

Arkivsak-dok. 201904832-2  
Arkivkode ---/K11/&13  
Saksbehandler Kristian Ingdal

Saksgang  
Hovedutvalg for kultur, idrett og folkehelse 2015-2019

Møtedato  
23.04.2019

Sak nr  
22/19

**Høring - Regionreformen og kommunereformen, forslag til endringer i friluftsloven og forslag til forskrift om fylkeskommunenes oppgaver på friluftslivsområdet**

**Sammendrag**

Som en følge av regionreformen, er det på friluftslivsfeltet besluttet å overføre oppgaver til fylkeskommunene. Som en konsekvens av dette, sender Klima og miljødepartementet nå på høring forslag på tekstendringer av lover og forskrifter som berører feltet. Departementet legger også fram forslag til ny forskrift som fastsetter de konkrete oppgavene fylkeskommunene samlet skal ha på friluftsområdet.

**Fylkesrådmannens innstilling**

1. Forslag om endringer i *friluftsloven §§ 2, 3a, 15, 16 og 24* støttes.
2. Forslag om endringer i *forskrift om tilskudd til tiltak i statlig sikra friluftslivsområder* støttes.
3. Forslag til ny *forskrift om fylkeskommunenes oppgaver knyttet til friluftsliv* støttes, med de kommentarer som er tatt inn under fylkesrådmannens bemerkninger.

Tønsberg, 02.04.2019

Øyvind Sørensen  
fylkesrådmann

Tor Skytøen  
direktør

**Vedlegg 1:** Høringsnotat – nye oppgaver innen friluftslivsfeltet, forslag til endring av friluftsloven og forslag til forskrift om fylkeskommunens oppgaver innenfor friluftsliv

Saker til behandling og eventuelle vedlegg til sakene ligger på [www.vfk.no](http://www.vfk.no).  
Se under Snarvei og velg Politikk: møter og saker.

Direktelink til Politiske møter og saker: <http://opengov.cloudapp.net/meetings/vestfoldfk>

### **Innledning:**

I forbindelse med regionreformen er det besluttet at fylkesmannens ansvar og rolle innenfor friluftsliv skal overføres til de nye fylkeskommunene, jf. blant annet *Prop. 84 S (2016-2017) Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå*, Meld. St. 6 (2018-2019) *Oppgaver til nye regioner* og Stortingets behandling av disse. I tillegg er det besluttet at noen oppgaver blir overført fra Miljødirektoratet til de nye fylkeskommunene. Bakgrunnen for dette er at fylkeskommunene skal få et mer helhetlig ansvar for friluftslivet.

Som en oppfølging av dette har Klima og miljødepartementet nå sendt følgende på høring, med høringsfrist 10. mai:

- forslag om endringer i friluftsloven §§ 2, 3a, 15, 16 og 24
- forslag til endringer i forskrift om tilskudd til tiltak i statlig sikra friluftslivsområder
- forslag til ny forskrift om fylkeskommunens oppgaver knyttet til friluftsliv

### **Saksutredning:**

*Forslag om endringer i friluftsloven §§ 2, 3a, 15, 16 og 24.*

I samsvar med regjeringens politikk om redusert statlig detaljstyring og byråkrati, foreslår departementet å fjerne kravet om fylkesmannens stadfesting innenfor flere paragrafer i friluftsloven. Endringene innebærer at kommunene selv må sørge for at allmennhetens interesser ikke innskrenkes unødig.

- Friluftslovens § 15: Kommunen kan fastsette adferdsregler på friluftslivsområder der ferdselen er stor, som enhver som ferdes på området plikter å følge.
- Friluftslovens § 2: Kommunen kan forby ferdsel med ride- eller kløvhest, kjelke, tråsykkel eller liknende på veg eller sti i utmark og over alt i utmark på fjellet, på nærmere angitte strekninger.
- Friluftslovens § 3a: Kommunen kan lage forskrift som forbyr ferdsel i innmark på vei eller sti som fører til utmark.
- Friluftslovens § 16: Kommunen kan bestemme hel eller delvis sperring av en eiendom som i særlig grad blir utsatt for allmennhetens ferdsel, når ferdselen gjør nevneverdig skade på eiendommen eller er til vesentlig hinder for den bruk som eieren eller brukeren gjør eller ønsker å gjøre av den.
- Friluftsloven § 24: Bestemmelsen gjelder i dag vedtak etter disse bestemmelsene.

*Forslag om endring i forskrift om tilskudd til tiltak i statlig sikra friluftslivsområder*

Som følge av overføringen av oppgaver fra fylkesmannen til fylkeskommunen er det nødvendig å gjøre tilpasninger i *forskrift om tilskudd til tiltak i statlig sikra friluftslivsområder*. Det vil ikke lenger være fylkesmannen, men fylkeskommunen som skal godkjenne forvaltningsplanene. Departementet foreslår at setninga om hvem som godkjenner forvaltningsplanene utgår, da dette vil komme fram av den nye forskrifta om fylkeskommunenes oppgaver.

