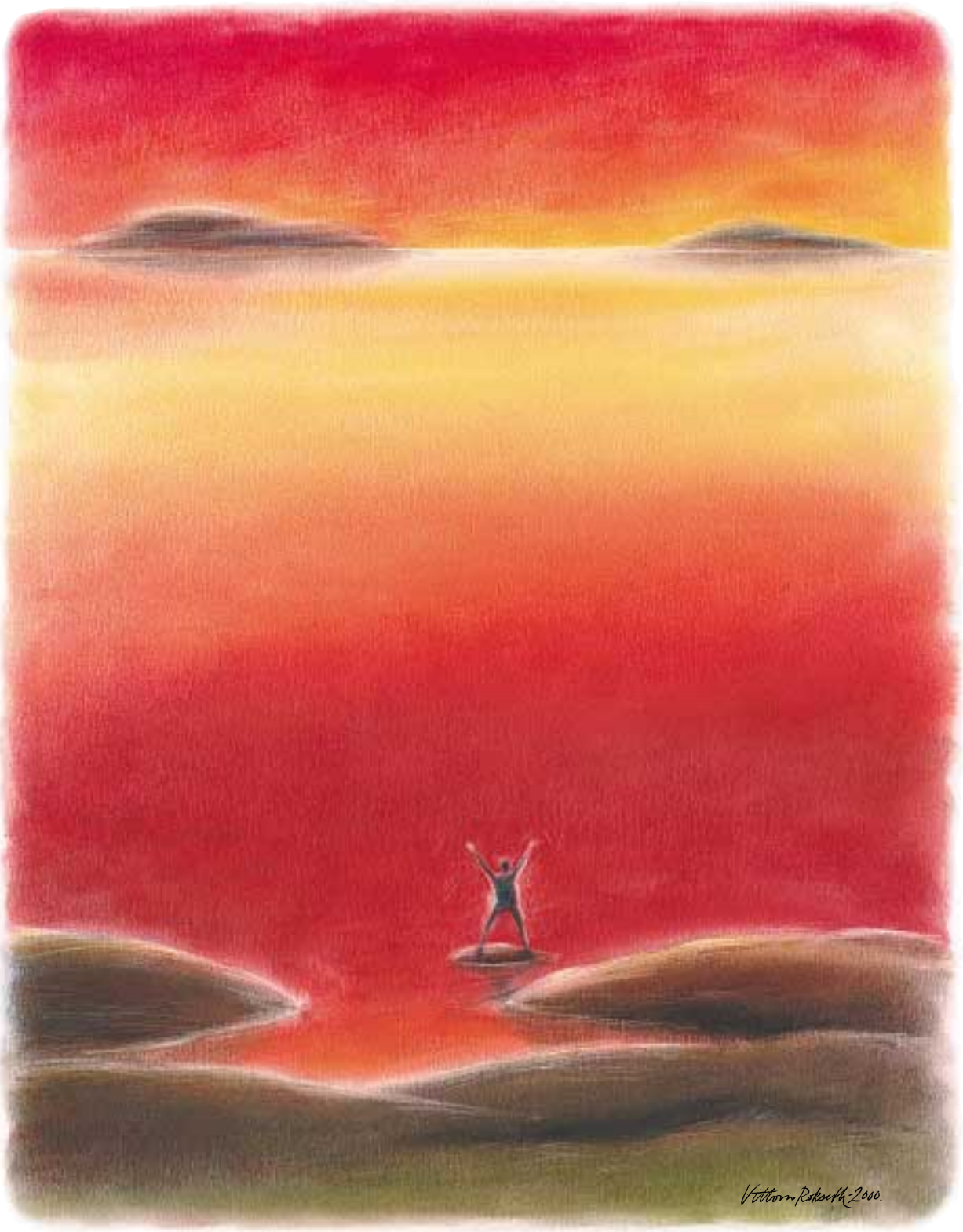


FJERNING AV ULOVLIGE STENGSLER I STRANDSONEN

DN-HÅNDBOK NR. 14 - 2000

Direktoratet for naturforvaltning
7485 Trondheim
Telefon: 73 58 05 00 - Telefaks: 73 58 05 01
http://www.naturforvaltning.no

D N - H Å N D B O K

1 4

Tittel:
Fjerning av ulovlige stengsler i strandsonen

Utgiver:
Direktoratet for naturforvaltning

Antall sider:	ISSN 0802-8370 ISBN 82-7072-377-0 TE 867	Dato:
68		Juni 2000

Emneord:	Keywords:
Friluftsliv	Outdoor recreation
Allemannsretten	Public right of access
Strandsonen	Coastal zone
Sjikanøse stengsler	Unjustifiable barriers

Ekstrakt:

Registrering og fjerning av ulovlige stengsler som hindrer allmennhetens ferdsels- og oppholdsrett, er et viktig kommunalt virkemiddel for å verne om allemannsretten og sikre befolkningen muligheten til friluftsliv i strandsonen. Håndboka beskriver hovedfaser i det kommunale arbeidet med fjerning av ulovlige stengsler. Det er vedlagt åtte eksempler på brev og saksfremlegg som følger hele saksgangen.

Innhold

Del 1 Bakgrunnen for arbeidet

Det kystnære friluftslivet Side 3
Kommunens oppgave som friluftsorgan Side 4
Hva er strandsonen? Side 5
Strandsonen som konfliktområde Side 5

Del 2 Retten til ferdsel, opphold og høsting i strandsonen

Innmarks- og utmarksbegrepene i forhold til ferdsel til fots Side 8
Innmarksbegrepet "hustomt" Side 11
Andre innmarkskategorier enn "hustomt" Side 17
Andre ferdselsformer enn ferdsel til fots Side 19
Ferdsel på sjø og opptrekk av båt Side 19
Opphold i strandsonen Side 19

Del 3 Sjikanøse stengsler

Objekter og inngrep Side 23
Privatisering av strandsonen Side 28
Forbudskilt Side 32

Del 4 Forbud mot bygging og fradeling i strandsonen m.v.

Innmark/utmark i forhold til plan- og bygningsloven Side 35
Sjikanøse stengsler og plan- og bygningsloven Side 36

Del 5 Kommunal saksbehandling

Generelt om saksbehandling Side 40
Trinn 1: Utvikling av politikk Side 40
Trinn 2: Registrering/befaring Side 41
Trinn 3: Vedtak Side 43
Trinn 4: Oppfølging Side 44

Vedlegg Side 45 - 68

FJERNING AV

ULOVLIGE STENGSLER

I STRANDSONEN

DN-HÅNDBOK
NR. 14 - 2000

Forord

Allemannsretten, retten til fri ferdsel og opphold i utmark, utgjør fundamentet i vår friluftslivstradisjon. Mange enkeltinngrep i kystsonen generelt, og langs Oslofjorden og Sørlandskysten spesielt, har over tid redusert tilgjengeligheten til og ferdselsmuligheten i strandsonen. Tilgjengeligheten reduseres ikke bare gjennom lovlig utbygging, men også gjennom utviding av eksisterende bygninger og privatisering av områdene rundt.

Kommunene har et overordnet ansvar for å verne om friluftslivets naturgrunnlag og sikre allemannsretten. Ett prioritert saksområde må bli å påse at det ikke blir satt opp f eks gjerde eller skilt som har til hensikt å stenge allmennheten ute fra områder der de har ferdselsrett. Det er heller ikke lov til å sette opp innretninger som flaggstang, platting eller sittegruppe i utmarka, når hensikten åpenbart er å hindre eller vanskeliggjøre allmennhetens lovlige ferdsel og opphold. Summen av slike "sjikanøse stengsel" har i de siste årene redusert muligheten for allmennheten til å komme ned til strandsonen og ferdes langs den.

Denne håndboka er først og fremst skrevet for kommunene som en faglig veileder i arbeidet med å fjerne ulovlige stengsler i strandsonen. De samme problemstillingene kan også oppstå på andre områder som langs vassdrag, og fremgangsmåten vil være den samme i slike saker. Håndboka vil i tillegg kunne gi god hjelp for private organisasjoner og ikke minst huseiere og eiere av fritidsboliger som ønsker å vite mer om egne- og allmennhetens rettigheter i strandsonen.

Håndboken er laget i regi av Strandsoneprosjektet ved Direktoratet for naturforvaltning. Strandsoneprosjektet er en del av en nasjonal tiltakspakke for kyst- og strandsoneområdene, og har som mål å bedre allmennhetens tilgang til strandsonen. Fjerning av ulovlige stengsler er derfor bare en del av innholdet i prosjektet. Det vil senere komme en publikasjon om hvilke metoder som anbefales brukt under en mer helhetlig kartlegging av objekter og arealverdier i strandsonen. Det som står om dette temaet i denne håndboken er derfor bare en introduksjon til temaet og en rettledning til de kommuner som allerede nå vil starte en slik kartleggingsprosess.

Håndboka er utarbeidet av Direktoratet for naturforvaltning i samarbeid med Kommunenes Sentralforbund. Det har vært oppnevnt en uformell arbeidsgruppe bestående av Ivar Otto Myhre fra Sandefjord kommune, Bjørn Bjerke Larsen fra Tjøme kommune og Rune Svensson fra Oslofjorden friluftsråd, samt to deltakere fra Direktoratet for naturforvaltning. Alle representantene har bidratt med tekst til håndboken, og vi har ut fra en faglig kvalitetssikring sett det som riktig at hver bidragsyter får beholde sin egen uttrykksform.

Illustrasjoner, forside og grafisk utforming er utarbeidet av Vittorio Rokseth.

Berit Forbord Moen
direktør

SANDEFJORD KOMMUNE TJØME KOMMUNE OSLOFJORDENS FRILUFTSRÅD

BAKGRUNNEN FOR ARBEIDET

Del 1



Friluftsliv for alle er et viktig grunnlag for god livskvalitet, blant annet i form av bedre helse og økt trivsel. Naturopplevelser bidrar til større interesse for og kunnskap om naturen, og skaper økt miljøbevissthet i befolkningen. Friluftsliv er et vesentlig grunnlag for en bærekraftig utvikling i det norske samfunnet.

Allemannsretten, retten til fri ferdsel og opphold i utmark, utgjør fundamentet for våre friluftslivstradisjoner. Denne retten er nedfelt i friluftsloven og bygger på respekt for miljøverdier, grunneiere og andre brukere. Særlig i kystsonen er friluftsliv basert på allemannsretten truet av ulike former for nedbygging, kommersialisering, privatisering og stengsler. Mange enkeltinngrep i kystsonen generelt, og langs Oslofjorden og Sørlandskysten spesielt, har over tid redusert tilgjengeligheten og ferdselsmuligheten i strandsonen.

Sentrale målsettinger for friluftslivet framgår av St.meld. nr. 40 (1986-87) *Om friluftsliv*, Direktoratet for naturforvaltnings handlingsplan *Forslag til revidert handlingsplan for friluftsliv mot år 2000* DN-rapport 1996-5 og St.meld nr. 8 (1999-2000) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*. Av sistnevnte stortingsmelding framgår at regjeringen vil trappe opp innsatsen for å sikre allemannsretten på kyst- og strandstrekninger. Som et ledd i dette arbeidet har regjeringen utformet en tiltakspakke, der ett av tiltakene er en aktiv oppfølging av friluftslovens bestemmelser om ferdselshindrende stengsler. Denne håndboken er en del av dette tiltaket.

Det kystnære friluftslivet

En utlending som kommer til Norge vil som regel bli imponert over den frihet vi har til å ferdes i fjell, skog og mark. Men de fleste utlendinger som besøker vår strandsone i de attraktive delene av Oslofjorden og Sørlandskysten blir tilsvarende skuffet. I Norden, med et visst unntak for Danmark, er strandsonen underlagt privat eiendomsrett helt ut til marbakken eller 2 meters dyp, i motsetning til de fleste andre europeiske

land der strandsonen er underlagt offentlig eiendomsrett. Det er derfor vi som turister i middelhavslandene, England, Irland m.v. opplever å kunne ferdes fritt på strendene uten å bli jaget eller hindret av annet enn naturlige hindre. Dette til tross for at rettighetene knyttet til ferdsel i utmark ellers i mange tilfeller er svakere enn i Norge.

Når strandsonen mange steder i Norge er blitt nedbygget og privatisert skyldes dette også manglende oppfølgning av forbudet mot bygging i 100-metersbeltet fra det offentliges side. Det er i så måte stor forskjell på mulighetene for å ferdes i strandsonen i Sverige og Norge, selv om rettsreglene med hensyn til ferdsel, opphold m. v. er de samme. Selv om bygging i 100-metersbeltet langs sjøen har vært strengt regulert i mer enn 30 år, har det likevel skjedd en omfattende nedbygging av de nære strandområdene i denne perioden.

Presset mot disse områdene for nye etableringer, samt for å videreutvikle eksisterende eiendommer er fortsatt sterkt, og omfanget av pressområder er økende. Tilgjengeligheten for allmennheten står derfor i fare for ytterligere å reduseres i strandsonen langs de mest befolkede delene av landet.

Kommunens oppgave som friluftsorgan

Da friluftsloven ble revidert 21. juni 1996 fikk loven følgende formålsbestemmelse:

"Formålet med denne loven er å verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre allmennhetens rett til ferdsel, opphold m.v. i naturen, slik at muligheten til å utøve friluftsliv som en helsefremmende, trivselskapende og miljøvennlig fritidsaktivitet bevares og fremmes."

Dette innebærer at friluftsorganene ikke bare skal være passive forvaltere, men også gå aktivt inn i arbeidet med å fremme friluftslivet.



Friluftslivsforvaltningens organer og ansvar fremgår av friluftslovens §§ 21 og 22. Kommunene har på lik linje med fylkeskommunen og fylkesmannen rett til å opptre, klage og reise søksmål for å ivareta allmennhetens interesser i alle saker av interesse for friluftslivet. Kommunen kan på eget initiativ både foreta en generell registrering av sjikanøse stengsler i strandsonen og ta opp tvilsspørsmål og konflikter i enkeltsaker. Det er verd å merke seg at det er kommunen, jf friluftslovens § 20, og ikke fylkesmannen som avgir uttalelse om hva som er innmark og utmark og hvilke stengsler som er sjikanøse.

På forespørsel fra grunneier, bruker (i grunneiers sted) eller en interessert friluftslivsorganisasjon (friluftslag) har kommunen plikt til å avgi uttalelse om stengslets eller forbudskiltets lovlighet. Dette skal bidra til å løse tvilsspørsmål. Alle slike henvendelser må vurderes og besvares, men unntaksvis kan kommunen finne det riktig ikke å konkludere i vanskelige saker.

Friluftslovens § 40 hjemler fjerning av ulovlig oppsatte stengsler og forbudskilt. I de tilfeller hvor slike ulovlige stengsler allerede er satt opp kan kommunen fjerne disse på den

skyldiges kostnad. Kommunen kan be om politiets hjelp til gjennomføring av stansing eller fjerning av ulovlige byggverk eller innretninger.

I rundskriv T-6/97 fra Miljøverndepartementet er det gitt en samlet informasjon og veiledning om tolkning og anvendelse av friluftslovens regler i praksis, rettet mot de myndigheter som har et ansvar for å ivareta friluftslivsinteressene. Rundskrivet utdyper mange av de problemstillingene som behandles her i håndboken.

Hva er strandsonen?

Med strandsonen menes i denne sammenheng alle land- og sjøområder som står i innbyrdes direkte samspill økologisk og/eller bruksmessig. Sonen kan ligge både innenfor og utenfor 100-metersbeltet. Viktige områder for allmenn rekreasjon som ligger i sjøen kommer også inn under strandsonen. Kommunen bør gjennom arealplanleggingen fastlegge grensen for strandsonen som informasjon/retningslinje på plankartet. I tillegg bør kommunen vurdere bakenforliggende områder med stor verdi for kystrelatert friluftsliv. Det hjelper lite med gode ferdselsmuligheter i strandsonen, dersom det ikke er mulig å ta seg ned dit fra offentlige ferdselsårer.

Strandsonen som konfliktområde

En gang i tiden var de fleste strandeiendommer å anse som annen utmark, der skog, beite, jakt og fiske m. v. betydde mest for bruksverdien. I dag ligger prisnivået i de mest attraktive områdene ofte i millionklassen, uansett tradisjonell bruksverdi, næringsgrunnlag eller verdien av eksisterende bebyggelse. Nå er det beliggenheten en betaler for, og i den sammenheng er avstanden til sjøen helt avgjørende. Kjøpere av attraktive eiendommer i strandsonen er ikke motivert ut fra tradisjonell strandsitterbruk for å drive fiske eller landbruksproduksjon. De kjøper eksklusive eiendommer med tanke på avskjerming av privatlivet, og denne motivasjonen er en vesentlig drivkraft for å etablere stengsler mot allmennhetens ferdsel. En praksis som fort kan medføre en konflikt med friluftslovens bestemmelser.



På sikt kan konfliktnivået i de tettest bebygde strandsoneområdene medvirke til en situasjon der bare de offentlige friområdene regnes som områder av betydning for fri ferdsel og opphold. Dersom dette skjer, vil allemannsretten kun være en papirbestemmelse. Det vil i så fall være en tilstand som står direkte i motsetning til Stortingets mål for den allmenne ferdselsretten i strandsonen.

Del 2

RETTEN TIL FERDSEL, OPPHOLD OG HØSTING I STRANDSONEN



I denne delen vil vi se på hvordan en kan fastslå om et stengsel eller forbudskilt i strandsonen er oppført i strid med friluftslovens § 13. Første skritt blir å bringe klarhet i om allmennheten har en ferdselsrett.

Furumoadommen - en høyesterettsdom om fjerning av gjerder som sperret for ferdsel på en strandeiendom i Sandefjord. Dommen har stor prinsipiell interesse, da høyesterett gir uttrykk for synspunkter som har betydning ved anvendelsen av friluftsloven på andre tilsvarende saker.

Furumoa ligger på Vesterøya i Sandefjord kommune, nærmere bestemt på Buer. Eiendommens samlede areal er på 13 379 m^2. Eiendommen har en vel 60 meter lang strandlinje mot Sandefjordsfjorden i vest. Hovedhuset er oppført i 1952. Arealet foran hovedhuset og ned mot stranden er opparbeidet med gressplen og busker. På eiendommen vokser det store furutrær. Avstanden fra terrassen fremfor hovedhuset og til strandsonen er ca. 65 meter. Sandstranden er ca. 6 meter bred og svakt skrånende. Ovenfor selve stranden er det et ca. 5 meter bredt sivbelte. I den nordlige delen av stranden - mot hytteeiendommen "Ly", gnr. 106 bnr. 11 - er det to betongmoloer med en båtopphalingsplass. Fra den sørligste moloen går det en hengebro ut til et skjær med et gjeste-/badehus og terrasse. Eiendommen "Ly" i nord har også egen strand. I sør grenser Furumoa mot Sjøbakken Camping, gnr. 106 bnr. 8. Mellom eiendommene er det oppsatt gjerder som går ned i sjøen.

Dommen finner du i rettstidende 1998 s. 1164.

Foreligger ingen ferdselsrett, kan grunneier eller bruker fysisk hindre både ferdsel og opphold. Stengsler eller informasjon om ferdsels- og oppholds-forbudet vil ikke være i strid med loven, jf friluftslovens § 13 første ledd. Nedenfor gis en gjennomgang av hvor allmennheten har ferdselsrett.

Retten til opphold vil også bli nevnt, da visse typer sjikanøse stengsler eller skilt kan ta sikte på å hindre lovlig opphold.

> **Friluftslovens § 13 gir regler for når et stengsel eller et skilt er ulovlig. Bestemmelsen lyder som følgende:**
> **"Eier eller bruker av grunn må ikke ved stengsel eller på annen måte vanskeliggjøre den ferdsel som er tillatt i denne lov, med mindre det tjener hans berettigede interesser og ikke er til utilbørlig fortrengsel for allmennhetens ferdsel. Uten særskilt heimel må ingen sette opp skilt eller på annen måte kunngjøre at det er forbudt å ferdes eller bade på område hvor det er adgang til det etter denne lov."**

Når det er fastslått at allmennheten har ferdselsrett, blir det viktig å vite hvilke typer stengsler som blir å betrakte som sjikanøse. Om dette redegjøres det for i del 3.

Sjikanøse stengsler kan fjernes i medhold av friluftslovens § 40, jf del 5.

> **Friluftslovens § 40 gir regler for fjerning av sjikanøse stengsler og skilt. Bestemmelsen lyder som følgende:**
> **"Blir noen bygning, inngjerding eller annet arbeid påbegynt i strid med forbud eller pålegg gitt i eller i medhold av denne lov, kan kommunen kreve arbeidet stanset. Helt eller delvis oppført byggverk, stengsel eller annen innretning, skilt eller kunngjøring som strider mot forbud eller pålegg gitt i eller i medhold av loven, kan kommunen kreve fjernet på den skyldiges kostnad. Om nødvendig kan politiets hjelp kreves til gjennomføring av tiltak etter denne paragraf."**

Innmarks- og utmarksbegrepene i forhold til ferdsel til fots



Allmennhetens ferdselsrett og rett til opphold gjelder først og fremst i utmark. Rett til ferdsel på innmark er sterkt begrenset og gjelder i prinsippet bare på dyrket mark som er frosset eller snødekt. Når en skal anvende bestemmelsen på et konkret tilfelle, må en vurdere arealet opp mot innmarksbegrepet slik det beskrives i friluftslovens § 1a.

