandlingsmessig ekspertise, burde overveies som felles strategi for offentlig og privat sektor.
- Det bør være større handlingsrom for aktørene til å utforme eiendomsmessige arrangementer. Vi ser for eksempel liten grunn til å holde på 10-årsgrensen/konsesjon for bortleie av rettigheter. I og for seg er det ikke regelen i seg selv vi vil til livs, poenget er at 10 år er for kort tid – den burde utvides til en tidshorisont som samsvarer med et "rimelig" driverperspektiv, ev. det som en panthaver vil anse fornuftig. Videre er det vanskelig å fastholde oppfatningen om at nedlagte gardsbruk er bevaringsverdige som eiendomsenheter, her burde en i langt større grad fristille eierne til å velge varierende grader av fradeling, oppdeling, langsiktig bortleie osv. I det hele tatt burde en her antakelig fokusere langt mer på de enhetene som blir til gjennom slike prosesser, enn på selve prosessene. Et eksempel kan vise poenget: Restriksjonene på fysisk oppdeling, funksjonell fradeling av jakt, fiske og andre rettigheter, lang bortleie osv. er alle egentlig rettet mot at *det skal være vanskelig å*

*gjøre endringer i eksisterende tilstand. Det å opprettholde en utjenelig tilstand ser derimot ut til å være helt greit, for å sette det litt på spissen. Antakelig burde man i større grad legge vekt på, flytte fokus så å si, fra det å hindre antatt uheldig utvikling til det å fremme ønsket utvikling. Når det konkret gjelder restriksjonene på eiendoms- og rettighetsdannelse er det selvsagt en underliggende antakelse om at ytterligere fysisk deling og funksjonell deling resulterer i uheldige tilstander. Her burde en da heller sette inn ev. kontroll og restriksjoner på *sluttresultatet*, dvs. de enheter og tilstander som skapes. For å sette det slagordmessig helt på spissen: *Alle transaksjoner eierne og rettighetshaverne måtte finne på å gjøre er ønskelige og tillatt – dersom det fører til eiendomsforhold som er mer effektive m.h.t. næringsutvikling.**

Vi argumenterer for en eiendomsdannelse. Dette bygger på en rekke forutsetninger. For eksempel kan det synes paradoksalt at vi foreslår fristillinger som utvilsomt vil kunne føre til mer komplisert og mangfoldig rettighetsstruktur, når vi faktisk tidligere har argumentert for at den eksisterende kompliserte rettighetsstruktur med servitutter, sameieandeler osv. fører til store transaksjonskostnader og generelt er til hinder for fornuftig næringsutvikling. Poenget er at eksisterende rettighetsstruktur ikke er fleksibel, den er kort og godt temmelig vanskelig å forandre. Vi argumenterer for at det bør være lettere å endre strukturen *til enhver tid*, også den som skapes gjennom forhandlinger mv. Videre forutsetter vi et effektivt *registreringssystem*, dvs. et system som til enhver tid gjenspeiler den faktiske eiendomsstruktur, eierstruktur, rettighetsstruktur, reguleringsstruktur og kontraktsstruktur. Kommersiell næringsdrift krever lett tilgjengelig informasjon og trygghet for eierskap, rettigheter, pantsetting osv. Offentlig planlegging, strategiutforming, forvaltning og, ikke minst kunnskap om hva som skjer, for derigjennom å kunne utøve styring, krever det samme. Vårt nåværende system har store problemer med å gjenspeile både tilstander og endringer i hele dette komplekset på en effektiv og betryggende måte.

5.5.3 Videre forskning

Det er en del temaer og problemstillinger som synes ganske påtrengende og potensielt fruktbare for videre forskning. I denne avhandlingen har vi ikke levert empiriske studier av funksjonsforbindelser, og et generelt mål for videre forskning må i første rekke gå på mer konkrete, empiriske studier i norsk virkelighet, som kan teste, utdype og nyansere mer generelle sammenhenger som er antydning i vår studie her. Følgende synes å være vel verdt å vurdere for videre arbeid:

