



Fylkesmannen i Oppland

Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Deres referanse 200901780-/JRI
Vår referanse 2009/2855 440 KAM
Saksbehandler ASV, tlf. 61 26 60 30 / KAM, tlf. 61 26 60 66

Dato 03.07.2009

Uttalelse fra Fylkesmannen i Oppland angående forslag til endringer i frilufsloven

Det vises til departementets høringsbrev av 14. mai 2009 med forslag til endringer av frilufsloven.

Våre merknader er i hovedsak i samsvar paragrafinndelingen slik det er presentert i departementets høringsutkast. Paragrafoverskriftene m.v. er gjengitt for de deler der vi har merknader.

Lovendringene har i hovedsak følgende siktemål:

- å styrke allemannsretten
- å oppheve ferdseisforbudet i skogplantefelt
- å gi allmennheten mulighet til å ri eller sykle over vegstrekninger i innmark som leder til utmark
- å utdype lovens eksisterende varsomhetsregel gjennom forskrift med hjemmel i frilufsloven
- å gi hjemmel for allmennhetens høstingsrett direkte i frilufsloven
- å utvide forbudet mot å vanskeliggjøre lovlig ferdsel ved stengsel m.v til også å omfatte lovlig opphold, bading og høsting
- å fjerne forbudet mot å telte nærmere enn 150 meter fra bebodd hus eller hytte
- å utvide retten til inngrepsløyve slik at kommunen selv får hjemmel til å gjennomføre enkle tiltak for å lette ferdsel i utmark
- å gi kommunen eller departementet mulighet til å ilegge tvangsmulkt dersom stengsler eller skilt til hinder for lovlig ferdsel, bading, opphold eller høsting fjernes etter pålegg fra frilufsorganene
- å foreta språklige oppdateringer samt rette opp feil i lovens paragrafhenvvisninger

Generelle merknader

Først noen fylkesfakta. Oppland er det femte største arealfylket i landet med over 25 000 km² og har 26 kommuner. Oppland er også landets største hyttefylke med over 44 000 hytter, og er også det fylket med flest nasjonalparker. Når siste vernerunde er gjennomført om kort tid, vil over 30 % av Opplands areal være vernet. Oppland er også et betydelig rekreasjons- og turistfylke.

Forslaget innebærer klare forbedringer av lovverket på enkelte punkter, både når det gjelder form og innhold. Det har lenge vært behov for en endring og forbedring av dagens lovverk, og Fylkesmannen støtter derfor mange av forslagene. Fylkesmannen tiltrer også langt på vei endringsforslagene med sikte på å styrke allemannsretten gjennom lovgivningen til et aktivt frilufsliv. Regelendringene må imidlertid ikke innebære det motsatte av forenkling og klargjøring av regelverket. Det kan derfor stilles spørsmål ved om utvidet bruk av forskrifter innenfor frilufsloven er veien å gå. Forskriftsverket er allerede i dag så omfattende at selv de som daglig har dette som sitt ansvarsområde, har problemer med å holde seg orientert og praktisere lovverket på en ryddig måte.

Merknader til noen av de enkelte endringsforslagene til paragrafene i friluftsloven

§ 1a (Hva som forstås med innmark og utmark)

Fylkesmannen mener at setervoll bør tas med i oppregningen under innmark.

§ 2 (Ferdsel i utmark)

Skogplantefelt

Fylkesmannen mener det kan stilles spørsmål ved om det er nødvendig å ta ut "skogplantefelt" i oppregningen under innmark i § 1a første ledd.

Vi mener i utgangspunktet at allmennhetens rett til fri ferdsel i utmark er så omfattende, at den begrensning skogsplantefelt utgjør som restriksjon, har liten betydning for ferdsel og friluftaktiviteter.

Dersom ferdsel i utmark blir utført på en hensynsfull måte og med en tilbørlig varsomhet, vil ikke ferdsel i skogplantefelt ha noen nevneverdig betydning for grunneieren. Men et plantefelt rett etter skogplanting kan være svært sårbare og få økonomiske konsekvenser for grunneieren dersom ferdselen foregår ukontrollert. Det kan også oppstå problemer dersom organisert ferdsel i form av f.eks. idrettsarrangement gjennomføres i nye tilplantningsområder som etter endring av ny lovtekst nå skal betegnes som utmark. Selv om § 10 i loven gir grunneier muligheter til å begrense ferdselen i utsatte områder, vil det likevel være en utfordring for den enkelte grunneier å kontrollere ferdselen.

Fylkesmannen forstår det videre slik at når skogplantefelt tas ut av oppregningen for innmark, så vil dagens § 2 om ferdsel i utmark gjelde fullt ut. Det vil for eksempel si at på stier i skogplantefelt vil det kunne åpnes for ferdsel med ride- eller kløvhest. Vi har dessverre i de senere år hatt flere uheldige tilfeller av ridning på stier i skogplantefelt med påfølgende skader på ungskog. Dersom det åpnes for ferdsel i skogplantefelt, bør det presiseres at det kun gjelder ferdsel til fots selv om det er veier eller stier i planteområdet som det eventuelt kunne være aktuelt å ride på.

