

**NORGES BONDELAG**

Miljøverndepartementet  
Postboks 8013 Dep  
0030 OSLO

Vår saksbehandler  
Erlend Stabell Daling  
Tlf. 22 05 45 89

Vår dato  
2009-06-25  
Deres dato

Vår referanse 2009/00407/006  
Arkiv: -D60  
Deres referanse

## **Høring - Forslag til endringer i friluftsløven - Merknader fra Norges Bondelag**

### **1. Innledning**

Norges Bondelag er en grunneierorganisasjon med ca. 62 000 medlemmer, 18 fylkeslag og 570 lokallag. Medlemmene representerer en betydelig andel både av de personer og det areal som direkte berøres av forslagene til endringer i friluftsløven.

Miljøverndepartementets forslag til endringer i friluftsløven er til dels inngripende, og har dessuten en slagside mot grunneierens rettssikkerhet. Det vises særlig til forslaget om adgang til å iverksette tiltak på privat grunn.

Norges Bondelag vil tydelig fremholde at det areal som berøres av endringsforslagene, i stor grad utgjør livsgrunnlaget for våre medlemmer. En hver innskrenkning i dette må derfor være veloverveid og betryggende utredet. Det må ikke finnes tvil om at den samfunnsmessige nytten av å innskrenke grunneierretten (livsgrunnlaget) ytterligere, veier tyngre enn den begrensning og merbelastning grunneieren må tåle ved lovendring. Dette gjelder særlig i en tid hvor norske bønder lenge har opplevd reallønnsnedgang, og i økende grad blir henvist til å ta alternativressursene i bruk for å livnære seg og sin familie.

Samtidig er det grunn til å understreke at det også er i friluftslivets interesse, at private grunneiere ser seg tjent med å forvalte og utnytte sin eiendom i næringsmessig øyemed. Det vises til infrastrukturtiltak som bygging og vedlikehold av veier i utmark, kulturlandskapspleie ved beiting og slått i fjell-, li- og stølsområder samt i bygda, vedlikehold av bygninger, skogbruk med videre. Blir tommeskruen om råderetten over egen grunn strammet for mye, vil det ikke lenger være grunnlag for slik drift og pleie. Dette skyldes dels at konfliktnivået i forhold til andre interesser, herunder friluftslivet, blir for høyt, dels at det ikke lenger er mulig å drive eiendommen tilstrekkelig effektivt til at den gir nødvendig næringsgrunnlag for eieren, og dels at inntekspotensialet avskjæres.

Bondelagets Servicekontor AS

<b>Postadresse:</b>	<b>Besøksadresse:</b>	<b>Telefon:</b>	<b>Telefaks:</b>	<b>E-postadresse</b>	<b>Internet:</b>
PB 9354 Grønland 0135 Oslo	Schweigaards gt. 34c Oslo	22 05 45 00	22 17 36 68	bondelaget@bondelaget.no	www.bondelaget.no
<b>Norges Bondelag</b>	<b>Org.nr.:</b> 939678670	<b>Bankkonto:</b>	8101.05.12891		
<b>Bondelagets Servicekontor AS</b>	<b>Org.nr.:</b> 985063001 MVA	<b>Bankkonto:</b>	8101.05.91392		

Vår dato  
2009-06-25

Vår referanse  
2009/00407/006

Miljøverndepartementet ser dessverre ut til å overse det ovennevnte, og fremstår i stedet som generelt mistroiske til grunneiernes hensikter i anledning allemannsretten, herunder muligheten til å ivareta friluftsjnteressene ved frivillige avtaler med grunneierne.

I dette lys fremstår det både som uheldig og lite skjønnsomt at grunneierorganisasjonene avspises med seks ukers høringsfrist i saker av så stor betydning for medlemmene. Særlig gjelder dette når hovedregelen i utredningsinstruksen punkt 5.2, jf punkt 1.1, bestemmer at høringsfristen normalt skal være 3 måneder. Som kjent følger det også av ulovfestede forvaltningsprinsipper at en sak skal være så godt opplyst som mulig, før vedtak treffes.

