

# RAPPORT



SENTER FOR  
BYGDEFORSKNING

Tilslutta ALLFORSK

Rapport nummer 7/98

Stiftelsen Allmennvitenskapelig Forskning i  
Trondheim

Universitetssentret i Trondheim  
N-7055 DRAGVOLL

Telefon: 47 73 59 17 29  
Telefax: 47 73 59 12 75

Rapportens tittel	Dato 6.04.98
Kartlegging av lokale bruksinteresser og forvaltning i de foreslåtte verneområdene "Verdal/Snåsa/Lierne" samt "Hartkjølen"	ISSN-nr. 0802-8788
	Antall sider og vedlegg
Forfatter(e) Hilde Bjørkhaug, Bjørn Egil Flø og Karoline Daugstad	Prosjektnr. 0602000
	Ansvarlig sign.

Oppdragsgiver Fylkesmannens miljøvernavdeling i Nord-Trøndelag	Oppdragsgivers ref.
---	---------------------

<p>Sammendrag</p> <p>Rapporten presenterer resultater fra en kartlegging av bruksinteresser og lokal forvaltningspraksis i de foreslåtte verneområdene "Verdal/Snåsa/Lierne nasjonalpark og landskapsvernområde" og "Hartkjølen nasjonalpark" i Nord-Trøndelag. Målet for prosjektet har vært å identifisere de lokale brukerne og forvalterne, kartlegge deres bruk og forvaltningspraksis, og avklare relasjonene mellom de ulike bruks- og forvaltningsinteressene. Den empiriske analysen baserer seg på dokumentanalyse, intervju og samtaler med representanter fra kommune-administrasjonen i de berørte kommunene, og intervju med lokale brukere og forvaltere innenfor det foreslåtte verneområdet. Rapporten avdekker at det knytter seg mange bruks- og eiendomsinteresser til området. I tillegg til primærnæringsenes behov i form av beiteinteresser for sau og rein, seterinteresser og skogbruk, knytter det seg også sterke interesser til området som fritids- og rekreasjonsområde. Jakt, fiske, snøscooterbruk og fritidsbebyggelse rapporteres som svært viktig for lokalbefolkningen. Et vern av området vil medføre endringer i det etablerte eiendomsystemet og forvaltningsregimet. De lokale brukerne frykter at forvaltningen flyttes ut av lokalsamfunnet og føler dette som en frarøvelse av eiendom. Lokalt plassert forvaltning er en god forvaltning. Noen ser imidlertid negative sider ved lokalt plassert og lokalt styrt forvaltning.</p>
--

Stikkord (norsk og engelsk) Verneplanarbeid, bruks- og forvaltningsinteresser og forvaltningsansvar for verneområder
---



# Innhold

<b>INNHold</b>	<b>1</b>
<b>BAKGRUNN FOR PROSJEKTET</b>	<b>5</b>
<b>MÅL OG PROBLEMSTILLINGER</b>	<b>7</b>
<b>RAPPORTENS OPPBYGNING</b>	<b>9</b>
<b>GJENNOMFØRING AV PROSJEKTET</b>	<b>11</b>
<b>DE BERØRTE KOMMUNENE</b>	<b>13</b>
<b>EIENDOMSSYSTEMER I OMRÅDENE</b>	<b>15</b>
<b>Den komplekse eiendomsstrukturen</b>	<b>15</b>
<b>Eiendomsbegrepet</b>	<b>15</b>
<b>Oppdeling av eiendomssystemer</b>	<b>16</b>
Privat eiendom	17
Felles eiendom (allmenninger)	17
<b>BRUKS- OG EIENDOMSRETTER I DE FORESLÅTTE VERNEOMRÅDENE</b>	<b>19</b>
<b>Rettigheter i private områder</b>	<b>19</b>
<b>Rettigheter i statsallmenningene</b>	<b>20</b>
<b>Allemannsretter i utmark</b>	<b>21</b>
<b>BAKGRUNNEN FOR VERNEFORSLAGENE</b>	<b>23</b>
<b>"Verdal/Snása/Lierne nasjonalpark og landskapsvernområde"</b>	<b>23</b>
<b>"Hartkjølen nasjonalpark"</b>	<b>25</b>
<b>BRUKSINTERESSENE I DE FORESLÅTTE VERNEOMRÅDENE</b>	<b>27</b>
<b>Skogbruksinteressene</b>	<b>27</b>
<b>Sauebeiteinteressene</b>	<b>28</b>
<b>Seterinteressene</b>	<b>28</b>
<b>Reindriftsinteressene</b>	<b>29</b>
<b>Fritidsbebyggelse</b>	<b>29</b>

<b>Snøscooterinteressene</b>	<b>29</b>
<b>Jakt-, fiske- og friluftslivsinteressene</b>	<b>30</b>
<b>Andre interesser</b>	<b>30</b>
<b>FORVALTNINGSAKTØRER</b>	<b>33</b>
<b>Den "formelle" forvaltningspraksis</b>	<b>33</b>
<b>Den "uformelle" forvaltningen</b>	<b>36</b>
<b>LOKALBEFOLKNINGEN SINE OPPLEVELSER AV VERNET</b>	<b>37</b>
<b>Hvordan vil vernet påvirke den enkelte bruker?</b>	<b>37</b>
<b>MORGENDAGENS FORVALTNING</b>	<b>41</b>
<b>OPPSUMMERING</b>	<b>47</b>
<b>LITTERATUR</b>	<b>51</b>

## Bakgrunn for prosjektet

I 1991 ble Stortingsmelding nr. 62 om nasjonalparker og andre større verneområder lagt frem for Stortinget. I denne planen ble to større verneområder i Nord-Trøndelag foreslått opprettet: Områdene "Verdal/Snåsa/Lierne nasjonalpark og landskapsvernområde" og "Hartkjølen nasjonalpark".

Registrerings- og kartleggingsarbeid er en sentral del av verneplanprosesser. På oppdrag fra Miljøvernnavdelingen ved Fylkesmannen i Nord-Trøndelag har Senter for bygdeforskning (SFB) fått i oppgave å kartlegge lokal bruk og forvaltning i de foreslåtte verneområdene. SFB utarbeidet en skisse for oppdraget som har blitt forelagt oppdragsgiver, og blitt fremlagt av SFB ved prosjektoppstart på et møte med representanter fra Naturforvaltningsrådet for fjellområdet Verdal - Lierne, representanter fra kommuneadministrasjonen i kommunene som berøres av verneforslagene, Landbruksavdelingen og Miljøvernnavdelingen ved Fylkesmannen i Nord-Trøndelag.



# Mål og problemstillinger

Mål for prosjektet er å kartlegge lokale bruksinteresser og lokal forvaltningspraksis i de foreslåtte verneområdene "Verdal, Snåsa og Lierne nasjonalpark og landskapsvernområde" og "Hartkjølen nasjonalpark". Prosjektet har form av en samfunnsvitenskapelig undersøkelse, men kan ikke regnes som en fullverdig sosiologisk konsekvensanalyse av hvilken betydning vernet vil få for lokalbefolkningen, noe prosjektrammen ikke har tillatt. Prosjektet går heller ikke inn på økonomiske konsekvenser for skogbruket eller samiske kulturminner ved et eventuelt vern, da dette dekkes i andre utredninger.

Problemstillingene er å identifisere *lokale* brukere og forvaltere, kartlegge deres bruk og forvaltningspraksis, og avklare relasjonene mellom de ulike bruks- og forvaltningsinteressene. Vi har her delt mellom brukere og forvaltningsaktører, men det er viktig å påpeke at det ikke nødvendigvis er klare grenser mellom forvaltning og bruk. Eksempelvis vil en bruker organisert i et beitelag eller et skogeierlag også kunne betraktes som en forvaltningsaktør.

## 1. Hvilke lokale bruksinteresser finnes i områdene?

Med lokale bruksinteresser menes aktører som hevder eller kan hevde bruksretter i de foreslåtte verneområdene og som befinner seg på det lokale nivå. Det betyr at bruksretter som ligger utenfor lokalsamfunnet/kommunene (f.eks. "utenbygds" hytteiere) ikke er tatt med.

Bruksinteressene kan bunne i både grunneierfestede retter og bruksretter uavhengig av eieomsrett til et areal. Vi har søkt å belyse både rettigheter som hevdes i dag, befestede rettigheter som pr. i dag ikke hevdes og potensielle nye rettigheter som vil kunne hevdes. Hele spekteret vil ha betydning for hvilke konsekvenser et eventuelt vern vil få og hvilke forvaltningsalternativer som kan skisseres. Rammene for prosjektet har imidlertid begrenset våre muligheter for å gjennomføre en grundig historisk analyse av bruken.

## 2. Hvilke lokale forvaltningsaktører finnes?

Som lokale forvaltningsaktører regner vi offentlige forvaltningsorganer (eksempelvis kommunen og fjellstyrene) og private forvaltningsaktører. Vi har valgt å ta utgangspunkt i det lokale nivå, det betyr at den offentlige forvaltningen på fylkesnivå ikke tas med i denne omgang. I undersøkelsen belyser vi spørsmål som: hvilke oppgaver og virkefelt forvaltningsaktørene har, hvilke beslutninger de fatter og hvilke samarbeidsrelasjoner og konfliktlinjer som eventuelt finnes mellom de ulike forvaltningsaktørene.

### **3. Hvilke holdninger og kjennskap har de ulike brukerne og forvalterne til hverandre?**

Vi konsentrerer oss her om holdninger blant brukere og forvaltere, ser på hvilken kjennskap brukerne har til de ulike lokale forvaltningsaktører og -organer og til eventuelle interessekonflikter eller diskusjonstema knyttet til de foreslåtte verneområdene. Vi ser videre på samhandling mellom ulike brukergrupper/forvaltningsaktører og prøver avslutningsvis å skissere hvilke forvaltningsmuligheter de ulike brukerne og forvalterne ser for de foreslåtte verneområdene.

## Rapportens oppbygning

Rapporten vil i det følgende skissere den praktiske gjennomføringen av prosjektet der de ulike kildene for data presenteres og diskuteres. En beskrivelse av områdene som de to verneforslagene berører følger deretter. Her gir vi først en kort presentasjon av de ulike kommunene som berøres av vernet. Videre diskuterer vi hvilken eiendomsstatus det er på områdene pr. i dag. En beskrivelse av de ulike bruks- og eiendomsrettene som knyttes til områdene og en kort teoretisk diskusjon rundt eiendomsretter og forvaltning av ressurser følger naturlig av dette. Videre vil vi diskutere bakgrunnen for og målet med vern i de aktuelle områdene med utgangspunkt i offentlige dokumenter som berører verneforslaget og går inn på hvilke konsekvenser et vern vil kunne få for lokalbefolkningen.

Med utgangspunkt i den kontekstuelle forståelsen går vi inn på de enkelte bruksinteressene som knyttes til områdene. I denne diskusjonen trekker vi inn de ulike bruks- og forvaltningsaktørene som befinner seg i områdene og hvilken tilknytning og samarbeidsrelasjoner som finnes mellom de ulike aktørene. En kort diskusjon av holdninger til vern av områdene følger deretter. Avslutningsvis går vi inn på syn på forvaltning og en diskusjon av hvilken forvaltning lokalbefolkningen ser for seg i de foreslåtte verneområdene.



## Gjennomføring av prosjektet

I oppstartsfasen av prosjektet ble det lagt vekt på kontakt med de berørte kommunene. For å belyse den første problemstillingen, som i hovedsak er en ren kartlegging av de faktiske forhold, startet vi datainnsamlingen med et besøk i hver kommune. Kommunene hadde på forhånd fremskaffet oversikter over bruks- og forvaltningsinteresser innenfor de foreslåtte verneområdene, i tillegg til relevante møterefater og dokumenter vedrørende områdene. Under besøket i kommunene hadde vi samtaler og intervju med nøkkelinformanter som har vært i befatning med verneplanprosessen. Intervjuene og dokumentene danner grunnlaget for en analyse av kommunenes håndtering av verneplanprosessen og hvilke forvaltningsformer de enkelte kommunene ser på som fornuftige for verneområdene. Arbeidet innad i de enkelte kommuner har vært organisert ulikt. Kommunene skiller seg også fra hverandre med hensyn til det arbeid som har vært lagt ned i verneplanprosessen, noe som henger sammen med hvilke og hvor store konsekvenser den enkelte kommune mener vernet kan få.

På bakgrunn av den informasjonen vi tilegnet oss fra intervjuer og dokumenter i kommunene, en oversikt over bruksinteresser kartlagt av Fylkesmannens miljøvern avdeling og en gjennomgang av rapporten "Fjellområdene: Verdal - Lierne Hartkjølen - registrering av bruker- og verneinteresser, - forvaltning av fjellområdene" utgitt av Naturforvaltningsrådet for fjellområdet Verdal -Lierne i 1991, fikk vi dannet oss et bilde av hvilke bruksinteresser som befinner seg innenfor de foreslåtte verneområdene.

For å belyse problemstilling 2 og 3 har vi gjennomført telefonintervju med representanter for de ulike organiserte bruksinteressene som vi fikk kjennskap til i den innledende runden. På bakgrunn av den informasjon vi fikk under telefonintervjuene har vi bygget ut og innskrenket informantlistene der det har vært relevant. På denne måten mener vi å ha sikret at vi har fått en oversikt over den faktiske bruken og forvaltningen av områdene i dag.

