



Innst. S. nr. 77

(2003-2004)

Innstilling til Stortinget fra energi- og miljøkomiteen

Dokument nr. 8:134 (2002-2003)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Hallgeir H. Langeland, Inga Marte Thorkildsen, Heidi Sørensen, May Hansen, Siri Hall Arnøy, Sigbjørn Molvik og Audun Bjørlo Lysbakken om å sikre strandsonen bedre mot nedbygging og bedre allmennhetens tilgang til strandsonen langs sjø, innsjøer og vassdrag

Til Stortinget

INNLEDNING

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

- "1. Stortinget ber Regjeringen fremme forslag til lovendring der friluftslovens formålsparagraf endres slik at § 1 skal lyde: Formålet med denne loven er å verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre allmennhetens rett til ferdsel, opphold mv. i skog og mark, på fjellet og langs sjø og vassdrag, slik at muligheten til å utøve friluftsliv som en helsefremmende, trivselsskapende og miljøvennlig fritidsaktivitet bevares og fremmes.
2. Stortinget ber Regjeringen fremme forslag til lovendring der friluftslovens § 1a, 2. ledd tilføyes: Med mindre området er opparbeidet tomt eller dyrka mark, skal et belte langs sjø og langs vann og vassdrag som muliggjør ferdsel, regnes som utmark.
3. Stortinget ber Regjeringen utrede mulighetene for tilpassede rettslig bindende planformer for strekninger langsmed sjø og vassdrag, herunder vurdere fornuftig detaljeringsgrad, behandlingsmåte og finansiering av planprosesser og gjennomføring.
4. Stortinget ber Regjeringen vurdere å etablere en grense for hvor nær bading og rasting skal kunne foregå bebodd hus eller hytte.
5. Stortinget ber Regjeringen vurdere hvilke statsei-

endommer i strandsonen som kan legges ut som "friluftsmark" i henhold til friluftslovens § 34.

6. Stortinget ber Regjeringen om i forbindelse med statsbudsjettet for 2004, å fremme forslag som styrker sikringen av friluftsområder langs kysten.
7. Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med behandlingen av planlovutvalgets innstilling, fremme forslag for mer entydige og restriktive kriterier i plan- og bygningsloven, for når det skal kunne gis dispensasjon og videre hjemler for fylkesmannen til å frata kommuner retten til å gi dispensasjon.
8. Stortinget ber Regjeringen fremme forslag til lovendring der friluftslovens § 13 (Sjikanøse stengsler eller uheimlede forbudsskilt), 2. ledd endres til å lyde: Skilt, anvisninger, gjerder, stengsler samt objekter utplassert midlertidig eller varig, som kan stenge for eller vanskeliggjøre ferdsel som er tillatt etter denne lov eller lokale rettsforhold, eller gjøre utøvelsen av slik ferdsel vanskelig eller ubehagelig, er å regne som sjikanøse stengsler.
9. Stortinget ber Regjeringen fastholde dagens konsepsjonsgrense på 20 dekar for eiendommer i 100-metersbeltet."

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sylvia Brustad, Rolf Terje Klungland og Synnøve Konglevoll, fra Høyre, Øyvind Halleraker, Siri A. Meling og Leif Frode Onarheim, fra Fremskrittspartiet, Øyvind Korsberg og Øyvind Vaksdal, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland og Jørund Leknes, fra Kristelig Folkeparti, Ingmar Ljones og lederen Bror Yngve Rahm, og fra Senterpartiet, Inger S. Enger, mener allemannsretten er den viktigste

bærebjelken for at alle skal kunne utøve et aktivt friluftsliv og ha tilgang til rekreasjonsområder.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener det er et stort behov for allmennhetens tilgang til strandsonen og andre naturområder. I denne sammenheng viser flertallet til Stortingets behandling av stortingsmeldingen om friluftsliv - En veg til høyere livskvalitet, og innstillingen til denne, jf. Innst. S. nr. 114 (2001-2002), der flere partier pekte på behovet for en gjennomgang eller en kartlegging av utviklingen for å sikre allmennhetens adgang til strandsonen.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, kan ikke se at det er nødvendig med noen ny gjennomgang av frilufsloven nå. Dette flertallet viser til flertallsmerknad i Innst. S. nr. 114 (2001-2002):

"Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til at i de aller fleste tilfeller er det ikke noen konflikt mellom allmennhetens ønske om fri ferdsel og vernet om grunneiers eiendomsrett. Allmennheten har et ansvar for å ferdes på en hensynsfull måte - både overfor miljøet og overfor grunneiere og rettighetshavere. Grunneieren har på sin side et ansvar for at det ikke legges hindringer i veien for den frie ferdsel. Både grunneiere og allmennheten har felles ansvar for å motvirke konflikter. Konflikter bør løses lokalt i samsvar med nasjonale lover og forskrifter, og lokale tilpasninger."