For Norges Bondelag innebærer den korte høringsfristen at vi ikke har fått anledning til å gjennomføre en betryggende behandling i organisasjonsapparatet. Dette medfører i sin tur at lovgiver ikke har et tilstrekkelig grunnlag for sine beslutninger i lovsaken. Problemet med kun seks ukers høringsfrist forsterkes ytterligere ved at fristens utløp kommer midt i ferien. Det innebærer at bemanningen er dårligere enn normalt samt at de styrende organer ikke er samlet.

## 2. Fylkes- og lokallagene i Norges Bondelag

Av den årsak som er nevnt i punkt 1 foran, har kun fire fylkeslag vært i stand til å komme med innspill til lovforslagene; Nordland, Sør-Trøndelag, Buskerud og Telemark. Fra disse er det i sin tur vedlagt innspill fra bare ett lokallag (Klæbu).

De særlige merknader fra fylkeslagene er innarbeidet i punkt 3 under. De mer overordnede betraktninger om lovforslagene fremgår på en meget tydelig måte i innspillene fra Klæbu og Sør-Trøndelag Bondelag. Klæbu Bondelag har uttrykt dette slik:

*«Klæbu bondelag vil på et generelt grunnlag gå imot de foreslåtte endringer, med følgende begrunnelse: Våre erfaringer viser at lovene fungerer godt da de på flere områder er konkrete. Med å ha klare og konkrete lover, unngår vi konflikter i mellom grunneier og friluftsjbrukere. Dagens lover ivaretar grunneiernes interesser og behov, uten at dette går på bekostning av friluftsjnteressene. Erfaringene i Klæbu med dagens lovverk er at det er lite eller ingen konflikter mellom grunneiere og friluftsjnteressene. Eksempel på dette er mangeårig samarbeid mellom grunneierne og O-miljøet i Trondheimsregionen, der dagens lovverk regulerer aktiviteten på en del områder, som gjør at samarbeidet fungerer godt. Forslag til endringer av friluftsjloven vil skape "gråsoner" og tolkninger, noe som kan medføre unødvendige konflikter mellom grunneierne og friluftsjnteressene».*

Sør-Trøndelag Bondelag viser til uttalelsen fra Klæbu Bondelag:

*«... og vil påpeke at det i fylket ikke er registrert konflikter eller andre uheldige forhold som gjør de foreslåtte endringer i friluftsjloven nødvendige. Det foreligger avtaler mellom ulike organiserte friluftsjnteresser og grunneiere i alle av fylkets kommuner. Det gjelder så vel anlegg av turstier og skiløyper, bruk av utmark til orienteringsløp (det finnes detaljerte orienteringskart i alle fylkets kommuner) tilgang på rimelig jakt og fiske gjennom*

Vår dato  
2009-06-25

Vår referanse  
2009/00407/006

*grunneiersamarbeid og allmenn bruk av skogsveier til bær- og soppsakning og annet friluftsliv.*

*Et raskt søk i Adresseavisen.no viser ingen rapporter om slike mulige konflikter som endringene i Friluftsloven nevner, de siste 10 år.*

*Sør-Trøndelag Bondelag anser forslaget fra Miljøvernministeren som et valgkampinnspill (...) og tror effekten på lang sikt vil være motsatt av det hensikten med forslagene er. Grunneiere vil reagere negativt og motsette seg frivillige avtaler med friluftinteressene.*

*Sør-Trøndelag Bondelag vil konkludere med at de forslåtte endringer i Friluftsloven er:*

- 1. Unødvendige*
- 2. Konfliktskapende*
- 3. Uklare*
- 4. Grunneierfiendtlige*

*... [og] vil oppfordre Miljøverndepartementet til å trekke forslaget tilbake».*

### **3. Merknader til de enkelte endringsforslagene**

#### **3.1 Avvikling av forbudet mot ferdsel i skogplantefelt – friluftsloven § 1a**

Norges Bondelag motsetter seg forslaget.