- Forhandlingsteoretisk innsikt og prinsipper ligger implisitt i en god del av tilnærmingmåtene og drøftingene våre. Imidlertid er det i høy grad aktuelt å gjøre konkrete studier, gjerne case-studier, av realistiske situasjoner med bakgrunn i eksplisitte problemstillinger av forhandlingmessig art. Det er flere problemstillinger som kunne være aktuelle her, men i særlig grad burde en stille spørsmål om de institusjonelle, og for så vidt også andre rammevilkår. Hva er det som fremmer og hva er det som hindrer forhandlingsløsninger? Hvordan burde bruken av økonomiske virkemidler være for å fremme forhandlingsløsninger? Finnes det hensiktsmessige

forhandlingsarenaer og er det behov for forhandlingsfaglig eksperthjelp? Hva kan forhandlingsfaglig ekspertise bidra med?

- Studier av rettighetsmessige behov som ulike former for næringsutvikling måtte ha. Vi har for eksempel antatt at ulike former for næringsutvikling kan ha ulike krav til rettigheter, men dette kunne det absolutt være aktuelt å undersøke empirisk.
- Salgs- og fradelingsvillighet for arealer og rettigheter hos ulike grunneiere. Hva vil for eksempel fristilling i forhold til dagens regelsystem for salg/fradeling og prisdannelse ha å bety for eiernes villighet til å gjennomføre transaksjoner? Her også kunne en tenke seg empiriske studier, særlig i den perioden vi nå er inne i mht. at de øvre arealgrensene for konsesjonspliktige eiendommer økes, det blir mao. langt færre konsesjonspliktige eiendommer. Hva med effektene av transaksjonsskatten, den såkalte "dokumentavgifte" på 2.5% av kjøpesummen?
- Innvirkningen av stabile og forutsigbare, versus ustabile og uforutsigbare rammevilkår mht. arealbruksbestemmelser og vernetiltak. Er forvaltningsmessige vedtak nok, eller kunne også slike forhold knyttes opp i avtaler? Dette reiser problemene med inngåelse av avtaler med og mellom offentlige organer; det er ikke uten videre gitt hvordan og i hvilken utstrekning et forvaltningsorgan eller et politisk organ vil være bundet av forgjengeres avtaleinngåelse.
- Innenfor eiendomsregimet er jordskifte sannsynligvis den viktigste intervenserende instituttet for ordning og omorganiseringen av rettigheter og infrastruktur, herunder få til fellestiltak. I det store og hele kan jordskifteretten ikke gjøre, dvs. fatte bindende vedtak, om noe annet enn det partene selv kunne ha bestemt og bundet opp i avtale, *dersom de hadde vært enige*. Poenget er at jordskifte her kan fungere dels direkte, men også indirekte ved at eksistensen av denne muligheten legger føringer for forhandlingsløsninger. Partene vil vite at dersom de ikke kommer til enighet er det alltid en realistisk mulighet for at en av aktørene (med basis i eiendomsregimet), kan kreve jordskifte. Her kunne det være all grunn til å stille spørsmål og undersøke jordskiftets effektivitet, både direkte og indirekte. Det er også et annet viktig aspekt ved jordskifte. Vi vet fra før at jordskifteretten har meget stor betydning som forhandlings- og beslutningsarena for å løse tvister, spesielt i utmark. Det er vel verdt å undersøke om, i hvilken grad og kanskje særlig hvorfor partene ikke bruker jordskifteretten som forhandlingsarena for transaksjoner som salg, oppdeling, leie osv. Dette er beslutningstyper som ligger utenfor jordskifterettens beslutningskompetanse, og det er umulig å tenke seg at en domstol eller et forvaltningsorgan for den del, kan ha slik beslutningskompetanse. Det som i derimot i aller høyeste grad kunne være aktuelt, var en kombinasjon av rådgivnings- og forhandlingsarena.
- Undersøkelser over etablerte bedrifter og deres bruk av omkringliggende eiendommer: I hvor stor grad andre rettighetshaveres områder benyttes i direkte eller indirekte økonomisk aktivitet. Hyppighet av og former for avtalefasting av nevnte forhold. Konflikter vedrørende slik arealtilgang. Kvalitative vurderinger av viktigheten av arealtilgang, viktigheten av at dette er gratis eller til en lav kostnad. Turismebedriftens forståelse av slik bruks (allemannsrettens) juridiske, til retteleggingsmessige og slitasjemessige grenser.

