



# Dokument nr. 8:134

(2002-2003)

Privat forslag fra stortingsrepresentantene Hallgeir H. Langeland, Inga Marte Thorkildsen, Heidi Sørensen, May Hansen, Siri Hall Arnøy, Sigbjørn Molvik og Audun Bjørlo Lysbakken

**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

## BAKGRUNN

Det har nå gått ett år siden Stortinget behandlet St.meld. nr. 39 (2000-2001) om friluftsliv, ein veg til høgare livskvalitet. Der var det et viktig mål å sikre strandsonen bedre mot nedbygging og bedre allmennhetens tilgang til strandsonen. Et flertall fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, viste til Sem-erklæringen, side 21:

"Samarbeidsregjeringen vil kartlegge utviklingen og sikre allemannsretten og allmennhetens adgang til naturområder og strandsonen."

Utover det ble det ikke etablert noen flertall eller vedtak som kunne bidra til å snu nedbyggingstrenden i strandsonen og redusere konfliktnivået. Tvert imot har det i den senere tid blitt dokumentert at til tross for plan- og bygningslovens og friluftslovens bestemmelser, fortsetter nedbyggingen av kystområdene våre, det etableres nye stengsler i strandsonen og det er liten framdrift i å bedre allmennhetens tilgang til strandsonen.

Forslagsstillerne understreker at graden av nedbygging og presset mot strandsonen langs sjø og vassdrag varierer sterkt fra kommune til kommune,

både på grunn av varierende planpraksis og på grunn av variasjon i bosettingsmønster. Dette er reflektert ved at Østfold, Oslo, Akershus, Buskerud, Vestfold og Telemark alle er underlagt rikspolitiske retningslinjer for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjordregionen (RPR-O), og at Direktoratet for naturforvaltning har fått i oppdrag å utarbeide forslag til rikspolitiske retningslinjer for Agderkysten. Rogaland og Hordaland fylker omfattes ikke. Her er det valgt en håndtering gjennom regionale kystsoneplaner, som skal forankres som fylkesdelplaner. Denne forståelsen bør ligge til grunn i arbeidet med å finne bedre virkemidler som vil motvirke den utviklingen vi har hatt i strandsonen i pressområder frem til i dag, og for å forebygge dette i fremtiden.

Dette bekrefter vurderingen i Innst. S. nr. 179 (2001-2002) fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av bygging i 100-metersbeltet langs sjøen, hvor det oppsummeres at:

"Riksrevisjonen er usikker på om de tiltakene departementet varsler er tilstrekkelige for å begrense ytterligere nedbygging."

I denne behandlingen understreket komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti,

"viktigheten av å kartlegge utviklingen og sikre allemannsretten og allmennhetens adgang til naturområder og strandsonen" og merket seg "Riksrevisjonens påpekning om at det gjennomgående bygges ut mer etter plan enn tidligere antatt, og at Riksrevisjonen mener det kan stilles spørsmål ved om den dokumenterte nedbyggingen samsvarer med lovverkets intensjoner om at det i 100-metersbeltet langs sjøen ikke skal tillates byggetiltak, og at 100-metersbeltet så langt som mulig skal holdes fritt for bebyggelse." Dette flertallet understreket "at det ifølge Riksrevisjonen kan stilles spørsmål ved om fylkesmannens virkemidler samlet sett er tilstrekkelige."

I tillegg til å overvåke og rapportere dispensasjonspraksis, er det derfor sentralt å prioritere arbeidet med å finne virkemidler som vil motvirke den utviklingen vi har hatt i strandsonen frem til i dag. Forslagsstillerne viser til at Friluftsrådets Landsforbund har utarbeidet en rekke forslag til slike virkemidler. Forslagsstillerne foreslår følgende tiltak som kan bidra til å redusere konfliktnivået og øke allmennhetens tilgang til strandsonen:

- Allmennhetens tilgang til kystarealer og til arealer langs vann og vassdrag tas inn i friluftslovens formålsparagraf.
- Som hovedregel skal et belte langs sjø og vassdrag regnes som utmark.
- Etablere bedre planformer for å regulere strekninger langs sjø og vassdrag.
- Markere retten til bading og rasting i utmark.
- Etablere som premiss at statseiendommer i strandsonen som er av interesse for friluftslivet og som skal avhendes, blir sikret som offentlige friluftsområder.
- Sikring av friluftsområder styrkes med økte bevilgninger.
- Styrke håndhevingen av bygge- og deleforbudet i 100-metersbeltet.
- Presisere i friluftsloven hva som er å regne som sjikanøse stengsler.
- Fastholde konsesjonsgrensen på 20 dekar for alle eiendommer innenfor 100-metersbeltet.