Små skogplanter kan være vanskelig å oppdage i plantefelt med vegetasjon og hogstrestre. Oppheving av ferdselsforbudet vil derfor føre til skade på planter, uavhengig av de gode intensjoner den som ferdes måtte ha. Ut fra dette vil et varsomhetskrav som supplement til lovendringen, gi liten – om noen – effekt. Videre viser erfaringen at folk flest ikke reflekterer over om en åpen flate er et plantefelt. At folk skal innrette seg etter et varsomhetskrav nedfelt i forskrift fremstår således som ren ønsketenkning, og viser manglende innsikt i de utfordringer norske grunneiere står overfor i praksis.

Nordland Bondelag har fremholdt en sak i Bodø, der allmennheten på en ødeleggende måte – til tross for lovens forbud – tråkket ned og ødela både granplantefelt og gjerder. Det er ingen grunn til å anta at slike problemer vil avta ved en oppheving av forbudet.

I tillegg vil en avvikling av forbudet føre til at grunneieren står overfor et valg mellom å ta belastningen ved å følge opp varsomhetsplikten overfor de som ferdes der, eller akseptere nedtrækking av plantene. Utøverne av allemannsretten vil – erfaringsmessig – ikke være enige i at de er uforsiktige, skyve loven foran seg, og påberope retten til fri ferdsel. I begge tilfeller vil grunneieren få en unødvendig belastning ved enten å måtte akseptere forringelse av næringsgrunnlaget, eller oppleve en konflikt.

Norges Bondelag mener på denne bakgrunn at det vil være uforholdsmessig – inngrepets art tatt i betraktning – å oppheve den beskyttelse av plantefelt som friluftsloven gir i dag. Dette gjelder i alle fall inntil plantene har nådd en viss høyde, for eksempel 0,5 meter.

Skulle dagens ordning likevel bli opphevet, er det i alle fall nødvendig at det gis regler om straff for den som overtrer varsomhetskravet.

### 3.2 Allmennhetens adgang til å ri og sykle over vegstrekning i innmark – friluftsløven § 3

Norges Bondelag motsetter seg forslaget. Også her synes Miljøverndepartementet å ha tilsidesatt grunneiernes interesser på en uforholdsmessig måte, for å oppnå adkomster der allmennheten allerede i dag har enkle og mer enn tilstrekkelige alternativer.

Det minnes om at *innmark* utgjør bare 3 % av Norges samlede areal, mens *utmark* utgjør ca. 96 % av det samlede arealet (skog, ferskvann, fjell, vidde og myr). Ca. 1 % er bebyggelse og infrastruktur. Allerede dette faktum tilsier at det neppe er særlig tungveiende grunner for å lovfeste rett til ferdsel etter privat vei i innmark.

Samtidig gjør den private karakteren samt bondens innsats og investeringer i disse veiene, at det oppleves som støtende og fortvilende at hvem som helst skal kunne ta seg til rette ved fri bruk til nærmere bestemte formål. Dette forsterkes ved at en slik ferdselsrett åpenbart vil medføre konflikter mellom brukergrupper, jf nedenfor.

Hovedinntekten for de fleste gårdsbruk bygger på næringsmessig utnyttelse av innmarksarealene, og det er i innmark man finner den mest intensive arealbruken. De langt fleste driftsveier over innmark er bygget utelukkende for å effektivisere og forenkle gårdsdriften og arealbruken. I tillegg har driftsveier i innmark som funksjon å skåne jorda og plantene fra unødvendig kjøring med tunge maskiner og redskaper.

Problemene med ferdselsrett på veier over innmark melder seg på flere plan. For det første vil grunneiers egen bruk av veien rent faktisk bli vanskeliggjort. Et eksempel er onnene hvor traktorer med store og tunge redskaper går i skytteltrafikk mellom åker og tun, ofte så fort som traktoren er i stand til å kjøre. Ikke sjelden tilsier værutsiktene at det er behov for å få unna så mye som mulig på kortest mulig tid. Gården kan i slike perioder sammenlignes med en anleggsplass der det kan være farlig å bevege seg for uinnvidde. Når bonden i en slik situasjon blir forsinket, er konflikten et faktum. Rytteren eller syklisten vil vise til friluftsløvens regler og argumentere for at vedkommende både har rett til å være der, og samtidig har vært tilstrekkelig varsom. For bonden har arbeidet blitt forvansket eller forsinket og han står atter som taperen. Samtidig har det oppstått en uønsket og unødvendig konflikt.