For problemstilling 3 har representantene for lokale brukere og forvaltere uttalt seg om sitt syn på eksisterende forvaltningspraksis, konfliktsituasjoner og mulige forvaltningsløsninger i de foreslåtte verneområdene. Den informasjonen vi innhentet gjennom telefonintervjuene ser vi i sammenheng med de uttalelser som tidligere har blitt gitt i forbindelse med høring av NOU 1986:13 (St.meld. nr. 62 (1991-92)) og rapporten "Fjellområdene: Verdal - Lierne Hartkjølen: Høringsuttalelser og saksbehandling i kommunene" (Naturforvaltningsrådet for fjellområdet Verdal -Lierne, 1992).

I sum har vi vært i kontakt med 15 representanter fra ulike kommunale etater. Dette gjelder representanter fra nærings-, miljø-, jord- og skogbruksetatene. Vi har også hatt samtaler med forvalterne av de kommunale skogene. Totalt har 52 representanter for bruksinteresser

innenfor de foreslåtte verneområdene blitt kontaktet. Av disse har vi gjennomført fullstendige intervju med 35 personer. Hele gruppen av personer vi har vært i kontakt med har bidratt med informasjon til å gi svar på problemstilling 1. Gruppen på 35 har bidratt til å svare på problemstilling 2 og disse intervjuene, sammen med dokumenter og utskrift fra samtale med de kommunale aktørene, fungerer som datamateriale for problemstilling 3.

## De berørte kommunene

Det er fem kommuner som er berørt av det foreslåtte verneområdet "Verdal - Snåsa- Lierne nasjonalpark og landskapsvernområde". I tillegg til de kommunene som utgår av navnet på området, inkluderes også Grong og Steinkjer kommuner med mindre areal. Den foreslåtte nasjonalparken "Hartkjølen" berører kun Lierne kommune. I det følgende vil vi gi en kort beskrivelse av de enkelte kommunene og områdene som er foreslått vernet for å gi et bakgrunnsteppe for å forstå variasjoner i bruks- og forvaltningspraksis i områdene i dag og holdninger til et eventuelt vern. Videre går vi gjennom de ulike eiendomsformene som vi finner i dag i områdene. I forbindelse med vern av områder er eiendomsstrukturen svært sentral og avgjørende for hvor mange aktører som berøres og i hvilken grad de berøres. Vi ser det derfor som viktig å kort drøfte ulike oppfatninger av og perspektiver på eiendom.

Lierne kommune er en bygdekommune med næringsaktivitet basert på jord og skog. Likevel er bare 20 prosent av kommunenes areal jordbruksareal eller produktiv skog. Det er store potensielle dyrkingsarealer. I jordbruket drives gressproduksjon og husdyrhold og utmarken er svært viktig beiteareal for bufe. I tillegg brukes store deler av kommunens utmarksarealer som beiteområde for rein. Av industri finnes noen sagbruk. Linvasselva er utbygd med et kraftverk på 25 MW (Aschehoug og Gyldendal 1988). Jakt og fiske skaffer betydelige biinntekter og Lierne regnes som et av landets beste rypeområder. Befolkningen er stort sett bosatt spredt langs vassdragene i Nordli midt i kommunen og Sørli sør i kommunen. Administrasjonssenteret er Sandvika som ligger ved Laksjøen. Befolkningen har de siste 20 til 30 år gått jevnt tilbake og bare i perioden 1986 til 1996 sank folketallet med nær 10 prosent. Pr. 1996 var det 1599 innbyggere i kommunen (Statistisk sentralbyrå 1997).

Snåsa kommune ligger ved den øvre delen av Snåsavatnet med vide skog og fjellstrekninger mot Lierne kommune i øst og svenskegrensen i sørøst. Omtrent en tredjedel av arealet ligger mer enn 600 meter over havet. Nesten 60 prosent ligger over grensen for produktiv skog (Aschehoug og Gyldendal 1988). Hovednæringen i denne kommunen er også landbruk og det er lite industri. Landbruket preges av betydelig korndyrking og storfehold i tillegg til en del sauehold. Snaufjellet og viddene benyttes til reindrif. Også i denne kommunen drives det mye jakt og fiske. I likhet med Lierne er Snåsa en kommune som preges av nedgang i folketallet. Det var i 1996 2417 innbyggere i kommunen, 5,7 prosent færre enn i 1986 (Statistisk sentralbyrå 1997). Administrasjonssenteret er Snåsa som ligger ved nordøst-enden av Snåsavatnet. Snåsa er også et samisk sentrum med samisk kulturbygg, kurssenter, bibliotek og internatskole for sørsamer. Reindrifstagnonomen har også kontor i Snåsa.

Grong kommune ligger i midtre del av Namdalen omkring elvene Namsen og Sandøla som møtes ved bygdesenteret. Folketallet i denne kommunen var i 1996 2562, dette tallet er 1,2

prosent lavere enn ti år tidligere (Statistisk sentralbyrå 1997). Største delen av befolkningen er bosatt i den nedre delen av kommunen langs Namsen. Grong er et samferdselsentrum med E6 og Nordlandsbanen gjennom bygden. Hovednæringen i kommunen er landbruk der korn og melkeproduksjon er dominerende. Elvene har også fungert som en viktig tilleggsnæring for grunneierne i form av utleie av attraktive laksevald. Turisme og fritidsaktiviteter har senere blitt et satsingsområde ut fra de naturgitte forutsetningene kommunen har (Kommuneplan for Grong).

Steinkjer er en bykommune. Her finner vi Fylkesadministrasjonen og andre viktige administrasjons- og forretningsinstitusjoner for Nord-Trøndelag fylke. Kommunen er i vekst og hadde i 1996 20589 innbyggere (Statistisk sentralbyrå 1997). Steinkjer er en av landets største jord- og skogbrukskommuner. Brukene er store og hovedproduksjonen er i likhet med Grong basert på korn og melk. Kommunen har en betydelig industrivirksomhet som i hovedsak er basert på jord- og skogbruksprodukter (Aschehoug og Gyldendal 1988).

Verdal kommune skiller seg, i likhet med Steinkjer, fra de andre berørte kommunene med hensyn til befolkning, med sitt folketall i 1996 på 13720 (Statistisk sentralbyrå 1997). Også i Verdal har det vært en svak vekst siste tiårsperiode. Kommunen skiller seg fra de andre kommunene hva gjelder industri, med storbedriften Aker-Verdal A/S som produserer oljerigger, en fabrikk for betongelementer og en metallkonstruksjonsbedrift (Aschehoug og Gyldendal 1988). Kommunen har i tillegg en betydelig jordbruksproduksjon på leiravsetninger som danner grunnlag for noen av Trøndelags beste jordbruksarealer. Korn, storfe og svinehold er viktigste produksjonsformer. Bosetningen er tett i lavlandet ut mot Trondheimsfjorden, på østsiden av Lekdalsvatnet, i Veradalen og de nedre deler av Inndalen og Helgådalen. Kommunesenteret Verdalsøra ligger ved Verdalselvas utløp.

Fjellområdet fra Verdal til Lierne er et av Norges største sammenhengende areal uten vesentlige tekniske inngrep. Området er sammensatt av kommuner med tildels ulikt nærings- og befolkningsgrunnlag. Også eiendomsstatus på området varierer en del.

# Eiendomssystemer i områdene

Statsallmenning utgjør den største delen av de foreslåtte verneområdene. I tillegg er det større kommunale eiendommer i Grong og Steinkjer. De private eiendommene som inngår i verneområdene er i Snåsa eid av Statskog S/F, A/S Værdalsbruket i Verdal og Van Severen (Norske skog) i Grong. I tillegg er det mindre private grunneierne som kombinerer skog og jordbruk i områdene. Dette gjelder spesielt Liene og delvis Snåsa.

## Den komplekse eiendomsstrukturen

Eiendomsretter er et sentralt tema i sammenheng med studier av forvaltning og bruk av utmark. Mye av det teoretiske fokuset har ligget på skillet mellom privateiendom og felleseie eller allmenning.

Et eiendomssystem består av bruksretter som betegner individers rettigheter til å høste ressurser, og eiendomsretter som er rettigheten til å avhende en ressurs. Sammensetningen av bruks- og eiendomsretter i et eiendomssystem kan være komplisert. Det tilhørende forvaltningsregimet til ressursene kompliserer bildet ytterligere.

For at et stabilt system av bruks- og eiendomsretter skal etableres, er det en forutsetning at rettighetshavere og forvaltningsmyndigheter har et sammenfallende syn på hva som ligger i begrepene omkring rettighetene. Likeledes må de bruks- og eiendomsrettene som inngår i systemet oppfattes som legitime. Det betyr at bruks- og eiendomsrettene i tillegg til å ha sitt utspring i formelle lover, må være tilpasset sosiale normer og regler.

## Eiendomsbegrepet

I Norsk Samfunnsleksikon defineres eiendomsrett til å være:

"...summen av rettigheter knyttet til å disponere en gjenstand, så som å benytte den til eget bruk, tilegne seg dens produkter, selge eller gi den bort eller la være å bruke den. Omfanget av eiendomsretten er til enhver tid regulert gjennom lovgivningen" (Bojer m.fl 1987, s. 88).

I denne betydningen ligger det en forutsetning om at eieren har enerett til eiendommen. Eieren har rettigheten til å bruke eiendommen, andre kan kun bruke eiendommen når eieren gir tillatelse og eieren kan selv velge når og hvordan et eventuelt salg skal forestå. Denne rettigheten er forventet sikret ved at det finnes strafferegler som viser til hva som skjer med andre som griper inn i eieren sin bruk av sin eiendom, eller når andre uten tillatelse bruker eiendommen. Det inngår også forventninger om at det finnes erstatningsregler som angir at man kan bli pålagt å erstatte skade som man påfører andres eiendom, og at det finnes

ansvarsregler som sier at eieren kan holdes ansvarlig dersom eiendommen er opphav til visse typer skade for andre (Berge 1992).

Definisjonen av eiendomsretter som kun summen av rettigheter, gir et snevert bilde av virkeligheten (Bjørkhaug 1998). Av figur 1 fremgår det at det også knytter seg plikter til eiendomsrettene.

	Eieren har	Ikke-eieren har
Brukeraspektet	1. Rettskrav 2. Privilegium	Plikter Ikke rettskrav
Bytteaspektet	3. Fullmakter 4. Rettsvern	Utsatt for eierfullmaktene Ikke fullmakter

**Figur 1:** Relasjonen mellom eiere og ikke-eiere, basert på W.N. Hohfeld [1913, 1917] (Berge 1992, s. 31).

Figuren viser et bilde av rettsforholdet til eiendom der det blir spesifisert hvilke rettigheter og plikter en person (eieren) har i forhold til et spesifisert objekt (eiendommen), og hvilke rettigheter og plikter alle andre (ikke-eierne) har i forhold til det spesifiserte objektet. Ikke-eieren har plikt til å akseptere andres eiendom, og dermed til ikke å bruke den. På samme måte vil ikke en ikke-eier kunne blande seg inn i en annens bruk av eiendommen. Eieren kan videre avhende eiendommen, og har rettsvern i forhold til denne avhendingen. Det er ofte viktig å få definert en relasjon som en juridisk eiendomsrett fordi vi har tillit til at disse rettighetene blir overholdt bedre på den måten. Likeledes må vi ha tillit til et rettsapparat som tar ansvar for at rettighetene blir holdt i hevd.

Å eie noe er mer enn kun det å være i besittelse av et materielt objekt. Den måten vi oppfatter rettighetene vi har til ulike ressurser på er ikke bare formet av de formelle lovene som rettighetene dekkes av, men også av normer og verdier i samfunnet. Dette gir gode grunner til å utvide eiendomsbegrepet noe.

## Oppdeling av eiendomssystemer

Innenfor de foreslåtte verneområdene finner vi flere ulike bruks- og eiendomsretter. Ovenfor har vi diskutert forhold rundt private eiendomsretter. Eiendomssystemer er imidlertid oppsplittet. Det er i dag vanlig å skille mellom 4 ulike *klasser* av eiendomssystemer (Berge 1996). Disse ulike klassene av eiendomssystemer har vært gjenstand for debatt fra ulike teoretiske hold de siste århundrer. Oppdelingen er idealtypisk og man skiller mellom privateiendom, statseiendom, felleseide ressurser og gratisressurser. To av disse eiendomsklassene finner vi innenfor de foreslåtte verneområdene: privateiendom og felleseide ressurser.

## Privat eiendom

Dette eiendomsregimet er det vi er mest kjent med. Vanligvis tenker vi på privat eiendom som individuell eiendom, men det er viktig her å utvide dette til også å gjelde eiendom som er holdt av grupper, foretak eller foreninger. Det kan også være kommuner, fylker eller statlige institusjoner som opererer som private eiere. Poenget her er at det er en juridisk aktør som fastsetter høstingsprosedyrene ut fra hva denne aktøren ser som sine primære mål. Dette eiendomsregimet innebærer at eieren kan forvalte ressursen og foreta investeringer med relativ stor visshet om at god og fornuftig forvaltning vil betale seg over tid (Berge 1996). Innenfor de foreslåtte verneområdene er det eksempler på private grunneiere (spesielt i Lierne og Snåsa) og Statskog S/F som eier et område i Snåsa og større private eiendommer som A/S Værdalsbruket. Også de berørte områdene i Grong og Steinkjer forvaltes som privat eiendom gjennom henholdsvis Norske skog og kommunene som private eiere.