Dette flertallet vil understreke at allemannsretten står sterkt både i lovgivinga og i folks bevissthet. Det er viktig at allemannsretten ligger fast og ikke svekkes. Avveining mellom privat eiendomsrett for grunneierne og innarbeida allemannsrett fungerer stort sett svært bra.

Dette flertallet viser til at allemannsretten er en viktig forutsetning for friluftslivet i Norge. Allemannsretten står fortsatt sterkt både juridisk og i den allmenne rettsoppfatning. Dette flertallet viser til at Regjeringen vil kartlegge utviklingen og sikre allemannsretten og allmennhetens adgang til naturområder og strandsonen.

Dette flertallet foreslår at Dokument nr. 8:134 (2002-2003) ikke skal bifalles.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til merknad i Innst. S. nr. 114 (2001-2002):

"Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet peker på at det er store lokale variasjoner i Norge, også når det gjelder press på utbygging av eiendommer. Disse medlemmer understreker at det er kommunene som har ansvaret for arealplanleggingen, herunder regulering av arealer til hyttebygging, og mener omfanget av dagens rikspolitiske retningslinjer er tilstrekkelig. Dette er en viktig del av det lokale selvstyret. I dette inngår også kystoneplanleggingen som blant annet skal sikre allmennheten til-

gang til kyststripen. Det er et viktig prinsipp at beslutninger må fattes nærmest dem det angår.

Disse medlemmer viser til det generelle byggeforbudet i 100-metersonen og dagens rikspolitiske retningslinjer, som skal ivareta viktige nasjonale hensyn i strandsonen. Innenfor dette regelverket har kommunene frihet til å vurdere forholdet mellom hyttebygging og vern av friluftsområder. Byggeaktiviteten i strandsonen skal skje etter godkjent reguleringsplan, samtidig som kommunene er gitt en dispensasjonsadgang ut fra særlige lokale hensyn."

Disse medlemmer vil sikre naturområder for friluftsliv i et samarbeid mellom myndigheter, organisasjoner og rettighetshavere. Egnede arealer som blir frigjort på grunn av omlegginger av det norske forsvaret og fyrvesenet, bør etter disse medlemmers mening legges ut til friområder.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener utviklingen siden Stortinget behandlet Friluftslivsmeldingen har vist at det er behov for tiltak som kan sikre allmennhetens tilgang til strandsonen bedre enn i dag. Disse medlemmer mener derfor at retten til fri ferdsel i strandsonen må styrkes i frilufsloven, og at plan- og bygningsloven må gjøres strengere i forhold til dispensasjoner fra byggeforbudet i 100-metersonen.

Disse medlemmer mener flere av forslagene i Dokument nr. 8:134 (2002-2003) vil bidra til å sikre allmennhetens tilgang til strandsonen, men mener Regjeringen må fremme en egen sak for Stortinget med forslag til lovendringer som kan være enda strengere enn forslagene i Dokument nr. 8:134 (2002-2003).

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen foreta en gjennomgang av allmennhetens tilgang til strandsonen og foreslå nødvendige endringer i frilufsloven og plan- og bygningsloven for Stortinget i løpet av våren 2004, som skal sikre fri ferdsel i strandsonen og stramme inn dispensasjonspraksis fra byggeforbudet i 100-metersonen."

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til at Regjeringen løpende vurderer situasjonen i strandsonen, herunder praktiseringen av byggeforbudet i 100-metersbeltet. Flertallet mener at det utover dette ikke er behov for å innføre en mer restriktiv lovgivning i forhold til byggeforbudet i 100-metersbeltet og ferdsel i strandsonen. Flertallet viser til at de fleste dispensasjoner fra byggeforbudet i strandsonen i pressområder dreier seg om endringer i eksisterende bygningsmasse eller erstatningsbygg. Dette viser at dagens dispensasjonspraksis fungerer godt - og i liten grad kan sies å representere nye hindringer for den frie ferdsel i strandsonen.