> **Hva som er innmark fremgår av friluftslovens § 1a. " Som innmark eller like med innmark regnes i denne lov gårdsplass, hustomt, dyrket mark, engslått, kulturbeite og skogplantefelt samt liknende områder hvor allmennhetens ferdsel vil være til utilbørlig fortrengsel for eier eller bruker. Udyrkede, mindre grunnstykker som ligger i dyrket mark eller engslått eller er gjerdet inn sammen med slikt område, reknes også like med innmark. Det samme gjelder område for industrielt eller annet særlig øyemed hvor allmennhetens ferdsel vil være til utilbørlig fortrengsel for eier, bruker eller andre. Med utmark mener denne lov udyrket mark som etter foregående ledd ikke reknes like med innmark."**

Bakgrunnskunnskap om allemannsretten

- Allemannsretten påhviler all utmark i Norge og er en begrensning av eierens eksklusive eiendomsrett.

- Ved utarbeidelsen av friluftsloven av 28. juni 1957 ble det lagt vekt på at en lovfesting av allemannsretten ikke skulle omfatte mer enn det som tidligere hadde vært sikker sedvane.

- Det finnes ingen legaldefinisjon av friluftslovens innmarks- og utmarksbegrep. Kjernen i innmarksbegrepet og slik vi kjenner det fra dagligtale, er dyrkede eller på annen måte kultiverte arealer. Loven nevner også en del andre arealkategorier som er innmark f eks hustomt, gårdsplass og industriområde. Da oppregningen i § 1a ikke er uttømmende var det nødvendig å ta med formuleringer som "lignende områder" og "annet særlig øyemed".

- Alt som ikke er definert som innmark, er utmark etter friluftsloven. Det meste av kystnaturen; som fjell og skog, svaberg, lyngmark/heirabber, steinstrender og blokkmark, myr/våtmark og vann er utmarksarealer, tilgjengelige for allmenn bruk.

- Enkelte ord eller uttrykk i friluftsloven kan være definert i annet lovverk. En bør være klar over at slike definisjoner ikke nødvendigvis kan legges til grunn i forhold til friluftsloven.

- Friluftsloven verner ikke arealer mot omdisponering (unntaket er hvor omdisponeringen er et sjikanøst stengsel). Vern av områder gjøres først og fremst gjennom plan- og bygningsloven og naturvernloven, og nå staten og/eller kommunen sikrer offentlig eiendomsrett til friluftsformål gjennom erverv eller varig servituttavtale.

- Utmark og innmarksbegrepet er uavhengig av kommunale planer etter plan- og bygningsloven. Allemannsretten er i behold selv om et område på kommuneplanens arealdel for eksempel er planlagt som utbygningsområde og selv om det i området er en godkjent reguleringsplan. På samme måte får ikke grunneierne redusert sine rettigheter på innmarksområder om arealet er avsatt som friområde i reguleringsplan, inntil den faktiske omdisponering har funnet sted.

Innmarksalternativene kan hensiktsmessig deles opp slik:

Alternativ 1: Som innmark eller like med innmark regnes i denne lov gårdsplass, hustomt, dyrket mark, engslått, kulturbeite og skogplantefelt,
Alternativ 2: samt liknende områder hvor allmennhetens ferdsel vil være til utilbørlig fortrengsel for eier eller bruker.
Alternativ 3: Udyrkede, mindre grunnstykker som ligger i dyrket mark eller engslått eller er gjerdet inn sammen med slikt område.
Alternativ 4: Det samme gjelder område for industrielt eller annet særlig øyemed hvor allmennhetens ferdsel vil være til utilbørlig fortrengsel for eier, bruker eller andre.

Dersom et område er innmark etter et av alternativene, er området innmark. Alle alternativer må derfor vurderes før en kan fastslå om et område er utmark.

I Furumoadommen ble en strandstrekning vurdert i forhold til:
Alternativ 1: Hustomt
Alternativ 2: Liknende områder
Alternativ 3: Udyrkede mindre grunnstykker som er gjerdet inn sammen med slikt område
Alternativ 4: Område for særlig øyemed

Det må antas som sikker rett at utøver av allemannsretten må kunne vurdere om et område er innmark eller utmark, samtidig med at de faktisk utøver en allemannsrett. Det skal altså ikke være nødvendig på forhånd eller etterhånd å innhente opplysninger som ikke kan iakttas mens en er på tur eller tar opphold på et sted. Det er f eks ikke nødvendig for en turgåer å kjenne til privatrettslige eiendomsforhold rundt eiendommen, eiendommens totale areal eller spesielle områder eier ønsker å beholde uforstyrret for eget bruk. Begrepet "allmennheten" kjennetegnes ved at utøver kan være hvem som helst og ikke nødvendigvis noen som kjenner forholdene på stedet.

Fysiske inngrep i området kan endre grensene for innmark/utmark. Det kan ikke utelukkes at synet på hva som er innmark og utmark også kan endres over tid som en følge av den vanlige samfunnsutvikling.

Når en skal fastsette grensen innmark/utmark vil det skje i forhold til utøvelse av en allemannsrett. Det grunneier må tåle må vurderes opp mot en bruk av allemannsretten. Ferdselsretten er den av allemannsrettene som går lengst og det vil derfor være naturlig at man bruker denne som utgangspunkt for skjønnet. Overalt hvor det er en rett til opphold vil det også være en rett til ferdsel.

Noen generelle bemerkninger om skjønnsutøvelsen

Når en skal avgjøre om et konkret geografisk område faller inn under noen av innmarks-alternativene ovenfor, må det brukes skjønn. Det er viktig å være klar over at et slikt skjønn alltid vil være en avveining mellom hensynet til allmennheten og hensynet til grunneier. Flere steder er grunneiers rettigheter uttrykt ved at det i loven står tilføyd formuleringer som "uten utilbørlig fortrengsel for eier".

En kan si at grensen mellom innmark og utmark møtes på det sted hvor grunneier og allmennheten har en felles forståelse av egne rettigheter; grunneiers rett til privatliv og allmennhetens rett til ferdsel.

Grensen innmark/utmark kan ikke trekkes isolert uten samtidig å vurdere grunneierinteressene og allmennhetens interesser.

I det enkelte tilfelle kan argumentasjonen være sammenvevd på en slik måte at det i ettertid ikke er mulig å finne et klart og logisk skille mellom argumenter knyttet til de enkelte innmarksalternativene (f eks hustomt) og de argumenter som følger av en vurdering om det foreligger "utilbørlig fortrengsel" ovenfor grunneier.

Loven legger til grunn at det til en viss grad er konsensus mellom mennesker eller en felles forståelse for når en er til så sterk sjenanse at grunneier ikke behøver å finne seg i det.

En felles forståelse forutsetter at det ikke tas for store individuelle hensyn verken på grunneiersiden eller ovenfor allmennheten. Det er viktig å peke på at det må legges til grunn en objektiv forståelse av de handlingsnormer avgjørelsen bygger på. Skjønnet skal ha som utgangspunkt et vanlig "forstandig menneske".

Uttrykket "utilbørlig fortrengsel" må knyttes opp mot hva som er god ferdselskultur i friluftslovens § 11. Svaret på hva som er "god ferdselskultur" må igjen søkes i det som Miljøverndepartementet i sitt rundskriv T 6/97 s. 32 beskriver som ferdsel i tråd med hva som er sunn fornuft. En presisering gir loven i første ledd andre setning hvor det blant annet heter at "man har plikt til ikke å etterlate seg stedet i en tilstand som kan virke skjemmende eller føre til skade eller ulempe for noen".

En annen måte å si det samme på er at en skal utøve allemannsretten i tråd med den rådende oppfatning av hva en grunneier må kunne kreve av hensynsfullhet.

Som en hjelp under fastsetting av grensen innmark/utmark kan det være hensiktsmessig å se for seg en person som utøver ferdselsretten (til fots eller på ski) i tråd med friluftslovens § 11. En slik "metafor" kan hjelpe en til, i det enkelte tilfelle, å gi et utgangspunktet for en riktig vurdering av hvor den private sone slutter og allemannsretten begynner.

Innmarksbegrepet "hustomt"

Erfaringsmessig vil de fleste konflikter i strandsonen knytte seg til innmarksalternativet "hustomt". Tomtebegrepet omfatter både hustomter og tomter tilknyttet fritidseiendommer. Når det nedenfor henvises til Furumoadommen gjelder dommen konkret en helårsbolig, men argumentene vil langt på vei også være gyldige ovenfor fritidseiendommer. På noen saksområder vil tomter tilknyttet fritidseiendommer skille seg fra hustomter. Særlige problemstillinger for tomtebegrepet i relasjon til fritidseiendommer bli omtalt senere.

Helårs- og fritidsboliger

Selv om en avgjørelse av innmarks-/utmarksspørsmålet knytter seg til det en vil kalle hustomt, vil kommunen kunne bli møtt med en påstand om at området er innmark etter andre innmarksalternativer enn "hustomt". I Furumoadommen var dette tilfelle og de argumenter retten brukt i denne forbindelse vil bli omtalt nedenfor.

Ikke ofte, men i noen få tilfeller, vil det kunne oppstå tvil rundt forståelsen av andre innmarkskategorier som f eks skogplantefelt, engslått, kulturbeite m.m. For den nærmere forståelse av disse problemstillingene vil vi henvise til rundskriv T-6/97 fra Miljøverndepartementet.

Både i teori og ikke minst i rettspraksis ("Furumoadommen") er det lagt til grunn at innmarksdelen av en hustomt samsvarer med det en kan kalle "den private sone" rundt et hus. Begrepet er på ingen måte noen trylleformel, men danner utgangspunktet for vektlegging av kriterier. Det er dette arealet som er innmark, og det er her grunneier har et krav på å få være uforstyrret.

Etter Høyesteretts avgjørelse i "Furumoadommen" har en kommet et langt skritt videre med å fastslå allmennhetens rett til ferdsel, rasting og bading i forhold til hus- og hyttetomter. Nedenfor vil vi omtale hovedprinsippene i dommen.

I henhold til friluftslovens § 1a er hustomt å regne som innmark. Med hustomt forstår man normalt "areal brukt til byggeformål".

Det er viktig å være klar over at hustomt slik tomtebegrepet er å forstå etter friluftsloven, ikke nødvendigvis er det samme som hele huseiendommen. Om en huseier har

eiendomsrett til f eks 15 dekar rundt et hus, vil normalt ikke hele arealet bli å betrakte som hus- eller hyttetomt etter friluftslovens § 1a. Hvorvidt tomten er inngjerdet eller på liknende måte klart avgrenset har ingen direkte betydning for vurderingen av innmarks- og utmarksspørmålet.

Definisjoner av ordet "tomt" i andre lover har ingen direkte relevans for forståelsen av friluftslovens tomtebegrep.

Avstanden i meter
Det er ikke mulig å fastsette standardavstander for hva som er innmark rundt hus. Det er likevel mulig å trekke noen slutninger ut fra rettspraksis og gi noen synspunkter og retningslinjer for hvilke moment som inngår i skjønnsvurderingen.

I Furumoadommen s. 9, sies det følgende:

"Slik jeg ser det, vil det være i strid med friluftslovens grunntanke å anse en eiendom med et areal på 13379 m^2 som hustomt i sin helhet. Stilt overfor de interesser som ferdselsretten representerer, må uttrykket hustomt begrenses til den mer private sonen rundt huset".

På s. 11 i dommen heter det videre:

"Staten har lagt avgjørende vekt på avstanden mellom bolighuset og strandsonen. Jeg er enig i at denne avstand tilsier at en ferdsel i strandsonen ikke vil være i utilbørlig grad sjenerende for eierne."



I Furumoadommen var avstanden 65 meter fra huset og ned til et sivbelte ved stranden. Da Høyesterett kun tok stilling til om et gjerde plassert på stranden på hver side av eiendommen var rettsstridig, var det tilstrekkelig i forhold til dette spørsmål å fastslå at i alle fall stranden var utmark. Det er imidlertid ikke grunn til å tolke dommen slik at området ovenfor stranden i sin helhet er innmark.

I tråd med Høyesteretts tradisjon om å begrense omfanget av premissene til det som er nødvendig for å begrunne resultatet, ble det ikke foretatt noen prinsipiell avklaring med hensyn til områdene mellom stranden og huset.

Også etter Furumoadommen må vi erkjenne at mange spørsmål om fastsetting av innmarksdelen av tomter står ubesvart. Et større presisjonsnivå kan først og fremst oppnås gjennom flere dommer og forvaltningsavgjørelser, noe som vil ta tid. Inntil et mer tilfredsstillende juridisk beslutningsgrunnlag foreligger, vil vi nedenfor fremsette en del synspunkter som kan være retningsgivende for kommunens arbeid med disse problemstillingene som lokalt friluftslivsorgan. Kommunen må vurdere denne delen av materialet som et forsøk på å videreformidle en konsensusforståelse av allemannsrettens utstrekning i rom. Kommunene må se på materialet som en veileder og ikke som en fasit.

Førsteamanuensis Håvard Steinsholt ved Norges landbrukshøgskole har foretatt en beregning av totalareal basert på avstand i meter fra husvegg. Beregningen er ment som en bevisstgjøring av størrelsen på det areal som beslaglegges ved gitte avstander fra hus på henholdsvis 60 kvm (6 m x 10 m) og 100 kvm (7,07 m x 14,14 m).

Avstand hus 60 kvm	Avstand hus 100 kvm	Areal hus 60 kvm	Areal 100 kvm
30 m	30 m	4,62 daa	4,97 daa
25m	25 m	3,36 daa	3,66 daa
20 m	20 m	2,30 daa	2,55 daa
15 m	15 m	1,44 daa	1,63 daa
11,8 m	11,2	1,00 daa	1,00 daa

Tabell 2.1. Sammenhengen mellom hus og det "tomteareal" som beslaglegges ved gitte avstander. I tabellen har huset og tomten en rektangulær form.

Det en kan se av tabellen er at en ved en bolig på 100 kvm og en avstand fra huset til alle sider på 25 meter legger beslag på et areal tilsvarende 3,66 daa.

Dersom det er flere bygninger på eiendommen blir arealet raskt mye større. Der hvor huset på noen av sidene ligger inntil grensen av tomten uten at dette kompenseres med tilsvarende utvidelse på andre sider, vil arealet bli mindre, men det skal forholdsvis mye til før arealet går ned mot halvparten av det oppgitte.

Furumoadommen omhandler en stor eiendom. Hovedhuset ble oppført i 1952. Dette er derfor en bolig hvor en kan si at hagepreget og det grassplenbelagte området var naturlig ut fra den tiden det ble oppført i og ut fra størrelsen på huset. Dagens tomteeiendommer er betraktelig mindre. En vanlig hustomt er i dag gjerne 0,5 til 1,5 dekar. En tomt på denne størrelsesorden vil normalt være innmark i sin helhet.



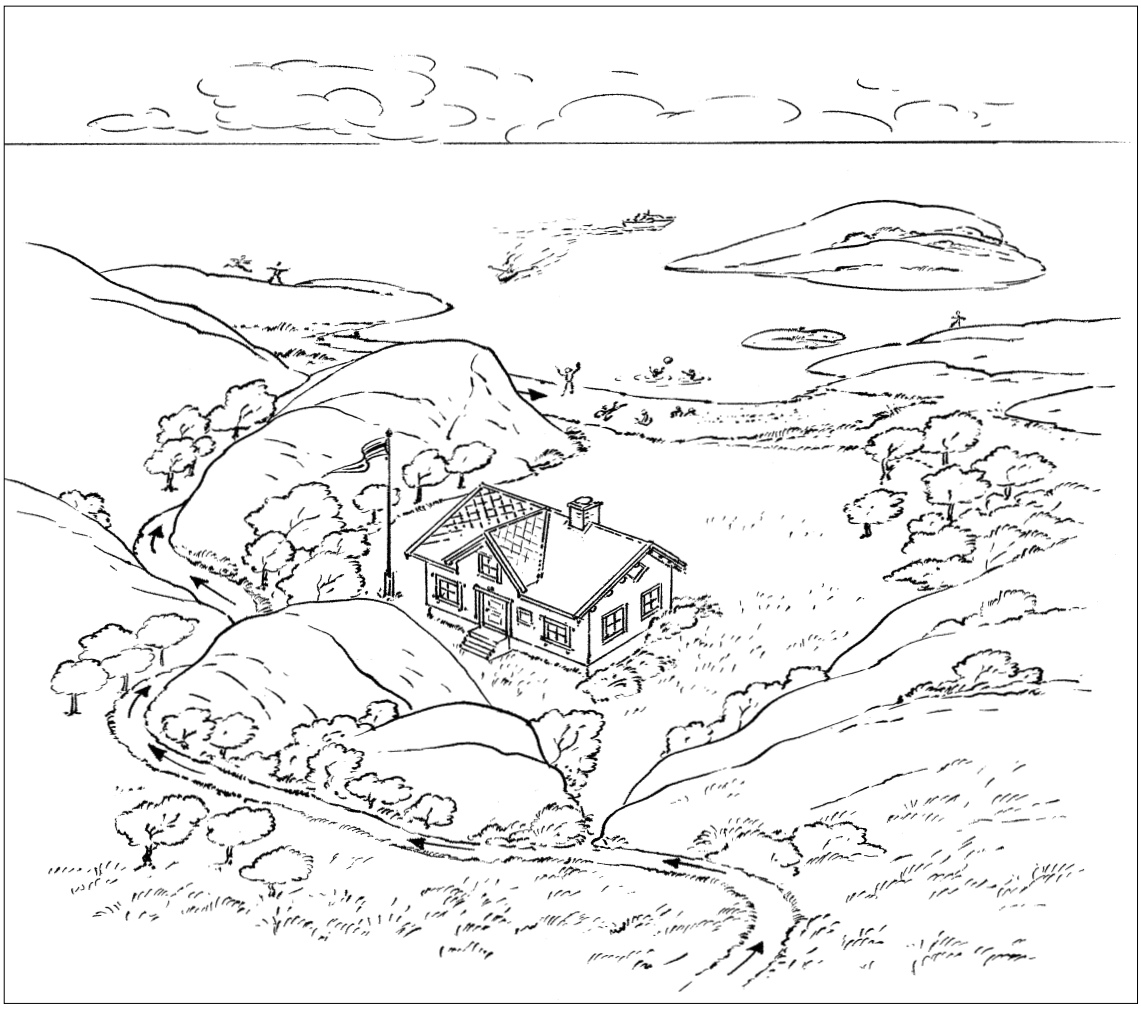
Skilt som opplyser om tomtegrense vil være lovlige dersom det på en korrekt måte opplyses om innmarksdelen av hus- eller fritids-eiendommen. Dersom skiltet er plassert i utmark vil det være sjikanøst.

Hvor flere hus ligger i tilknytning til hverandre, som f eks ved tunløsninger, vil innmarks-arealet kunne utvides noe. En må imidlertid være oppmerksom på at dette ikke blir bevisst brukt for å hindre allmennheten adgang, for eksempel ved at det plasseres gjestehus eller redskapsbu i eller i umiddelbar nærhet av utmarksområder som er naturlig passasjer for allmennheten. Ved behandling av bygningene etter plan- og bygningsloven (pbl) vil imidlertid plasseringen bli vurdert.

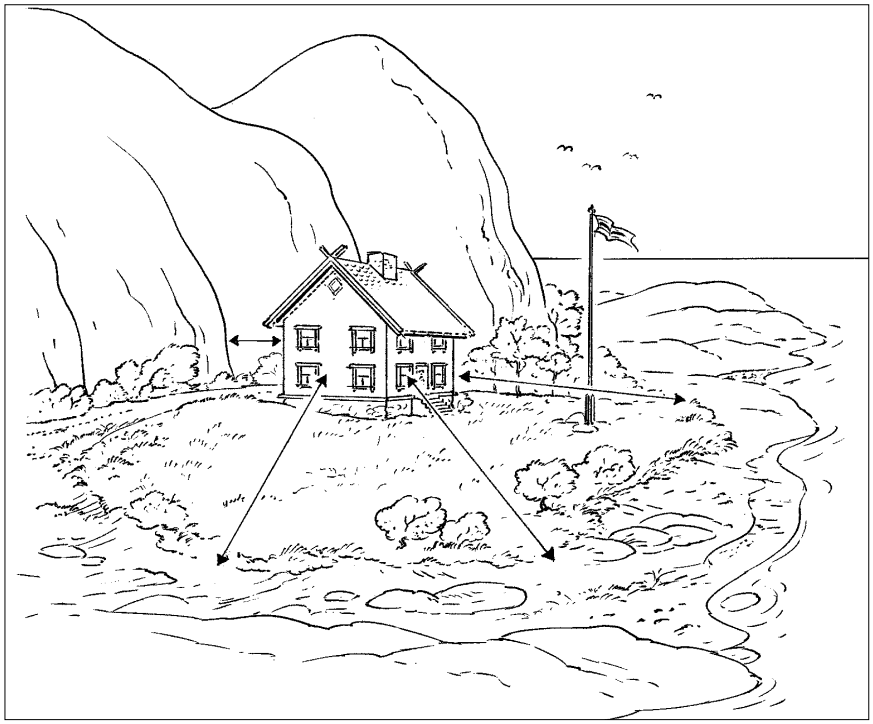
I tett bebygde strøk langs kysten må en akseptere et mindre "privat" uterom enn der bebyggelsen er spredt. Her er det til gjengjeld et klarere skille mellom det private og offentlige rom. Det skillet følger ikke nødvendigvis eiendomsgrensene. Det offentlige rom omfatter også de utmarkspregete deler av stedets bolig-, nærings- og fritidseiendommer. Når passasjene er hensiktsmessige og tydelig avgrenset, kan fremmede gå tettere innpå, uten å forstyrre privatlivets fred. Det som karakteriserer våre gamle strandsteder langs hele kysten, er nettopp det synlige skillet mellom offentlige gangveier, hevdstier og trapper på den ene siden, og skjermede private uterom på den andre.