## Felles eiendom (allmenninger)

Allmenninger kan karakteriseres ved at høstingsprosedyren for ressursen er fastsatt av en gruppe aktører der alle medlemmene i gruppen i utgangspunktet har like retter til den potensielle strømmen av goder fra ressursen, og der medlemskap i gruppen ikke kan arves, kjøpes eller selges. Til forskjell fra en gruppe som er eier av et gode som privateiendom, er gruppedlemskap i forhold til en allmenning fastsatt ut fra prinsipp som geografisk nærhet eller hevd på høstingsrett til ressursen (Berge 1996). Statsallmenningene i Snåsa og Lierne er eksempel på denne eiendomsformen. I Verdal er det fra endel innbyggere fremmet krav om at A/S Værdalsbruket sine eiendommer er privatallmenning, og at ressursene på eiendommen dermed bør komme bygdens innbyggere i fellesskap tilgode. Dette spørsmålet kommer vi tilbake til senere i rapporten.

Privat eiendom og felles eiendom har ulike trekk med tanke på bruk av arealet, juridisk situasjon og forvaltning. I norsk tingsrett finnes også begrepet "kløyvd" eiendomsrett (Berge 1992). Med det menes at det kan være flere parter som eier ulike *deler* av en eiendom. I norsk rett dreier denne oppdelingen seg om deling av ressurser innenfor ett område, der én kan ha eierretten til grunnen, en annen til beite og en tredje til skogressursene. Oppdelingen kan være ytterligere splittet eller den kan være mer eller mindre beskåret. I de fleste tilfeller knytter det seg nettopp flere rettigheter til en eiendomsrett. *Bruksretter* er dermed minst like sentrale rettigheter til ressursene (Bjørkhaug 1998). Selv om man ikke har grunneierretten, kan man likevel ha rett til å bruke en ressurs og disponere den. Bruk, anledning til å ta beslutninger og mulighet til å påvirke, henger nøye sammen - slik at bruks- og eiendomsrettene glir over i hverandre (Berge 1992). I sammenheng med bruk av statsallmenningene i de foreslåtte verneområdene er dette høyst relevant. Også i tilknytning til bruk av A/S Værdalsbrukets eiendom knytter det seg spesifikke rettigheter for enkelte av innbyggerne i området.

Rettighetene i eiendomssystemer graderes i forhold til hva man har lov til å gjøre med ressursene, alt etter hvilken status man har som rettighetshaver. "Fullstendig" eiendomsrett har man først til en ressurs når man har rett til å avhende ressursen. Rettigheten til å gjøre nytte av et gode kan innebære mye ansvar selv om man ikke har en formell eierstatus etter en snever definisjon av eiendomsrett. Ulike kategorier av bruksretter kan være mer eller mindre formelle/juridiske alt etter hvilken status som er definert til ressursen. Innenfor de foreslåtte verneområdene i Nord-Trøndelag, finnes flere brukere med ulikt graderte rettigheter alt etter hvilke ressurser som finnes i områdene. Poenget er at det rundt hver ressurs eksisterer ett eiendomssystem, og eiendomssystemene varierer fra lokalsamfunn til lokalsamfunn.

## **Bruks- og eiendomsretter i de foreslåtte verneområdene**

Uttaket av ressurser er knyttet til det eiendomssystemet med de bruks- og eiendomsretter som er definert innenfor et område. Vi skal nå gå nærmere inn på hva som ligger i bruks- og eiendomsrettene ved å se på hvordan de ulike rettighetene er definert.

### **Rettigheter i private områder**

I gjennomgangen tidligere har det gått frem hva som ligger i definisjonen av private eiendomsretter. Innenfor de foreslåtte verneområdene finner vi varianter av bruksretter på private eiendommer. Dette gjelder både innenfor kommuneskogen i Steinkjer, Ogdalsbruket, og på A/S Værdalsbrukets eiendom i Verdal.

Ogdalsbruket ble kjøpt ut av kongen av private allerede i 1668. Leilendinger drev stort sett alle gårdene i området. I 1901 kjøpte kommunen bruket. Etterhvert solgte kommunen ut brukene til de som hadde drevet gårdene, men en vesentlig del av skogene som tilhørte gårdene ble holdt tilbake. 40 bruk ble solgt ut med et areal på 32000 daa. Begrensede beiteretter fulgte med gårdene, men nesten ingen seterretter (unntak er Øvre Bakken) (Aarholt 1985).

A/S Værdalsbruket er et aksjeselskap der Storebrand har sittet med aksjemajoriteten siden forsikringsselskapet, som dengang het Idun, kjøpte eiendommen av kommunen i 1935. Det hersker i dag endel uenighet omkring dette eierforholdet. Etter den nye forsikringsloven av 1988 er det forbudt for et forsikringsselskap å inneha mer enn 15 prosent av aksjene i et firma som A/S Værdalsbruket. Storebrand sitter i dag på begrenset dispensasjonstid før de må selge unna aksjer (Næstby 1994). Verdal Bruksrettsforening, som er en interesseforening bestående av 60-70 gårder i området, hevder at et stort antall gårder har sine rettigheter til beite- og seterdrift innenfor hele det området som vurderes i vernesammenheng. Bruksrettsforeningen går nå rettens vei for å fastslå at området juridisk er å forstå som privatallmenning. Verdal Bruksrettsforening hevder at ved en slik juridisk status vil alle innbyggerne i Verdal kommune ha rett til jakt uten hund og fiske med krokredskap i området, i tråd med allmenningslovgivningen. Grunneieren er ikke enig i denne oppfatningen (Naturforvaltningsrådet for fjellområdet Verdal-Lierne, 1991, s. 96). Pr. i dag tillates likevel utøvelse av en del beiteretter på eiendommen etter avtale med grunneier. Endel brukere i Veraområdet har fått fastsatt, etter forlik med A/S Værdalsbruket i 1962, bruksretter til jakt, snarefangst og fiske på A/S Værdalsbrukets eiendom i Vera. Dette gjelder gruppen gårdeiere som er tilknyttet Vera Fiskestellsområde. Dette er rettigheter som befinner seg innenfor de opptegnede arbeidsgrensene for verneområdene.

## Rettigheter i statsallmenningene

Rettighetsforholdene i allmenningene hviler dels på sedvanerett, dels på formell lov (NOU 1985:32, s. 9). I de områder som går under betegnelsen statsallmenning, er det staten med Statskog S/F som står som formell eier av grunnen og skogen. Befolkningen som bor i bygden<sup>1</sup> allmenningen ligger i, har bruksretter i allmenningen. Rettighetene er ulikt spesifisert for de ulike innbyggerne. I historiske lovtekster skilles det ikke eksplisitt mellom disse ulike brukergruppene:

"Almindings Skov maa en hver bruge, som bor der, som den tilligger av Alders Tid saa vit som behøvis til en hvers Brændefang, nødig Bygnings Tømmer og Gaards Brug. Hvo som fælder mere Skov ned i Almindig og brænder braader uden bevilling til Oprydding, som nu er sagt, søgis derfor, som den der hugger udi fremmet skov" (Norske Lov av 15. April 1687, Tredie Bog, 12 Cap, 6. Art. i NOU 1985:32, s. 12).

Dette gjaldt den gang stort sett alle hadde en tilknytning til gårdsdrift. I dag er det en betydelig andel som ikke har tilknytning til jordbruket, og det skilles klart mellom jordbrukere og andre. Virkesretten er forbeholdt tradisjonelt jordbruksbehov. Virkesretten gjelder trevirke av alle slag til gårdens jordbruksmessige behov, det vil si både tømmer, ved og nedfallstrær. Virkesretten er begrenset til eiendommens behov som jordbrukseiendom, ikke eierens subjektive økonomi (NOU 1985:32 s.22). Hogstretten er imidlertid spesiell i Trøndelag.

"I midten av forrige århundre var situasjonen i statsallmenningene i Trøndelag den at bøndene for å kunne utøve hugstrett måtte ha bevilgning, finne seg i utvisning og betale rekonition (avgift). Denne situasjonen var etablert etter lengre tids praksis, en praksis som hadde utviklet seg forskjellig fra den som var fulgt i andre deler av landet." (NOU 1985:32, s. 22).

Endel dommer har påvist at bønder i Trøndelag urettmessig har blitt "frarøvet" hogstretten. Ut fra praksis i dag er det slik at denne rettigheten ikke har blitt holdt i hevd i statsallmenningene i Lierne og Snåsa. Det vil likeledes være slik at dersom denne rettigheten skal kunne gjenopptas med støtte i lovverket, må bonden kunne føre bevis for bruk.

Det er også en særskilt form for bruksrett til virke knyttet til reindrift. Rettigheten til uttak av brensel og trevirke gir adgang til,

"...eget bruk i forbindelse med lovlig utøvelse av reindrift å ta lauvtrær, busker, einer, vidjer, bjørkeris, selvtørrede bartrær og tørt vindfall, nedfalne greiner og kvister, stubber, never og barke, både på offentlig og privat eiendom..." (Lov om reindrift av 9. juni 1978 nr. 49 § 13).

---

<sup>1</sup> Det er viktig å merke seg at bygder ikke nødvendigvis er avgrenset av kommunegrensene. Slik sett kan flere kommuner dele en allmenning, eller deler av en kommune kan ha rettigheter, mens resten ikke har det.

Rettighetene gjelder for materialuttak til brensel, gammer, koier og buer, arbeidsgjerder, redskaper eller annet som hører den samiske kulturen til. Rettigheten gir ikke tilgang til friskt virke dersom det er mulig å skaffe til veie tørt og dødt. Reindriftnæringen har ikke rett til å ta ut virke til større bygninger som bolighus eller andre større permanente driftsbygninger.

Innenfor arbeidsgrensene for de foreslåtte verneområdene er det fem statsallmenninger i Snåsa: Rokdal, Gaundal/Holden/Jævsjø, Ismenningen, Storåsen og Luru statsallmenninger. I Lierne berøres fire statsallmenninger: Muru kompleks, Østre og Vestre Finnli og Sandøldal statsallmenninger. De som driver jordbruk i tilknytning til statsallmenningene har rettighet til beite til gårdens dyr, herunder eventuell seter i utmark. Rettigheten skal kunne nyttes på en måte som til en hver tid er i samsvar med rasjonell bruk, og som er naturlig etter tiden og forholdene (Fjelloven §2). Rettigheter knyttet til allmenningene kan ikke avhendes eller leies bort.

Når det gjelder jaktretter på statsallmenningene fastslår forskriftene om elgjakt på statens grunn, at alle grupper av befolkningen som hovedregel skal ha like muligheter til elgjakt på slik grunn (§6, 3. ledd). Bestemmelsene åpner likevel for en styrt fordeling av jaktfeltene, dersom det ellers ville bli en urimelig fordeling mellom innenbygds og utenbygds jaktlag. I fastsettelse av en eventuell fordelingsnøkkel i det enkelte område, skal det legges vekt på lokalbefolkningens muligheter for elgjakt innen kommunen (Det Kongelige Miljøverndepartement 16. januar 1986). Innenfor statsallmenningene i Snåsa og Lierne er det fastsatt en fordelingsnøkkel på 60/40 til fordel for innenbygdsboende.

I fjellovens §23 heter det at de som det siste året har vært og fremdeles er fast bosatte i Norge skal ha rettighet under like vilkår til å jakte uten hund på småvilt i statsallmenninger. Det samme gjelder fiske med krok uten faststående redskap (Fjelloven §28). Her er rettighetene differensiert mellom innenbygds og utenbygds beboere. Innenbygdsboende har særretter, med unntak av noen vann, til fiske med garn og oter.

## **Allemannsretter i utmark**

"En "Allemannsrett" er en lovlig adgang for alle og enhver til bruk av visse typer arealer eller ressurser, uavhengig av eiendoms- og eierforhold" (Steinsholt 1995, s. 5).

Allemannsrettene gjelder alle, og er sentrale rettigheter både for innenbygdsboende i området og besøkende i regionen. I Norge er en del av rettighetene positivt definert i straffelovene. Dette gjelder nysesrettene (bær, urter, sopp) og mutingsretten (leting etter edle metaller) (Steinsholt 1995, s. 6). Det som er spesielt med mange av allemannsrettene, er at de dreier seg om, eller forutsetter, aktiviteter av ikke-ekskluderende art. Det vil si at mange kan utøve dem

samtidig på samme areal uten at det skaper uforholdsmessige konflikter dem i mellom eller for andre brukere (Steinsholt 1995, s. 11).