*Forslag til ny forskrift om fylkeskommunenes oppgaver knyttet til friluftsliv*

Fylkeskommunenes skal få et mer helhetlig ansvar for friluftslivet. I forbindelse med regionreformen er det derfor besluttet at fylkesmannens ansvar og rolle innenfor friluftsliv skal overføres til de nye fylkeskommunene, jf. blant annet *Prop. 84 S (2016-2017) Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå*, Meld. St. 6 (2018-2019) *Oppgaver til nye regioner* og Stortingets behandling av disse. I tillegg er det besluttet at noen oppgaver blir overført fra Miljødirektoratet til de nye fylkeskommunene.

### *Dagens oppgaver*

Fylkeskommunen har allerede i dag en rekke oppgaver på friluftslivfeltet, og kan grovt listes opp som følger:

- Fordele statlige tilskuddsmidler til friluftslivsaktivitet, og følge opp og kontrollere rapporteringer for bruk av midlene (jf. forskrift 25. november 2014 nr. 1532).
- Fordele statlige tilskuddsmidler til opparbeiding og tilrettelegging av statlig sikrede friluftslivsområder, og følge opp og kontrollere rapporteringer for bruk av midlene (jf. forskrift 25. november 2014 nr. 1538).
- Ivareta friluftslivsinteresser i alle plansaker etter plan- og bygningsloven
- Initiere og utarbeide regionale planer om temaer som omhandler friluftsliv, eller i vesentlig grad berører friluftsliv.
- Veilede og bygge opp kompetanse i kommunene innenfor friluftsliv, herunder hvordan friluftslivsinteresser kan ivaretas i plansaker etter plan- og bygningsloven.
- Vurdere og uttale seg til Miljødirektoratet om søknader om statlig sikring av nye friluftslivsområder.
- Følge opp kommunenes og friluftsrådenes drifts- og tilsynsansvar i de statlig sikrede friluftslivsområdene.
- Bidra til at det utarbeides forvaltningsplaner for de sikrede områdene
- Gjennom egne tiltak og deltakelse i statlige prosjekter stimulere til friluftslivsaktivitet og til ivaretagelse og utvikling av arealer og anlegg for friluftsliv. Med egne tiltak menes tiltak og satsinger som initieres og igangsettes av fylkeskommunene selv, og som ikke har statlig styring.
- Informere om allemannsretten, herunder rettigheter og plikter som følger av denne.
- Part i Skjærgårdstjenesten regionalt.

#### *Nye oppgaver*

Oppgaver som blir overført til fylkeskommunene er Fylkesmannens oppgaver på friluftslivsfeltet er knyttet til Skjærgårdstjenesten og statlig sikrede friluftslivsområder, dvs områder som er ervervet med statlig økonomisk støtte. Fylkesmannen skal fortsatt ha mulighet til å fremme innsigelser knyttet til friluftslivsinteresser. I tillegg blir det overført noen oppgaver innenfor Miljødirektoratets forvaltningsansvar for de statlig sikrede friluftslivsområdene:

- Avgjøre saker om midlertidige omdisponeringer av de sikrede områdene.
- Avgjøre saker om mindre grenseendringer, etter nærmere retningslinjer.
- Løpende veiledning av kommuner og friluftsråd i enkeltsaker som berører de statlig sikra friluftslivsområdene, samt organisert opplæring og veiledning av kommuner og friluftsråd i form av kurs og seminarer.
- Kvalitetssjekking og ajourføring av friluftslivsmodulen av Naturbase.
- Håndtering av større deler av bygningsforvaltningen på områdene.
- Håndtering av festeforhold, sameie og rettigheter på de sikrede områdene.
- Håndheving av eiendomsretten og grunneierbeføyelser (til fots-, beite-, jakt-, fiskerett osv.). Dette kan være ulovlig bruk, nabokrenkelser, grensetvister med mer.
- Grensegang eller kartforretning for eiendommer med usikre grenser.
- Framskaffe oversikter over tilstanden i de statlig sikra områdene, herunder behov for tilrettelegging og opparbeiding.
- Ivareta de statlig sikrede friluftslivsområdene i jordskiftesaker.
- Ivareta de statlig sikrede friluftsområdene i plansaker og i nabosaker.
- Godkjenne forvaltningsplaner for de statlig sikrede områdene.
- Gi uttalelser i saker som skal avgjøres av Miljødirektoratet.
- Overføre statlige midler til driftsområdene i Skjærgårdstjenesten, og følge opp bruk og rapportering av disse midlene.
- Bidra i ulike opplærings- og kompetansehevende tiltak innenfor Skjærgårdstjenesten.