### **ENDRE FRILUFTSLOVENS FORMÅLSPARAGRAF**

Ved å presisere retten til ferdsel, opphold mv. langs sjø og vassdrag i friluftslovens formålsparagraf (§ 1), vil det gis et viktig signal om hvor viktig det er å sikre allmennhetens tilgang til kystarealer og til arealer langs vann og vassdrag. Forslagsstillerne ønsker derfor at 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, trivselskapende og miljøvennlig fritidsaktivitet bevares og fremmes.

### **UTMARK LANGS SJØ OG VASSDRAG**

Ved å gjøre det til en hovedregel at et belte langs sjø og vassdrag skal regnes som utmark, vil legge en føring på forvaltningen og tydeliggjøre ferdselsretten. En av utfordringene i strandsona er at det fysisk er vanskelig å skille mellom innmark og utmark. Spesielt nær hytter ser vi mange eksempler på at opprinnelig utmark ved tiltak gjøres til like med innmark el-

ler at lovlig ferdsel blir ubehagelig for allmennheten. En nylig høyesterettsdom vedrørende en strandsone-sak i Sandefjord har gitt noen viktige føringer for grensedragnings mellom innmark og utmark, men det er likevel behov for nærmere avklaring av hva som er utmark i strandsona. Ikke minst for beboere og hytteeiere synes dagens uklare situasjon som et problem; både for andres ferdsel på egen eiendom og for disse gruppens bevegelses- og aktivitetsmuligheter generelt. Forslagsstillerne mener at det såfremt et område ikke er opparbeidet eller dyrka mark, skal det regnes som utmark og at dette bør presiseres i friluftsloven jf. liknende bestemmelse i vannressurslovens § 11. Forslagsstillerne anmoder derfor om å be 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.

### **ETABLERE BEDRE PLANFORMER FOR Å REGULERE STREKNINGER LANGS SJØ OG VASSDRAG**

Forslagsstillerne erkjenner at friluftsloven alene ikke er et tilstrekkelig verktøy for problemløsning langs kyst og vassdrag. Her er interesseløstheten og interesseløstheten så stor at det må konkret planarbeid til. Få kommuner har erfaring med eller kapasitet til å lage slike bindende planer for vannet. Det er i denne sammenheng felles interesse for å redusere konflikter både mellom grunneiere og mellom grunneiere og allmennheten. De generelle regler i friluftsloven og føringer på kommuneplannivå over tid er neppe tilstrekkelig for en avklart arealbrukssituasjon for attraktive strekninger langsmed sjø og vassdrag. Forslagsstillerne vil derfor at mulighetene for tilpassede, rettslig bindende planformer for strekninger langsmed sjø og vassdrag utredes, og at fornuftig detaljeringsgrad, behandlingsmåte og finansiering av planprosesser og gjennomføring for dette vurderes.

### **MARKERE RETTEN TIL BADING OG RASTING I UTMARK**

Ved å fastslå at bading og rasting ikke skal foregå nærmere bebodd hus (hytte) enn en viss metergrense, vil tomteeieren få en klar beskyttelse innenfor denne sonen. Samtidig vil det gi signal om antall meter i forhold til fortolkning av utilbørlig fortrengsel, og dermed bidra til å redusere konfliktnivået. En slik regel vil bygge på samme prinsipp som den veletablerte 150-metersgrensen for teltning i friluftslovens § 9. Forslagsstillerne ønsker derfor at det vurderes å etablere en grense for hvor nær bading og rasting skal kunne foregå bebodd hus eller hytte.