Allemannsrettene bygde på det faktum at aktiviteten ikke var til særlig ulempe for andre. Etter at rettighetene ble presisert i loven, er det imidlertid gjort et skille mellom innmark og utmark. I utmark er ferdselen i utgangspunktet fri (til fots eller på ski), mens den er mer avgrenset på innmark. I tillegg kan det finnes restriksjoner innenfor vernede områder. Allemannsretten definerer også en del plikter, som går på at man ikke skal ødelegge naturen.<sup>2</sup>

Det er mulig å basere næringsvirksomhet på bruk av allemannsretter. Høsting av bær og urter for salg har svært lange tradisjoner, og bruk av opplevelsesressurser i forbindelse med turisme i utmark, uavhengig av eiendomsrett, har en 150 år gammel praksis bak seg (Steinsholt 1995).

---

<sup>2</sup> <http://fjordinfo.vestdata.no/offentleg/kommunar/lusterkomm/frilugu1.htm#2>, (1998).

## **Bakgrunnen for verneforslagene**

På bakgrunn av NOU 1986:13, med videreføring i regjeringens forslag i St.meld. 62 (91-92), foreslås Verdal/Lierne og Hartkjølen vernet. Arbeidstittelen på områdene er i dag "Verdal/Snåsa/Lierne nasjonalpark og landskapsvernområde" og "Hartkjølen nasjonalpark" (se kart).

For områdene planlegges vern etter naturvernloven. Skal det vernes til nasjonalpark heter det at:

"For å bevare større urørte eller i det vesentlige urørte eller egenartede eller vakre naturområder kan arealer av statens grunn legges ut som nasjonalpark. Grunn av samme art som ikke er i statens eie og som ligger i eller grenser inntil arealer som nevnt i første punktum, kan legges ut som nasjonalpark sammen med statens grunn. I nasjonalparker skal naturmiljøet vernes. Landskapet med planter, dyreliv og natur- og kulturminner skal vernes mot utbygging, anlegg, forurensninger og andre inngrep" (Naturvernloven, §3).

For landskapsvernområder gjelder at:

"For å bevare egenartet eller vakkert natur- eller kulturlandskap kan arealer legges ut som landskapsvernområde. I landskapsvernområde må det ikke iverksettes tiltak som vesentlig kan endre landskapets art eller karakter" (Naturvernloven § 5).

### **"Verdal/Snåsa/Lierne nasjonalpark og landskapsvernområde"**

Verneplanene berører kommunene Verdal, Snåsa, Lierne, Grong og Steinkjer. Formålet med vernet av området er å sikre et av landets største, sammenhengende villmarksområder (2600 km<sup>2</sup>). Det finnes mange verneinteresser i området (St.meld 62 (91-92)). Området har flere naturgeografiske regioner og verdifull geologi. Et av målene med større verneområder er å sikre allmennheten adgang til rekreasjon og friluftsliv i urørt natur (DN 1995-3). Det foreløpige forslag til verneform er å utvide den allerede etablerte Gressåmoen nasjonalpark, samt å opprette en nasjonalpark lenger sør i området. Resten av området foreslås vernet som landskapsvernområde. Området dekker også Arvasslia, Gaundalsmyra, Storfloa og delvis Berglimyra naturreservater som er etablerte tidligere. Videre er allerede flere av vassdragene (Sørlivassdraget, Skjækervassdraget og Oгна) varig vernet mot kraftutbygging.



## **"Hartkjølen nasjonalpark"**

Vernet berører Lierne kommune. Dette området på 500 km<sup>2</sup> er ikke berørt av tekniske inngrep (St.meld 62 (91-92)). Det er store verneverdier knyttet til området, både botaniske og zoologiske. I tillegg finnes kvartærgeologiske verneverdier i et større villmarksområde. For både Hartkjølen og Verdal-Snåsa-Lierne foreligger planer om samarbeid med svenske myndigheter om verneområder på svensk side av riksgrensen.

Områder vernet etter naturvernloven kan ha ulike grader av restriksjoner. Forskriftene for vern varierer etter begrunnelsen og formålet med vernet. Vernevedtak etter naturvernlovens §3, kan i utgangspunktet fastsette så strenge verneregler som nødvendig for å ivareta verneformålet (DN-rapport 3, 1996). Landskapsvernområder er den svakeste form for områdevern etter loven (DN-rapport 3, 1995). Landskapsvernområder er ofte opprettet for å fungere som "bufferoner" rundt nasjonalparker eller naturreservater.

Felles for alle vernekategorier er at det ikke tillatt med tiltak som i vesentlig grad påvirker eller forandrer naturen og forbudet mot tekniske inngrep skal håndheves strengt. En hovedregel i nasjonalparker er at plantelivet er fredet mot all ødeleggelse. Det samme gjelder dyrelivet, men som regel er det få eller ingen restriksjoner på jakt innenfor verneområdene, med unntak av vilt som er fredet etter annen lovgivning. Tradisjonell bruk som beiting, bærplukking, tamreindrift og fiske kan som oftest fortsette som før (DN-rapport 3 1995). Det er i dag forbud mot jakt i Gressåmoen nasjonalpark. Det er ikke planer om utvidelse av den jaktfrie sonen uttaler fylkesmiljøvern sjefen i Nord-Trøndelag til Trønderavisa 19. januar 1998. Fylkesmiljøvern sjefen mener det er mulig og hensiktsmessig med sonedelt forvaltning av verneplanområdene, med forskjellige vernebestemmelser og grader av restriksjoner. Et eksempel er området ved Skjækervatnet, i Steinkjer kommune, hvor det er tenkelig med nasjonalpark på østsiden og mildere vern på vestsiden. Sjøflytransport uten dispensasjon på vannet vil bli stanset som en konsekvens av dette. Det er et mål med tilrettelegging for friluftsliv, med naturlige "innfartsporter" og ruter. Det er ikke planer om forbud mot snøscooterkjøring for fjellgårdene som ikke har vei og det samme gjelder sjøfly og småflytransport til fjellgårdene i Snåsa kommune.

I verneområder er det strenge restriksjoner på motorisert ferdsel. Forskjellen mellom ikke-fredede og fredede områder er imidlertid ikke så stor, da lov om motorisert ferdsel i utmark generelt er streng. Forskjellen blir på det forvaltningsmessige planet, etter annen lovgivning. Eventuelle ønsker om hyttebygging til turistformål eller utbygging av eksisterende hytter eller boliger, samt anlegg i forbindelse med reindrift, ser ut til å bli vanskelig å få gjennomslag for.

Dersom vernebestemmelsene i seg selv ikke får så store konsekvenser, kan det å miste myndigheten over sine egne "territorier" oppleves som en negativ effekt. Også følelsen av at noen griper inn og røkker ved "bondelivsformen", hvor selvstendighet er et nøkkelord, kan skape motstand (Myklebust 1995). Erfaringer fra andre verneområder viser at lokalbefolkningens mangel på innflytelse over egne områder og lang avstand til forvaltningsapparatet skaper stor misnøye med nasjonalt vernearbeid (Bjørkhaug 1998). Fylkesmiljøvernsjefen i Nord-Trøndelag tilkjenner en forståelse for de holdningsmessige sidene ved vern ved denne uttalelsen til Trønderavisa 19. januar 1998: "Selve grensene blir kanskje ikke det avgjørende hvis vernebestemmelsene er hensiktsmessige og lokalsamfunnet får være med og forvalte bestemmelsene".

## Bruksinteressene i de foreslåtte verneområdene

Bruksinteressene, i form av jordbruk, skogbruk, setring og beite, er sterkest knyttet til områdene rundt selve fjellområdene og sidedalene inn til fjellområdene. I Lierne er jordbruk viktig, og skogbruk og veinett tilknyttet skogbruket. I Snåsa er det området rundt fjellgårdene og skogen knyttet til Lurudalen og områdene langs Storåselven og Imsdalen-Almdalen som er mest berørt i økonomisk og næringsmessig forstand. I Grong er det ikke spesielle jord- eller skogbruksinteresser knyttet til området, med unntak av skogdrift langs nedre deler av Medåa (Naturforvaltningsrådet for fjellområdet Verdalen-Lierne, 1991). De økonomiske konsekvensene for skogen er ikke tema i denne rapporten, men skogen inngår likevel i helheten av bruksinteresser innenfor de planlagte verneområdene og den vil derfor tas med i en kort beskrivelse.

### Skogbruksinteressene

Lierne har et skogsveinett som er godt utbygd og som er særlig viktig for skogbruksnæringen. I Lierne er det mange private grunneiere som blir berørt av vernet. Ofte er det her snakk om at vernegrensen går bare et par hundre meter inn på privat grunn, noe som ser ut til å provosere en del brukere. Private områder blir særlig berørt i sørvestre og nordvestre del av Hartkjølen. Området på vestsiden av Holden og Stortissvatnet berører også private grunneiere sterkt. Disse områdene er viktige for mange av brukerne både økonomisk og symbolsk. Økonomisk er det varierende i hvilken grad den enkelte grunneier blir berørt. Noen opplever at mye drivbar skog blir innlemmet i verneområdene, mens andre blir lite berørt. Likevel er det en samstemt holdning, i form av motstand mot vern, grunneierne i mellom. Det meste av de foreslåtte verneområdene blir liggende på statsallmenning, noe som medfører at en del av den drivbare skogen til Statskog S/F blir vernet.

Grong har ikke mye drivbar skog som blir berørt av vernet, særlig ikke etter at arbeidsgrensen i verneområdets nordvestre del ble flyttet. I Grong kommune er det to grunneiere som blir direkte berørt av vernet: Gussli kommuneskog og Norske skog ved Van Severen.

Snåsa har tre fjellgårder som fremdeles er i helårsdrift. Disse blir berørt av vernet og de rapporterer en del frustrasjon omkring problemet med å kunne drive skogen sin. Trolig er det landskapsvern som er det mest aktuelle vernet for disse skogeiendommene. Det er de selv bare måtelig fornøyd med siden de etter eget syn ikke kan drive skogen likevel og staten kommer fri fra erstatningskrav. Det som hindrer dem i å drive skogen i et landskapsvernområde vil være mangel på skogsveier. Andre berørte grunneiere i Snåsa finner vi i Imsdalen, i tillegg til Statskog S/F sine private områder i Holden. I Imsdal er det også snakk om å legge vernet i kiler ned langs to av de særegne canyonene som strekker seg

nedover dalsiden. Her har grunneierne håp om å kunne påvirke fylkesmannens miljøvernavdeling til bare å ta med selve canyonene og ikke området mellom dem.

Steinkjer kommuneskog, Ogdalsbruket, har gjennom sin flerbruksplan innført administrativt vern på det området som er foreslått vernet. Tilsvarende gjelder for A/S Værdalsbruket i Verdal kommune som har innført vern på skogbruket nord for Gundtjerm/Semsklumpen. Med den arbeidsgrensen som foreligger i dag, berøres likevel endel produktiv skog i den nedre del av området.

## **Sauebeiteinteressene**

Det er lange brukstradisjoner knyttet til fjellområdene i denne delen av landet. Det er nettopp det flere også trekker frem som et argument mot vernet. De rapporterer en omsorg for tradisjonen med beitebruk. En omsorg som er begrunnet i frykt for at vernet, sammen med andre faktorer, vil medføre at beitebruken blir avsluttet. Beitebruken er historisk knyttet til setringsaktivitet. Når det gjelder beiting av sau er det trolig størst beitetrykk i Lierne, med beiteområder i store deler av Hartkjølen, Brandsfjell og Hykkelfjellet i nordre vestfjell, samt i området øst for Blåfjellelva med Middagsfjellet i søndre vestfjell. I Snåsa/ Steinkjer/ Verdal er det beiting av sau i et belte fra Roktdalen i nord og ned til Helgåa/Veresvatnet med Skjækerfjella som østre avgrensing. I Snåsa blir det dessuten beitet sør og nord for Grønningen og Øvre del av Imsdalen. Sentralt for sauenæringen står retten til å kunne bygge sankekvier og ledegjerder. I tillegg er det viktig at de må få benytte snøscooter i sammenheng med bygging og vedlikehold av disse innretningene, samt til å kjøre ut saltsteiner om våren. Det samme gjelder bruk av firhjulinger til transport av utstyr og proviant i forbindelse med sanking og slepp av sau på beite.

## **Seterinteressene**

Seterinteressene er som oftest knyttet til de samme områdene som beiteinteressene for sau. I tillegg kommer det noen områder der det i dag ikke beiter sau på grunn av rovdyrproblemene, og enkelte spredte setrer som pr. i dag ikke er i bruk. Dette kan vi kalle sovende retter. Her under hører også eventuelle slåtteretter. Flere av dem vi har snakket med hevder at det er aktuelt å ta opp igjen setringen i disse områdene, men da med storfe. Her blir vernet sett sammen med krav om å levere melk fra setre for å være berettiget setertilskudd. Levering av melk vil som oftest kreve vei helt frem til seteren og det er uttrykt frykt for at vernet vil stanse muligheten for veibygging. Snøscooterbehovet dukker også opp i sammenheng med vedlikehold av setrer og til transport av proviant og lignende om våren. Noen seterbygninger fungerer som gjeterhytter. Flere leier også ut setrene sine til småviltjegere om høsten og hevder at de er avhengige av å kunne tilby transport i sammenheng med det.