- Forvaltning, politikkutforming og lovgiving angående utnytting av utmark krever kunnskap om eiendomsstruktur, eierstruktur og rettighetsstruktur – faktakunnskap om hvordan "eiendoms-Norge" fysisk, rettighetsmessig og eiermessig faktisk ser ut. Slik kunnskap foreligger i begrenset grad. Særlig er situasjonen kritisk når det gjelder eiendomsstrukturen og deler av rettighetsstrukturen. Det synes å være en viktig (også forskningsmessig) oppgave å tilrettelegge eksisterende og ny statistikk – i praksis må det i dag bety interaktive registre og GIS-systemer - for slike informasjonsformål.

Litteratur

- Agder lagmannsrett. Dom avsagt 14. desember 2000. Rettsbok i sak nr. 00-00811 A.
- Austenå, T. 1965: Jaktrett i sameige. Norsk Tidsskrift for Jordskifte og Landmåling, 27: 309-337.
- Bjørnevik, A. M. 1999: Kommersiell utnyttelse av allmennhetens frie ferdselrett, Tidsskrift for rettsvitenskap, s 194-230, Scandinavian University Press, Oslo.
- Bruflot, A og Nilsen, Ø, 1991: Arealbruk i Hardangervidda Nasjonalpark. En studie med utgangspunkt i "vegbyggingen" Solheimstulen – Lågaros. Hovedoppgave, Institutt for Planfag og Rettslære, Norges landbrukshøgskole.
- Eide, E. og Stavang, E. 2001: Rettsøkonomi. Analyse for privatrett og miljørett. Cappelen akademiske forlag, Oslo.
- Falkanger, T. 1999 A: Tingsrett, 5. utgave, Universitetsforlaget, Oslo, ISBN 82-00-12952.
- Falkanger, T. 1999 B: Allemannsrett: Noen perspektiver bakover og framover, Lov og rett 1999, 170 - 183, Universitetsforlaget, Oslo.
- Falkanger, T. 2000: Tingsrett. 5. utgave. Universitetsforlaget. Oslo.
- Forhandlinger i Stortinget nr. 167 –1997.
- F.R., 1910: Om Retten til Bærplukning, Norsk rettstidende, Kristiania, 1910, s 625-626.
- Gjems-Onstad, O. 1989. Valg av selskapsform – en innføring i norsk selskapsrett. Ad Notam forlag. Oslo.
- Haugen, H. 1989: Organisering av bruk i sameie. Hovudoppgåve ved Institutt for jordskifte og arealplanlegging, Norges landbrukshøgskole.
- Holthe, Vidar. 1995: Høsting og utnyttelse av naturprodukter grunneierretter og allemannsretter, Foredragsnotat, Norsk Pyntegrøntsenter, Bergen, 30.06.95.
- Hårberg, K. 1944: Om servitutter. Oslo. 225 s.
- Innstilling til Odelstinget nr. 60 1995-96.
- Jordskifteverket 1996: Bruksordninger etter jordskifteloven. Utredning av en arbeidsgruppe nedsatt av Landbruksdepartementet.
- Jørgensen, S. 1984. Samarbeid i utmark. Meld. Nr. 44, Institutt for jordskifte og arealplanlegging, Norges landbrukshøgskole.

Kgl. res. 19. des. 1997. Instruks for avhending av statlig eiendom m.v..

Korsvolla, K., Sevatdal, H., Steinsholt, H. 2001: Eiendomsforhold og næringsutvikling i utmark. Rapport nr. 1/2001 (foreløpig versjon). Institutt for landskapsplanlegging, Norges landbrukshøgskole.

Langdalen, E. og Sevatdal, H. 1992: Firehjulstrekkeren erobrer Nasjonalparken. Institutt for Planfag og Rettslære, Norges landbrukshøgskole.

Lunde, J. I. 1983: Forslag til 2 temakart og 3 teksthefter for nasjonalatlas for Norge. Hovedoppgave, Institutt for jordskifte og arealplanlegging, Norges landbruks-høgskole.