Terrengforhold og vegetasjon
Overalt hvor kommunen vurderer spørsmålet om innmark/utmark, bør kommunen være nøye med å vurdere de enkelte deler av tomten. Utgangspunktet er at innmarksdelen av en hustomt primært skal beskytte privatlivets fred. Ferdsel som foregår uten at grunneier forstyrres vil derfor i større grad kunne tillates.

Terrengbildet kan være mangeartet. Det finnes et utall variasjoner, og hvert enkelt tilfelle må derfor vurderes for seg. Her skal trekkes frem noen vanlige tilfeller:



• Hvor hus ligger slik at terrenget selv danner en naturlig grense mellom innmark/utmark f eks i en fordypning i terrenget, vil terrengformasjonen kunne skape den fornødne "private sone". Dette er naturlig hvor formasjoner i naturen gjør at allmennhetens ferdsel ikke vil være til sjenanse fra huset. Det samme må gjelde dersom en rekke med trær er plantet mellom hus og stranden. Fjerning av trærne vil kunne endre grensene for inn- og utmark. *Se illustrasjon over.*



• Hvor terrenget eller vegetasjonen på noen sider av huset danner en avgrensning mellom innmark/utmark, kan det være naturlig at den private sone utvides tilsvarende på andre deler av tomta. Her må en imidlertid se på helheten. *Se illustrasjon til høyre.*

• For tomter som ligger i spesielt åpent landskap kan det være behov for en noe utvidet privat sone. Det må understrekes at dette først og fremst gjelder hvor det åpne landskapet ikke er menneskeskapt. Er det menneskeskapt, vil ryddingen kunne ha samme virkning som økning av hageareal. En huseier kan bare i begrenset omfang øke innmarksdelen av tomta gjennom å utvide det opparbeidede areal.

En kan ikke trekke den konklusjon at fordi et område av tomta er bratt eller utilgjengelig og derfor er uegnet for bruk av allmennheten, dermed er innmark. Her må en falle tilbake på en vurdering av om området ligger innenfor eller utenfor den private sone.

Stedlige og kulturelle forskjeller
Det vil være legitimt for kommunen å ta et visst hensyn til lokal og regional tradisjon. Det må imidlertid understrekes at denne tradisjon bare må være korrigerende, blant annet fordi lokal tradisjon ikke kan innskrenke allemannsretten.

Ofte vil det være slik at det som ved første øyekast kan se ut som en utvidelse av allemannsretten kan være en form for tålt bruk. Det er ofte lokalt en viss tradisjon for at naboer og andre som er kjent på stedet passerer innenfor innmarksdelen av en tomt. Dette betyr ikke nødvendigvis at en fremmed kan gjøre det samme. Slik tålt bruk kan som regel ikke påberopes av allmennheten da den ikke er hjemlet i friluftsloven.

Betydningen av opparbeidingsgrad (f eks opparbeidet hage)
I prinsippet kan en i liten grad øke innmarksdelen av en hustomt ved å opparbeide et større areal av eiendommen. Det er en kjent strategi å privatisere utmark ved å opparbeide plen, sitteplasser og badebrygger m.v. langt unna boligen, for så å hevde at dette er "innmark". Det er dermed ikke sagt at opparbeidingsgraden er uten betydning. Den som har et hus med naturtomt må nok finne seg i den private sone rundt huset blir noe redusert. På den annen side bør en være forsiktig med å innta holdninger som kan oppfattes som en "straff" ovenfor de som velger ikke å opparbeide tomta.

Bebodd kontra ikke bebodd hus
Det kan være av betydning om eiendommen er bebodd eller ikke. Særlig gjelder dette mer belastende aktiviteter som lettere vil kunne være til "utilbørlig fortrengsel for eier", som telting og bading. Et tilsvarende resonnement kan også påberopes i forhold til ferdsel. For at allmennheten skal ha en ferdselsrett over tomt hvor huset står ubebodd må det

kreves at huset har stått tomt over noen tid. Det er ikke tilstrekkelig at huset ser ubebodd ut. Det samme gjelder selv om en positivt vet at eier eller beboer ikke er tilstede den tiden vedkommende befinner seg på tomten.

Stier
Friluftsloven gir ikke allmennheten økte rettigheter selv om en ferdes på sti. Grensen mellom innmark og utmark påvirkes derfor i liten grad av opparbeidet sti. En annen sak er at en opparbeidet sti kan være et uttrykk for hva allmennheten mener er tilbørlig avstand fra hus. Forøvrig kan allmennheten også hevde en ferdselsrett (jf lov av 9. desember 1966 § 8 andre ledd), men ferdselen er da ikke hjemlet i friluftsloven. Stengsler eller forbudskilt som hindrer slik ferdsel kan derfor heller ikke fjernes med hjemmel i friluftslovens § 13, jf § 40.

Særlig om tomtebegrepet i forhold til fritidseiendommer

Tomtebegrepet
Tomtebegrepet i friluftslovens § 1a omfatter også fritidsboliger. Det juridiske utgangspunkt er at fritidseiendommer vurderes på samme måte som hustomter. I dag er det en tydelig tendens til at hyttetomter blir mer og mer lik hustomter. En skal derfor ikke legge for stor vekt på forskjellen. De argumenter som er av betydning for hustomter er også av betydning for fritidseiendommer. Fra dette utgangspunkt finnes unntak. Nedenfor vil vi redegjøre for de særlige hensyn som gjør seg gjeldende for fritidseiendommer.

Den private sone
I Miljøverndepartementets rundskriv T-6/97 heter det følgende på s. 10:

"Det antas imidlertid at grensen for hva som er å anse som tomt/innmarksareal gjennomgående blir snevrere rundt hytter enn rundt bolighus. Behovet for uteareal til særskilt privat bruk er størst når det gjelder hverdagslivet ved fast bolig."

Det finnes pr. 1. juni 2000 ingen høyesterettsdom som gjelder innmark- og utmarksbegrepets anvendelse på fritidseiendommer. Stortingets sivilombudsmann for forvaltningen har imidlertid i sak 15K/75 melding for året 1975 lagt til grunn i en konkret sak om inngjerding at minst 1 dekar hyttetomt er å anses som innmark omkring ei hytte. Det sies ikke noe om maksimumsareal.

En slik rettsoppfatning vil medføre at innmarksområdet normalt strekker seg ca. 10 - 15 meter rundt fritidsboligen regnet fra veggen på alle sider. Avstanden er avhengig av størrelsen på fritidsboligen og terrengformasjoner virker også inn.

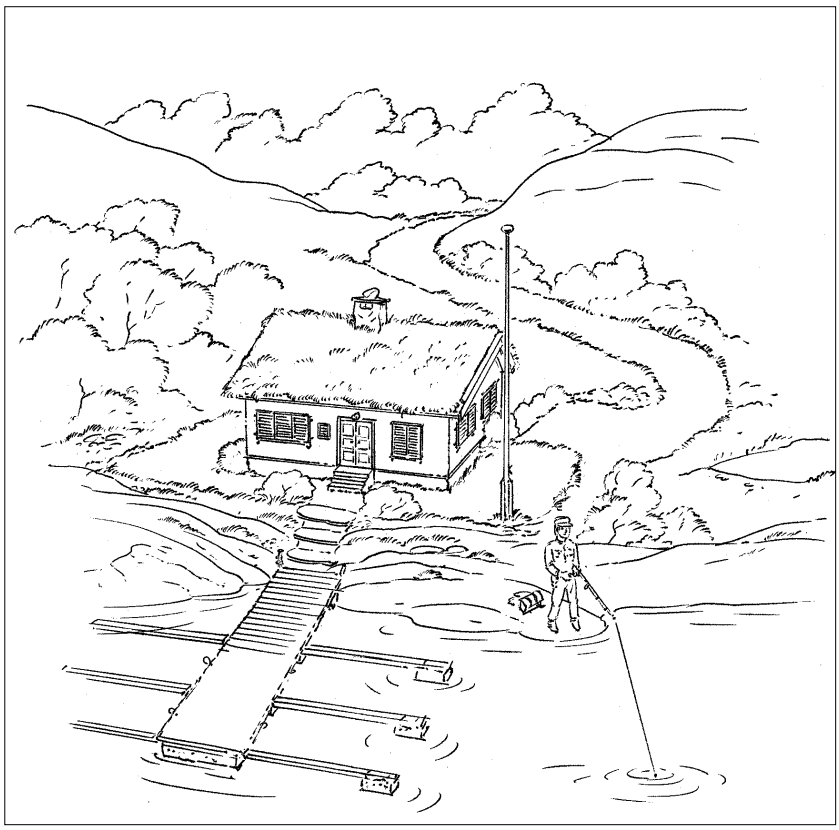
Stedlige og kulturelle forskjeller
Graden av privatisering av fritidseiendommer varierer langs kysten. Noen steder er det fortsatt tradisjon at fritidsboliger ligger i utmark, på linje med redskapsbuer og naust som ofte er bygd på svaberg. Der det er rikelig med plass og fritidsboligen f eks ikke berører turstier eller andre attraktive områder, kan nok fritidstomtene "utvides" noe uten vesentlige konflikter med allmennheten. Dette betyr ikke at innmarks- og utmarksbegrepet tolkes forskjellig alt etter hvor i landet man befinner seg, men må sees på som et forslag til prioritering av kommunens arbeidsinnsats. I pressområder som ved Oslofjorden og store deler av sørlandskysten, er det ikke marginer for en tilsvarende utvidelse, selv på større eiendommer.

Også ved fritidseiendommer bør en være forsiktig med å konkludere med at allmennheten lokalt har utvidede rettigheter. Ofte vil dette være tålt bruk eller bygge på interne privat-

rettslige avtaler. Når det f eks aksepteres at hytteeiere i et hyttefelt beveger seg på andre hytteeieres innmarksarealer når hytteeier er tilstede, betyr ikke dette at allmennheten kan gjøre det samme. Denne praksisen har ikke hjemmel i friluftsloven.

Ubebodd fritidseiendommer
Fritidseiendommer har det til felles at nesten alle er bebodd kun korte perioder av året og da gjerne knyttet til hyttesesonger. I den tiden fritidseiendommene er ubebodd vil allmennheten ha utvidet adgang til ferdsel på tomten.

Ordet "ubebodd" må tolkes noe annerledes for fritidseiendommer enn for hustomter. Det kan ikke stilles krav om at fritidsboligen skal være ubebodd over lang tid. Derimot må det være klart at eier eller bruker ikke bare midlertidig er bortreist.



Det finnes en grense for allmennhetens ferdsel også når en fritidsbolig står ubebodd. Her må det igjen utvises et skjønn. En hytte på fjellet satt opp på naturtomt kan allmennheten passere om så helt inntil når hytta er ubebodd. For fritidseiendommer hvor tomten bærer preg av å være opparbeidet, vil det være annerledes. Det typiske for fritidsboliger i strandsonen er et visst preg av opparbeiding f eks i form av hage, hellegang, eller kanskje et lite gjerde noen meter fra fritidsboligens yttervegg, og alt innenfor den private sone.

Det vil være utilbørlig å ferdes i det spesielt opparbeidede område også når fritidsboligen er ubebodd. *Se illustrasjon over.*

Vi viser dessuten til friluftslovens § 8 om bading og friluftslovens § 9 om rasting/opphold som begge presiserer at forbeholdene om rimelig avstand til hus eller hytte bare gjelder for bebodde hus/hytter.

Andre innmarkskategorier enn "hustomt"

Kan et opparbeidet område rundt hus eller fritidseiendom være noe annet enn "hustomt" etter friluftslovens § 1a?

En hustomt kan også bli å vurdere etter andre alternativer enn "hustomt" i friluftslovens § 1a. I Furumoadommen kom Høyesterett til at § 1a første ledd, hvor det heter:

"liknende områder hvor allmennhetens ferdsel vil være til utilbørlig fortrengsel for eier eller bruker",

var relevant, men at dette ikke kunne føre frem. Høyesterett viste til forarbeidene og sa følgende:

"Det skjønnstema bestemmelsen anviser - utilbørlig fortrengsel for eier eller bruker - innebærer etter mitt syn at det må stilles høye krav for at noe med hjemmel i denne bestemmelse skal rubriseres som innmark."

Når det gjelder § 1a første ledd siste setning som omhandler områder for "annet særlig øyemed", ble ikke dette alternativ kommentert særskilt da det var samme vurderingstema som for sekkebestemmelsen.

Argumenter som ikke er relevant i forhold til om eiendommen er innmark eller utmark.
Den kanskje viktigste ved Furumoadommen er at vi nå vet mer om hvilken vekt vi skal legge på forskjellige argumenter og da særlig på hvilke momenter som er uten særlig betydning. Av argumenter som ligger i sistnevnte kategori skal nevnes:

- Et område som ellers er utmark blir ikke innmark fordi ferdsel ikke tidligere har vært praktisert. Ferdselsretten har vært - og er - tilstede så lenge området rettslig sett er å anse som utmark.
- Det er uten betydning at 6 måneders fristen for grunneier til å fjerne sjikanøse stengsler i den tidligere friluftslovens § 13, slik den lød før 21. juni 1996, ikke var overholdt.
- Det er uten betydning om de rettsstridige stengsel eller forbudsskilt er satt opp før friluftslovens ikrafttredelse. Friluftsloven bygger på gammel sedvane. Allemannsretten vurderes derfor opp mot arealet slik det foreligger på det tidspunkt spørsmålet om allemannsrett eller ikke, blir reist.
- I Furumoadommen ligger den omtvistede strandstrekning mellom to innmarksområder, idet den ligger mellom innmarksdelen av hustomten og en badehytte ute på en øy forbundet til fastlandet med en gangbru. Øya ble ansett for å være innmark. Høyesterett godtok ikke at strandstrekningen kunne anses som innmark etter friluftslovens § 2 første ledd, andre setning, og viste til at disse uttrykkene først og fremst var myntet på landbruksarealer.
- Høyesterett utelukker ikke at grensene for innmark og utmark kan forflytte seg over tid slik at begrepene til enhver tid i noen grad kan tilpasses den rådende oppfatning på avgjørelsestidspunktet.
- Det forhold at eier oppholdt seg mye på strandeiendommen medførte ikke at stranden gikk over fra utmark til innmark. Dette stilte imidlertid krav til utøverne av allemannsretten.
- Det ble prosedert på at stranden hadde en høy grad av opparbeiding med brygge, båtslipp, flaggstang, utespiseplass og lignende. Dette argumentet førte ikke frem. Høyesterett tok, på den annen side, heller ikke stilling til om disse innretninger var sjikanøse og derfor måtte fjernes i medhold av friluftslovens § 13.
- Det ble ikke tillagt vekt at det var andre områder tilgjengelig for allmennheten i nærheten. Dette kunne ikke brukes som argument i forhold til spørsmålet om strandsonen i denne saken var innmark eller utmark.
- Det ble heller ikke tillagt verdi at strandsonen på eiendommen "Furumoa" var vanskelig tilgjengelig. Det var påvist passasjemuligheter.

- Eier viste til at det på eiendommen ble holdt husdyr og at inngjerding derfor var nødvendig. Høyesterett var av en annen oppfatning og mente at stengsler i forbindelse med dyrehold kunne utformes slik at ferdselsretten var i behold, for eksempel ved å lage port eller gjerdekliv.
- Da dyreholdet ikke var ervervsmessig kunne allmennhetens ferdsel ved interesse-avveiningen ikke være til utilbørlig fortrengsel for eier.
- Det ble ikke tillagt vekt at allmennhetens ferdsel ville redusere eiendommens verdi.
- Et område går ikke over fra å være utmark til å være innmark fordi en antar at fremtidig ferdsel vil overskride det en eier må tåle i henhold til friluftslovens § 2 (ferdsel skal skje hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet) eller § 11 (ferdselskultur og eierens bortvisningsrett).

Andre ferdselsformer enn ferdsel til fots

Når det gjelder ferdsel med ride- eller kløvhest, kjelke, tråsykkel og liknende, kan disse bare utøves på sti eller vei. Når stien eller veien ligger tett inn til hustomt, vil grensen innmark/utmark være avgjørende for lovligheten av ferdselen og derfor avgjørende for lovligheten av stengsler satt opp for å hindre denne type ferdsel.

Når grensen innmark/utmark er fastsatt, vil grensen gjelde uansett ferdselsform eller form for opphold.

Ferdsel på sjø og opptrekk av båt

I henhold til friluftslovens § 6 er det fri ferdsel med båt eller annet fartøy på sjøen. I henhold til vassdragslovens § 65 er det som hovedregel fri ferdsel også på innsjøer eller elver (vassdrag), med unntak av motoriserte fartøyer der ferdselen reguleres av lov om motorferdsel i utmark og i vassdrag.

Friluftslovens § 7 gir rett til opptrekk og fortøyning av båt i utmark, men ikke til å bruke annen manns kai eller brygge. Fortøyningsbolter eller lignende kan brukes hvis det ikke uttrykkelig er forbudt. Eier eller bruker kan allikevel ikke nekte bruk av fortøyningsbolter eller lignende for kortere tid, når bruken ikke er til utilbørlig fortrengsel for disse.

Opphold i strandsonen

Opphold blir her brukt som et samlebegrep som omhandler både rasting, bading og telting. Korte stopp blir tradisjonelt vurdert som en del av retten til ferdsel.

Friluftslovens § 13 om sjikanøse stengsler og uhjemlede forbudsskilt vil i de fleste tilfeller bli vurdert i forhold den allemannsretten som går lengst, nemlig ferdsel. Det kan imidlertid tenkes at enkelte former for sjikanøse stengsler settes opp med sikte på å ramme opphold og ikke ferdsel ved at det f eks legges ut gjenstander i vannet for å hindre bading. Det vil derfor være behov for å omtale allmennhetens rett til opphold.

Allemannsretter som rasting, bading og telting kan være så belastende for grunneier/bruker at den ikke kan utøves i all utmark.

Til tross for at det ikke var nødvendig i forhold til partenes påstander sa Høyesterett følgende:
"På bakgrunn av prosedyren for Høyesterett finner jeg grunn til å understreke at jeg ikke kan se at det i vårt tilfelle vil være hjemmel for allmennheten til å bade fra eller raste på stranden på Furumoa jf lovens §§ 8 og 9. Jeg viser til at eiendommen er bebodd året rundt. Jeg finner også grunn til å nevne at det etter mitt syn ikke vil være i strid med lovens § 13 om eierne orienterer om dette på egnet måte."

Opphold som finner sted i utmark kan være i strid med friluftsloven, fordi det skjer til "utilbørlig fortrengsel" for grunneier eller bruker.

Også ved avgjørelsen av hva som ligger i "utilbørlig fortrengsel" er vi henvist til å bruke skjønn. Som et utgangspunkt for skjønnet vil vi vise til Miljøverndepartementets rundskriv T-6/97 hvor det heter følgende:

"Vurderingen av hva som er "utilbørlig fortrengsel eller ulempe" vil bero på en skjønnsmessig avveining mellom grunneierens interesser og allmennhetens/andres interesser, der sunn fornuft vil spille inn."

Videre heter det:

"Det må stilles ganske strenge krav til hva som er fortrengsel eller ulempe, det er ikke nok at opphold vil virke sjenerende."

I forhold til rasting, telting og bading er det følgelig ikke nok at opphold vil virke sjenerende. Det er med andre ord ikke tilstrekkelig at en eier irriterer seg over at noen bruker området som er hans/hennes. Det må dreie seg om fortrengsel eller tilsidesetting av eierens *interesser*.

Begrepet "interesser" må i utgangspunktet forstås slik at allmennhetens opphold kommer i konflikt med *utøvelse* av eierrettigheter. Det er ikke tilstrekkelig at allmennhetens opphold hindrer en tenkt handling. Utilbørlig fortrengsel foreligger først når oppholdet faktisk er til sjenanse for en handling eier foretar i kraft av sin rett som eier. Dette er en hovedregel og fra denne finnes unntak. Etter en konkret vurdering vil en f eks kunne komme til at grunneier bruker området så intensivt at det heller ikke er oppholdsrett der i den tid det ikke forgår virksomhet. På den annen side finnes også unntak den andre veien. Allmennheten har rett til å gå i skog og mark selv om dette påberopes å være til skade for grunneierens utøvelse av storviltjakt.

Kravet til ulempe vil være oppfylt når eier selv bruker eller står i ferd med å bruke stedet til et formål som vil kollidere med allmennhetens opphold eller det vil kunne oppstå fare for utilbørlig skade eller slitasje på lovlig oppsatt innretning.