## **Reindrifftsinteressene**

Reindrifftsinteressene er sterke i hele området gjennom aktiv drift. Fjellområdene er delt inn i tre reinbeitedistrikt: Østre Namdal, Luru og Skjækerfjell. Reindrifften er arealkrevende og avhengig av store sammenhengende arealer mest mulig frie for naturinngrep. Vern vil på mange måter også kunne sikre reindrifftsneringen urørte områder, men samtidig er det uttrykt bekymring for at vernet kan slå tilbake på selve reindrifftsneringen. Inntrykket er at reindrifftsinteressene er positive til vern mot inngrep utenom de inngrepene som trengs i sammenheng med reindrifften. Denne næringen er avhengig av motorisert transport både sommer og vinter, en rett som de mener er viktig og som ikke bør innskjerpes ved et eventuelt vern. Reindrifftsneringen er en næring i stadig utvikling, og det fremheves at det ikke må legges bånd på utviklingen av reindrifften i verneområder. Dette gjelder i hovedsak nye transportmåter og tekniske anlegg i forbindelse med drifften.

## **Fritidsbebyggelse<sup>3</sup>**

For fjellområdene sett under ett, er det særlig i Lierne en finner relativt mange hytter. Lierne skiller seg ut også ved at kommunen har mye spredt utbygging. I Snåsa er det hyttekonsentrasjoner ved vestre del av Grønningen, i Steinkjer/Snåsa ved Skjækervatnet og ned mot Lustadvatnet og i Verdal ved Veresvatnet. Ut over dette ligger det endel hytter spredt innefor de planlagte verneområdene. For lokalbefolkningen er det viktig at særlig de eldre i familien får tillatelse til å benytte snøscooter frem til hyttene og seterbygningene sine. Det blir også trekt frem at hyttene utgjør en base for folk under jakt og fiske og flere av informantene hevder at det neppe blir høstet av ressursene om de ikke får bruke snøscooteren frem til hytten. Flere leier ut hytter til jegere. Skal slik virksomhet være lønnsom, trenger de også å kunne tilby transport, fordi mange av hyttene ligger slik til at de ikke er tilgjengelige for dagsutfarer. Både Statskog, fjellstyrene, Ogdalsbruket og A/S Værdalsbruket har utleiehytter som ligger i grensesonen til fjellområdene og dermed innenfor de foreslåtte verneområdene.

## **Snøscooterinteressene**

Snøscooterinteressene i områdene er særlig knyttet til person- og varetransport til private- og utleiehytter. Her må det også nevnes at det foregår noe handikapkjøring i områdene, spesielt i Steinkjer kommune. I tillegg er snøscooter i bruk til gjeting av rein. Kjøringen skal være godkjent av motorferdselsutvalget eller fjellstyrene i kommunene. Det er utlagt egne snøscooterløyper som primært skal brukes. Det kan se ut som at Lierne er mest liberal i sin snøscooterpolitikk, slik sett er det også libyggjen som har mest å tape med hensyn til motorferdsel i tilfelle vern. Andre kommuner bruker grunneierretten til å være strengere enn det loven krever.

---

<sup>3</sup> Med fritidsbebyggelse mener vi her både hytter og seterhus som brukes som hytter.

## **Jakt-, fiske- og friluftslivsinteressene**

Jakt-, fiske- og friluftslivsinteressene står sterkt i regionen. Fjellområdene står for utfordringer og opplevelser i friluftslivssammenheng. Tradisjonelt står jakt og fiske sterkt i alle kommunene som omkranser fjellområdene. Bærplukking har også en viss betydning i deler av området. Utmarksressursene utgjør store verdier også med hensyn til salg av kort for jakt og fiske. Enkelte har dette som tilleggsnæring, det gjelder særlig i Snåsa og Lierne. Det er bare deler av de foreslåtte verneområdene som er tilgjengelig for dagsturer, noe som i hovedsak skyldes store avstander. De fjernere områdene blir stort sett brukt ved at folk bruker hytter og setrer som base før de går lenger inn i verneområdene. De fleste av disse bygningene ligger like i grensesonen for verneområdene og vil dermed ikke bli direkte berørt. Enkelte blir liggende like innenfor og de blir da delvis berørt. Særlig de som sitter som eiere og brukere av fritidshus langt inne i verneområdene rapporterer at eiendommen vil bli betydelig redusert både som rekreasjonsområde for den enkelte og som utleieobjekt. Når informantene rapporterer dette, tar de det for gitt at de ikke får bruke snøscooter eller andre motoriserte framkomstmidler i en eventuell nasjonalpark.

Fotturisme har lange tradisjoner i Norge. Også i fjellområdene innenfor de planlagte verneområdene har denne formen for utmarksbruk fått økt popularitet. Nord-Trøndelag Turistforening har arbeidet med å etablere et fullstendig løypenett i området som inngår i Norgesnettet. Norgesnettet er i dag forholdsvis godt utbygd i Skjækerområdet og i tilknytning til fjellgårdene Gaundal, Holden og Gjevsjø. Nord-Trøndelag Turistforening har hatt planer om å bygge en gjennomgående løype via Vera, Skjækervatnet, Gaundal, Holden, Gjevsjø (eventuelt), Gressåmoen, Sjelbreid og videre til Nordland fylke med nødvendige suppleringer av nye hytter. I dag ser det ut til at Namdal Turlag har tonet ned disse ambisjonene noe, særlig siden det oppstod konflikter i sammenheng med trasévalget, der reindriftsnæringen satte seg imot. Også nybygging av hytter har Namdal Turlag lagt på is. Nå satser de heller på avtaler med eiere av allerede etablerte hytter. Lokalt blir det nå satset på lokale rundløypenett fremfor gjennomgående løyper.

## **Andre interesser**

Andre naturressurser i regionen er vannkraft, grus og steinuttak, samt mineral og malmforekomster. Når det gjelder kraftutbyggingsinteressene, er de knyttet til de fleste vassdragene i fjellområdet. Innen Samla plan for vassdrag I, II og III har det vært vurdert alternative utbyggingsskisser. Disse resulterte i varig utbyggingsvern av Sørlivassdraget, Holden-, Gjevsjø- og Grønningenvassdraget samt øvre del av Luruvassdraget, Ognavassdraget og Skjækervassdraget. I verneplan IV ble også Sanddøla - Luruvassdraget varig vernet mot utbygging. Ved Dalbekken i Sørli og ved Snøskaveltjønna i Snåsa foregår det i dag uttak av skifer. Det er lite sand og grusuttak i selve fjellområdene. Slik utvinning er også lite aktuelt siden adgangen til fjellområdene er for dårlig. Mineral- og

malmforekomstene er fremdeles lite undersøkt i områdene og mange tror det kan ligge drivverdige forekomster som de mener må "vernes" i tilfelle vern.



# Forvaltningsaktører

Brukerne kan betraktes som forvaltningsaktører. Dette gjelder særlig i tilfeller der en bruksinteresse fremstår som en organisert gruppe brukere. De mest typiske innenfor de foreslåtte verneområdene er beitelagene, skogeierlagene og reinbeitedistriktene. I tillegg til disse, har vi de mer formelle forvaltningsaktørene i form av kommunale etater og nemder, Statskog S/F og fjellstyrene, og de private grunneierne.

All forvaltning av utmarksområder hviler på institusjoner. Institusjonene er reglene i det sosiale spillet, det er de menneskeskapte føringene som former menneskelig samhandling. Institusjonene strukturerer motivasjonen for menneskelig bytte, enten politisk, sosialt eller økonomisk. Å finne en konsis definisjon på institusjoner i samfunnsvitenskapelig forstand er ikke lett. Det kan være fruktbart å tenke på institusjoner som alle former for regler, formelle eller uformelle, som folk i en gitt gruppe er enige om å følge i sitt virke. Institusjoner varierer slik for ulike nivå og grupper av folk (North 1990).

Institusjoner reduserer usikkerhet ved å skape en struktur på hverdagslivet. De er en slags "guide" for menneskelig samhandling som gir oss veiledning for hvordan vi skal opptre i gitte situasjoner. De gir oss også visse indikasjoner på hvordan andre aktører vil opptre rundt oss. Noe av det sentrale her er at institusjonene reduserer transaksjonskostnadene ved menneskelig samhandling.

Institusjoner kan være både formelle og uformelle. Formelle er de når det er snakk om lover og regler som er fastsatt av lovgivende organ eller av enheter som i en gitt situasjon har myndighet til å fatte beslutninger. Uformelle institusjoner er konvensjoner og koder for samhandling som blir dannet gjennom sosialisering.

## Den "formelle" forvaltningspraksis

I dette avsnittet ser vi på hvilke aktører som formelt har forvaltningsansvar for ressursene i de foreslåtte verneområdene i dag før eventuelle vernebestemmelser trer i kraft. Vi har tidlige vært inne på at det er et komplekst system av eiere som er berørt av verneplanarbeidet. Størstedelen av områdene er likevel statsallmenning og vi går gjennom forvaltningen av denne først. Videre vil vi komme inn på formell forvaltning av de andre eiendomsformene.

"I kvar kommune der det er statsallmenning skal det være fjellstyre. Fjellstyret skal administrere bruken og utnyttinga av retter og lunnene i statsallmenningen så langt ikkje anna er fastsett 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" (Fjellogen §3).

Fjellstyret er det lokale organet som står for den daglige forvaltningen av statsallmenningen. Fjellstyrene<sup>4</sup> i områdene har ansatt oppsynsmenn som er ute og jobber aktivt for å se til at regelverket som gjelder i områdene blir overholdt. Fjellstyret har likevel ikke ansvaret for alle ressursene i statsallmenningen. Fjellstyret kan fastslå allmenne vedtekter om bruk av allmenningen (Fjelloven §14). For det første administrerer de beitebruken i områdene. Dette kan gå på inndeling av beitet i felt, beitetider og avgrensinger i antall beitedyr av ulike slag (Fjelloven §16). Videre kan fjellstyret utvise seter til beitebrukere. Det er også fjellstyret som har det praktiske ansvaret for småviltjakten i områdene, og avgjør om det skal drives denne type jakt i det hele tatt. De kan også avgjøre hvem som skal kunne drive jakt, ved å prioritere innenbygdsboende fremfor andre, innenfor rammene som fjelloven gir. Kommunal/statlig forvaltning bestemmer hvor mange dyr som kan felles. Antallet anbefales av en nemnd før det godkjennes av Statskog S/F som grunneier.

Fjellstyret kan videre gi tillatelse til å drive fiske i statsallmenningen og de administrerer salg av fiskekort. Her har fjellstyret mulighet til å utvide fiskerettene, og da spesielt garnfiskeretten, dersom de finner det hensiktsmessig.

Fjellstyret har en del praktiske forvaltningsoppgaver knyttet til de ressursene de administrerer. Som nevnt driver de med oppsyn. Fjellstyret driver også med merking av elg, sporregistrering etter store rovdyr, samt skadedokumentasjon på husdyr i kommunen, på oppdrag av viltnemnda. En del av oppgavene er inntektsbringende for fjellkassen. Dette gjelder arbeidet med rovviltskader, men også avgiftene folk betaler for jakt og fiske tilfaller fjellkassen. Når det gjelder storvilt, er det Statskog S/F på Steinkjer som har det formelle ansvaret for forvaltningen på statsallmenningen, mens fjellstyret står for det praktiske opplegget. Annen inntektsgivende virksomhet er festeinntekter.<sup>5</sup>

Statskog S/F har forvaltningsmyndighet som grunneier, og er ansvarlig for grunn-disponeringstiltak som areal- og hytteplanlegging, tilleggsjord, veger/grus, tømmer og ved, elgjakt, grenser, fortidsminner og fester på hyttetomter. Disse tiltakene må imidlertid gjøres i samråd med fjellstyret og eventuelle bruksberettigede. Direktoratet for statens skoger ble omgjort til Statskog S/F 01.01. 93. Denne omleggingen innebar i hovedsak en endring i organisasjonsstruktur. I dag er det skilt ut en del som driver kommersiell skogsdrift, mens en annen del er fungerende grunneier i statsallmenningene.

Reindriftsnæringen utøver forvaltning av beiteressurser, med utgangspunkt i reguleringer utstedet av Landbruksdepartementet. Landbruksdepartementet fastsetter beitetider og antall rein innenfor distriktet. I hvert reinbeiteområde er det et lokalt områdestyre. Dette fastsetter

---

<sup>4</sup> Det er to fjellstyret i Lierne kommune (Sørli og Nordli) og et fjellstyre i Snåsa kommune.

<sup>5</sup> "Av dei inntektene som staten har av tomtefeste for hytter og hotell skal vedkomande fjellkasse ha halvparten" (Fjelloven §12).

antall rein pr. driftsenhet i hvert distrikt. Etter den nye reindrifftsloven (30. januar 1996) er det lagt opp til økt ansvar fra næringen selv. I tillegg til Fylkestinget, er Sametinget med og oppnevner en del av medlemmene i reindrifftsstyret og i områdestyrene og har gjennom det fått sikret en større innflytelse i reindrifften.<sup>6</sup> Reinbeitedistriktene har egne styrever, valgt av og blant reieneierne i det aktuelle distriktet. Styrene er privatrettslige representanter for sine distrikter, samtidig som de fungerer som forvaltningsorgan for deler av reindrifftsavtalens og reindrifftslovens virkemidler.<sup>7</sup>

På brukernivå finner vi de lokale forvalterne. Dette gjelder de bruksberettigede i områdene som driver beite, setring, jakt og fiske. Mange av disse er også organiserte i lag som samarbeidslag, utmarkslag, jaktlag o.l. Ut over dette finnes det lokale aktører som gjør seg nytte av allemannsretten til næringsformål, enten dette gjelder turisme eller høsting av bær og sopp i utmarken. De lokale forvaltningsaktørene må i likhet til de formelle forvaltningsorganene, forholde seg til de statlige lover og kommunale vedtekter som gjelder for de ressursene de forvalter. Eksempel på slike lover og reguleringer er: Viltloven, kommunale reguleringsplaner, Lov om motorferdsel i utmark, osv. Samtidig må de forholde seg til egne interne regler.