Mykland, Siri 1998: Organisering av sameier. Hovedoppgave ved Institutt for landskapsplanlegging, Norges landbrukshøgskole.

Mykland, Solfrid 2000: Generasjonsskifte og hjemmelsoverføring på landbrukseiendommer. Hovedoppgave ved Institutt for landskapsplanlegging, Norges landbrukshøgskole.

Nordtveit, E. 1998: Om arealplaner og særlege råderettar over fast eigedom. Kart og Plan 1998:1, s. 145-151. Universitetsforlaget. Oslo.

Norges landbrukshøgskole. 1997. Forskningsprogrammet for bygde- og næringsutvikling. Rapport 1/97: Miljøbasert næringsutvikling i utmark. Norges landbrukshøgskole. Ås.

Norges Landbrukshøgskole, 1997: «Miljøbasert næringsutvikling I utmark – forsknings- og utredningsbehov de neste 5 år». Upublisert rapport til Norges Forskningsråd fra programmet for bygde- og næringsutvikling ved NLH, 82 s.

Norges Offentlige Utredninger. NOU 1993: 34. Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark.

Norges Offentlige Utredninger: NOU 1999: 1. Lov om eiendomsregistrering.

Norsk Almenningsforbund. 1996: Bygdeallmenninger. (Brosjyre)

Norsk Almenningsforbund 2000. Upublisert.

Norsk Institutt for Jord- og skogkartlegging. 1998. Upublisert. "Utenbygdsboende eiere og brukere".

Norskog 2000. Upublisert. Arealoppgave for skog tilhørende Opplysningsvesenets fond.

North, D.C. 1990: Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge University Press.

- NOS XII 40. Jordbruksteljinga i Norge, Statistisk Sentralbyrå 1961
- NOS XII 79. Jordbruksteljinga i Norge. Statistisk Sentralbyrå 1962
- NOS XII 88. Jordbruksteljinga i Norge. Statistisk Sentralbyrå 1962
- NOS XII 270. Skogbrukstelling. Statistisk Sentralbyrå 1971
- NOS XII 255. Skogbrukstelling. Statistisk Sentralbyrå 1969
- NOS XII 260. Skogbrukstelling. Statistisk Sentralbyrå 1970
- NOU 1974:30B. Hardangervidda. Natur – Kulturhistorie – Samfunnsliv. Universitetsforlaget.
- Nygaard, N. 1998: Friluftsløva §9 femte ledd. Ansvar for dyr i utmark, Kart og plan, 1998, s 185-191, Universitetsforlaget, Oslo, ISSN 0047-3278.
- Nærstad, H, 1942: Sameieretten til jord. Oslo. 196 s.
- Olafsen, O. 1914: Jordfælleskab og sameie. Landbrugsdepartementet. Det Mallingske Bogtrykkeri, Kristiania.
- Olsen, K. Meinich. 1928: Norsk Almenningsrett.
- Opplysningsvesenets fond. 1996: Informasjonsbrosjyre.
- Reinton, L. 1961: Sæterbruket i Noreg Bind III. Oslo
- Reinton, L. 1963. Utmarksbruket grunnlaget for norsk jordbruk. Heimen XII 433-456.
- Rg. Rettens Gang: 1965 s. 631
1983 s.508
- Rt. Norsk Rettstidene: 1991, s.1311
1996, s.1237
1963, s.1263.
1998, s.1164
- Robberstad, K. 1960:. Kløyvd eignedomsrett. Lov og Rett 1960, s. 162-166.
- Rognes; J. K.2001: Forhandlinger. Universitetsforlaget. Oslo.
- Senter for bygdeforskning. 1997. M-0639: Nøkkelinformasjon om kvinner i landbruket. Norges Teknisk-Naturvitenskapelige universitet. Trondheim.