### **SIKRE OFFENTLIGE FRILUFTSOMRÅDER VED SALG AV STATSEIENDOMMER I STRANDSONEN**

Både Forsvaret og Kystverket er midt oppi en omleggingsprosess hvor en rekke friluftsperser langs kysten skal avhendes. Forslagsstillerne mener dette er en kritisk periode for at så mange egnede arealer som mulig som blir frigjort på grunn av omlegging av det norske forsvaret og fyrvesenet legges ut til friområder. Forslagsstillerne ønsker derfor at det skal vurderes hvilke statseiendommer i strandsonen som kan legges ut som "friluftsmark" i henhold til friluftslovens § 34.

### **SIKRING AV FRILUFTSOMRÅDER STYRKES MED ØKTE BEVILGNINGER**

Etablerte friluftsområder må sikres bedre for å gi fullgod nytte for allmennheten. Det er i en rapport fra Friluftsrådene Landsforbund beregnet at (juni 2002) det trengs 25 mill. kroner årlig i en 5-årsperiode for å gjennomføre sikring av 325 nye friluftsområder på kyststrekningen Østfold-Hordaland. For å ivareta sikringsbehovet i hele landet, trengs det totalt 35 mill. kroner årlig. Forslagsstillerne vil derfor foreslå at sikringen av friluftsområder langs kysten styrkes i forbindelse med statsbudsjettet for 2004.

### **STYRKE HÅNDHEVINGEN AV BYGGE- OG DELEFORBUDET I 100-METERSBELTET**

Forslagsstillerne viser til at det er svært ulik praksis og mye lokale konflikter vedrørende bygge- og deleforbudet i 100-metersbeltet. Det må derfor lages entydige og restriktive kriterier i plan- og bygningsloven for når det skal kunne gis dispensasjon. Det må gå tydelig frem av loven at fylkesmannen har hjemmel til å frata kommuner retten til å gi dispensasjon, og dersom det gis dispensasjon til tiltak som vanskeliggjør ferdsel i strandsonen, må det tilrettelegges alternativ ferdselsmulighet nærmest mulig strandsonen. Forslagsstillerne vil derfor foreslå at det i forbindelse med behandlingen av planlovutvalgets innstilling lages 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.

### **PRESISERE I FRILUFTSLOVEN HVA SOM ER Å REGNE SOM SJKANØSE STENGSLER**

Et av konfliktpunktene i strandsoner er den fortsatte betydelige aktiviteten gjennom en rekke "småtiltak" i strandsona som dels omgjør utmark til innmark, og dels fører til at folk oppfatter at ferdsel vil være utilbørlig. I tillegg må det poengteres at vann-

kantarealene (både langs sjø og ferskvann) er svært viktige for det biologiske mangfoldet. Artsmangfoldet er spesielt stort på disse arealene. Det er derfor flere gode grunner til at man i minst mulig grad bør endre naturen her. Forslagsstillerne vil derfor foreslå at 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.

### **FASTHOLDE KONSESJONGRENSE PÅ 20 DEKAR FOR ALLE EIENDOMMER INNENFOR 100-METERSBELTET**

Ved konsesjonsbehandling har staten mulighet til å stille konsesjonsvilkår for å ivareta hensynet til friluftslivet. Eksempler på slike konsesjonsvilkår er ferdselsrett over et område, rett til å merke sti, rett til å sette opp offentlige toalett osv. Det har blitt foreslått at konsesjongrensen heves til 100 dekar. Det vil føre til at en rekke eiendommer ikke konsesjonsbehandles, og at det dermed ikke er mulig å stille vilkår som ivaretar hensynet til friluftslivsinteressene på en lite konfliktfylt måte når eiendommer omsettes. Forslagsstillerne vil derfor foreslå at dagens konsesjongrense på 20 dekar for eiendommer i 100-metersbeltet fastholdes.

### **FORSLAG**

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

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, behandlings-

- måte 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 stats-eiendommer i strandsonen som kan legges ut som "friluftsmark" i henhold til frilufslovens § 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 frilufslovens § 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 konsesjonsgrense på 20 dekar for eiendommer i 100-meters-beltet.

19. juni 2003