§3 (Ferdsel i innmark)

Ferdsel med sykkel eller hest over vegstreknings som ligger i innmark

Dagens friluftslov gir ikke allmennheten adgang til å sykle eller ri over vegstreknings som ligger i innmark. I departementets utredning og kommentarer til endringen heter det på side 3: "*Dette vil i noen tilfeller (vår uthevelse) kunne hindre videre ferdsel inn i utmark.*" Ettersom det tilsynelatende ikke er et stort problem for allmennhetens frie ferdselsrett å kunne ferdes på vegstreknings som ligger i innmark, kan vi ikke se at det er et påtrengende behov for lovendring.

Vegstreknings som ligger i innmark, er som regel private veger som ofte ligger i tilknytning til gårdsanlegg. Etter Fylkesmannens mening, er det et forholdsvis sterkt inngrep i den enkelte grunneiers råderett over privat grunn å åpne for fri ferdsel, herunder sykling og ridning. For de aller fleste vil ikke forbud mot ferdsel på vegstreknings som ligger i innmark være til hinder for videre ferdsel inn i utmark. Selv om loven åpner for at kommunen kan forby slik ferdsel, vil endringen kunne føre til unødvendige konflikter. De fleste henvendelser og klager som Fylkesmannen har mottatt, er på sykling og ridning på vegstreknings i innmark som leder til utmark. Slitasjeskader kan forekomme og det etterlater tvil om hvem som har ansvaret for istandsetting av private veier når skader oppstår.

Dessuten vil ferdsel med sykkel eller til hest over vegstreknings som ligger i innmark kunne føre til fare for spredning av *floghavre*. Forskrift om floghavre har som formål å bekjempe utbredelse av floghavre. Hest som spiser uvalset havre som inneholder floghavre vil kunne være spredde. Ved påvisning av floghavre vil det gi begrensninger i omsetting og ekstra arbeid og utgifter til bonden. Det vil derfor være ønskelig for grunneier å kunne unngå ferdsel med hest på veger som ligger i innmark. Fylkesmannen går derfor imot endringen om fri ferdselsrett på vegstreknings som ligger i innmark.

§ 9 (Rasting og telting)

Telting

Vi mener at dagens lovregel som setter en minimumsgrense på 150meter fungerer godt. Fylkesmannen ser derfor ingen grunner for å fjerne forbudssonen ettersom vi ikke kan se at dette er et problem i vårt fylke. Selv om det i lovteksten tas inn adferdsregler som sier at telting ikke må føre

forstyrrelse eller ulempe for andre, kan opphevelse av minimumsgrensen for telting mot hus/hytter for enkelte kunne tøyes langt. En forbudssone på 150 meter har fungert som en god regulering mot innsyn og forstyrrelser og har skapt liten tolkingstvil. Dagens lovregel kan også håndheves på en enkel måte ved konfliktsituasjoner.

Det foreslås i tillegg at telt likestilles med lignende innretning for overnatting, dvs. blant annet bobiler og campingvogner. Fylkesmannen blir betenkt når det åpnes for at camping med bobiler og campingvogner skal likestilles med telting i tradisjonell forstand. Oppstilling og plassering av bobiler og campingvogner ute i naturen medfører allerede i dag en forurensningsfare og en visuell forsøpling av landskapet. For Opplands vedkommende som er et stort hytte- og seterfylke, vil dette kunne åpne for konflikter og oppfattes som svært provoserende å få telting og campingvogner/bobiler tett inn på bebodde hus/hytter/setrer m.v. I stedet legger departementet opp til en skjønnsmessig regel som kan være vanskelig å praktisere. Fylkesmannen ser derfor ingen gode grunner for å endre dagens regel som fungerer godt.

Fylkesmannen har for øvrig ingen merknader/kommentarer til de andre forslag til lovendringer, som innebærer klare forbedringer av lovverket både når det gjelder form og innhold.

§ 35 (Inngrepsløyve for kommuner og friluftslag)

I forslag til endringer av friluftsløven § 35 utvides retten til inngrepsløyve slik at også kommunen kan gjennomføre enkle tiltak for å lette ferdsel i utmark dersom det ikke oppnås avtale med grunneier for å merke og rydde turstier, anlegge klopp eller gangbro m.v.

Fylkesmannen er enig i at retten til inngrepsløyve utvides, men ikke ubetinget. Ettersom departementet går langt i å delegere myndighet til eiendomsinngrep, kan dette oppfattes som et forholdsvis sterkt inngrep i den private eiendomsretten. Vi mener derfor at det bør etableres en samtykkeordning hvor Fylkesmannen gis myndighet til å gi samtykke dersom det ikke oppnås frivillige avtaler i slike saker. Det samme må også gjelde i de tilfeller hvor kommunen gir organisasjoner som har til formål å fremme reise- og friluftsliv rett til inngrepsløyve.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet mener at de foreslåtte endringene i friluftsløven vil få begrensede og økonomiske konsekvenser. Men kommunene vil i denne sammenheng kunne få økte saksbehandlingsoppgaver dersom forbudet mot stengsler og skilt til hinder for lovlig utøvelse av allemannsretten utvides til også å omfatte lovlig opphold, bading og høsting. Fylkesmannen er ikke udelt enig med departementet i at forslagene til lovendringer ikke vil føre til administrative og økonomiske konsekvenser for kommunene.

Det forutsettes at det avsettes tilstrekkelig midler til informasjon/kursopplegg i kommunene. Vi foreslår at Fylkesmannen i sine respektive fylker for ansvaret for dette i samråd med fylkeskommunen og kommunene.


Kristin Hille Valla

for 
Lars Eide
fylkesmiljøvernssjef