De private eiendommene forvaltes i utgangspunktet av eierne selv. De aller fleste grunneierne er organisert i grunneierlag. Virkefeltet til grunneierlagene er samkjøring av forvaltningen av de private utmarkseiendommene. Dette gjelder i hovedsak samkjøring av jakt og fiske. Et eksempel på dette samarbeidet er fiskekortet "Sørlikortet", som innlemmer både privat-eiendom og stasallmenninger og samarbeidet inkluderer også fjellstyret. En årsak til at denne samarbeidsrelasjonen kom i stand er at grunneierne og fjellstyret så behovet for å effektivisere fisketilbudet for å gjøre seg selv mer attraktive på markedet. Et annet eksempel på større samordning av bruksinteresser er Verdal Bruksrettsforening. Denne organisasjonen, som består av nesten 70 gårder i Verdal, kom i stand for å ivareta og styrke bruksinteressene innenfor A/S Værdalsbrukets eiendom.

Generelt rapporterer informantene om stor tillit til de lokale forvalterne, en tillit som de fleste mener det må bygges på i en fremtidig forvaltningsmodell. Går vi tilliten etter i sømmene finner vi at mye av den bygger på at forvalterne bor i bygden og er en del av lokalsamfunnet. De har god kontakt med brukerne og på den måten også gode muligheter til å se hva som er de ulike brukernes behov. Men kanskje det viktigste av alt er at lokal nærhet åpner for mulighetene til å kontakte forvalterne i en uformell kontekst. De uformelle kommunikasjonslinjene er en vanlig måte å formidle informasjon og å uttrykke ønsker på i slike tette lokalsamfunn.

---

<sup>6</sup> <http://odin.dep.no/html/nofovalt/offpub/repub/96-97/stprp/46/kap02.htm>, (1998).

<sup>7</sup> <http://odin.dep.no/html/nofovalt/depter/ld/landbruk/reindrft.html>, (1998).

## **Den "uformelle" forvaltningen**

Uansett hvordan forvaltningen er organisert vil den være påvirket av lokale forhold. Det finnes neppe noen utmarksområder som har helt lik forvaltningspraksis. Selv om det formelle regelverket er likt fra ett område til ett annet ser vi ofte at de uformelle strukturene skiller seg fra hverandre i den praktiske forvaltningen. Slike skiller kan variere alt etter hvor like eller ulike områdene er.

Et viktig poeng er at samarbeidsrelasjonene mellom brukergrupper på lokalt nivå er svært uformelle. Relasjonene er personlige og aktørene møtes gjerne i forbindelse med utøvelse av flere ulike bruksinteresser. Samme person kan sitte i flere organisasjoner. Dette er en faktor som kan åpne for lettere samarbeid, samtidig som det kan medføre at enkelte personer får en dominerende rolle i forhold til andre.

På spørsmål om forvaltning av et fremtidig verneområde kommer vi imidlertid ikke utenom brukernes oppfatninger av vernespørsmålet. Brukernes opplevelse av mulige konsekvenser av vernet er nært forbundet med syn på hvilken forvaltning det bør være i et eventuelt verneområde. Vi vil derfor se på hvordan brukerne opplever vernespørsmålet.

## Lokalbefolkningen sine opplevelser av vernet

De aller fleste brukerne har en oppfatning av at det er viktig å verne om naturen i områdene. Det viktigste er at mest mulig blir vernet mot fysiske inngrep som ikke naturen kan lege selv, dette gjelder særlig veibygging og andre større fysiske inngrep. De er positive til vern hvis det ikke blir et statlig vern, og det blir tatt høyde for de interessene som finnes i områdene. Vernet er viktig, men ikke til enhver pris. Om den enkelte må velge mellom å verne utmarken og å sikre levedyktige utmarkskommuner vil de velge kommunene. En kan stille spørsmålstegn ved om det er riktig av lokalbefolkningen å sette naturvern og distriktsbosetting opp mot hverandre. Som et utgangspunkt for en debatt for eller imot vern vil det trolig være lite fruktbart, men slike motsetninger er en gyldig virkelighet for de som hevder at vernet vil legge så sterke bånd på mulighetene for kommunene og lokalbefolkningen at det vil redusere folketallet over tid.

### Hvordan vil vernet påvirke den enkelte bruker?

Særlig er det den symbolske verdien av grunn- og eiendomsretten og den symbolske betydningen av vernet som blir trekt frem som viktig av grunneierne.

"Det eventuelle økonomiske tapet er nok moderat for meg, men det handler om følelser og respekt, selv staten må respektere eiendomsretten."

Som sitatet viser er det prinsipielle forholdet til eiendomsretten fra lokalt hold et svært tydelig moment i vår undersøkelse. Det blir dermed viktig å søke å finne ut hva som ligger til grunn for de ulike brukernes skepsis. Det virker som de fleste ikke ser på verneplanene isolert, men at de setter vernet i sammenheng med andre forhold som vil avgrense den enkelte sin handlefrihet i regionen. Her er det særlig opprettingen av kjerneområdet for rovdyr og ulike landbrukspolitiske faktorer som kommer inn. I tillegg har det kommet forslag om vern som buffersone inn mot de varig vernede vassdragene i regionen. Noen grender vil dermed bli påvirket av flere typer vern samtidig, "et på hver side av tunet" som det sies. Den største skepsisen finner vi hos representanter for de næringene som har direkte interesser i utmarka. Det gjelder spesielt skog- og beiteinteressene som da gjerne uttrykker skepsisen både mot de verneplanene som dette prosjektet primært omhandler og mot annet vern, som kjerneområde for rovdyr og barskogvernet. For saueneierne har etableringen av kjerneområder for rovdyr medført at stadig flere tenker på å legge om til storfehold. I den forbindelse blir det trekt frem at bruken av utmarken vil kunne endre karakter. Enkelte vil fremdeles ha bruk for utmarken til beiteformål, men da gjerne med mer aktiv seterdrift. Om seterdriften skal intensiveres vil dette kunne komme i konflikt med vernet, særlig i de tilfellene der seteren blir liggende innenfor vernegrensen. Sentralt her står spørsmålet om modernisering av de tekniske installasjonene på setervollen. En av våre informanter sa det slik:

"Det er verd å merke seg at det trolig kommer et krav om at en må levere melk til meieriet om en skal få tilskudd for å drive seterdrift. I så fall trenger jeg vei frem til seteren, men det vil neppe la seg gjøre om det blir vern her. Dette er bare et eksempel på hvor lite tilpasset reglene er de lokale forholdene. Om regelverket hadde vært utformet lokalt, ville en visst å ta hensyn til slike forhold."

Dette er nettopp et eksempel på hvordan vernet blir satt sammen med regelverk innenfor de enkelte næringene. Krav om å levere fra seteren medfører behov for vei helt frem, noe som trolig vil bli vanskelig å få igjennom ved en etablering av nasjonalpark. På slutten av dette utsagnet ser vi at informanten fremholder at et lokalt utformet regelverk ville tatt hensyn til slike forhold. Dette er et synspunkt som helt tydelig er tilstede hos de fleste som vi har vært i kontakt med i dette arbeidet.

Enkelte av informantene rapporterer frykt for at de selv skal bli direkte berørt av vernet. En sak som står langt fremme i folk sin bevissthet er spørsmålet om å kunne kjøre ut slikkesteiner for sauene om våren. Denne utkjøringen skjer hver vår med snøscooter og dette vil de helst fortsette med i en eventuell nasjonalpark. Videre er mye usikkerhet knyttet til mulighetene til å bygge ledegjerder og sankekvier i en eventuell nasjonalpark. Særlig representanter for saue- og reindriftsnæringene er tydelig skeptiske til om dette i det hele tatt vil bli mulig. Disse næringene står sentralt i det lokale næringsliv og dermed har også aktører som ikke driver i disse næringene sterk omtanke for dem. Mange av de som ikke direkte blir berørt av vernet begrunner nettopp sin motstand mot vernet med at det vil bli vanskelig for de aktive næringsutøverne. Et typisk eksempel på dette er utsagnet til denne mannen:

"Selv blir jeg ikke berørt i det hele tatt, men likevel er jeg nokså irritert på vernet. Om myndighetene vil avfolke områdene her, er det bare å legge så mange restriksjoner på næringene som lever av det eneste som pr. i dag ser ut til å være mulig her i regionen, nemlig utmarka, da blir de raskt kvitt oss andre også. Det er primærnæringene som er kjernen i disse fjellbygdene."

De aller fleste som vi har vært i kontakt med er på en eller annen måte berørt, enten i regi av en organisasjon/interessegruppe eller som direkte berørte grunneiere eller brukere av utmarka. Sentralt her står jakt og fiske, og det er tydelig at denne aktiviteten er av stor betydning for lokalbefolkningen. Det gjelder enten de driver slik aktivitet selv eller de leier ut rettene til andre. Med tanke på elgjakten er det særlig muligheten til å bruke motoriserte transportmidler for å trekke ut det felte viltet som er av stor betydning for brukerne. Også det å kunne bruke motorisert transportmiddel inn til hytte eller seter som utgjør base for jakten er viktig. Dette er viktigst for de som leier ut jakten til andre. Hvis det blir restriksjoner på disse mulighetene vil det medføre redusert verdi på valdet ute på markedet. De som betaler best vil ofte ha høy standard på tilbudet, som hjelp til proviantering og transport frem og tilbake fra basen. Transportproblemet dukker også opp i forbindelse med lokalbefolkningens bruk av hytter og fritidsboliger. Særlig gjelder det der hyttene er langt inne i terrenget og blir benyttet av lokalbefolkningen både i nærings- og fritidsøyemed. Her hevder brukerne at en eventuell

innskjerping av snøscooterbruken vil medføre redusert bruksverdi på hytten. Samtidig vil det medføre redusert livskvalitet, særlig for de eldre. Typisk her er vel at de yngre i familiene synes det skal være lov for de eldre å bruke snøscooter fram til hyttene. En kvinne uttrykker seg slik:

"Selv er jeg lite påvirket av vernet som sådan, det vil kanskje være mer positivt enn negativt for meg personlig. Mindre scootertrafikk kan være ønskelig, men det må ikke gå utover de som er gamle og bare vil ha seg en tur frem til hytten si. Dette vil trolig være vanskelig å håndheve, men med litt kreativt regelmakeri så kan det nok gå. I tillegg må en søke å ikke ramme de som lever av å bruke utmarken i nærheten sin i så stor grad at det blir vanskeligere for dem å drive."

Dette sitatet kommer også inn på det med å ha omtanke for sine sambygdinger som blir rammet av vernet, samtidig som informanten her hevder at vernet trolig vil være positivt for henne personlig. Omtanken for de eldre gjelder ikke bare det å komme seg frem til hytten sin, men også det å kunne nå inn til fiskevann eller de andre herlighetene i utmarken.

Også det å kunne bruke motorbåt på de større vannene er det en viss uro knyttet til. Om det kommer et forbud mot motorbåt vil dette få store konsekvenser for beskatningstrykket på fiskebestandene. Dette vil i sin tur medføre dårlig ressursutnytting og overbefolkede fiskevann. En av våre informanter sier det slik:

"Forvaltningen av de fleste større sjøene er avhengig av at folk får bruke motorbåt. Det er i dag altfor mye røye i enkelte av sjøene og skal en kunne få bukt med det trenger en å fiske intensivt. En kan ikke ro en sjø på over 6 km, ikke i dag, det er det ingen som gjør."

Som vi ser av disse sitatene er motorisert ferdsel et tema for mange, selv om de har ulike utgangspunkt. Både jegere, fiskere, pensjonister, hytte- og fritidshuseiere og folk som driver med beite og setring i områdene, har interesse av å kunne bruke snøscooter i vinterhalvåret. Dette er en bruk som for alle disse gruppene blir definert til å være viktig for den enkelte. I tillegg kommer reindriftsnæringen og elgjegerne som i tillegg bruker motorisert ferdsel på barmark, noe som de framholder som absolutt nødvendig om ettersyn og forvaltning skal tilfredsstillende dagens krav.

Til slutt bør vi trekke frem interesser som blir berørt indirekte som en konsekvens av vernet. Her tenker vi på næringer som lever av at noen bruker utmarken. Som et eksempel kan vi trekke frem småmaskinreparatører som på mange måter er avhengig av at folk bruker snøscooter og trenger å få dem reparert av og til. Andre kan bli berørt både direkte og indirekte, som for eksempel transportører og flyinteressene. Her kan det være snakk om pålegg og restriksjoner som konkret regulerer deres muligheter til å ferdes i terrenget i næringsøyemed. I tillegg kommer reguleringer som blir pålagt deres kunder, og som vil føre til en mindre kundegruppe totalt sett.