Det kan også lett oppstå situasjoner der uerfarne ryttere eller syklistene – ikke sjelden barn – får problemer med å kontrollere hesten eller sykkelene. Det er videre nærliggende at det kan komme en syklist i full fart ut fra skogen, mens traktoren er i ferd med å svinge inn på veien, kjøre over den eller lignende. Det nevnes i den forbindelse at moderne landbruksmaskiner med redskap kan komme opp i 10 – 30 tonn og redskapen kan være bredere enn selve veien.

For det annet vil det være et spørsmål om ferdselsretten er absolutt, eller om arealene kan nyttes på den måte bonden er best tjent med. Et eksempel som ligger i dagen er inngjerding av beite. Når dyrene skal beite på begge sider av veien er det både tids- og

Vår dato  
2009-06-25

Vår referanse  
2009/00407/006

---

kostnadmessig atskillig mer effektivt å trekke gjerdet over veien, enn langs veien på begge sider. Det siste alternativet vil i tillegg stykke opp beitet på en uheldig måte, slik at bonden får en merbelastning ved å flytte dyrene oftere for at de skal få tilstrekkelig mat. Uansett hvilken løsning departementet legger til grunn vil mange grunneiere trekke gjerdet over egen vei. Like selvfølgelig er det også at mange syklist og ryttere vil rive ned gjerdet for å kunne passere, under henvisning til ferdselsretten. I det siste tilfellet vil grunneieren bli skadelidende fordi han ikke kan passe gjerdet hele tiden for å hindre at dyrene stikker av, eller for å notere hvem som har revet ned gjerdet.

For det tredje vil det være et spørsmål om hva som er en «vei» i lovens forstand. Standarden på veiene er naturligvis svært ulik, og noen er bare en etablert løype med hjulspor direkte på åkeren. Selv om departementet skulle regulere dette i forarbeider, forskrifter eller rundskriv, vil man med nødvendighet oppleve at grunneiere og friluftsjakter i enkelttilfeller vil hevde hvert sitt syn. Uansett utfall av en slik disputt vil grunneieren – igjen – stå tilbake som taperen. Han må enten ta belastningen med en konflikt eller finne seg i redusert utnyttelse av arealene.

For det fjerde vil ridning og sykling i tillegg medføre økt slitasje på veiene, særlig i våte perioder hvor veien er myk. Igjen vil lovgivers intensjon om varsomhet kun være et fromt ønske uten forankring i virkelighetens verden, og igjen er konflikten et faktum.

For det femte vil erstatning ved ulykker være et sentralt spørsmål. Bonden vil som den store hovedregel bli kjent skyldig i ulykker der det er traktor mot rytter eller syklist. Bare vissheten om at dette kan skje, vil være en merbelastning for bonden og en demper for vedkommendes effektivitet i arbeidet. Yrkesutøvere i landbruket har allerede i dag Norges farligste arbeidsplass (flesteplutsulykker), og det er derfor arbeidet systematisk i flere år for å redusere disse tallene. En åpning for ridning eller sykling på driftsvei i innmark, vil være et langt skritt tilbake i den sammenhengen.

Det minnes også om at barn ned til 16 år kan operere store, tunge landbruksmaskiner. Disse vil ofte ha nok med å konsentrere seg om å håndtere utstyret. Eksterne faktorer som ryttere og syklister vil da skape farlige situasjoner også i tilfeller som ville være uproblematisk med mer erfarne førere.

Avslutningsvis nevnes også at det er problematisk knyttet til spredning av floghavre ved ridning over eller langs innmark. Dette spørsmålet er fortsatt ikke endelig avklart. Skulle lovforslaget bli vedtatt er det for øvrig grunn til å anta at en del bønder vil velge å pløye opp driftsveien, fremfor å utsette andre for fare og seg selv for unødig konflikt. Denne fremgangsmåten har vi eksempler på allerede i dag.