Det forutsettes at utøver av allemannsretten holder seg innenfor god ferdselskultur, jf friluftslovens § 11.

I tilfeller hvor badingen eller oppholdet foregår tett opp mot eiers innmark vil oppholdet/badingen i seg selv kunne være utilbørlig selv om en ikke kan fastslå noen konkret ulempe. (Denne konklusjon trekkes på bakgrunn av Furumoadommen hvor retten kom til at opphold på stranden i seg selv ville være utilbørlig. Det må forstås slik at oppholdet er utilbørlig selv om eier ikke er på eller ved stranden og selv om annen ulempe ikke kan påvises).

SJIKANØSE STENGSLER

Del 3



For oversiktens skyld kan det være fornuftig å skille mellom enkeltobjekter som i seg selv er sjikanøse og objekter som er sjikanøse etter en samlet vurdering av flere objekter. Det en kan kalle "ulovlig privatisering" faller ofte i denne siste gruppen. Ulovlig privatisering faller inn under lovens definisjon av tiltak som "på annen måte vanskeliggjør" lovlig ferdsel.

Ulovlige skilt omhandles i friluftslovens § 13 andre ledd. Der fremgår det at det ikke er tillatt å sette opp skilt eller på annen måte kunngjøre forbud mot lovlig ferdsel eller bading.

Når er et stengsel sjikanøst?
Sjikanøse stengsler er ulovlige stengsler og forbudsskilt satt opp for å hindre allmennhetens lovlige utøvelse av allemannsretten. Utgangspunktet er at eier eller bruker ikke kan vanskeliggjøre ferdsel som foregår i tråd med friluftsloven. Friluftslovens § 13 formulerer det slik at et stengsel ikke er ulovlig dersom det "tjener eiers berettigede interesser". Hva som tjener eiers berettigede interesser er gjenstand for en vurdering. Det lovgiver først og fremst tenker på her er en tradisjonell utnytting av eiendommen. Landbrukseiendommer må f eks kunne gjerdes helt ned til stranden og om nødvendig ut i vannet for å holde dyr på lovlig beite.

Av lovens forarbeider framgår at en ikke alltid kan legge avgjørende vekt på eiers forklaring på hvorfor stengselet er satt opp. Ryddes det for nydyrking av poteter kun i traseen til en mye benyttet sti i utmark, kan det ikke legges avgjørende vekt på at eier mener dette er nødvendig av økonomiske grunner. En må her bygge på en objektiv vurdering hvor en både trekker inn allmennhetens interesser i utøvelse av lovlig ferdsel og grunneiers interesser i forhold til utnyttelse av eiendommen. Når en eier setter opp flaggstenger, bygger terrasser og plattinger og på annen måte opparbeider utmarksarealer, vil dette ha en klart avvisende effekt. Enkelte eiere ønsker et større bruksareal til soling, grilling, lek og lignende, men dette vil ikke dermed gi dem rett til å ekskludere allmennheten fra eiendommens utmarksareal.

Høyesterett sier i "Furumoadommen" at gjerde er ulovlig selv om eier mente det var nødvendig for å holde husdyr på lovlig eiendom. Retten kom til at eier hadde en plikt til å ordne med grind eller gjerdekliv for ikke å hindre allmennhetens ferdsel. Det var da lagt vekt på at virksomheten ikke var av ervervsmessig karakter.

Lovligheten av stengsler og skilt skal vurderes i forhold til en ferdsel som er i tråd med friluftslovens § 2 og § 11 med hensyn til god ferdselskultur. Det forhold at noen tar seg til rette og misbruker allemannsretten gir ikke eier noen rett til å sette opp stengsler som hindrer andre i å benytte allemannsretten i det samme området.

Tiltak fra grunneier hvor skade/ulempe oppstår vil være:
a) bortvisning jf friluftslovens § 11,
b) forbud mot slik ferdsel på nærmere angitte strekninger jf friluftslovens § 2 andre ledd,
c) regulering av ferdsel jf friluftslovens § 15,
d) sperring av særlig utsatte områder etter friluftslovens § 16.

Friluftslovens § 13 har også en tilføyelse om at stengsler som ikke er til utilbørlig fortrengsel for allmennheten, er lovlige. I "Furumoadommen" drøftet Høyesterett om dette betydde at man måtte vurdere de samme momenter som allerede var drøftet i forbindelse med innmark og utmarksbegrepet.

Høyesterett uttaler følgende:

"Vurderingstema er snudd i forhold til § 1a, men jeg finner det likevel vanskelig å si at de samme faktiske forhold nå skal kunne berettige eierens interesse i å ha et stengsel stående og ikke være til utilbørlig fortrengsel for ferdselsretten. Etter mitt syn må paragrafen dels ta sikte på en annen faktisk situasjon, og under enhver omstendighet må lovligheten begrunnes i andre faktiske forhold enn de som er vurdert etter § 1a."

Det er antatt at friluftslovens § 13 ikke kan brukes til å fjerne stengsler som hindrer ferdsel og opphold som ikke har hjemmel i friluftsloven. Slik hjemmel for ferdsel/opphold kan være hevd, alders tids bruk eller servitutt.


FOTO: LOTTE NÆSS

Nedbygging av strandsonen er et stort problem. Plan- og bygningslovens § 17-2 forbyr byggetiltak i strandsonen nærmere sjøen enn 100 meter. Det er gjort unntak for enkelte byggetiltak (se nærmere under del 4), og innretninger som ikke faller inn under begrepet "bygning, konstruksjon anlegg og innhegning" omfattes ikke. Etter friluftslovens § 13 kan stengler i strandsonen bli å betrakte som ulovlig privatisering og kreves fjernet. Ofte er utmarksdelen av tomten bearbeidet i en slik grad at det ikke finnes opprinnelig natur igjen. Skal allmennheten passere eiendommen står ofte valget mellom å gå over brygge eller opparbeidet plen. Det juridiske utgangspunkt er at eier ikke kan omgjøre utmark til innmark ved å opparbeide området, dersom hensikten

er å hindre lovlig ferdsel. Den opparbeiding som skjer i utmark kan derfor bli å anse som sjikanøs og kreves fjernet. Allmennheten har i disse tilfeller ofte sin ferdselsrett i behold og kan lovlig ferdes på opparbeidet utmark for eksempel over plen i utmark. (Det er likevel tvilsomt om allmennheten har ferdselsrett på plattinger og andre innretninger som anses å være sjikanøse).


FOTO: PER NYHUS

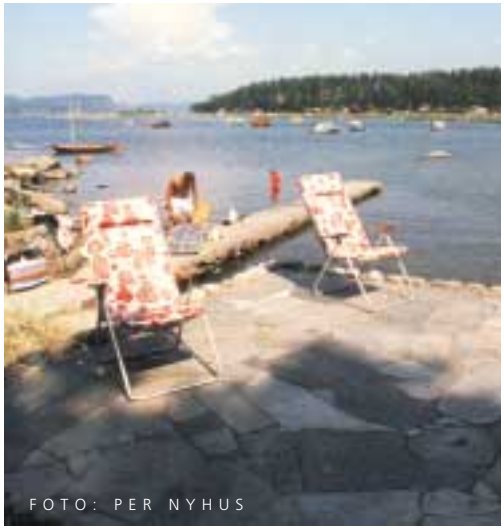

FOTO: PER NYHUS


FOTO: PER NYHUS

Hvor slik ulovlig sperring pågår kan det stoppes med hjemmel i friluftslovens § 40. Bestemmelsen kan også brukes til å gjenopprette den tidligere tilstand og om nødvendig for eiers regning. Vi har på disse områdene liten rettspraksis å støtte oss til og utfallet av en eventuell sivil sak vil derfor være noe usikkert. I første omgang bør kommunene prioritere å kreve fjernet sjikanøse stengsler under oppføring hvor det ikke foreligger nødvendig tillatelse etter plan- og bygningsloven. Et kompromiss vil kunne være å kreve at eier anlegger en tursti over eiendommen.

Objekter og inngrep

På land

Gjerder

Felles for alle gjerder er at hensikten med dem er å hindre at dyr eller mennesker enten kommer inn eller ut av et bestemt område. Gjerder er derfor i mange tilfeller nødvendig ikke minst i forhold til et forsvarlig dyrehold. Gjerder har således en viktig samfunnsfunksjon. Imidlertid er det slik at ikke alle gjerder har et aktverdig og samfunnsnyttig formål. Gjerder som hindrer allmennheten i å bruke utmark i tråd med friluftsloven vil ut fra en konkret vurdering etter de kriterier som drøftes ovenfor, kunne være ulovlig.

Et gjerde kan være av høyst forskjellig beskaffenhet med hensyn til utseende og konstruksjon. Noen gjerder er uproblematiske å forsere for mennesker, mens andre ikke lar seg forsere selv med store anstrengelser. Vanligvis vil en se hvorfor gjerde er satt opp,

men dette gjelder ikke alltid. Et sauegjerde i utmark er lett gjenkjennelig. Allmennheten vet at slike gjerder kan forseres om de klarer det uten å skade det. Enkelte gjerder respekterer vi rett og slett fordi de tjener et beskyttelsesverdig formål. Det er normalt tillatt å gjerde inn et begrenset område omkring privatboligen (innmarksdelen av boligtomta).

Gjerder har både en fysisk og psykisk effekt. Selv om et gjerde er slik at det lett kan forseres, vil det i de fleste tilfeller ha en avvisende effekt. Er et gjerde sjikanøst jf friluftslovens § 13, blir det ikke mindre ulovlig om det faktisk er mulig for mennesker med større eller mindre anstrengelse å passere det.

Annerledes blir det derimot når eier bygger port i gjerde, et gjerdekliv og lignende som gjør det mulig for allmennheten å passere. Slike innretninger vil i tillegg til å åpne for allmenn ferdsel, synliggjøre at gjerdet har et annet formål enn å holde allmennheten ute.

I "Furumoadommen" var nettopp problemstillingen lovligheten av et oppsatt gjerde. Høyesterett uttalte følgende:

"Slik jeg ser det er den primære funksjon med gjerdet i strandsonen mot campingplassen å hindre ferdselen. Gjerdet kan imidlertid også tjene til å holde dyr på ankemotpartenes eiendom inne på denne. Jeg er på dette punkt kommet til at avgjørende vekt må legges på at gjerdet vil være til utilbørlig fortrengsel for ferdselen."

I strandsonen bør en både være oppmerksom på ulovlige gjerder som hindrer ferdsel langs vannkanten, men også gjerder som hindrer ferdsel ned til stranden og vannet.

Grannegjerdelova av 5. mai 1961 omhandler gjerder mellom eiendommer. I lovens § 6 heter det:

"Granne har rett til å ha gjerde mot granneeigedom når han kostar det sjølv"

Grannegjerdelova er ingen hjemmel til å stenge allmennheten ute fra utmark hvor de lovlig kan ferdes. Grannegjerdeloven står slik sett tilbake for friluftslovens bestemmelser.



Et gjerde er ofte både en fysisk hindring og en psykisk barriere. I dette tilfellet passer gjerdet uomtvistelig begge karakteristikker. Gjerdet er tilknyttet en fritidseiendom. I arbeidet med fjerning av sjikanøse stengsler i strandsonen bør denne type gjerder og stengsler ha prioritet.

Båten som ligger i forlengelsen av gjerdet virker i praksis på samme måte som et gjerde. Lagt på denne måten vanskeliggjøres den videre ferdsel. I tillegg virker den som en psykisk barriere for den videre ferdsel.


FOTO: PER NYHUS


FOTO: PER NYHUS

Sjikanøse gjerder bør som hovedregel fjernes i sin helhet også innenfor selve stranden. Ved vurderingen bør det også legges vekt på tilgjengeligheten fra landsiden. Ofte er problemet at gjerdene hindrer allmennheten i å komme ned til strandsarealene. Gjerdestolper må også fjernes da de i seg selv gir en privatiserende effekt.

Hekk
Hekker kan ha samme funksjon som gjerder. Hekk kan plantes som et fysisk stengsel. Ofte beplantes det mot det grunneier mener er utmark. Slik tilkjennegir eier hvilke deler av eiendommen som er privat og således unndratt allmennhetens ferdsel.

På samme måte som gjerder vil en hekk både være en fysisk og en psykisk barriere for ferdsel. Samtidig vil en hekk ofte inngå som ett av flere objekter i en generell privatisering av strandeiendommer. Til sammen kan tiltakene ha en avvisende effekt. Ofte beplantes det med hekk rundt oppholdssteder som plattinger eller brygger.

Henlegging av vrak, større enkeltgjenstander, kaste avfall på sti m.v.
Denne type oppbevaring kan, etter en konkret vurdering, være i strid med friluftsloven dersom gjenstander henlegges slik at lovlig ferdsel hindres. Typisk eksempel er hvor en materialstabel legges på et sted hvor det fra før ligger en mye benyttet sti og ferdselen over eiendommen derved blir vesentlig vanskeliggjort. I enkelte tilfeller kan eier ha et

behov for oppbevaring utendørs av gjenstander for senere bruk eller destruksjon. Dette er ikke ønskelig ut fra et friluftslivssynspunkt, men rammes ofte ikke av konkrete forbud.

I forhold til § 13 må det kreves at hensikten synes relativt åpenbar. Et annet eksempel vil være at avfall og skrot kastes ved eiendomsgrensen i strandområdet for på en utvetydig måte å signalisere at allmennhetens ferdsel er uønsket - noe illustrasjonen under viser.



Tradisjonell drift som hindrer allmennhetens ferdsel.
Selv tilsynelatende tradisjonell bruk av utmark kan komme i konflikt med friluftslovens § 13. I slike tilfeller vil det regelmessig være mistanke om at grunneier bruker tradisjonelle driftsformer for å kamuflere den egentlige hensikten, nemlig å hindre lovlig ferdsel. Hensikten vil sjelden være vanskelig å gjennomskue.

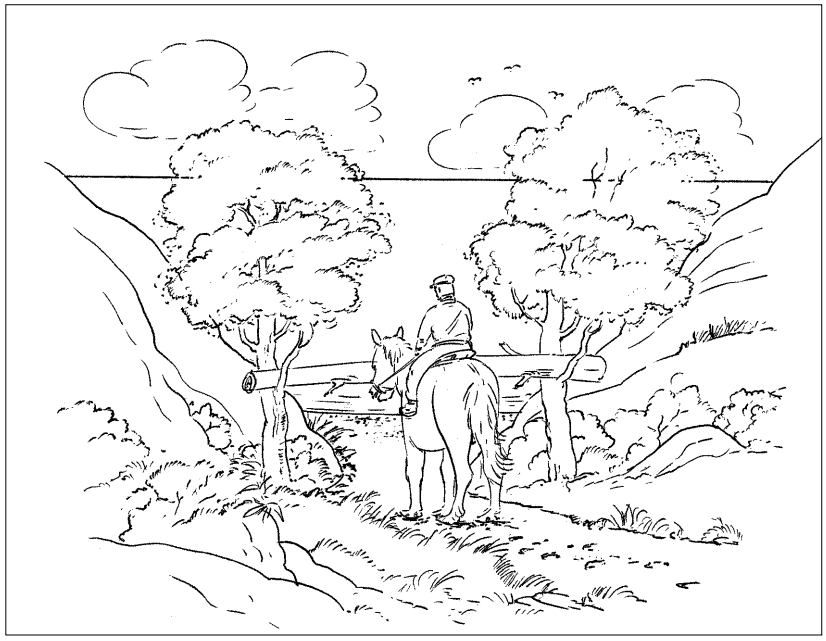
Det er imidlertid viktig å være klar over at dersom bruken er i tråd med det som er vanlig for tilsvarende eiendommer, vil det ikke ha betydning om eier mener det er en positiv sideeffekt at allmennheten derved blir fratatt rettigheter.

Det er først og fremst ved mindre tiltak i strid med vanlig utnyttelse av eiendommen og hvor hensikten er rimelig åpenbar, at kommunen vil vinne frem med et krav om fjerning.

Fysiske hindringer som stopper aktiviteter som ridning, sykling m.v.
Utgangspunktet er at det er en ferdselsrett både for syklende, ridende, ferdsel med kløvhest, kjelke, tråsykkel og lignende. Denne form for ferdsel kan derfor ikke stoppes uten videre og stengsler som hindrer ferdsel er derfor ulovlige etter friluftslovens § 13.

Ridning og sykling på vei og sti kan være konfliktfylt. Ofte blir det vist til at disse formene for ferdsel forårsaker skade og ulempe. Omfattende ridning kan skade veidekket og forårsake stor skade på stier. Ridning i strandsonen kan forårsake slitasjeskader og ikke minst uhygieniske forhold om ikke hestemøkk fjernes. I tillegg kan hesten ved sin størrelse virke truende på lite hestevante personer. Sykling kan være farlig for gående dersom det ikke utvises tilstrekkelig aktsomhet.

Disse aktivitetene kan derfor gå lenger enn det eier må finne seg i. Spesielt vil vi peke på den aktsomhetsplikt som foreligger i forhold til friluftslovens § 11 ved organisert eller kommersiell ferdsel. Skade eller ulempe for eier, bruker eller allmennheten for øvrig må vurderes i forhold til gruppen som helhet. Dette medfører at der hvor flere utøver allemannsretten sammen blir kravet til ikke å volde skade eller ulempe skjerpet i forhold til utøvelse en for en.



Illustrasjonen til høyre viser et eksempel på en type stengsler i utmark som ikke er tillatt. Dersom grunneier mener at ridende eller syklende gjør skade eller forårsaker ulempe må han enten vise vedkommende bort med hjemmel i friluftslovens § 11 eller bruke virkemidler hjemlet i friluftslovens §§ 2, 15 eller 16 til å forby slik virksomhet. Stengselet er sjikanøst og kan fjernes med hjemmel i friluftslovens § 13.

I sjøen:

Stein for å hindre ilandstigning

I henhold til friluftslovens § 7 er det for kortere tid tillatt å dra båt i land i utmark. Utlegging av stein for å hindre allmennheten fra å stige i land på steder som er utmark, vil derfor være i strid med friluftslovens § 13. Dette gjelder selv om eiendomsretten til grunnen går ut til marbakken.

Brygger

En brygge vil vanligvis ikke være et sjikanøst stengsel. Det skal mye til før en kan si at bryggen er bygd med det for øye å hindre lovlig ferdsel. En brygge kan imidlertid være ulovlig bygd i henhold til pbl, og kan kreves fjernet på det grunnlaget.

Ligger bryggen i innmark vil allmennheten verken ha ferdsels- eller oppholdsrett på bryggen. Det samme må i prinsippet gjelde også om bryggen ligger i utmark. Friluftsloven gir ingen hjemmel til ferdsel eller opphold på denne type innretninger. Med henvisning til Furumoadommen er det en ferdselsrett over den delen av bryggen som ligger på land og som er nødvendig å passere for å kunne fortsette lovlig ferdsel videre langs sjøen. Hvor bryggen ligger langs med land vil det på tilsvarende måte være adgang til å ferdes på bryggen når dette er nødvendig for den videre ferdsel.

Også når eiendommen er ubebodd, vil nok utgangspunktet være at ferdsel ikke er tillatt. Her kan nok likevel lokal tradisjon for eksempel for fisking fra privat brygge utenfor hyttesesongen, etter en konkret vurdering bli ansett som lovlig.

En brygge kan inngå som et element i ulovlig privatisering - se side 31.



En brygge vil vanligvis ikke være tilgjengelig for ferdsel eller opphold for allmennheten. På bilde sees en brygge tilpasset brukers behov. At det er grunt på stedet og at bryggen derfor blir lang, kan nok særlig når det er fjære sjø hindre ferdsel på stranden, men dette må likevel aksepteres dersom bryggen ellers er lovlig oppsatt.



FOTO: PER NYHUS



FOTO: SIGURD ANDERS SVALESTAD

Selv om det i utgangspunktet ikke er tillatt å ferdes på brygger, vil det være tillatt å gå over den delen av bryggen som ligger på land, dersom dette er nødvendig for å kunne fortsette lovlig ferdsel langs stranden. Hvor brygger ligger parallelt og tett som vist på dette bildet vil ikke bryggene hindre ferdsel over den landbaserte delen av bryggen når dette er nødvendig for å komme videre langs stranden. Det vil derfor heller ikke være adgang til å sette opp gjerde langs med bryggen og som fortsetter oppover på landsiden.

Brygger som er lagt langs med land må kunne brukes av allmennheten hvor dette er nødvendig for den videre ferdsel. Dersom det finnes andre veivalg bør disse benyttes.

Privatisering av strandsonen

Etter friluftslovens § 13 må ikke eier eller bruker ved stengsler eller på annen måte vanskeliggjøre den ferdsel som er tillatt etter loven. Uttrykket "på annen måte" gir hjemmel for å kunne vurdere den samlede privatiserende effekten av flere objekter. Dette betyr at en gruppe objekter samlet sett kan bli ansett sjikanøse uten at hvert enkelt objekt har denne virkningen.

Allemannsretten bygger på at friluftslivsutøvere har en et slags "intuitiv følelse" av hvor det er tilrådelig å ferdes. Følelsen forteller dem når en trer over grensen for den "private sone". Dette kan utnyttes av grunneiere ved at de på utmarksområder forsøker å forsterke inntrykket av at området er innmark ved å plassere ut innretninger og gjenstander som nettopp har dette formål.