Vernet kan selvsagt føre med seg nye næringsveier. Det hevdes at verneområder kan virke som trekkplaster på turister, og i noen kommuner ser de muligheten for å utnytte dette til noe positivt for bygden. I Verdal er det mulig å få til en turismesatsing basert på området som "inngangsport" til verneområdene.

# Morgendagens forvaltning

Når et område blir vernet etter et sett verneregler, vil det alltid være et visst tolkningsrom. Dette tolkningsrommet vil kunne gi muligheter for en lokal tilpasning av regelverket. Det er denne lokale tilpasningen som mange av våre informanter setter sin tillit til, noe som kan vises med dette sitatet:

"Altså regelverket er en ting, men vi vet at det ikke bare er det som teller. Også praktiseringen av regelverket er viktig, det er mange måter å tolke en regel på.... Derfor må de som skal håndheve og tolke reglene sitte lokalt slik at vi vet at de kjenner lokalmiljøet sine behov."

I dette utsagnet ser vi at det ligger et ønske om lokal håndheving og tolkning av regelverket. Utgangspunktet for dette utsagnet er at informanten mener det trengs et regelverk som åpner mulighetene til de lokale brukerne og det lokale næringslivet å kunne drive sin virksomhet relativt upåvirket av vernet. Det vil i praksis si at forvaltningsapparatet bør ha god kunnskap om den lokale bruken av et område. Generelt kan vi si at god kjennskap til lokal brukspraksis er et viktig verktøy for å oppnå en forvaltning som tar hensyn til den lokale kultur og den tradisjonelle bruken.

En annen ting vi bør merke oss i sitatet over er at informanten sier "...slik at vi vet at de kjenner..." Det kan tyde på at han mener det viktigste ikke er at forvalterne kjenner lokalmiljøet, men at lokalmiljøet vet eller tror at forvalterne gjør det. Et viktig spørsmål er hvordan kjennskapen til lokale forhold blir formidlet fra bruker til forvalter, og videre hvordan forvalterne skaper tillit lokalt. Her mener mange av våre informanter at forvalterne bør sitte lokalt, de bør være til stede i lokalsamfunnet og aller helst bør de bo i kommunen.

"Først når de lever og bor i bygda her, er de i stand til å sette seg inn i hvordan vi driver innenfor saueneringen her i regionen. Det er veldig viktig at vi ikke får en gjeng med høyt utdannede papirflyttere inn her som skal stå for den praktiske forvaltningen."

Her ser vi at informanten stiller ytterligere et krav til de som skal "inn her", nemlig at de ikke må være høyt utdannede papirflyttere. Informanten uttrykker en skepsis både til byråkratiet og til høyt utdannede utenforstående forvaltere. Poenget er at forvalterne må være en del av bygdesamfunnet, lokalbefolkningen må kjenne dem og de må kunne stole på dem. Det er her denne informanten trekker frem fjellstyrene som mulige forvaltere selv etter et eventuelt vern.

"Den lokale kunnskapen er viktig for at en skal få en rask og effektiv forvaltning. Derfor må en bygge på fjellstyret og den kompetansen de har."

Når informanten trekker frem lokalkunnskap som et middel for å oppnå rask og effektiv forvaltning av et område, ligger det egentlig mer i dette enn det som kommer frem i sitatet. De aller fleste informantene rapporterer stor tillit til fjellstyrene, en tillit som ofte er begrunnet i personlige relasjoner. Folk kjenner personene som sitter i fjellstyret. Medlemmene er også ofte bosatt i lokalmiljøet og gjerne også født og oppvokst der. Dermed er det lett å etablere den uformelle kontakten, som mange sier er den viktigste kommunikasjonslinjen.

"Fjellstyret, ja også de andre som arbeider med utmarksforvaltning, går rundt oss her i grenda noe som gjør at de er lette å komme i kontakt med. Ofte er det slik at den første fasen i en saksgang gjerne starter etter at vi (forvalter og bruker) har snakket sammen på butikken."

Dette sitatet er helt typisk, og særlig i kommunene Lierne og Snåsa. Den uformelle kontakten har en sterk posisjon i den daglige forvaltningen. Nettopp det at den uformelle kontakten eksisterer gjør at terskelen for å ta kontakt med forvaltningen er lav for brukerne. Det er lettere å komme med uferdige tanker i en situasjon der en kan luften ting ved et tilfeldig møte på andre arenaer enn på forvalterens kontor. Denne uformelle strukturen kommer ofte brukerne til nytte i form av hjelp til å komme gjennom det formaliserte apparatet. Dette kan vises med et sitat fra en av våre informanter:

"Det er ikke alltid jeg vet hvem som er de rette å kontakte i hver enkelt sak, men da hjelper det å finne en av de som kan slike ting å få dem til å henvise meg til de rette instanser. For eksempel var det for noen år siden at jeg skulle bygge meg et skur som jeg kunne ha redskap i på seteren. Da snakket jeg med en som jeg visste hadde sittet i fjellstyret for noen år tilbake, men nå var han visst ute av styret. Han fortalte meg hvem jeg skulle kontakte og bare få dager etterpå kom den mannen innom meg for å låne en harv av meg. Da fortalte jeg ham om planene og behovet mitt, noe som medførte at han sa jeg måtte stikke innom fjellstyret for å få sekretæren der til å hjelpe meg med å skrive de rette søknadene. Når jeg diskuterte behovet mitt med sekretæren ble vi enige om å ikke bygge et separat uthus, men heller søke om å bygge et lite utbygg på hovedhuset. Trolig hadde jeg ikke fått innvilget søknaden om ikke fjellstyret hadde hjulpet meg."

I dette sitatet finner vi noe som er svært viktig. De lokale forvalterne oppfattes som at de spiller på lag med brukerne. Brukerne stoler på dem, noe flere av brukerne sier kommer av at det er naboer og sambygdingen det er snakk om. De lokale forvalterne symboliserer det motsatte av det sentrale byråkratiet for mange. Forvalterne på lokalplanet betraktes som effektive og korrekte. Selv brukere som ikke har fått medhold i søknader til fjellstyret rapporterer høy tillit til at arbeidet de gjør er bra. Her står følelsen av rettferdighet sentralt.

"Selv om jeg har fått avslag på noen søknader til fjellstyret har jeg en oppfatning av at avgjørelsene er rettferdige i det minste."

Denne positive holdningen til forvalterne gjelder ikke bare fjellstyret, også de kommunale nemdene og etatene har gjennomgående høy tillit blant brukerne. Det vil ikke være feil å hevde også her at tilliten i stor grad bygger på at forvalterne er sambygdinger. De opptrer også i saker som har med utmarksbruken å gjøre på en måte som gjør at de blir betraktet som hjelpere eller veiledere for bygdefolket. Slike momenter blir i mange tilfeller trekt frem som noen av de aller viktigste argumentene for at også den fremtidige forvaltningen bør være lokalt forankret. Kjernen i argumentene går på at en lokalbasert forvaltning vil være mer lempelig og mindre byråkratisk enn en mer sentralisert forvaltning. Bare det at en person kanskje må reise til Steinkjer for å få folk i tale, blir sett på som uheldig, den geografiske avstanden innebærer en terskel for brukerne. En slik situasjon vil trolig også medføre at kontakten mellom bruker og forvalter blir mer formalisert og byråkratisk i sin form. Mange av våre informanter frykter at en mer stivbeint struktur vil medføre at flere tar seg til rette i utmarken.

"Skal jeg være nødt til å skrive lange brev som skal gå til og fra i månedsvis tror jeg at jeg heller bare ordner meg selv."

Om slike situasjoner oppstår, vitner det om at forvaltningen har mistet sin legitimitet. Legitimiteten til forvaltningen er essensiell om en skal kunne redusere kostnadene ved overvåkning. Legitimiteten vil også kunne dempe potensialet for konflikter. Om en ikke greier å holde et lavt konfliktnivå vil det medføre ekstrakostnader til konfliktreducerende arbeid.

Et naturlig spørsmål ut fra slike argumenter som er presentert ovenfor er om lokalforvaltning er det eneste saliggjørende? Hvordan bør i så fall det lokale apparatet kobles inn, og hvem skal gjøre hva? Det finnes folk i lokalsamfunnet som på ulike grunnlag er uenig i den praksisen som de nåværende lokale forvalterne driver. En praksis som gir store tolkningsrom og som er åpen for uformelle kommunikasjonslinjer har naturligvis sine ulemper. Viktigst her er vel den muligheten det gir for at "lokale høvdinger" lettere får gjennom sine ønsker enn den "menige" mann. Om det er slik at forvalterne gjør sine vurderinger ut fra hvordan de oppfatter den enkelte bruker sitt behov, så vil det si at mye avhenger av hvor flink den enkelte bruker er til å formidle sine behov. En kan også tenke seg at de næringene som står sterkest i lokalsamfunnet og i forvalteren sin bevissthet lettere vil kunne få gjennom sine krav og ønsker enn andre.

"Det er enkelte som har en tendens til alltid å få gjennomslag for sine behov og ønsker, det kan virke som forvalterne er i deres hule hånd til tider."

På spørsmål om hva informanten mener med "å ha forvalterne i sin hule hånd", svarer han:

"Det er de med den rette innflytelsen, de som kjenner godt de rette folkene. Trolig har de ganske mye makt i lokalsamfunnet, noe som gjør at de alltid får viljen sin."

Dette er noe vi kan kjenne igjen fra andre steder. Lokale personer med sterke posisjoner har en tendens til å markere seg i miljø der de kan få innflytelse over saker de er opptatt av.

En annen kritisk bemerkning som kom frem i intervjuene var at forvaltningsmyndighetene har for mange egeninteresser i områdene. Blant annet driver fjellstyret å leier ut både hytter og retten til jakt og fiske. Denne aktiviteten kan i enkelte tilfeller gå ut over både næringsdrift og annen virksomhet som andre kan tenke seg å drive i områdene.

"Jeg har ikke særlig tro på fjellstyrene som forvaltningsorgan innenfor et fremtidig verneområde. Grunnen til det er at de er for mye fokusert på lokale interesser som ikke har med de tradisjonelle næringene å gjøre. Etterhvert har de blitt for opptatt av å selge jakt og fiskekort. Etter mitt syn er de ikke i stand til å ivareta de viktige næringene (sau- og reinbeite) sine interesser."

Selv om det i det store og hele ikke er mange som kommer med kritiske betraktninger til det etablerte forvaltningsmiljøet, finner vi eksempler på det i kommunene der det kun er private eiendommer som berøres. Her er kanskje skepsisen til lokalforvaltning større, men dette begrunnes gjerne ut fra en allerede eksisterende konfliktsituasjon. I denne sammenhengen blir det også poengtert at lokale forhandlinger ofte medfører for stor personavhengighet i avgjørelsesprosesser. Noen hevder da at et forvaltningsapparat som står utenfor, lettere vil kunne ta rettferdige avgjørelser. Noen av disse problemene vil imidlertid ikke endres ved et eventuelt vern av områdene. Eiendomsrelasjonene mellom grunneiere og brukere vil forbli som før.

Konfliktsituasjoner og eventuelle behov for en utenforstående avgjørelsesmyndighet, kan oppstå i tilfeller der det er konkurranse om ressursene, eller når flere bruksinteresser ikke kan kombineres samtidig. I materialet vårt finner vi svært få slike situasjoner, men noen tilfeller har det vært. Eksempel på dette er kollisjon mellom sanketid av sau og treningsfelt for jakthunder i samme område. Her har imidlertid brukerne kommet frem til minnelige ordninger i fellesskap.

Enkelte forutser at endring i bruk av utmark, både med eller eventuelt uten et vern, kan medføre tydeligere konfliktlinjer mellom bruksinteresser. Dette gjelder spesielt reindriften som er avhengig av mest mulig uberørte og "ubefolkede" områder. Økt turisme kan virke forstyrrende både på rein og sau på beite.

Kommunene spiller en sentral rolle i forvaltningsspørsmålene i disse områdene. Allerede i 1978 utarbeidet kommunene en fjellplan for fjellområdene Verdal - Lierne (Fjellplanrådet, 1978). Fjellplanområdene dekker omtrent de samme områdene som arbeidsgrensene for verneområdene gjør i dag. Denne fjellplanen la opp til en restriktiv bruk av områdene med hensyn til tekniske inngrep. Mange av anbefalingene i fjellplanen er senere innarbeidet i kommunenes generalplaner og senere kommuneplaner. Alle de berørte kommunene har i dag gjennom arealplanen definert de aktuelle verneområdene som såkalte Landbruks-, natur-, og

friluftsområder (LNF) (sone 1 eller A). Formålet med disse områdene er å bevare et vakkert og tilnærmet uberørt område i kommunen med dets plante- og dyreliv i tillegg til at de skal gi allmennheten naturopplevelser.

Naturforvaltningsrådet for fjellområdet Verdal - Lierne ble opprettet i 1987 etter enighet mellom kommunene Verdal, Snåsa, Lierne, Steinkjer og Grong og Nord-Trøndelag fylkeskommune om å oppnevne et politisk sammensatt utvalg som skulle utarbeide en samlingsrapport om bruks- og verneinteresser i fjellområdet.<sup>8</sup> Naturforvaltningsrådet har videre jobbet med bruk av ulike lovhjemler for vern. Rådet utarbeidet i den forbindelse et eget forslag for vern med utgangspunkt i plan- og bygningsloven.