Flertallet mener at utbyggingspresset er svært varierende i ulike deler av landet, og at håndtering av dette derfor ivaretas best ut fra lokal kunnskap om

lokale forhold. Flertallet vil derfor understreke betydningen av det kommunale selvstyret i slike saker.

Flertallet viser videre til at både grunneiere og allmennheten har felles ansvar for å motvirke konflikter. Allmennheten har et ansvar for å ferdes på en hensynsfull måte - både overfor miljøet og overfor grunneiere og rettighetshavere. Grunneieren har på sin side et ansvar for at det ikke legges hindringer i veien for den frie ferdsel. Flertallet opplever at det i de aller fleste tilfeller ikke er noen konflikt mellom allmennhetens ønske om fri ferdsel og vernet om grunneiers eiendomsrett. Ved eventuelle konflikter bør de løses lokalt i samsvar med nasjonale lover og forskrifter, og lokale tilpasninger.

Flertallet vil vise til at en rekke kommuner langs kysten har funnet frem til gode løsninger for å sikre allemannsretten. Derfor er det etter flertallets syn både viktig og mulig å sikre at det er tilstrekkelig med strandsone tilgjengelig for allmennheten uten at den private eiendomsrett svekkes.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at forbudet om bygging i 100-metersbeltet er svært uheldig og bør oppheves. Disse medlemmer er av den oppfatning at kommunene selv må få bestemme hvor bygging av hytter og hus skal skje. Disse medlemmer viser til at Norge er et langstrakt land og at hytte- og boligbygging må tilpasses lokalt uten et stivbeint sentralt lovverk som 100-metersforbudet er. Disse medlemmer viser til at dagens praktisering av 100-metersforbudet i realiteten er en gigantisk ekspropriasjon uten noen form for erstatning.

På denne bakgrunn mener disse medlemmer at forslaget i Dokument nr. 8:134 (2002-2003) bør avvises.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti understreker at allemannsretten i strandsonen er viktig for å sikre muligheten til å utøve friluftsliv i denne meget attraktive sonen. Presset på strandsonen er økende. Det er ikke lenger en problemstilling som kun er relevant for deler av Oslofjorden, men en utfordring for friluftslivet i strandområdene en rekke steder langs kysten. I tillegg ser vi at utfordringen etter hvert også øker i forhold til innlandsvassdragene. Derfor er det behov for en klarere presisering av allemannsretten i strandsonen.

Disse medlemmer viser til brev til komiteen fra Norges Jeger- og Fiskerforbund (NJFF) som oppsummerer situasjonen rundt strandsoneforvaltningen i Norge:

"NJFF frykter at man nå er i ferd med å legge utfordringene med allemannsretten i strandsonen på is. I den sammenheng etterlyser vi klare signaler fra Energi- og miljøkomiteen om at dette er et saksområde som fortsatt må ha høy fokus og som Regjeringen må arbeide videre med. Friluftsmeldingen (St.meld. nr. 39 (2000-2001)) og Stortingets behandling av denne, viste at det er bred enighet om mange av de overordnede utfordringene for friluftslivet, herunder målsettingen om å sikre og styrke allemannsretten til strandsonen. Imidlertid

klarte ikke Stortinget å samle seg om konkrete forslag til hvordan man ønsket at Regjeringen skulle følge opp og iverksette politikken. En situasjon som er lite tilfredsstillende for friluftslivsinteressene totalt sett. NJFF ser på det framlagte Dok. 8-forslaget som en anledning til å sette strandsoneproblematikken på dagsorden igjen, og anmoder om at Energi- og miljøkomiteen slutter opp om en henvendelse til regjeringen om å utrede saksområdet og komme tilbake til Stortinget med konkrete forslag til oppfølging."