Som nevnt ovenfor er det ved vurdering av gjenstandens/inngrepets formål ikke nødvendigvis eiers uttalte målsettinger som er avgjørende. Vurderingstemaet er gjenstandens avvisende effekt målt opp mot grunneiers behov for den samme gjenstanden. Lovligheten må derfor vurderes opp mot en objektiv interesseavveining mellom de to hensyn.



Plassering av møbler i strandsonen virker privatiserende. I dette tilfelle er likevel tilretteleggingen beskjeden, men sett sammen med kanoen og flukstolen i bakgrunnen er effekten likevel påtagelig. Når grunneier ikke bruker møblene bør de fjernes fra stranden. (Det kan være tilstrekkelig plassere dem 20 - 30 meter lengre til høyre i bildet).

Flaggstenger

Mange har plassert eller ønsker å plassere flaggstang på fritidseiendom eller boligeiendom. Dette er uproblematisk hvor det skjer innenfor den "private sone" (altså innmarksdelen av en bolig- eller fritidseiendom). Dette vil være det naturlige stedet for plassering av flaggstang. Eier vil sjelden kunne argumenter med at det var nødvendig å plassere den i utmark.

Dersom flaggstangen er plassert utenfor den "private sone", vil avstanden fra hus eller hytte ha stor betydning. Står flaggstangen plassert nær stranda, sammen med andre privatiserende tiltak og langt fra hytte eller hus, vil dette tale for at flaggstanga vil være en del av objekter som samlet sett utgjør et sjikanøst stengsel. En flaggstang bør dimensjoneres riktig slik at den ikke blir for stor og ruvende.

Vi understreker at dette bare er tommelfingerregel og at skjønnet må utøves samlet for flere objekter og konkret i hvert enkelt tilfelle.

Plassering av gjenstander mellom hus/fritidsbolig og sjøen, vil ofte virke privatiserende - som bildet til høyre viser. Flaggstang plassert innenfor den private sone rundt hus/fritidsbolig er vanlig og uproblematisk. I strid med friluftsloven blir det når flaggstenger i utmark virker sammen med andre tiltak som plattinger, sittegruppe, utegrill og lignende. Allmennheten vil vike unna for å ferdes over slike områder.





FOTO: PER NYHUS

Pyntegjenstander plassert i utmark virker privatiserende. I dette tilfelle har kjettingen en klart avvisende effekt. Dette er en psykisk effekt som ikke trenger nærmere forklaring. Allmennheten føler det og eier vet at allmennheten føler det - derved er hensikten oppnådd. Flaggstangen i bakgrunnen forsterker inntrykket av at allmennheten ikke er velkommen. Plassert i utmark er ankrene m/kjetting ulovlige og kan fjernes med hjemmel i friluftslovens § 13 og §40.



FOTO: PER NYHUS

Gjenstander som dette bør plasseres innenfor innmarksdelen av fritidseiendommen. Plassert i utmark, som i dette tilfelle, er den mest sansynlig i strid med friluftsloven og kan fjernes.

Plattinger

På samme måte som flaggstenger er også en platting lovlig i forhold til friluftsloven når den plasseres innenfor den "private sone". Hvordan plattingen er konstruert og bygd får ellers stor betydning for vurderingen etter § 13. En liten og diskret platting trukket godt inn fra sjøsiden slik at allmennheten kan passere uten å føle seg utilpass, må aksepteres selv når den ligger i utmark. Det forutsettes da at plattingen i liten grad er kombinert med andre privatiserende innretninger.

Større plattinger virker derimot sterkt privatiserende. Det er de ruvende konstruksjonene og de strategisk plasserte i forhold til allmennhetens ferdsel som ønskes fjernet. Ofte ser en plattinger bygd i sammenheng med brygger og båthus som ligger i utmark. I tillegg er området rundt plattingen ofte opparbeidet med blomsterbed og gjerne også en utegrill.

Når slike innretninger plasseres i utmark representerer de ofte kjernen i det en kan kalle privatiserende tiltak. Plassering på stranden kan i mange tilfeller medføre at forbipasserende er tvunget til å gå over selve plattingen, bryggen, hellegang eller annet opparbeidet område for å kunne fortsette ferdselen. Vanligere er nok at plattingen er plassert slik at allmennheten vil føle et sterkt ubehag ved å passere, og da særlig når det befinner seg mennesker ved eller på plattingene.

En skal være oppmerksom på at plattingene ikke blir mindre sjikanøse selv om eieren oppholder seg mye ved dem. Sjikanøse stengsler blir ikke lovlige gjennom utstrakt bruk.

Steinsetting av strandsonen
Det er ikke uvanlig at strandarealet reduseres ved tiltak som er ment å forsterke eller "pynte på" naturen. Et eksempel på dette er steinsetting av sjønære områder. Steinsatte områder kan ofte være kombinert med utfylling av masse på innsiden, f eks for å gjøre plass for plen eller andre opparbeidingstiltak. På denne måten privatiserer eier sine utmarksarealer. Steinsetting i strandsonen kan være berettiget hvor vannet utsetter landet innenfor for sterk erosjon. Ofte er nok steinsetting heller et tiltak på linje med plattinger og flaggstenger.

Steinsettingen kan ofte gjøre det umulig å gå i strandsonen uten å bevege seg på opparbeidet område eller gjøre ferdsel på selve stranden tilnærmet umulig. En tenker da f eks på områder hvor bryggene ligger tett og steinsetting gjør det meget vanskelig å komme ned til stranden og opp på brygger.

Steinsetting kan være sjikanøst. Særlig hvor steinsettingen er ett av flere privatiserende tiltak og steinsettingen f eks gir rom for utvidet platting eller på annen måte må sees i nær sammenheng med andre privatiserende tiltak. En kan også tenke seg et steinsatt utmarksområde som blir brukt til feste av flaggstang.

Steinsetting kan være problematisk fordi en fjerning ofte innebærer en total omarbeiding av området. Dette vil være tilfelle hvor steinsettingen er etterfulgt av påfylling av betydelige masse. Vi vil derfor fraråde at kommunen i første omgang krever at steinsettingen fjernes. Det vil være naturlig i første omgang å forsøke med frivillig avtale med grunneier om tilrettelegging for allmenn ferdsel. Kommunen bør i alle tilfelle være påpasselig med å kreve fjernet andre privatiserende tiltak på innenfor steinsettingen.

Plen
Plen brukes av mange grunneiere bevisst for å utvide område med "innmarkspreg" rundt fritidseiendom og hus. Dersom plen ligger i utmark må vurderingene på mange måter bli de samme som for plattinger. Enten eier velger å bygge en platting eller anlegge en plen kommer på mange måter ut på ett. Begge har en sterk privatiserende effekt. Det er likevel en forskjell. Allmennheten vil nok ha mindre betenkeligheter med å gå over en plen enn over en platting. Særlig vil nok dette gjelde i tilfeller hvor plenen ikke anlegges i kombinasjon med andre privatiserende tiltak.

En plen lar seg ikke lett fjerne og det naturlige området lar seg vanskelig gjenskape.
Her som ved steinsetting vil det ofte være mest fornuftig å få til en løsning hvor eier f eks anlegger hellegang som viser hvor allmennheten kan passere.

Brygger
Brygger som enkeltobjekt er behandlet ovenfor. Temaet her er brygger i forhold til ulovlig privatisering og da gjerne slik at bryggen inngår som et av flere objekter eller innretninger som til sammen er ulovlig privatisering. Også i denne sammenheng vil eiers interesse av å ha en brygge av et gitt omfang måtte vurderes opp mot i hvilken grad allmennhetens ferdsel hindres.

Vi vil understreke at det skal mye til før en brygge kan fjernes som sjikanøs.
Bestemmelsen bør bare brukes hvor bryggen helt åpenbart brukes til andre formål og har en konstruksjon eller størrelse som relativt sterkt avviker fra tradisjonelle brygger. Det må

kreves at bryggen inngår i en helhet sammen med andre privatiserende tiltak som for eksempel plattinger, utegrill og lignende.

Det finnes få rettslige eller forvaltningsmessige avgjørelser om brygger som sjikanøse innretninger. I denne situasjonen vil det være lite hensiktsmessig å angripe brygger bygd i henhold til byggetillatelse etter plan- og bygningsloven. Dersom slik tillatelse er påkrevet, men ikke innhentet, vil byggverket kunne fjernes med hjemmel i plan- og bygningsloven.

Forbudskilt

Det vil ofte være nødvendig for grunneier for å hindre ulovlig ferdsel over innmark eller over plantefelt. Denne type forbudsskilt er ikke ulovlige. Friluftslovens § 13 andre ledd, rammer bare skilt som hindrer utøvelse av allemannsretten.

Bestemmelsen rammer først og fremst skilt som gir uttrykk for et generelt forbud. Vanlige formuleringer er "all ferdsel forbudt", "privat eiendom" og "uvedkommende ingen adgang". Skilt som mer indirekte signaliserer et forbud vil også være i strid med loven. Eksempler på dette kan være skilt med påskrift "kun for medlemmer" eller "ferdsel kun mot betaling".

Etter en konkret vurdering vil en også kunne fjerne skilt som helt klart har avvisende effekt. Vi tenker her på skilt som er formulert med klare henstillinger, men som mange vil oppfatte som et grunneierpålagt forbud. Hvorvidt disse skiltene bør sees på som ulovlige skilt etter § 13 andre ledd eller som ledd i en ulovlig privatisering (første ledd), kan ofte by på tvil. Er det ulovlig privatisering vil ofte skiltet inngå som et ledd i andre privatiseringstiltak.

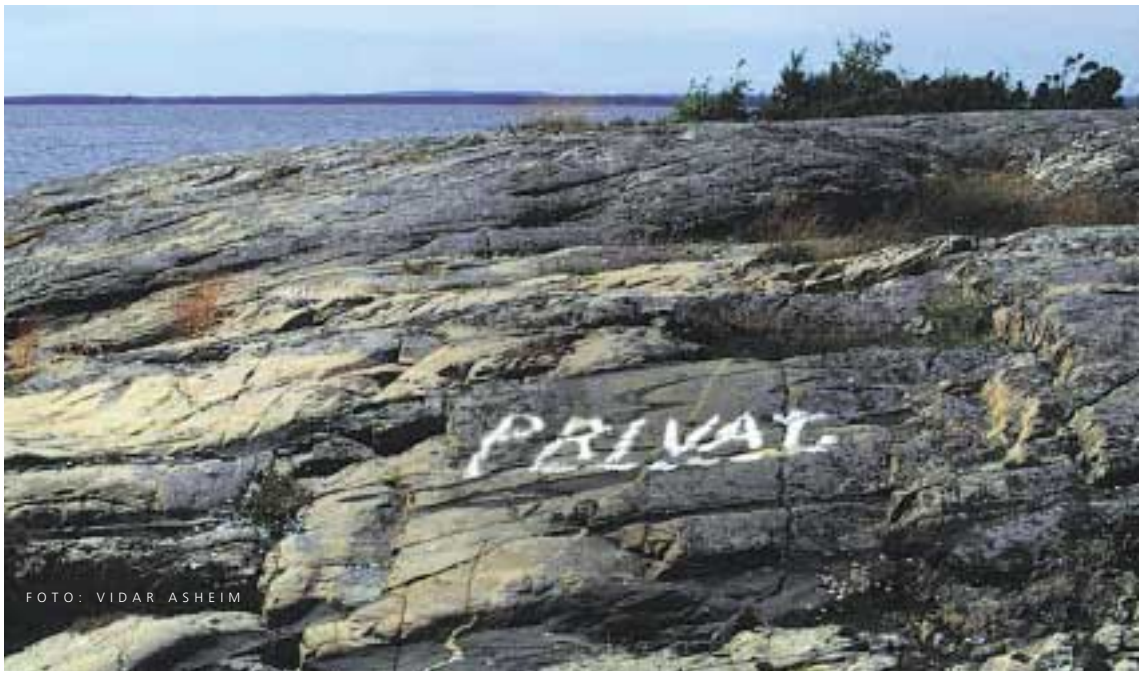


FOTO: VIDAR ASHEIM

Forbudskilt eller skilt med tekst som har til hensikt å begrense allmennhetens lovlige utøvelse av allemannsretten blir ofte respektert selv om de er satt opp ulovlig. Det bør være en prioritert oppgave å fjerne slike skilt. Skiltet tas ned sammen med eventuelt stolpe og andre innretninger som fungerer som støtte for skiltet. Maling på berg fjernes med malingfjerner eller lignende. I alvorlige tilfeller hvor skiltet ikke fjernes på oppfordring eller i gjentagelsestilfeller, bør forholdet politianmeldes jf friluftslovens § 39.



FOTO: PER NYHUS

Dette skiltet kan være et eksempel til etterfølgelse eller ulovlig alt etter forholdene på stedet. Er hele området å betrakte som innmark gis allmennheten en utvidet ferdselsrett, og det er bra. Er eiendommen slik at allmennheten ikke kan gjøre krav på oppholds- eller baderett, vil skiltet være en korrekt angivelse av rettsituasjonen og kan derfor stå. Dersom det på eiendommen er tillatt å bade og ta opphold, vil skiltet være ulovlig og kan fjernes.

Begrensede forbudsskilt - bading forbudt

Etter friluftsloven § 13 gjelder ikke bare bestemmelsen skilt som nekter ferdsel, men også bading. Det må imidlertid antas at § 13 også gjelder for andre aktiviteter enn ferdsel og bading dersom forbudsskiltet er satt opp i strid med loven. Dette betyr at grunneier ikke kan sette opp skilt som forbyr telting på steder hvor dette er tillatt etter loven. En annen sak er at grunneier nok kan presisere bestemmelser i loven, ved f eks å minne om at retten til telting uten grunneiers samtykke ikke gjelder mer enn 2 døgn, jf friluftslovens § 9.





FOTO: ARILD SØRENSEN

Også skilt som bare tillater ferdsel for visse grupper vil være ulovlige. Dersom ferdsel knyttes opp mot betaling vil dette kunne være i strid med friluftslovens § 14. Slik betaling forutsetter at området er et opparbeidet friluftsområde og at godkjenning foreligger fra kommunen. Avgiften skal ikke stå i misforhold til tiltaket.



FOTO: PER NYHUS

Dette skiltet er lovlig dersom utmarka bare kan brukes til ferdsel og ikke bading eller annet opphold. Dersom bading kan foregå i rimelig avstand fra bebodd hus eller hytte og uten utilbørlig fortrengsel eller ulempe for andre jf friluftslovens § 8 er skiltet ulovlig og kan fjernes.

Del 4

FORBUD MOT BYGGING OG FRADELING I STRANDSONEN M.V.



Friluftsloven må ses i sammenheng med plan- og bygningsloven (pbl). En rekke av de stengsler som i forhold til friluftsloven i utgangspunktet kan anses som sjikanøse vil omfattes av plan- og bygningslovens regler og krever tillatelse, dispensasjon m.v. Dersom det dreier seg om tiltak som er godkjent etter pbl, vil fjerning etter friluftsloven ikke være aktuelt. Bygninger kan ikke anses som sjikanøse stengsler, da formålet med en bygning normalt ikke vil være å hindre ferdsel. Det er også spørsmål om hvilken betydning byggetillatelser, regulering, kommuneplan m.v. har for vurderingen av hvorvidt et område er utmark eller innmark.

Innmark/utmark i forhold til plan- og bygningsloven

I "Furumoa-dommen" sier Høyesterett følgende om dette:

"På den annen side er det ikke tvilsomt at endringer i eiers bruk, eller offentligrettslige vedtak i medhold av f.eks. plan- og bygningslovgivningen, kan medføre endringer med hensyn til hvor allemannsrettene kan utøves."

Det Høyesterett her sier, er at tillatelse til oppføring av bygning, brygge m.v. kan føre til at vurderingen av området etter friluftslovens blir endret etter at bygningen er oppført. Oppføring av bygning vil for eksempel gjøre utmark til innmark. Men pbl er ikke overordnet friluftsloven, pbl og friluftsloven supplerer hverandre og virker side om side. Vurderingen av hva som er utmark og innmark vil måtte vurderes etter friluftsloven. Det samme må gjelde i forhold til annen lovgivning. Høyesterett er inne på dette under vurderingen av utmark/innmark i dommen, og uttaler følgende om dette:

"Ankemotparten har anført at hustomt benyttes i annen lovgivning og det anses som synonymt med hele eiendommen, jf f.eks. innløsningsregelen i tomtefesteloven av 30. mai 1975 nr. 20 §10. Uttrykket hustomt er ikke noe entydig juridisk begrep, og må derfor etter mitt syn fortolkes i den sammenheng det blir benyttet. Dette fremgår også av Friluftslovkomiteens innstilling side 57."

Det motsatte vil også være tilfelle. At det offentlige har regulert et innmarksområde, eller i kommuneplanens arealdel har vedtatt at det skal båndlegges til friluftsformål, betyr ikke at det automatisk går over fra innmark til utmark. Dette spørsmålet ble vurdert da friluftsloven kom i 1957 i forhold til dagjeldende § 25 som ga det offentlige hjemmel til å nedlegge midlertidig byggeforbud på strandstrekninger. I den forbindelse sies det følgende i boken «Friluftsloven av 28. juni 1957 med kommentarer» - Chr. L. Jensen og Ivar Hole s. 89:

"Et byggeforbud m.v. innebærer bare en rådighetsinnskrenkning for grunnens eier eller bruker. Det medfører ikke i og for seg noen ny rådighetsrett for almenheten. Dersom en vil skaffe publikum en ny eller større rett til ferdsel m.v. på et bestemt område må det enten sørges for avtale med grunneieren eller det må finne sted inngrep etter lovens § 34."

Det samme synspunktet vil gjelde vedtatte, ikke gjennomførte reguleringsplaner eller kommuneplaner der et område avmerkes som friområde, friluftsområde eller jord, skog og naturområde. Selve reguleringen endrer ikke arealets status i forhold til om det er innmark eller utmark, men det kan være en viktig indikasjon der reguleringen tar sikte på å beskrive den faktiske situasjonen. Men der reguleringen tar sikte på å endre situasjonen, må det som regel en gjennomføring av planen til før områdets status kan endres. Reguleringsplan kan være nødvendig der man ønsker å gi allmennheten større rett enn det friluftsloven gir, eller ønsker å utføre tilretteleggingstiltak. Gjennom reguleringsbestemmelser for områder regulert til friluftsliv eller naturvern kan det fastsettes bestemmelser om ferdselsrett, for eksempel kan det forbys skadegjørende former for ferdsel.

Sjikanøse stengsler og plan- og bygningsloven.

Plan- og bygningslovens § 17-2, som ble flyttet fra den opphevede strandplanloven av 10. des. 1971 nr.103, skal gi et vern mot nedbygging av strandsonen, nærmere bestemt 100-metersbeltet. Unntatt fra forbudet er tettbygd og regulerte strøk, samt områder utlagt til byggeområder i kommuneplanen. Videre er visse tiltak i strandsonen til fordel for primærnæringene, forsvaret og friluftsanlegg unntatt, i tillegg til brygge på bebygget eiendom til sikring av eierens eller brukerens atkomst. Bestemmelsen skal blant annet ivareta allmennhetens friluftsinteresser. Det som rammes er først og fremst «bygning, konstruksjon eller anlegg». Etter forarbeidene skal disse begrepene tas i samme betydning som pbl §§ 84 og 93. Reelle hensyn taler for at også masseuttak og fylling som er nevnt særskilt i pbl § 84 rammes av forbudet. Oppramsingen i pbl § 17-2 omfatter også "innhegning" noe som også kan ramme planting av hekk. Forbudet omfatter også «vesentlig endring» av bestående bygning, konstruksjon anlegg og innhegning.

Midlertidige konstruksjoner og anlegg som dekkes av pbl § 85 dekkes ikke av forbudet i pbl § 17-2. Midlertidige konstruksjoner i henhold til pbl § 85 kan ikke plasseres «slik at de hindrer allmenn ferdsel eller friluftsliv». Det er derfor ikke behov for den særskilte beskyttelsen av disse interessene i pbl § 17-2.

Plan- og bygningsloven, jf § 86 a og forskrift til loven, har regler om en rekke mindre tiltak som ikke krever byggetillatelse. Slike tiltak må imidlertid være i samsvar med bindende planer og planbestemmelser samt pbl. Byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen vil således være til hinder for alle de tiltak som er unntatt og fritt kan oppføres eller anlegges. Dette er også presisert i Kommunaldepartementets rundskriv H-33/99 i forbindelse med endring og utvidelse av ordningen med tiltak som ikke krever melding eller tillatelse.

I områder som er utlagt til landbruks-, natur- og friluftsområde i arealdelen av kommuneplan,

vil tiltak som er unntatt fra 100-metersforbudet, likevel være forbudt når de kommer i strid med formålet landbruk, natur og friluftsliv. Det er således i slike områder heller ikke anledning til å føre opp atkomstbrygge.

Den generelle dispensasjonsregelen i pbl § 7 gjelder også i forhold til byggeforbudet i pbl § 17-2. Miljøverndepartementet har 11. nov. 1999 sendt ut et brev til kystkommuner, fylkesmenn og fylkeskommuner der det oppfordres til skjerping av dispensasjonspraksisen i 100-metersbeltet. Det som skal drøftes her er hvilken betydning det har for reglene om sjikanøse stengsler i friluftsloven at det er gitt dispensasjon.