Forslaget fremstår som upraktisk, kunnskapsløst og lite gjennomtenkt fra departementets side. En ordning hvor grunneier må gå via kommunen for å stenge veien, medfører også en ulempe for bonden med en ekstra arbeidsoperasjon og unødvendig byråkrati i en travel tid. Dessuten er det alltid noen som ikke respekterer slike midlertidige forbud, men tar seg til rette under henvisning til friluftslovens hovedregler.

### *3.3 Allmennhetens høstingsrett – friluftsløven § 5*

På dette punktet er det meget viktig å skille mellom høsting til personlig bruk og høsting som har et næringsmessig preg. Allemannsretten gjelder høsting til personlig bruk. Det bør fremgå av lovteksten at kommersiell høsting er avskåret.

Norges Bondelag anser ellers forslaget som unødvendig, siden allmennheten kjenner godt til den sedvanerettslige høstingsretten. En lovendring på dette punktet vil slik sett være uten betydning.

### *3.4 Avvikling av minsteavstand fra bebodd hus eller hytte ved camping – friluftsløven § 9*

Norges Bondelag ser at det noen steder kan være behov for en slik regel, men er skeptisk til at forslaget gis den foreslåtte utforming. Bakgrunnen for dette er hensynet til privatlivets fred. Folk har ulikt syn på hva som «forstyrrer beboernes fred». En slik varsomhetsregel vil – også her – i praksis være ren ønsketenkning uten evne til å motvirke konflikter. Det vil derimot en absolutt grense kunne gjøre.

Det er stort sett ved Oslofjorden, Sørlandskysten og ved de større byene at det kan være behov for en slik regel. For øvrig i Norge er det så gode muligheter for camping at det skulle være unødvendig å legge seg nærmere bebodde hus og hytter enn 150 meter. Det er også slik at jo lenger det er mellom husene i et område, jo mer forstyrrende og unødvendig er det å ha campingturister tett på husene.

Norges Bondelag er ellers skeptisk til å likestille campingvogner og bobiler med telt. Det skyldes at slike innretninger ofte er langt mer forstyrrende enn telt. Teltning har dessuten en mer naturlig tilknytning til alminnelig friluftsliv og allemannsretten enn campingvogn og bil. Videre er det slik at campingvogner og bobiler ofte medfører mer forsøpling og tilgrising enn bruk av telt. Et eksempel er det årlige problemet med tømning av toalett i naturen. Skulle man oppleve dette i nærheten av bebodd hytte eller hus, vil bruksgleden avta. For beboeren er problemet også her, at gjerningspersonen har reist fra stedet. Norges Bondelag ønsker snarere en innstramning av reglene for campingvogn og bil.

Norges Bondelag foreslår etter dette at regelen opprettholdes som i dag, men at kommunen ved lokal vedtekt og samtykke fra fylkesmannen, kan redusere avstanden til for eksempel 50 meter. Innskrenkningen må begrunnes, og kunne gjøres gjeldende for hele eller deler av kommunen.

### *3.5 Forbud mot vanskeliggjøring av lovlig opphold, bading og høsting – friluftsløven § 13*

Norges Bondelag ser at det kan være behov for en slik regel i noen områder. Sannsynligvis er behovet også her størst ved Oslofjorden og langs Sørlandskysten der det er tette med fritidseiendommer i 100-metersbeltet fra sjøen.

Vår dato  
2009-06-25

Vår referanse  
2009/00407/006

---

En endring av regelen bør likevel ikke være til hinder for at det kan settes opp varselsskilt om pågående jakt, tømmerkjøring og annet som har naturlig sammenheng med drift og utnyttelse av eiendommens ressurser.

I noen tilfeller bør bonden også kunne stenge en driftsvei i utmark for annen ferdsel, for eksempel ved beitebruk, innkjøring av avling og tømmerdrift. Det kan også være nødvendig å sikre farlige områder, for eksempel tømmerlunner. Slik stengning må være begrenset til det som er nødvendig ut fra drifts- og næringsmessige behov.