Disse medlemmer påpeker at dette synet deles av alle de andre medlemmene tilsluttet Friluftslivets fellesorganisasjon (FRIFO). Det vil si Den Norske Turistforening, Norges Folkesportforbund, Norges Jeger- og Fiskerforbund, KFUK - KFUM-Speiderne, Norges Klatreforbund, Norges Orienteringsforbund, Norges Padleforbund, Norges Røde Kors Hjelpekorps, Norges speiderforbund, Norske 4H, Skiforeningen, Syklistenes Landsforening.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at dette synet er identisk med Sosialistisk Venstrepartis vurderinger og var bakgrunnen for forslagene i Dokument nr. 8:134 (2002-2003). Disse medlemmer tar opp forslagene framsatt i dokumentet.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at Østfold, Akershus, Buskerud, Vestfold og Telemark er underlagt rikspolitiske retningslinjer for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjordregionen og at det blir arbeidet med å lage rikspolitiske retningslinjer for Agderkysten. Dette er de områdene i landet der det er størst press på bruken av strandsonen. I Rogaland og Hordaland er det valgt en håndtering gjennom regionale kystsoneplaner. Dette medlem mener derfor at det ikke er nødvendig med endringer i plan- og bygningsloven, men at det bør vurderes om det skal gjøres endringer i de rikspolitiske retningslinjene på dette området. Dette medlem forutsetter at alle kommuner følger gjeldende regelverk for bygging i strandsonen.

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen foreta en gjennomgang av allmennhetens tilgang til strandsonen og foreslå nødvendige endringer i friluftsloven og plan- og bygningsloven for Stortinget i løpet av våren 2004, som skal sikre fri ferdsel i strandsonen og stramme inn dispensasjonspraksis fra byggeforbudet i 100-metersonen.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

1. Stortinget ber Regjeringen fremme forslag til lovendring der friluftslovens formålsparagraf endres slik at § 1 skal lyde: Formålet med denne loven er å verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre allmennhetens rett til ferdsel, opphold mv. i skog og

mark, på fjellet og langs sjø og vassdrag, slik at muligheten til å utøve friluftsliv som en helsefremmende, trivselsskapende og miljøvennlig fritidsaktivitet bevares og fremmes.

2. Stortinget ber Regjeringen fremme forslag til lovendring der friluftslovens § 1a, 2. ledd tilføyes: Med mindre området er opparbeidet tomt eller dyrka mark, skal et belte langs sjø og langs vann og vassdrag som muliggjør ferdsel, regnes som utmark.
3. Stortinget ber Regjeringen utrede mulighetene for tilpassede rettslig bindende planformer for strekninger langsmed sjø og vassdrag, herunder vurdere fornuftig detaljeringsgrad, behandlingsmåte og finansiering av planprosesser og gjennomføring.
4. Stortinget ber Regjeringen vurdere å etablere en grense for hvor nær bading og rasting skal kunne foregå bebodd hus eller hytte.
5. Stortinget ber Regjeringen vurdere hvilke statseieendommer i strandsonen som kan legges ut som "friluftsmark" i henhold til friluftslovens § 34.
6. Stortinget ber Regjeringen om i forbindelse med revidert statsbudsjett for 2004, å fremme forslag som styrker sikringen av friluftsområder langs kysten.
7. Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med behandlingen av planlovutvalgets innstilling, fremme forslag for mer entydige og restriktive kriterier i plan- og bygningsloven, for når det skal kunne gis dispensasjon og videre hjemler for fyl-

kesmannen til å frata kommuner retten til å gi dispensasjon.

8. Stortinget ber Regjeringen fremme forslag til lovendring der friluftslovens § 13 (Sjikanøse stengsler eller uheimlede forbudsskilt), 2. ledd endres til å lyde: Skilt, anvisninger, gjerder, stengsler samt objekter utplassert midlertidig eller varig, som kan stenge for eller vanskeliggjøre ferdsel som er tillatt etter denne lov eller lokale rettsforhold, eller gjøre utøvelsen av slik ferdsel vanskelig eller ubehagelig, er å regne som sjikanøse stengsler.
9. Stortinget ber Regjeringen fastholde dagens konsekvensgrense på 20 dekar for eiendommer i 100-metersbeltet.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument nr. 8:134 (2002-2003) - forslag fra stortingsrepresentantene Hallgeir H. Langeland, Inga Marte Thorkildsen, Heidi Sørensen, May Hansen, Siri Hall Arnøy, Sigbjørn Molvik og Audun Bjørlo Lysbakken om å sikre strandsonen bedre mot nedbygging og bedre allmennhetens tilgang til strandsonen langs sjø, innsjøer og vassdrag - bifalles ikke.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 5. desember 2003

Bror Yngve Rahm
leder

Sylvia Brustad
ordfører