For å få dispensasjon skal det foreligge såkalte «særlige grunner», men selv om det foreligger, har en ikke krav på dispensasjon. Dispensasjon skal ikke gis dersom tiltaket vil være i strid med allmennhetens friluftsinteresser. Problemet er imidlertid at det er gitt svært mange dispensasjoner. En undersøkelse fra Norsk institutt for by- og regionforskning fra 1997 viser at kommuner innenfor Oslofjordområdet innvilget 85 % av søknadene om dispensasjon i 100-meterssonen langs sjøen. De aller fleste av disse dispensasjonene omfatter ombygging, utvidelser m.v. av eksisterende fritidsboliger, tiltak som ikke kan ansees som sjikanøse stengsler, selv om den samlede virkningen på omgivelsene nok vil ha en slik virkning. Det som er interessant i denne sammenhengen er sjikanøse oppfyllinger, plattinger, flaggstenger, innhegninger og lignende som det ikke er gitt dispensasjon til. Der disse er ført opp uten tillatelse, oppstår det ikke noe rettslig problem. Slike anlegg kan kommunen kreve fjernet både etter reglene i pbl (dersom tiltaket rammes av pbl) kapittel XIX og friluftslovens § 40. For de øvrige blir spørsmålet om et godkjent anlegg etter pbl kan kreves fjernet i medhold av friluftsloven fordi det fungerer som et sjikanøst stengsel i henhold til friluftslovens § 13. Ved behandlingen av saker etter pbl skal også friluftsinteresser ivaretas. Siden pbl § 17-2 tar hensyn til friluftsinteresser, er det vurdert og drøftet i dispensasjonssaken. Det vil ikke være aktuelt å kreve fjernet tiltak som er godkjent etter pbl.

Brygger på bebygd eiendom til sikring av eierens eller brukerens atkomst kommer i en særstilling siden disse er unntatt fra forbudet i pbl § 17-2. Det kreves ikke ved behandlingen av disse at det foretas noen vurdering i forhold til virkningen på friluftslivet, med unntak av områder der plan hindrer brygge, for eksempel område utlagt til landbruks-, natur- og friluftsområde i kommuneplanens arealdel. Brygge vil normalt ha annet formål enn å hindre ferdsel, og lovlig oppsatt brygge vil det ikke være aktuelt å kreve fjernet etter friluftslovens § 13.



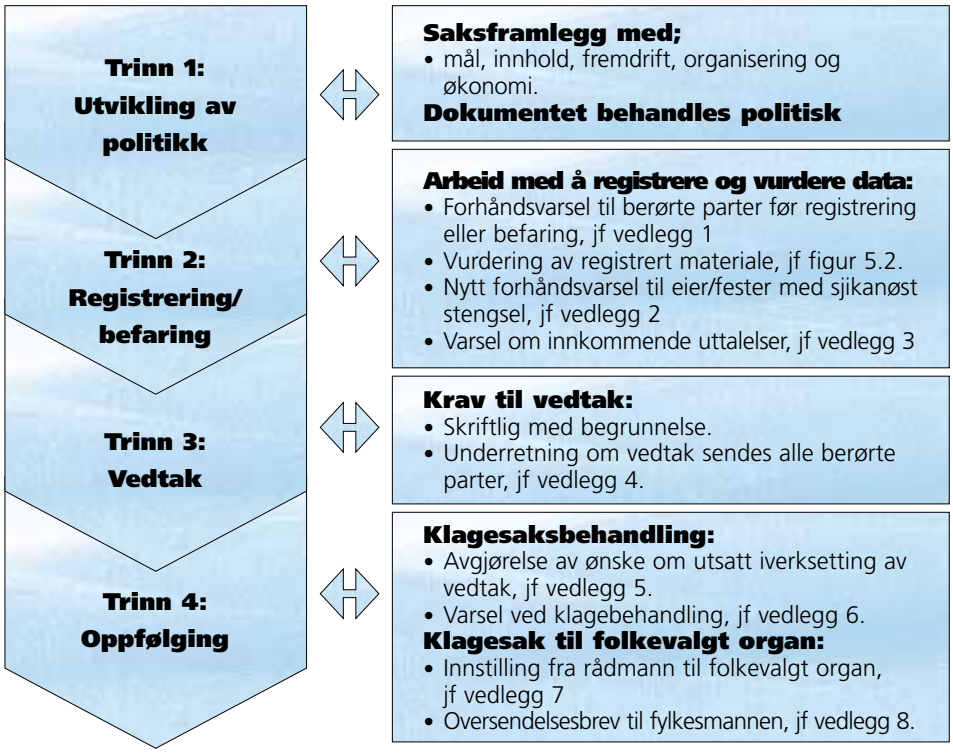
KOMMUNAL SAKSBEHANDLING

Del 5



Registrering og fjerning av sjikanøse stengsel er et viktig virkemiddel for kommunen til å verne om allemannsretten og sikre befolkningen muligheten til friluftsliv i strandsonen.

I enkelte kommuner er store deler av strandsonen bebygd uten at bebyggelsen i seg selv er til vesentlig hinder for allmennhetens friluftsliv. Problemer oppstår gjerne når områdene rundt den eksisterende bebyggelsen privatiseres, det vil si at "den private sone" eser ut. Eksempler på dette finnes i del 3. For å ta tak i dette problemet bør kommunen registrere og fjerne hindringene for allmennhetens lovlige utøvelse av friluftsliv.



Figur 5.1. Skjematisk fremstilling av hovedfaser i den kommunale saksbehandlingen med fjerning av sjikanøse stengsel.

Generelt om saksbehandling

Ofte blir saksbehandlingen hovedtema ved søksmål mot det offentlige i saker som omhandler fjerning av sjikanøse stengsel. Det er unødvendig, og unngås ved å følge de grunnprinsippene som forvaltningsloven (fvl) bygger på.

Friluftslovens § 24, som er ny i forbindelse med endringene av 21. juni 1996, fastslår at forvaltningslovens regler får generell anvendelse i saker etter friluftsloven. Det fremgår videre at dette gjelder bare så langt ikke annet er bestemt i friluftsloven. Det er viktig å merke seg at forvaltningsloven er en minimumslov. Dette betyr at forvaltningsorganet har adgang til å gi partene rettigheter i saksbehandlingen som går lenger enn loven foreskriver.
I forhold til saker om fjerning av sjikanøse stengsler m.v. bør dette følges opp både i forhold til grunneiere, festere og frivillige organisasjoner med interesse i saken.

Vedtak om fjerning av sjikanøse stengsler er i henhold til friluftslovens § 24 andre ledd et enkeltvedtak. Dette innebærer at reglene i forvaltningslovens kapittel IV, V og VI kommer til anvendelse. Kapittel IV har regler om saksforberedelsen, kapittel V om vedtaket og kapittel VI om klage og omgjøring. I tillegg kommer de alminnelige reglene om saksbehandling i kapittel III hvor en særlig gjør oppmerksom på regelen om veiledningsplikten i § 11.

Trinn 1: Utvikling av politikk

Kommunens arbeid med fjerning av sjikanøse stengsler vil ofte være konfliktfylt og må ha god politisk forankring. Det må ikke være tvil om hva som er målet med arbeidet, og virkemiddelbruken må være entydig avklart. Dette vil kunne hindre at arbeidet stopper opp etter at stengsler er registrert eller befart. Det er derfor en god investering å bruke tid i starten til å avklare og diskutere flest mulige aspekter ved prosessen. Slik kan en forhindre senere konflikter og legge til rette for et enkelt og effektivt arbeid.

I denne fasen bør en ta stilling til hvordan arbeidet skal organiseres. Som regel vil arbeidet med registrering og oppfølging bli tillagt administrasjonen. Myndighet til å fatte vedtak i etterkant av registrering/befaring kan også delegeres til administrasjonen. I slike tilfeller er det spesielt viktig at arbeidsoppgavene og ansvarsfordelingen er klart og entydig formulert.

For enkelte kommuner med lang kyststripe vil det være en uoverkommelig oppgave å registrere hele strandsonen. Ut i fra lokalkunnskap og eventuelle opplysninger fra frivillige organisasjoner bør en først konsentrere arbeidet om de områdene hvor problemene er størst. En god prosess i disse områdene vil bidra til både politisk og allmenn aksept for det videre arbeidet.

Ambisjonsnivået for registreringsarbeidet må avklares. For det første må en bestemme seg for om kommunen skal foreta registreringer, eller om en skal basere seg på befaringer kun til områder eller objekter som er gjenstand for konflikt og klager. Hvis en bestemmer seg for å foreta registreringer, må det avklares hvilket omfang dette arbeidet skal ha.
En kan registrere alle inngrep i strandsonen, eller konsentrere seg om objekter som i form og utførelse kan være sjikanøse stengsel. En kan registrere hele strandsonen eller konsentrere seg om utvalgte områder. En kan registrere både fra sjøsiden, fra bakenforliggende områder og langs strandsonen, eller en kan avgrense seg til for eksempel bare registrering langs strandsonen. Dette må vurderes konkret i forhold til verdien arbeidet skal ha som beslutningsgrunnlag.

Generelt anbefales at kommunen tar initiativ til og gjennomfører en egen registrering.

En kommunalt initiert registrering som varsles korrekt overfor aktuelle parter og gjennomføres på en ryddig og tillitvekkende måte danner både et godt beslutningsgrunnlag og vil kunne bidra til demping av konfliktnivået.

Arbeidet i denne fasen sammenfattes i et saksframlegg som behandles og vedtas politisk.

Trinn 2: Registrering/befaring

Kommunen bør i forbindelse med registrering/befaring sende varsel, jf fvl. § 16, til samtlige grunneiere og festere der kommunen akter å gjennomgå eiendommene med henblikk på sjikanøse stengsler. Varselet bør inneholde en forklaring om hva saken dreier seg om, hva sjikanøse stengsler er, hvorfor de er forbudt og tid og sted for befaring. **Se vedlegg 1**. Berørte parter som har handlet i god tro, får dermed muligheten til å fjerne eventuelle sjikanøse stengsel.

Pressen bør også informeres slik at det kan komme ut generell informasjon om hva kommunen akter å gjennomføre. I tillegg bør også organisasjoner som kan tenkes å ha interesse av saken få et varsel. Her bør heller for mange enn for få varsles, og en bør gå ut over de organisasjoner som i tilfelle vil ha klagerett på enkeltvedtak. Det viser seg at organisasjonene ofte har mye å bidra med når det gjelder tidligere ferdselsårer, brukte stier og veier og endringer som har skjedd i området. Eksempler på slike organisasjoner er turistforeninger, velforeninger, nærmiljøutvalg, båtforeninger, kystlag, idrettslag, grunneierlag, naturvernorganisasjoner m.v.

Registreringsmetoder
De strandstrekninger kommunen prioriterer for nærmere registrering bør tegnes inn på et oversiktskart, som et kartvedlegg til kommunens saksbehandling om igangsetting av et registreringsarbeid.

Når det gjelder kartfesting av objektene i forbindelse med befaring er det viktig at slike objekter inntegnes på best mulig kartgrunnlag. Kystsonen i Norge er dekket av økonomisk kartverk i målestokk 1:5000 (målestokk 1:10 000 i enkelte områder). Enkelte kyststrekninger er dekket av det tekniske kartverket i målestokk 1:1000 eller 1:2000. Det tekniske kartverket inneholder detaljer som gjerder, brygger, trapper m.m.

Sentrale myndigheter er opptatt av forholdene i strandsonen og kommunens kartlegging er nyttig informasjon for bruk og utforming av arealpolitiske virkemidler. Kommunen bør derfor ta sikte på at denne kartlegging kan nyttiggjøres på fylkesnivå og statlig nivå. Det vil senere bli utarbeidet en veileder for hvilke metoder sentrale myndigheter anbefaler blir brukt for en mer helhetlig kartlegging av objekter og arealverdier i strandsonen.

Kommunen bør vurdere om registreringen av objektene skal stedfestes ved koordinater og etableres i digital form etter SOSI-standarden. Selv om kommunen i dag ikke benytter GIS (geografiske informasjonssystemer) i sin forvaltning, vil den kunne spare seg mye arbeid dersom objektregistreringen allikevel legges opp med sikte på en digital dataforvaltning. Kommunen kan med fordel bruke en enkel GPS-mottaker under befaringen for å stedfeste objektene. 1. mai 2000 fjernet USA scramblingen fra satelittnavigasjonssystemet GPS, slik at mottakeren viser en koordinatverdi med 5-10 meters nøyaktighet.

Dersom slik stedfesting gjøres kan kommunen utnytte ulike databaser til å innhente informasjon om grunneiers navn og adresse, eiendommens areal, rettighetsforhold, andre byggesaker på eiendommen, og også andre arealinteresser der oppdaterte databaser finnes. Kommunen bør trekke sitt oppmålingskontor inn i vurderingen av det praktiske registreringsopplegget.

I tillegg til kart for inntegning av objekter kan det også være aktuelt å bruke annen informasjon. Orienteringskart viser viktige informasjon om terrenghindringer. Flybilder, både vertikalfoto og skråbilder, kan vise situasjonen i strandsonen på tidligere tidspunkter. Ortofoto, særlig i farger, kan med fordel brukes for å illustrere helhetssituasjonen, særlig for å få fram vegetasjonsforholdene og innretninger i sjøen utenfor strandlinja.

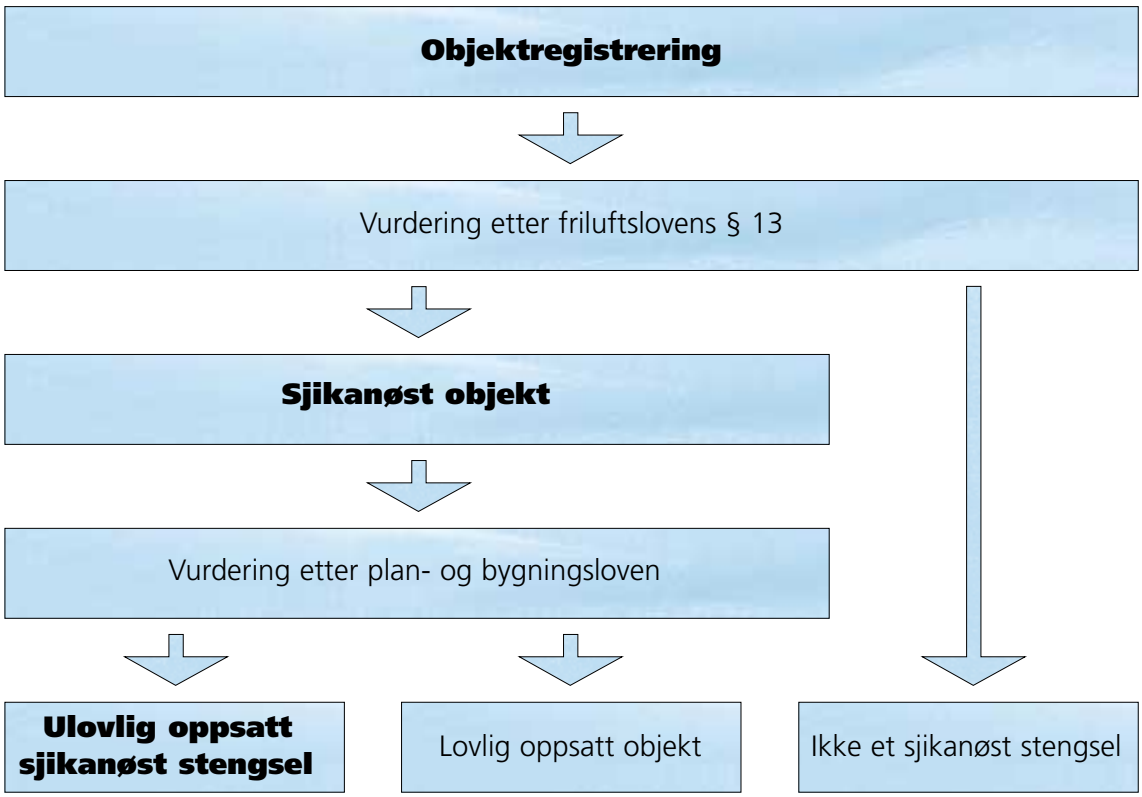
Under befaring bør en synliggjøre problemstillinger ved å ta bilder av aktuelle stengsler. Disse vil egne seg som illustrasjoner i en rapport og vil også kunne nyttes i den konkrete saksbehandlingen. Befaring vil videre være viktig for å kunne vurdere hva som er å regne for innmark eller utmark, fordi dette i mange tilfeller vil bygge på skjønn. Også i slike tilfeller kan bilder komme til nytte i den videre saksgang.

For kyststrekningen fra svenskegrensen til Hordaland opererer nå Skjærgårdstjenestens båter og mannskap hele sommersesongen, og vil i tilknytning til ordinære oppdrag også løpende kunne bistå med registrering og varsling om sjikanøse stengsler i strandsonen. Statens naturoppsyn (SNO) har lagt opp til at Skjærgårdstjenesten etter hvert skal integrere mer og mer oppgaver knyttet til naturoppsyn inn i ordinær tjeneste, og oppfølging i forhold til sjikanøse stengsler vil kunne være en aktuell oppgave knyttet til dette. Skjærgårdstjenesten kan bistå med løpende registrering og eventuell fotodokumentasjon av objekter i samråd med ansvarlig instans/saksbehandler i kommunen.

Vurdering av registreringsmaterialet
Når kommunen har gjennomgått alle eiendommene og de steder der en ønsker å vurdere om det foreligger sjikanøse stengsler i henhold til friluftslovens § 13, må det foretas en utvelging av hvilke stengsler en ønsker å ta opp til vurdering, jf figur 5.2. Vurderingen etter friluftslovens § 13 gjøres som oftest på stedet. Momenter som er viktige under vurderingen omtales i del 2 og 3.

Hvis konklusjonen er at stengselet i utgangspunktet må ansees som sjikanøst, så må det igjen sees opp mot reglene i pbl, som omtales i del 4. Dette er en vurdering som ofte må tas i etterkant av selve befaringen. Der objektet etter en foreløpig vurdering synes sjikanøst etter friluftslovens bestemmelser, men er lovlig oppsatt etter pbl sine bestemmelser, vil det ikke være aktuelt å kreve stengslet fjernet.





Figur 5.2. Vurdering av eventuelle sjikanøse stengsel.

Når vurderingen er gjort sendes et nytt forhåndsvarsel, jf fvl. § 16, til eieren/festeren av de eiendommene der stengslet befinner seg. **Se vedlegg 2**. Det bør sendes gjenpart av de enkelte brev til de adressatene som tidligere er varslet om saken. I dette andre forhåndsvarslet bør en også ta med varsel om at det kan bli aktuelt for kommunen å kreve det sjikanøse stengslet fjernet. Det er viktig at saken sees på både som en sak der det vurderes om det foreligger et sjikanøst stengsel (§13) og spørsmålet om hvorvidt og hvordan kommunen vil kreve dette fjernet (§ 40). Fristen for uttalelse bør være romslig og ikke kortere enn 4 uker.

Dersom det er kommet inn uttalelser fra organisasjoner som omhandler den enkelte eiendom skal disse forelegges partene eieren/festeren til uttalelse. **Se vedlegg 3**. Dette fremgår av forvaltningslovens § 17 andre ledd. Kravet i § 17 om at saken skal være tilstrekkelig utredet må også vurderes i denne fasen av saksbehandlingen. Det vil imidlertid sjelden være behov for spesiell ekspertise og særskilte utredninger for å vurdere hva som er sjikanøse stengsler, innmark, utmark m.v. Stort sett dreier det seg om anvendelse av skjønn og rettsregler.

Trinn 3: Vedtak

Kravet til vedtak i disse sakene, jf forvaltningslovens kapittel V, er at vedtaket er skriftlig (§ 23) og at det skal gis begrunnelse (§ 25). Kravet til utforming av vedtak gjelder uavhengig om saken skal behandles i et politisk organ eller om administrasjonen er delegert myndighet til å behandle saken. Det kan i noen tilfeller være praktisk å behandle flere liknende saker i samme område under ett, men det er viktig å merke seg at kravet til begrunnelse krever at hver sak vurderes særskilt og konkret.

Det er viktig at begrunnelsen for vedtakene blir slik at de som mottar disse har muligheter til å vurdere om både faktum, skjønn og jus er riktig. Derfor bør en legge tilstrekkelig arbeid i å oppfylle formalkravene og framstille saken best mulig.

Underretning om vedtaket skal sendes partene i saken, eieren/festeren eller brukeren i eierens sted (fvl. § 27). **Se vedlegg 4**. Det er viktig å merke seg de opplysningene som i henhold til § 27 skal følge vedtaket. Selv om ikke alle har klagerett, bør vedtaket også sendes de adressatene som har gitt uttalelse tidligere.

En klage vil ikke automatisk endre tidspunktet for gjennomføringen av vedtaket. De som klager og ønsker at gjennomføringen av vedtaket skal utsettes inntil klagesaken er avgjort, må be særskilt om dette, jf forvaltningslovens § 42. **Se vedlegg 5**.