Den jord- og skogbruksmessige utnyttelsen av arealene må ikke i noe tilfelle bli skadelidende ved lovendringen.

### *3.6 Forholdet til andre lover – friluftsløven § 19*

Et viktig poeng her er at grunneier ikke skal kunne pålegges ansvar for (ulovlig) høsting foretatt av turgåere og andre brukere.

Norges Bondelag har for øvrig ikke merknader til dette forslaget.

### *3.7 Friluftslivsorganenes arbeidsoppgaver – friluftsløven § 22*

Det må gjøres helt klart ved retningslinjer hvor langt fylkeskommunen lovlig kan gå uten frivillig avtale eller erstatning til grunneier.

Norges Bondelag har for øvrig ikke merknader til dette forslaget.

### *3.8 Forskrifter – friluftsløven § 23*

Som tidligere nevnt har Norges Bondelag ikke tiltro til at en aktsomhetsplikt er egnet til å beskytte grunneiernes interesser. Det er det utelukkende klare regler som kan gjøre.

Norges Bondelag har for øvrig ikke merknader til dette forslaget.

### *3.9 Enkeltvedtak i medhold av friluftsløven – friluftsløven § 24*

Forslaget synes systematisk å høre hjemme i plan- og bygningsloven.

Norges Bondelag har for øvrig ikke merknader til dette forslaget.

### *3.10 Hjemmel for å gjennomføre tiltak for å lette ferdsel i utmark – friluftsløven § 35*

Norges Bondelag motsetter seg forslaget. Det er særlig uheldig at den foreslåtte inngrepsretten på annen manns grunn skal kunne utøves av andre enn offentlige myndigheter. På dette punktet synes bondens rettssikkerhet å være helt satt til side.

Vår dato  
2009-06-25

Vår referanse  
2009/00407/006

Friluftinteressene bør primært søkes ivaretatt ved frivillige avtaler med grunneierne, uten bruk av tvangsmidler. Ved frivillige avtaler ivaretas både grunneiers og friluftslivets interesser på en balansert og god måte. Videre vil grobunnen for konflikter være sterkt redusert. Miljøverndepartementet synes ved dette forslaget å ha vist liten interesse og forståelse for grunneiernes interesser og behov for drift av egen eiendom.

Bestemmelsen kan dessuten medvirke til at kommunen og friluftslivet ikke anstrenger seg for å komme til frivillige avtaler med grunneier, men heller tar seg til rette på tvers av grunneiers interesser.

Det minnes ellers om at bruk SMIL-midler kan være gode virkemidler for å få bonden selv til å legge til rette for friluftslivet.

Den skadelidte grunneier bør videre ha rett til å prøve skadens verdi ved skjønn når noen har tatt seg til rette på hans eiendom. Dersom forslaget skulle bli gjennomført må det derfor tas inn en henvisning til skjønnsprosessloven § 54.

Dersom forslaget likevel skulle bli gjennomført, må inngrepsretten i alle fall avgrenses til å ligge innenfor 100-metersgrensen fra sjø og vassdrag.

### *3.11 Hjemmel for å ilegge tvangsmulkt – friluftsloven § 40*

Norges Bondelag ser at en slik bestemmelse kan være nødvendig noen steder, men er skeptisk til utformingen.

Det bemerkes at stengsler i en del tilfeller kan ha sin årsak i driften av eiendommen. Typisk vil dette gjelde ved beiting. I slike tilfeller bør tvangsmulkt ikke tas i bruk. Bonden bør stå relativt fritt i utnyttelsen av egen eiendom. Dersom man ved enkle midler kan sikre friluftinteressene, bør det i stedet gjøres en avtale med bonden, hvor kommunen gis fullmakt til å gjennomføre det nødvendige tiltaket.

Under enhver omstendighet bør saken forelegges kommunens landbruksmyndighet før det er aktuelt å ilegge tvangsmulkt for stengsel som skyldes driften på eiendommen.

Med hilsen

  
Harald Milli

  
Erlend Stabell Daling