"Problemet" med disse ulike planforslagene fra Fjellplanrådet og Naturforvaltningsrådet og bruk av LNF-områder er at de ikke setter forbud mot utbygging i tilknytning til landbruk eller allmene friluftsmål. Ut fra målsetningen for nasjonalparker er nettopp tekniske inngrep av alle slag forbudt.

Engasjementet fra kommunenes side og at Snåsa, Lierne og Grong i tillegg er medlemmer av Utkantkommunenes Sammenslutning (USS) som arbeider for å fremme medlemmenes interesser i utmarksspørsmål, har nok medført en sterk tro blant lokalbefolkningen om at det er mulig å få til lokal medvirkning i utforming og forvaltning av verneområder. USS jobber nettopp for å styrke det lokale selvstyret i saker om forvaltning av utmark og bedre samspillet mellom hensynet til natur- og miljøvern og lokal næringsutvikling. En annen av USS's målsetninger er at arbeidet skal skje innenfor de rammer en bærekraftig utvikling og livskraftige lokalsamfunn tilsier. I sammenslutningens arbeidsprogram inngår å være pådriver for utforming av forvaltningsregler i nasjonalparker og andre områder underlagt sentrale verneplaner (USS, 1996).

---

<sup>8</sup> Rådet er sammensatt av en representant fra hver kommune, samt en representant fra fylkesmannens arealplanavdeling som er sekretær.



## Oppsummering

Et vern av de foreslåtte områdene vil medføre endringer i det etablerte eiendomssystemet og forvaltningsregimet. Den mest påfallende endringen i eiendomssystemet er innskjerpingen av mulighetene til å foreta tekniske inngrep i utmarken, dette vil gjelde både statsallmenning og privateiendom som blir underlagt vern og det vil gjelde både for nasjonalparker og landskapsvernområder. De med interesser innenfor statsallmenningen har en oppfatning av at de vil få endrede muligheter til å utøve sine aktiviteter innenfor et verneområde. Når det er snakk om aktiviteter som er hjemlet i allmenningsretten, oppfatter de det som en frarøving av retter. Med tanke på det utvidede eiendomsbegrep kan dette faktisk betraktes som en frarøvelse av eiendom, noe lokalbefolkningen oppfatter på lik linje med en ekspropriasjon. Disse områdene i Nord-Trøndelag som her er beskrevet, er ikke bare berørt av det vernet som denne rapporten omhandler. I tillegg til planene om å innføre nasjonalpark og landskapsvernområde er store deler av områdene definert som kjerneområde for store rovdyr. Kombinert med innføringen av vern som buffersone inn til de vernede vassdragene og vernet av kystgranskog i kommunene, har dette trolig vært med på å prege informantenes syn på nasjonalpark og landskapsvernområde. Verneplanene og -formene ses i sammenheng, og samlet oppleves problemene som store. Slik sett er det ikke urimelig å uttale seg om samlede konsekvenser forbundet med alle typer vern, noe svært mange av våre informanter gjorde.

Lokalbefolkningen frykter at forvaltningsansvaret for områdene flyttes ut av lokalsamfunnet. For beboerne i områdene som blir berørt, oppleves dette som en viktig symbolsak. De mener at en lokalt plassert forvaltning er nødvendig for å oppnå en effektiv forvaltning. Det som i flere tilfeller blir trekt frem som det store fortrinnet til den lokalt stasjonerte forvaltningen er den muligheten brukerne har til å kommunisere uformelt og direkte med forvaltningsorganene. Dette er den formen for kommunikasjon som lokalbefolkningen er godt kjent med, siden mye av dagens kontakt foregår på denne måten. Mange av informantene våre fremholder at det å kunne snakke med forvalterne, uten nødvendigvis å møte på kontoret til avtalt tid, er viktig for å føle at de kan stole på dem.

Lokalt stasjonert forvaltning og behovet for den uformelle kontakten handler egentlig om to ting: tillit og barrierer. Tilliten bygger på at lokalbefolkningen oppfatter forvalterne som en del av lokalsamfunnet, og som en av våre informanter sa:

"..... de står på lokalsamfunnet sin side i kampen mot de sentrale myndighetene."

I slike små bygdesamfunn møtes ofte folk i ulike sammenhenger og de samme personene har flere verv og oppgaver. Relasjonene mellom folk blir gjerne personlige, mangfoldige og nære.

Nettopp det at de samme personene møtes i ulike kontekster, gjør at personlige kontakter kan knyttes og dermed blir grunnlaget for tillit lagt.

I tillegg til tillit handler den uformelle kontakten også om barrierer. Barrierer virker dempende på folk sitt initiativ. Om det er store barrierer knyttet til det å ta kontakt med forvaltningen, kan det medføre at mange vegrer seg for å oppsøke dem. Det som oppfattes som barrierer kan være forskjellig, og barrierene kan være både mentale og fysiske. Den kanskje vanligste barrieren i vårt tilfelle er det sterkt byråkratiske forvaltningsapparatet, der kommunikasjonen er skriftlig og i en egen språklig stil, noe som ofte betegnes som "byråkratspråk". Dette er en typisk mental barriere der den "menige mann" føler at han ikke strekker til. Den strengt formaliserte strukturen med kommunikasjon og informasjon i skriftlig form er ikke typisk for det øvrige organisasjonslivet i disse kommunene. Det som derimot er typisk, er det sterke innslaget av uformell muntlig kontakt.

I dag vet vi at flere av sakene som gjelder bruken av utmarken må søkes inn for en høyere instans enn det lokale forvaltningsapparatet. I slike tilfeller viser det seg at det lokale forvaltningsapparatet hjelper lokalbefolkningen frem i "jungelen" av papir, gjerne etter at forvaltningen på det lokale nivå først har blitt kontaktet muntlig av brukerne. Dette fører oss over til den andre typen av barrierer, nemlig den fysiske barrieren. Om den muntlige uformelle kommunikasjonen skal fungere, er en avhengig av at det faktisk er mulig å komme forvalterne i tale. Det som viser seg å være de vanligste arenaer for førstehåndskommunikasjon er de tilfeldige møtene i andre settinger enn det profesjonelle møtet på kontoret. Folk treffes gjerne på butikken eller på en eller annen samling i lokalsamfunnet. I slike sammenhenger blir saker tatt opp for første gang og etterpå blir gjerne saken formalisert, da med hjelp av de lokale forvalterne.

Flere av våre informanter fremholder viktigheten av at forvaltningsaktørene sitter lokalt slik at de kan kontaktes direkte og aller helst at de også bor i lokalsamfunnet. Den geografiske nærheten er ikke viktig bare for å beholde kommunikasjonen, men også for at forvalterne skal kunne danne seg et riktig bilde av den rådende kulturen og de tradisjoner som knytter seg til bruken av utmarken. Det er neppe noen tvil om at en som bor i et lokalsamfunn har lettere for å ta de lokale kodene for hva som er brukernes behov og for hvordan brukerne går frem i utmarken.

Nærhet og "lagspill" har også sine negative sider. Noen av informantene gir uttrykk for en viss skepsis til nærhet og korte linjer mellom bruker og forvalter. De antyder da gjerne at dette åpner for "kameraderi". De samme personene som er skeptiske til forvaltningen på grunn av dette, hevder at problemet vil unngås om en får innført en mer sentralstyrt forvaltning. Et annet aspekt ved de som har rapportert dette "kameraderi"-synet er at alle kommer fra kommuner der det bare er private områder som berøres av vernet. Kanskje

kommer slike holdninger lettere frem når bruk og forvaltning i sterkere grad personifiseres, sammenlignet med områder hvor bruk og forvaltning reguleres av et organ som for eksempel et fjellstyre.

Om den fremtidige forvaltningen av områdene klarer å nærme seg de krav og behov som brukerne stiller, vil det kunne lette arbeidet med den praktiske forvaltningen. Klarer forvaltningen å bygge tillit og redusere barrierene for samarbeidet, vil det trolig også medføre at de greier å bygge opp en legitimitet i lokalbefolkningen. Legitimitet vil kunne redusere kostnadene ved overvåkning. To ting er viktig i her: For det første vil legitimitet medføre at færre vil foreta de bevisste lovbruddene. For det andre vil legitimitet medføre at eventuelle lovbrutere vil få merke sanksjoner fra de andre brukerne. Noe som kan være med på å sikre legitimiteten er at de lokale bruks- og forvaltningsinteressene blir tatt med på selve regelutformingen. En god dialog i denne prosessen vil kunne bidra til å redusere både kostnadene og potensialet for konflikter.

Vårt inntrykk er at lokalbefolkningen opplever kontakten med vernemyndighetene som til dels meningsløs. I møte med forvaltningen opplever de en enveiskommunikasjon, på den måten at de føler at budskapet de forsøker å formidle til vernemyndighetene ikke blir hørt og at utfallet av saksbehandlingen går imot lokalsamfunnets ønsker. En dårlig forhandlingsposisjon kan også medføre at lokalbefolkningen havner i en avmaktssituasjon der de resignerer helt i forhold til de aktuelle områdene. Siden de sentrale myndigheter har signalisert at lokale aktører skal få en viss medvirkning i forvaltningen, er det viktig at de faktisk blir hørt og tatt hensyn til.



# Litteratur

- Aschehoug og Gyldendal (1988). *"Store Norske leksikon"*, Kunnskapsforlaget, Oslo
- Berge, Erling (1992). "Eigedomsteori: ei innføring", i Olav Ljones mfl.(red.): "Mennesker og modeller. Livsløp og kryssløp". *Sosiale og økonomiske studier* nr. 78. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Berge, Erling (1996). *Eigedomssystem*. Forelesningsnotat i økonomisk sosiologi, Institutt for sosiologi og statsvitenskap, NTNU 960304.
- Bjørkhaug, Hilde (1998). *Institusjonelle ordningar retta mot forvaltning av rurale ressursar. En studie av eiendomssystemer, naturvern og lokalbefolkning i Femundsregionen"*, Hovedoppgave i sosiologi, ISS, NTNU.
- Bojer, Hilde m.fl. (red.) (1987). *Norsk Samfunnsleksikon*. Oslo: Pax Forlag A/S.
- Det Kongelige Miljøverndepartement (1986). Brev til Direktoratet for statens skoger, Oslo, vedrørende elgjakt på statens grunn i Engerdal kommune 16.01.86. Ref. 85/6796-3 N RKK /sk, Oslo.
- DN-rapport 3 (1995). *Naturvernområder i Norge 1911-1994*. Trondheim: Direktoratet for naturforvaltning.
- Fjellplanrådet (1978). *Fjellplan for fjellområdene Verdal - Lierne*.
- Myklebust, Oddgeir (1995). *Lokalbefolkning og verneområder: Vernet av Gauldalsvidda/Forelhognområdet*. Hovedfagsoppgave i geografi, Universitetet i Trondheim.
- Naturforvaltningsrådet for fjellområdet Verdal - Lierne (1991). *"Fjellområdene: VERDAL - LIERNE, HARTKJØLEN. -registrering av bruker- og verneinteresser, - Forvaltning av fjellområdene"*, Nord-Trøndelag fylkeskommune, August 1991.
- Naturforvaltningsrådet for fjellområdet Verdal - Lierne (1992). *"Fjellområdene: VERDAL - LIERNE, HARTKJØLEN. - Høringsuttalelser og saksbehandling i kommunene til rapporten "*, Nord-Trøndelag fylkeskommune, August 1992.
- North, Douglass C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge university press.
- NOU 1985:32. *Revisjon av almenningsslovgevingen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- NOU 1986: 13. *Ny landsplan for nasjonalparker*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Næstby, Inger (1994). "Levninger fra fortida - en trussel mot framtida? Om eiendomsforhold og maktkonsentrasjon". *Geografene i Nidaros*, Nr 3, 1994. Geografisk institutt Universitetet i trondheim, AVH.
- Ostrom, Elinor (1995). "Institutional Analysis, Design Principles, and Threats to Sustainable Community Governance and Management of Commons", i Berge, Erling og Nils Chr. Stenseth (red.): *Law and the management of renewable resources*. ISS, Rapport nr.46 1995, Universitetet i Trondheim.
- Ostrom, Elinor (1997). *Self-governance of common-pool resources*. Paper fra Workshop in Political Theory and Policy Analysis, Indiana University, Indiana, USA, 2/17/1997.
- Statistisk sentralbyrå (1997): *Statistisk årbok 1997, 116. årgang*. Oslo/Kongsvinger.
- Steinsholt, Håvard (1995). "Allemannsrett- og galt". *LØF* (Landbruksøkonomisk Forum 4/95).
- St.meld. nr 62 (1991-1992). *Ny landsplan for nasjonalparker og andre større verneområder i Norge*. Miljøverndepartementet.
- USS (1996). "*Årsmelding 1996*". Utmarkskommunenes sammenslutning.
- Aarholt, Tormod (1985). "*Ogndalsbrukets historie*", Steinkjer kommuneskoger, Ogndalsbruket, Steinkjer trykkeri A.s 1985.