Trinn 4: Oppfølging

Kommunens vedtak om fjerning av sjikanøse stengsler i henhold til friluftslovens § 40 kan påklages til fylkesmannen. Klagefristen er 3 uker regnet fra underretningen om vedtaket kom fram til vedkommende, jf fvl. § 29. De som kan klage er partene i saken, eiere/festere eller brukere i eierens sted. Også organisasjoner kan ha klagerett, og i praksis er den lokale turistforeningen og naturvernorganisasjoner gitt klagerett i slike saker.

Kommer det inn klage, skal den behandles på nytt i det organet som har fattet vedtaket. Har administrasjonen fattet vedtaket, er det vanlig å forelegge klagen for det folkevalgte organet i kommunen som av kommunestyret er gitt myndighet til å ivareta kommunens oppgaver etter friluftsloven. I prinsippet skal det da foretas en ny vurdering av saken og det skal innhentes nye uttalelser. De partene som ikke har klaget, skal gis anledning til å uttale seg. **Se vedlegg 6**. For øvrig må det innhentes de uttalelser og opplysninger som klagen krever.

Når saksbehandlingen er ferdig, forelegges saken for det organet som skal behandle saken. **Se vedlegg 7**. Dersom det opprinnelige vedtaket opprettholdes, sendes saken omgående til fylkesmannen. **Se vedlegg 8**. Dersom det fattes et annet vedtak, f eks at man endrer den lengden som kreves fjernet av gjerdet, så er dette et nytt enkeltvedtak som kan påklages på nytt. Det samme gjelder dersom en frafaller fjerning av det sjikanøse stengslet. Dette vedtaket kan påklages av organisasjoner med klagerett. I så fall må klagen behandles på nytt i det organet som har behandlet saken.

Gjennomføring av endelig vedtak
Etter at eventuell klageomgang er gjennomført og vedtaket opprettholdt av fylkesmannen, eventuelt domstolene, settes det en frist for å fjerne det sjikanøse stengslet. Dersom fristen oversittes, har kommunen anledning til selv å besørge fjerningen gjennomført uten å gå veien om namsmyndighetene. I den forbindelse kan kommunen også innhente hjelp fra politiet. Utgiftene skal dekkes av den som har satt opp det ulovlige stengslet.

Domstolsbehandling
Den som er misfornøyd med fylkesmannens klageavgjørelse, kan velge å bringe saken inn for domstolene. Det er da normalt Staten v/ Miljøverndepartementet som skal saksøkes, slik som tilfelle var i «Furumoa»-saken fra Sandefjord. Den enkelte kommune vil derfor ikke få utgifter til denne fasen av saken. Det er fylkesmannens vedtak som da prøves av domstolen og ikke kommunens.



Til alle grunneiere og festere i Skålvik-området.
Storvik naturvern,
Skålvik vellag,
Storvik turistforening,
Skålvik nærmiljøutvalg,
Skålvik idrettslag,
Skålvik båtforening,
Storvik kystlag,
Skålvik grunneierlag.

GJERDER OG ANDRE SJIKANØSE STENGSLER I SKÅLVIK - OMRÅDET

Storvik kommune har ved vedtak av 06.04. 2000 besluttet å foreta en undersøkelse i Skålvik-området om lovligheten av en rekke gjerder, skilter og andre stengsler som begrenser allmennhetens muligheter til å utøve friluftsliv i området, jfr. friluftslovens §13. Som det fremgår av den vedlagte saksfremstillingen som ligger til grunn for vedtaket, er det en rekke klager fra vellaget, idrettslaget og enkeltpersoner i området som har foranlediget behovet for gjennomgangen. Arbeidet med å kartlegge stengslene vil starte med en befaring i området i dagene

03.05 - 06.05. 2000.

Befaringen vil starte kl. 09.00 og vare til kl. 15.00 med lunsjpause midt på dagen. Alle som ønsker det er velkommen til å være med på befaringen. Vi vil starte 03.05. syd i området og gå systematisk nordover.

Alle som har opplysninger om gamle stier, bruksforhold og faktiske opplysninger ellers bes ta disse med på befaringen eller sende disse til Storvik kommune, Friluftsetaten, Postboks 3000, Storvik. Behandlingen av saken og befaringen vil bli ledet av naturvernkons. Per Nilsen. Storvik kommune har engasjert kons. Per Slagmark fra landbrukshøyskolen på Ås til å utarbeide en rapport om området.

Storvik, den 9. april 2000.

Med vennlig hilsen

Einar Olsen.
kultursjef

Bilag: Sak nr. 12/2000.
Kart over Skålvik-området.
Notat, befaringen 03.05. - 06.05.2000.

Vedlegg 2

VARSEL I SAKSBEHANDLINGSFASEN

Reidun Høst, Liaveien 12, Bærum.
Nils Holgersen, Skålvik, Postboks 3012, Skålvik.
Per Hansen, Røaveien 12, Oslo.
Storvik Naturvern,
Skålvik Vellag,
Storvik Turistforening,
Skålvik Nærmiljøutvalg,
Skålvik Idrettsforening,
Skålvik Båtforening,
Storvik Kystlag,
Skålvik Grunneierlag.

SJIKANØSE STENGSLER - SPØRSMÅL OM FJERNING

En viser til brev av 09.04.2000 og befaring i dagene 03.05. - 06.05. 2000.

På bakgrunn av den gjennomgangen som ble foretatt, har Storvik kulturstyre/friluftsråd i møte 20.05.2000 besluttet å vurdere spørsmålet om å kreve fjernet følgende installasjoner som kan være i strid med friluftslovens § 13 - Sjikanøse stengsler eller uhjemlede forbudsskilt:

- Gjerde i 25 m. lengde i nord og gjerde i 20 m. lengde i syd på eiendommen, "Granmoa", gnr. 100, bnr. 50 tilhørende Reidun Høst.
- Skilt med påskrift "Bading forbudt" og flaggstang på strand tilhørende eiendommen, "Sjølyst", gnr. 101, bnr. 10 tilhørende Nils Holgersen.
- Opparbeidelse av plen, planting av hekk og frukttrær, fjerning av sti og steiner til å gå på ut til Sølvholmen, eiendommen "Fjordgløtt", gnr. 102, bnr. 15 tilhørende Per Hansen.

Bestemmelsen (§ 13) lyder slik:

"Eier eller bruker av grunn må ikke ved stengsel eller på annen måte vanskeliggjøre den ferdsel som er tillatt i denne lov, med mindre det tjener hans berettigede interesser og ikke er til utilbørlig fortrengsel for almenhetens ferdsel.

Uten særskilt heimel må ingen sette opp skilt eller på annen måte kunngjøre at det er forbudt å ferdes eller bade på område hvor det er adgang til det etter denne lov.

Stengsel skilt eller kunngjøring som er i strid med denne paragraf kan kreves fjernet etter § 40".

Partene gis herved anledning til å komme med uttalelser i sakens anledning. Fristen for å avgi uttalelse settes til 20. juni 2000. Dersom det ikke kommer uttalelse, vil saken allikevel bli behandlet uten uttalelse fra vedkommende part.

Spørsmålet om det aktuelle stengsel m.v. er sjikanøst vil bli avgjort av kultursjefen etter delegasjon fra Storvik kommunestyre til rådmannen og videredelegasjon fra rådmannen til kultursjefen. Dersom vedtaket påklages, vil avgjørelse av klagen bli foretatt av Storvik

kulturstyre/friluftsnemnd før saken eventuelt blir sendt videre til fylkesmannen som er klageinstans.

Dersom en finner det nevnte stengsel m.v. i strid med friluftslovens § 13, vil det bli vurdert å kreve det fjernet på den skyldiges kostnad, jfr. friluftslovens § 40 (Stansing og fjerning av ulovlige byggverk m.v.). Denne lyder slik:

"Blir noen bygning, inngjerding eller annet arbeid påbegynt i strid med forbud eller pålegg gitt i eller i medhold av denne lov, kan kommunen kreve arbeidet stanset.

Helt eller delvis oppført byggverk, stengsel eller annen innretning, skilt eller kunngjøring som strider mot forbud eller pålegg gitt i eller i medhold av loven, kan kommunen kreve fjernet på den skyldiges kostnad.

Om nødvendig kan politiets hjelp kreves til gjennomføring av tiltak etter denne paragraf".

Storvik den 23. mai 2000.

Med vennlig hilsen

Einar Olsen.
kultursjef

Saksbehandler: Naturvernkons. Per Nilsen

Adv. Ola Strand,
Adv. Nils Fagerlund,
Adv. Per øvre,
Storvik naturvern,
Skålvik vellag,
Storvik turistforening,
Storvik nærmiljøutvalg,
Skålvik idrettsforening,
Skålvik båtforening,
Storvik kystlag,
Skålvik grunneierlag.

SJIKANØSE STENGSLER - SPØRSMÅL OM FJERNING

En viser til brev av 23. mai d.å. med anmodning om å komme med uttalelse til spørsmålet om tiltak på 3 forskjellige eiendommer er i strid med friluftslovens § 13 og hvorvidt de i tilfelle skal kreves fjernet.

Innen fristens utløp er følgende uttalelser innkommet:

1. Uttalelse av 18. juni 2000 fra adv. Ola Strand på vegne av Reidun Høst.
2. Uttalelse av 17. juni 2000 fra adv. Nils Fagerlund på vegne av Nils Holgersen.
3. Uttalelse av 19. juni 2000 fra adv. Per øvre på vegne av Per Hansen.
4. Uttalelse fra Skålvik vellag datert 15. juni d.å.
5. Uttalelse fra Skålvik idrettsforening, orienteringsgruppa datert 14. juni d.å.
6. Uttalelse fra Storvik turistforening datert 12. juni d.å.
7. Uttalelse fra Skålvik grunneierlag datert 18. juni d.å.

Uttalelsene sendes herved til samtlige parter i saken til orientering og eventuell uttalelse. Dersom uttalelser skal komme med i vurderingen av saken, må de være kommet hit innen 1. august d.å.

Storvik den 10. juli 2000.

Med vennlig hilsen

Per Nilsen.
Kulturvernkons.

ADMINISTRATIVT VEDTAK OM FJÆRNING AV SJIKANØSE STENGSLER

Adv. Ola Strand,
Vika Terrasse,
0100 Oslo.

Adv. Nils Fagerlund,
Drammensveien 190,
0255 Oslo.

Adv. Per Øvre,
Boks 199,
1600 Fredrikstad.

SJIKANØSE STENGSLER - SPØRSMÅL OM FJERNING - EIENDOMMENE "GRANMOA" - "SJØLYST" - "FJORDGLØTT"

Bakgrunn

Det er over lang tid kommet en rekke klager fra vellaget, idrettslaget og beboere i Skålvik området på at det på eiendommene som har strandlinje mot sjøen er etablert en rekke stengsler, skilt m.v. som hindrer allmennheten fra å komme til sjøen og for øvrig utøve retten til fri ferdsel, samt å bade i sjøen. På bakgrunn av disse klagene besluttet kulturstyret i Storvik kommune ved vedtak av 06.04.2000, sak nr. 50/2000 å foreta en undersøkelse av allmennhetens ferdselsmuligheter i Storvik området Det ble foretatt en befaring og registrering i området i tiden 03.05 - 06.05.2000. Dette resulterte i at Storvik kulturstyre, som av kommunestyret er delegert myndighet til å ivareta kommunens oppgaver etter friluftsloven, i møte 20.05.2000, sak nr. 67/2000 fattet vedtak om å vurdere en del tiltak på følgende eiendommer:

- **"Granmoa"** tilhørende Reidun Høst. Vurderingen gjelder gjerde i syd og nord i 50 m. lengde.
- **"Sjølyst"** tilhørende Nils Holgersen. Vurderingen gjelder skilt oppsatt på badestrand med påskrift "Bading og opphold forbudt", samt flaggstang på stranden.
- **"Fjordgløtt"** tilhørende Per Hansen. Vurderingen gjelder opparbeidelse av plen, planting av hekk og frukttrær, fjerning av sti og steiner til å gå på ut til "Sølvholmen".

Ved vedtak av 20.12.1999 har Storvik kommunestyre delegert kommunens myndighet til å fatte enkeltvedtak, og avgi uttalelser m.v. i henhold til friluftsloven til rådmannen. Rådmannen har i brev av 04.01. 2000 videredelegert sin myndighet til kultursjefen. Myndigheten til å ta standpunkt til klager er delegert til kulturstyret.

På grunn av at de tre eiendommene ligger i det samme område og er vurdert på samme tid, har en funnet det praktisk å behandle de i samme sak.

I. Eiendommen - "Granmoa" - Reidun Høst

Dokumentasjon:
1. Kart over eiendommen.
2. Uttalelse fra Skålvik idrettslag, Orienteringsgruppa datert 14. juni 2000.
3. Uttalelse fra Storvik turistforening datert 12. juni 2000.
4. Uttalelse fra adv. Ola Strand datert 18. juni 2000.

a) Beskrivelse av eiendommen

Eiendommen "Granmoa" er en stor eiendom på 6.5 daa med et stort bolighus plassert ca. 25 m. fra eiendommens sandstrand. Mellom huset og stranden er det en del rosebusker og grantrær. Stranden er ca. 60 m. lang og arealet mellom stranden og bolighuset er opparbeidet med plen, men med noe strandvegetasjon i et belte noe over flomålet. Ved siden av stranden i nord er det en molo/brygge ut til et skjær med et badehus. Mellom moloen/bryggen og grensen til naboeiendommen er det en opphalingsslipp for båter.
I strandsonen er det satt opp flaggstang, sittegruppe/kaffeplass i tillegg til diverse maritime pyntegjenstander, anker, kanon m.v.

Hele eiendommen er inngjerdet med flettverksgjerde 2 m. høyt som går ut i sjøen både i nord og syd. Det er opplyst at deler av gjerdet ble satt opp alt da eiendommen ble bebygget i 1920-årene.

Eiendommen grenser i syd til leirstedet "Kløverbakken" med internat og campinghytter. Mot syd grenser eiendommen til fritidseiendommen "Fjordgløtt".

Det er ikke registrert noen sti over eiendommen.

b) Problemstillinger

Årsaken til at spørsmålet om adkomst over denne eiendommen er reist, er at Storvik bygningsråd for ca. 3 år siden godkjente en bolig øst for eiendommen som stengte allmennhetens muligheter til å komme fra Skålvik sentrum og til de attraktive utmarksområdene som ligger nord for Skålvik. Orienteringsgruppa i Skålvik idrettsforening uttaler at det ikke lenger er mulig å arrangere O-løp i området på grunn av at man ikke kan komme fra syd til nord i området. Den tidligere rundløypa på ski er også stengt av den nye boligen.

Adv. Ola Strand hevder på vegne av Reidun Høst at hele hennes eiendom er å anse som innmark i henhold til friluftslovens § 1a som slår fast at "hustomt" er innmark, samt at den må være "dyrket mark" i og med at den består for det vesentlige av opparbeidet plen. I alle tilfelle vil allmennhetens ferdsel være til utilbørlig fortrengsel for eieren, jf friluftslovens § 1a og alternativet "liknende område osv". Det vises her til at stranden brukes hver dag i sommerhalvåret og at hun ofte sitter i sittegruppen på stranden og drikker kaffe i ettermiddagssolen. De store installasjonene med brygge/molo og opphalingsslipp fører også til at hele strandarealet i sin helhet må ansees som innmark i friluftslovens forstand. Videre hevder han at gjerdet har stått så lenge at allmennheten har mistet sin rett ved passivitet, samt at gjerdet var satt opp før friluftsloven ble vedtatt i 1957, og at det heller ikke ble krevet fjernet av kommunen i forbindelse med innføringen av loven. Han hevder videre at det er spesielt viktig for Reidun Høst å ha gjerdet fordi hun har et leirsted som nabo. I motsatt fall vil hun bli invadert at leirdeltagerne. Det vises også til at brukerne av leirstedet kan benytte en øy like vest for leirstedet og fellesstranden i Skålvik sentrum. Dessuten hindrer gjerdet innbruddstyver fra å oppsøke boligen hennes.

c) Kultursjefens bemerkninger:

Denne saken skal vurderes i henhold til friluftslovens § 13 som setter forbud mot å ha stengsel som vanskeliggjør den ferdsel som er tillatt etter friluftsloven. I henhold til friluftslovens § 2 er ferdsel i utmark lovlig. Det må derfor først avgjøres om eiendommen helt eller delvis er innmark eller utmark. Dersom en kommer til at eiendommen i sin helhet er innmark, vil gjerdene være lovlige, og kommunen har ikke rett til å kreve disse

fjernet i medhold av friluftslovens § 40. Dersom en kommer til at eiendommen helt eller delvis er utmark, må det vurderes om det tjener eierens berettigede interesse å ha gjerdet. Og i tillegg må det ikke være til utilbørlig fortrengsel for allmennheten. Begge vilkårene må være tilstede for at gjerdet skal kunne aksepteres dersom det helt eller delvis gjerder inn utmark.

d) Innmark/utmark

Det er friluftslovens § 1a som definerer hva som er utmark og innmark. "Som innmark regnes gårdsplass, hustomt, dyrket mark, engslått, kulturbeite og skogplantefelt, samt liknende område hvor allmennhetens ferdsel vil være til utilbørlig fortrengsel for eier eller bruker." Etter kultursjefens oppfatning vil ikke en tomt på ca. 6,5 daa i sin helhet kunne ansees som hustomt. I forhold til de interesser som skal ivaretas i friluftsloven kan ikke hustomt-begrepet omfatte mer enn den mer private sonen rundt huset. Hvor stort areal det kan omfatte vil være et skjønnsspørsmål. Terreng og vegetasjon vil være viktige vurderingstema. Sivilombudsmannen har i en sak inntatt i årsmeldingen for 1975-76 s. 50 et eksempel hvor man kom til at ca. 1 daa rundt hytta kunne gjerdes inn som innmark. Det vil tilsi en avstand fra hytta på ca. 12 - 15 m. litt avhengig av hyttas størrelse. Det er rimelig å anta at den private sonen rundt et bolighus er noe større enn en fritidsbolig, men det må allikevel antas at den private sonen i sin helhet ikke omfatter de 25 m. som det er mellom bolighuset og stranden i dette tilfellet. En viser til at det er noe vegetasjon i området foran bolighuset som virker som en naturlig avgrensing av den private sonen rundt huset mot sjøen.

Selv om strandsonen og arealet mellom denne og bolighuset på "Granmoa" bærer et sterkt preg av eierens opparbeidelse, fører dette ikke til at arealet kan sies å være "dyrket mark". Dette utrykket tar først og fremst sikte på utnyttelse av markens produktive evne.

Når det gjelder sekkebestemmelsen "til utilbørlig fortrengsel for eier eller bruker", må det stilles høye krav for at noen med hjemmel i denne bestemmelsen skal kunne rubrisere et område som innmark og ekskludere allmennhetens bruk. Det må i denne vurderingen tas hensyn til en ferdsel som skjer hensynsfullt i henhold til friluftslovens § 11. Vurderingen kan ikke på forhånd ta utgangspunkt i at så ikke er tilfelle. Blir ferdselsretten utøvet i strid med loven, må eieren benytte de botemidler som loven gir anvisning på, jfr. § 11.

Det at moloen/brygga og badehuset er innmark og at det i dette tilfellet kan bli liggende utmark mellom innmarka var tilfelle også i Høyesteretts avgjørelse i Rt. 1998 s. 1164, men retten kom ikke til at dette var et moment som førte til at utmarka ble innmark. I samme sak drøftet også Høyesterett virkningen av eierens installasjoner i strandsonen (utespiseplass, flaggstang m.v.), og utelukket ikke at det i noen sammenhenger kunne få betydning. Men avviste at det i den aktuelle saken kunne få betydning. Kultursjefen kan ikke se at det på "Granmoa" er forhold som skulle tilsi en annen vurdering. Det ville bli altfor lett å ekskludere allmennheten dersom slike installasjoner, som i mange tilfeller ikke krever tillatelse av bygningsmyndighetene, skulle føre til at et areal gikk over fra å være utmark til innmark. Det samme gjelder anførselen om at allmennheten har alternativer andre steder. Her kom høyesterett i Rt. 1998 s. 1164 til at dette ikke kunne være et relevant moment i vurderingen av om et areal var utmark eller innmark.

Kultursjefen er under henvisning til dette kommet til at en sone langs stranden på eiendommen "Granmoa" er å anse som utmark i friluftslovens forstand, og at det foreligger en lovlig ferdselsrett i henhold til § 2 første ledd.

e) Eiers berettigede interesse/utilbørlig fortrengsel for allmennhetens ferdsel

Vurderingstemaet er her snudd i forhold til § 1a, men det kan ikke være slik at de samme faktiske forhold nå skal kunne berettige å ha et stengsel stående og ikke være til utilbørlig fortrengsel for ferdselsretten. Det måtte i tilfelle være det momentet som er tatt opp av motparten om det forhold at gjerdet grenser mot et leirsted og at eiendommen har vært inngjerdet lenge og før friluftsloven ble vedtatt.

Kultursjefen kan ikke se at forholdet til leirplassen kan få betydning for denne vurderingen så lenge man har funnet at ferdselen er lovlig. Det at det kan komme mange personer inn på "Granmoa" er et forhold som er regulert i andre bestemmelser i friluftsloven, jf § 16, som gir eieren anledning til å søke etablert lovlig sperring dersom tilstrømningen blir stor.