- Sevatdal, H. 1971: Egedomstilhøve og skogreising på Vestlandet. Melding nr.14, Institutt for jordskifte og eiendomsutforming, Norges landbrukshøgskole.
- Sevatdal, H. 1985: Offentlig grunn og bygdeallmenninger. Nasjonalatlas for Norge, Hovedtema 8: Jord og skogbruk. Norges Geografiske Oppmåling.
- Sevatdal, H. 1987: Egedomsforhold og arealbruk. Kart og Plan, 47: 89-95
- Sevatdal, H. 1989: Egedomshistorie. Kompendium. Norges landbrukshøgskole.
- Sevatdal, H. og Rogstad, D. 1987: Notat 14/12-87. Merknader til NOU 1987:2, Lov om anadrome laksefisk og innlandsfisk. Institutt for planfag og rettslære, Norges landbrukshøgskole. Ås.
- Sevatdal, H. 1990: Planarbeid ved jordskifte. Kompendium, Norges Landbrukshøgskole.
- Sevatdal, H. 1998: Common Property in Norway's Rural Areas. In Berge, E. and Stenseth, N.C. (ed): Law and the Governance of Renewable Resources, studies from Northern Europe and Africa. ICS Press, Oakland, California.
- Sevatdal, H. 1998b: Egedomsomforming og institusjonell teori. Kart og Plan, 58: 153-160.
- Sevatdal, H. 1999: Real Estate Planning; An Applied Academic Subject. Kart og Plan, 59: 258-266.
- Sevatdal, H. og Grimstad, S., 2003: Norwegian Commons: History, Status and Challenges. Pp. 93 – 142 in: Berge and Carlsson (ed.): Proceedings from a workshop, Centre for Advanced Studies, Oslo 11.-13. March 2003. ISS Rapport nr. 70. NTNU, Trondheim.
- Sevatdal, H. og Sky, P.K. 2003: Egedomsteori. Innføring i samfunnsvitskaleg teoritilfang for utøving av egedomsfag. Rapport 1/2003, serie D, 119 s. Institutt for landskapsplanlegging, NLH, Ås.
- Skoghøy, Jens Edvin A. 1996: Forvaltningen av fisket i Målselvfossen. Utredning til Fossenes Elveeierlag av 8. febr. 1996. Tromsø.
- Solem, J. 2003: Den norske allmenningsinstitusjonen i middelalderen. Heimen, 40: 243 – 265.
- Steinsholt, H. 1982: Retten til friluftsliv. Hovedoppgave. Norges Landbrukshøgskole, Ås.
- Steinsholt, H. 1995: Allemannsrett - og galt. Landbruksøkonomisk forum nr 4/95 s 5-14. Universitetsforlaget. Oslo. ISSN 0800-5974.
- Steinsholt, H. 2000: Fast avstand for almen ferdsel forbi hytter og hus. Kart og Plan nr. 4-2000, s 241 - 245. Universitetsforlaget. Oslo. ISSN 0047-3278.

Tank, G. 1912: Om betydningen av ordet Bygdealmenning. Landbrugsdepartementet, Det Mallingske Bogtrykkeri, Kristiania.

Øvstedal, S. 1964: 1. Blefjell-planen. Institutt for jordskifte og eigedomsutforming. Norges landbrukshøgskole.

Øvstedal, S. 1965: 1. Lifjell-planen ved vedlegg. Institutt for jordskifte og eigedomsutforming. Norges landbrukshøgskole.

ARBEIDER FRA INSTITUTT FOR LANDSKAPSPLANLEGGING, NORGES LANDBRUKSHØGSKOLE

Serie A: Doktorgradsarbeider
Serie B: Rapporter og presentasjoner
Serie C: Særtrykk
Serie D: Undervisningskompendier
Serie E: Studentarbeider

Series A: PhD-papers
Series B: Reports and presentations
Series C: Offprints
Series D: Teaching compendia
Series E: Student papers, reports, projects etc

Denne publikasjonsserien startet våren 2001. Det planlegges jevnlige utgivelser av arbeider fra vitenskapelig ansatte og studenter fremover.

INSTITUTT FOR LANDSKAPSPLANLEGGING

Norges Landbrukshøgskole, PB 5029, 1432 ÅS

tlf + 47 64 94 70 50 / 70 56, fax + 47 64 94 83 90

DEPARTMENT OF LANDSCAPE ARCHITECTURE AND
SPATIAL PLANNING

Agricultural University of Norway, PB 5029, N-1432 ÅS

www.nlh.no/ilp e-post ilp@ilp.nlh.no