Klima- og miljødepartementet har i samsvar med overføring av oppgaver til de nye fylkeskommunene utarbeidet et utkast til forskrift som fastsetter de konkrete oppgavene fylkeskommunene samlet skal ha på friluftsområdet. Det finnes i dag ingen tilsvarende rettslig regulering av fylkeskommunenes oppgaver på friluftslivsområdet.

### *Økonomiske og administrative konsekvenser*

De økonomiske og administrative konsekvensene av å overføre oppgaver til fylkeskommunene er beskrevet på generelt plan i kap. 13 i Prop. 84 S (2016–2017) "Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå" og kap. 18 i Meld. St. 6 (2018-2019) "Oppgaver til nye regioner." Det fremgår her at flytting av oppgaver mellom forvaltningsnivåene skal følge det finansielle ansvarsprinsippet. Dette innebærer at de økonomiske ressurser fylkesmannen og direktoratet bruker på de aktuelle oppgavene på friluftslivsfeltet i dag, vil rammeoverføres fra direktoratet og fylkesmennene til de respektive fylkeskommunene.

I Høringsnotatet fremkommer det at det er beregnet at Miljødirektoratet og fylkesmennene samlet bruker ca. 2,7 årsverk på oppgavene nevnt over. Overføring av tilsvarende ressurser til de enkelte fylkeskommuner vil skje i budsjettproposisjonen for 2020. Hvor mye ressurser den enkelte fylkeskommune får overført, vil bli konkretisert i kommuneproposisjonen, ut fra beregnet arbeidsmengde i de ulike fylker.

### **Fylkesrådmannens bemerkninger:**

Fylkesrådmannen støtter opp om forslag til endringer i friluftslivsloven. Endringene setter krav til kommunene om grundige vurderinger før vedtak om adferdsregler, ferdselsregler, sperring av stier mm vedtas. Dette for å sørge for at allmennhetens interesser ikke innskrenkes unødige. Fylkesrådmannen mener departementet likevel må legge opp til at det legges inn krav til kommunene om å sende over slike vedtak til fylkeskommunen til orientering.

Endringene i forskrift om tilskudd til tiltak i statlig sikra friluftslivsområder er av redaksjonell betydning, og støttes også.

Fylkesrådmannen ser positivt på at fylkeskommunens samla arbeid innenfor friluftsliv blir forskriftsfestet. Dette vil øke fylkeskommunenes mulighet til et helhetlig arbeid innenfor fagfeltet. Samtidig vil det sannsynligvis føre til en enklere og mer effektiv saksgang i en del tilfeller. Forskriften viser en høy ambisjon på friluftslivsfeltet og det ligger godt til rette for et helhetlig arbeid av god kvalitet i fylkeskommunene.

Fylkeskommunen har i dag allerede et godt etablert samarbeid med Skjærgårdstjenesten, og forslag på overførte oppgaver faller naturlig inn i dagens arbeid med Skjærgårdstjenesten.

Miljødirektoratet har laget en plan for nødvendig opplæring i forbindelse med de nye oppgavene innenfor statlig sikring av friluftslivsområder og Skjærgårdstjenesten. Den første samlingen er allerede gjennomført. Dette bidrar til å sikre god overføring av erfaringer og kunnskap. Fylkesrådmannen vil likevel påpeke at det forutsettes at det i forbindelse med opplæring vil bli overført all nødvendig dokumentasjon og arkivmateriale, slik at de statlig sikra friluftslivsområdene kan bli forvaltet på en god måte. Dette inkluderer fullstendig og korrekt bakgrunnsdata over områdene i kartbasen *Naturbase*.

Fylkesrådmannen registrerer at det er beregnet en samlet ressursbruk på 2,7 årsverk på landsbasis for å løse de skisserte oppgavene som skal overføres fra Miljødirektoratet og fylkesmennene. Ressursberegningene virker sterkt underestimert, og kan etter fylkesrådmannens vurdering ikke være i samsvar med volumet på de overførte oppgavene og forskriftens ambisjon for arbeidet på friluftslivsfeltet. I høringsbrevet vil fylkesrådmannen be departementet om å revurdere omfanget av de økonomiske konsekvensene på nytt.

For fylkesrådmannen er friluftsliv er et bredt sektorovergripende tema, og berører nesten alle sektorer i en fylkeskommune. For å få til et helhetlig arbeid innenfor friluftsliv er det derfor viktig med god samhandling mellom plan, reiseliv, kulturarv, miljø, eiendom og folkehelse. Dette fungerer godt i dag, og vil være viktig å videreføre inn i den nye fylkeskommunen fra 2020.