Det momentet som er nevnt om at gjerdene har stått lenge og ikke er krevet fjernet tidligere, ble også reist i "Furumoa-dommen", Rt. 1998 s. 1164. Retten uttalte der følgende om dette:

"Manglende utøvelse av retten fører ikke til at den faller bort. Allemannsretten er knyttet til utmark og ikke til faktisk utøvelse. Retten vil således hele tiden ligge der latent. Tilsvarende fører etter mitt syn inngjerding av det som eller er utmark ikke i seg selv til at området går over fra utmark til innmark. Jeg viser på dette punktet til drøftelsen i Friluftskomiteen innstilling s. 8 - 9. Jeg finner også grunn til å understreke at jeg ikke kan se at en lite effektiv håndhevelse fra kommunens side av friluftslovens regler har betydning her. Jeg peker på at det pålegg som tidligere var tatt inn i lovens § 13 siste ledd rettet seg mot grunnens eier eller bruker, og ikke stilte krav om offentlig håndhevelse."

Når det gjelder anførselen om at gjerdet er satt opp før friluftslovens vedtakelse i 1957, viser en til at allmennhetens rett til fri ferdsel er et gammelt skandinavisk rettsinstitutt som fram til 1957 her i landet var bygget på sedvanerett. Gjerder som ble oppsatt for å hindre denne ferdsel i utmark før friluftsloven av 1957, var derfor også ulovlige.

Idet jeg har kommet til at eieren av "Granmoa" ikke har noen berettiget interesse i å ha gjerdene stående, er det ikke nødvendig å ta standpunkt til det andre alternativet. Som sagt må begge alternativene være tilfredsstilt dersom grunneieren, på tross av at det er utmark, skal kunne gjerde inn eiendommen.

f) Konklusjon

Kultursjefen har i henhold til det som er sagt foran kommet til at den delen av eiendommen "Granmoa" som utgjøres av et belte i strandsonen, er utmark. Videre at eieren ikke kan ha noen berettiget interesse av å hindre denne ferdslen med gjerde. Gjerde har bare en hensikt, å holde allmennheten ute. Hele gjerdet bør ikke fjernes for å gi allmennheten adgang til utmarka, idet deler av eiendommen er å anse som innmark og lovlig kan inngjerdes. Kultursjefen har kommet til at gjerdet mot syd må fjernes i en lengde av ca. 25 m. til stolpe nr. 8 regnet fra sjøen. I nord fjernes gjerdet i en lengde av 20 m. til stolpe nr. 5 regnet fra sjøen.

På bakgrunn av den saksbehandlingen som har gått forut for denne saken og de mange henvendelsene som er kommet til kommunen, finner kultursjefen det som viktig at gjerdet blir fjernet. En viser her til den nye formålsbestemmelsen i friluftslovens § 1.

g) Vedtak

1. Eieren av eiendommen "Granmoa", gnr. 100, bnr. 50, Reidun Høst, pålegges å fjerne gjerde mot naboeiendommen i syd fram til stolpe nr. 8 regnet fra sjøen og gjerdet i nord fram til stolpe nr. 5.

2. Frist for fjerning settes til 1. sept. 2000.

3. Dersom gjerdene ikke er fjernet innen fristens utløp, vil kommunen be politiet om hjelp til å få de fjernet, eller selv foreta fjerningen på eierens bekostning, jfr. friluftslovens § 40.

II. Eiendommen - "Sjølyst" - Nils Holgersen

Dokumentasjon:

1. Kart over eiendommen.
2. Uttalelse fra Skålvik Vellag datert 15. juni 2000.
3. Uttalelse fra Storvik Turistforening datert 12. juni 2000.
4. Uttalelse fra adv. Nils Fagerlund datert 17. juni 2000.

a) Beskrivelse av eiendommen

Eiendommen "Sjølyst" er et lite småbruk med 50 daa innmark og 100 daa utmark beliggende i Skålvika. Den ble overtatt av Nils Holgersen i 1998 som arv etter hans tante. Gårdens utmark ligger til sjøen hvor det er en attraktiv badestrand som i alle år har vært en yndet utfartssted for befolkningen i Storvik. Badestranden ligger ca. 60 m. fra bebyggelsen til småbruket og mellom stranden og bebyggelsen er det tett skog. I 1998 satte eieren opp en flaggstang på stranden og ved stien som går ned til stranden satte han opp et skilt med følgende påskrift - "Bading og opphold forbudt".

b) Problemstillinger

Det har vært en rekke problemer rundt bruken av badestranden på "Sjølyst" etter at eiendommen ble overtatt av Nils Holgersen. I tillegg til skiltet og flaggstangen har Holgersen bortvist skoleklasser og enkeltpersoner som har forsøkte å slå seg ned på stranden. Skålvik Vellag sier i sin uttalelse at hele bomiljøet i området er blitt ødelagt etter at befolkningen er blitt nektet å benytte stranden. Vellaget nevner også en rekke eksempler på at folk er blitt avvist fra stranden av Holgersen selv eller hans familie. Vellaget uttaler også at flaggstangen er satt opp bare for å privatisere området og at eiendommen har flaggstang på plenen foran bolighuset. Flaggstangen fører en blå vimpel med en stor hvit H. Storvik Turistforening mener det er god plass på stranden, som er 100 m. lang og ca. 30 m. bred, til både de som bruker denne av allmennheten og Holgersen med familie. Turistforeningen sier at det selv på fine dager sjelden er mer enn ca. 20 personer på stranden.

Adv. Fagerlund viser til at Holgersen har stor familie, og at når stranden er full av folk fra nabolaget, så er det ikke plass til ham og sine. Dessuten hevder han at det er kort avstand fra boligen og til stranden og at bading og rasting ikke bør skje i mindre avstand enn 150 m. fra bebodd hus eller hytte, jfr. bestemmelsen i friluftslovens § 9 andre ledd. Han viser også til at det blir mye søppel på stranden, som han må plukke opp. Adv. Fagerlund konkluderer med at allmennheten ikke har rett til å bade og oppholde seg på

stranden og viser til friluftslovens §§ 8 og 9 og viser til "Furumoa-dommen", Rt. 1998 s. 1164. Til slutt viser han til at stranden og arealet rundt husene på eiendommen er anmerket som eksisterende boligområde i kommuneplanen for Storvik.

c) Kultursjefens bemerkninger

Det er enighet om at badestranden på eiendommen er utmark og at allmennheten således har rett til å ferdes der. Problemet er hvorvidt allmennheten har rett til å raste og bade på stranden. Dette reguleres av friluftslovens §§ 8 og 9. Utgangspunktet i § 8 er at bading i rimelig avstand fra bebodd hus eller hytte er lovlig i utmark dersom det ikke er til utilbørlig fortrengsel eller ulempe for andre. Lengre opphold i utmark som solbad og rasting er regulert i § 9 andre ledd, og inneholder de samme kriterier. Denne problemstillingen kan derfor behandles sammen.

Bading/solbad/rasting

Kultursjefen er uenig i at det kan trekkes paralleller til 150 m. regelen i friluftslovens § 9, andre ledd om telting til bading og rasting. Telting i 2 døgn innebærer en mer intensiv bruk av privat eiendom en bading og rasting m.v. Spesialregelen om telting kan derfor ikke brukes analogisk i forhold til den mindre tyngende bruken som bading og rasting innebærer. Etter kultursjefens oppfatning foregår badingen og rastingen i dette tilfellet i rimelig avstand (ca. 60 m.) fra Holgersens bolighus, og viser til at det mellom stranden og huset er tett skog. I "Furumoa-dommen" var det riktignok 65 m. fra huset til stranden, men her hadde eieren sin faste uteplass på stranden og det var innmark i form av brygge/molo og badehus utenfor utmarksområdet i strandsonen. Holgersen har en egen uteplass i den lille hagen i tilknytning til bolighuset. Dessuten ble dette spørsmålet ikke avgjort av Høyesterett, men fremkom bare som en uttalelse fra rettens side i domspremissene.

Det at det aktuelle arealet er anmerket som eksisterende boligområde i kommuneplanen er ikke avgjørende for vurderingen i forhold til friluftsloven. Friluftsloven gjelder uansett regulering, men reguleringen kan ha betydning for vurderingen av utmark/innmark-spørsmålet. Som sagt er det ikke uenighet om det i denne saken.

Utilbørlig fortrengsel eller ulempe for andre

Holgersen hevder at han og hans familie ikke får plass på stranden dersom de er litt sent ute på fine dager. Turistforeningen hevder i sin uttalelse at det er plass til alle, men at Holgersens gjør krav på en spesiell gunstig plass på stranden ved en stor stein midt på denne. Kultursjefen kan ikke se at grunneieren har krav på en spesiell plass på stranden. Utilbørlig fortrengsel eller ulempe er sterke uttrykk, og det skal meget til før det kan sies at man blir rammet av dette. Dessuten har friluftsloven spesialbestemmelser om dette i §§ 15 og 16. Disse bestemmelsene gir Holgersen anledning til å søke om å regulere ferdslen (§ 15) eller sperre særlig utsatt område (§ 16).

Papir og søppel er et problem på alle strender. Friluftslovens § 11 gir imidlertid eieren rett til bortvisning dersom brukere søler og forurenser eiendommen. Dessuten har Storvik kommune tilbudt Holgersen å forestå opprydding og renovasjon, samt sette opp toaletter på eiendommen, men dette har blitt avvist av Holgersen.

Skilt/flaggstang

Skiltet og flaggstangen må vurderes i forhold til lovens § 13 om sjikanøse stengsler eller uhjemlede forbudskilt. Bestemmelsen angir noe av det samme vurderingstemaet som foreligger i §§ 8 og 9. Når man først har konstatert at det er lovlig å bade og raste på eiendommen, skal det helt spesielle forhold til før man kan si at et skilt eller flaggstang tjener noen berettiget interesse for eieren. Slike spesielle forhold foreligger ikke her. Det er den samme vurderingen som Høyesterett foretok i "Furumoa-dommen", Rt. 1998 s. 1164.

Det er åpenbart at skiltet vanskeliggjør den lovlige bruken av området. Det samme gjelder flaggstangen som åpenbart er satt der for å markere at eieren ønsker eksklusiv bruksrett til området. Denne vil derfor også vanskeliggjøre bruken. Det samme synet har Miljøverndepartementet lagt til grunn med hensyn til flaggstenger i rundskriv T/6/97 s. 35.

d) Konklusjon

Kultursjefen har kommet til at stranden på "Sjølyst" er åpen for bading og rasting, og at eieren ikke har anledning til å ha skilt som forbyr dette. Det samme gjelder flaggstang på stranden som bare har til hensikt å virke avvisende på de som ønsker å gjøre sin rett gjeldende. Dersom det i framtida skjer avvisning, vil dette være ulovlig og kan politianmeldes, jf friluftslovens § 39.

Dersom tilstrømningen blir stor og byrdefull, kan Holgersen søke om regulering eller sperring i henhold til friluftslovens §§ 15 og 16.

Kultursjefen har også kommet til at kommunen som ansvarlig for håndhevingen av friluftsloven ikke bare bør konstatere at skiltet og flaggstangen er ulovlig, men også kreve det ulovlige fjernet. Det henvises til at dette er et svært viktig friluftsområde for befolkningen i Skålvik.

e) Vedtak

1. Eieren av eiendommen "Sjølyst", gnr. 101, bnr. 10, Nils Holgersen, pålegges å fjerne skilt med påskrift "Bading og opphold forbudt" og flaggstangen på stranden.

2. Frist for fjerning settes til 1. sept. 2000.

3. Dersom skiltet og flaggstangen ikke er fjernet innen fristens utløp, vil kommunen be politiet om hjelp til å få disse fjernet, eller selv foreta fjerningen på eierens bekostning, jfr. friluftslovens § 40.

III. Eiendommen - "Fjordgløtt" - Per Hansen

Dokumentasjon:

1. Kart over eiendommen.
2. Uttalelse fra Skålvik Vellag datert 15. juni 2000.
3. Uttalelse fra Storvik Turistforening datert 12. juni 2000.
4. Uttalelse fra adv. Per Øvre datert 19. juni 2000.
5. Uttalelse fra adv. Per Øvre datert 20. juli 2000.

a) Beskrivelse av eiendommen

Eiendommen "Fjordgløtt" er en stor fritidseiendom på 50 daa med 3 fritidsboliger tilhørende Per Hansen. To av fritidsboligene brukes av Per Hansens to barn. Denne eiendommen er beliggende mellom sjøen og Skålvikveien, og med en strandlinje på ca. 200 m. som omfatter en bukt. I tillegg ligger det til eiendommen en stor holme midt i bukten - "Sølvholmen". Ytterst i bukten lengst vekk fra bebyggelsen er det et gammelt vadested over til "Sølvholmen", som er et yndet bade- og oppholdssted for befolkningen i området. Tidligere gikk det en sti fra veien, ned i bukten og ut til vadestedet med steiner til å gå tørrskodd på ut til holmen. Stien går ca. 15 m. fra den nærmeste av fritidsboligene. Stien ble flittig benyttet av eiere av fritidsboliger og et nytt boligfelt beliggende på oversiden av Skålvikveien. Eiendommen har tre bygger og to mindre båthus i strandsonen. Bare en av bryggene med båthus ligger i tilknytning til der stien gikk.

For to år siden ble eiendommen vesentlig endret av Per Hansen og hans barn. Steinene som gjorde at man kunne gå tørrskodd over til "Sølvholmen" ble fjernet. Stien ble stengt med store steiner ved veien, og hele arealet der stien tidligere gikk utover til "Sølvholmen" er opparbeidet til hage og tilplantet med prydbusker og frukttrær.

b) Problemstillinger

Skålvik Vellag viser til at stien fra veien og langs stranden har vært benyttet av allmennheten så lenge folk i området kan huske. Det samme gjelder "Sølvholmen" med de fine svabergene og solplassene. Om sommeren ble "Sølvholmen" flittig brukt hver ettermiddag av folk i nabolaget som badet og tok en kaffekopp på "Sølvholmen". Holmen var også en yndet fiskeplass for folk i nærområdet. Vellaget krever at kommunen gjenoppretter stien og sørger for at steinene som ble brukt til å gå over til holmen på blir brakt tilbake.

Adv. Per Øvre hevder at hans klient har full rett til å foreta disse endringene på sin eiendom. Han hevder at hele bukta må ansees som innmark, og at bruken av stien ikke er lovlig. Videre hevdet han at "Sølvholmen" ligger så nær bryggene til fam. Hansen (ca. 20 m.) at denne også må ansees som innmark. Subsidiært at den bare er åpen for ferdsel og ikke for bading og rasting. Han mener derfor at det er berettiget å fjerne steinene som gir tørrskodd adkomst til holmen. Dessuten er fam. Hansen lei av at folk sitter på holmen og glaner inn på deres terrasser, brygger og badeplasser. Videre er de lei av ungdomsgjenger som invaderer holmen med øl-kasser og lager bråk, knuser flasker m.v., særlig i russetiden.

c) Kultursjefens bemerkninger

Utgangspunktet er at grunneieren står fritt til å foreta hva han ønsker på eiendommen, dersom tiltakene ikke krever tillatelse fra bygningsmyndighetene. Det kan være tvil om de tiltakene som her er iverksatt er i strid med plan- og bygningslovens § 17-2, men dette spørsmålet skal ikke avgjøres i denne saken. Det som imidlertid her er tilfelle, er at tiltakene ikke har annen hensikt enn å holde allmennheten borte. Da vil tiltakene være rettsstridig. Dette prisnippet har kommet til uttrykk i friluftslovens § 13 første ledd. Det vises for øvrig til Friluftskomiteens innstilling (1956) s. 61 - kommentarene til komiteutkastets § 11. Kultursjefen kan ikke se at de tiltakene som er utført her har noen annen hensikt enn å privatisere strandområdet og stenge allmennheten ute fra "Sølvholmen". Grunneieren kan ikke bli hørt med at dette var innmark. Kultursjefen viser til at området der stien gikk langs stranden var et typisk utmarksareal med strand, rullestein og krattskog. Mellom bebyggelsen og dette arealet er det også en liten kolle som virker som et naturlig skille mellom utmarksarealet og arealet rundt den ene

fritidsboligen. Selv om avstanden er bare 15 m., er det området der stien gikk ingen naturlig del av arealet rundt fritidsboligen.

Det kan stilles spørsmål ved hvorvidt den opparbeidelsen som har funnet sted har endret områdets karakter fra utmark til innmark. Dette er det ikke nødvendig å ta standpunkt til så lenge opparbeidelsen rammes av sjikanereglen. Per Hansen har derfor ingen rett til å avskjære allmennhetens bruk av området. En viser her til tilsvarende vurdering i dom inntatt i RG. 1995 s. 1184.

Det kan i denne saken også være spørsmål om allmennheten kan ha hevdet rett til å bruke denne stien i henhold til hevdslovens § 8. Men dette er det heller ikke nødvendig å ta standpunkt til.

Steinene ved "Sølvholmen"

Det er hevdet at nærheten til brygge og hus på land gjør "Gullholmen" til innmark. Dette er kultursjefen helt uenig i. Mellom holmen og brygga til Hansen er det et sund (ca. 2 m. dyp) som er farbart for småbåter og åpent for fri ferdsel. Holmen er ubebygget og et typisk utmarksområde med svaberg, små strender, gressletter og noe spredt furuskog.

Fjerningen av steinene ut til holmen rammes også av sjikaneregelen. De er fjernet kun i den hensikt å hindre allmennheten i å utøve sin rettmessige bruk av holmen.

Bading, rasting på "Sølvholmen"

Selv om "Sølvholmen" er utmark gir ikke dette uten videre rett til bading, rasting og soling m.v. Spørsmålet om holmen også er såkalt badeutmark reguleres av lovens §§ 8 og 9. Kriteriet i begges bestemmelsene er hvorvidt badingen og rastingen kan skje uten utilbørlig fortrengsel eller ulempe for andre.

Her er det klart at bruken ikke skjer til fortrengsel for fam. Hansen. De har store arealer i nær tilknytning til sine fritidsboliger hvor de kan bade m.v. Spørsmålet er om de ulempene bruken av holmen påfører familien er nok til å hindre bading, soling m.v. Etter kultursjefens oppfatning skal det mye tyngre ulemper en dette til for å ekskludere en rettighet som retten til å bade, raste og oppholde seg over lengre tid i utmark. Fam. Hansen har gode muligheter til å tilpasse seg på egen eiendom for å hindre innsyn til deres aktiviteter.

d) Konklusjon

Alle de tiltakene som er foretatt på eiendommen "Fjordgløtt" er foretatt kun i den hensikt å hindre allmennheten i å utøve sine lovlige rettigheter. Tiltakene er således lovstridige og kan kreves fjernet i medhold av friluftslovens § 40.

Med de sterke brukerinteresser som her foreligge må det også være riktig av kommunen under henvisning til friluftslovens § 1 å tvangsgjennomføre ryddingen. Selv om Per Hansen har brukt mye tid og energi på tiltakene, kan ikke dette være noe urimelig pålegg.

e) Vedtak:

1. Per Hansen, eier av "Fjordgløtt", gnr. 102, bnr. 15, pålegges og gjenopprette den

gamle stien fra veien, langs sjøen og ut til "Sølvholmen" herunder legge på plass steiner som ble benyttet til å ferdes på over til holmen.

2. Frist for gjenoppretting settes til 1. sept. 2000.

3. Allmennheten har rett til å bade herunder oppholde seg på "Gullholmen" i henhold til friluftslovens §§ 8 og 9.

4. Dersom pålegget under pkt. 1 ikke er utført innen fristens utløp, vil kommunen be om politiets hjelp til å få pålegget gjennomført, eller selv forestå gjennomføringen på eierens bekostning, jfr. friluftslovens § 40.

Storvik 15. august 2000.

Einar Olsen.
kultursjef

Sendes: Storvik Naturvern,
Skålvik Vellag,
Storvik Turistforening,
Storvik Nærmiljøutvalg,
Skålvik Idrettsforening,
Skålvik Båtforening,
Skålvik Kystlag,
Skålvik Grunneierlag.

Orientering om klage:

Påleggene om fjerning og endring er enkeltvedtak som kan påklages. I henhold til friluftslovens § 24 andre ledd er fylkesmannen klageinstans. Klagen skal sendes hit og ikke direkte til fylkesmannen. Klagen vil i så fall bli forelagt Storvik kulturstyre. Klagefristen er 3 uker regnet fra den dagen denne underretningen kom fram. Partene har i henhold til forvaltningslovens §§ 18 og 19 rett til å se sakens dokumenter. Den retten gjelder på ethvert trinn av saksbehandlingen også etter at vedtak er fattet. En klage vil ikke automatisk endre tidspunktene for gjennomføringen av vedtaket. De som klager og ønsker at gjennomføringen av vedtaket skal utsettes inntil klagesaken er avgjort, må be særskilt om dette, jfr. forvaltningslovens § 42.

I medhold av tvml. § 437 settes det som vilkår for å bringe vedtakene inn for domstolene at vedkommende part har nyttet retten å påklage vedtaket til fylkesmannen. Frist for å reise sak settes til 6 mnd. fra mottakelsen av denne underretningen dersom vedtaket blir opprettholdt av kulturstyret og fylkesmannen.

For øvrig gjør en oppmerksom på adgangen til å søke fritt rettsråd, forvaltningslovens veiledningsplikt, jfr. § 11 og adgangen til å få tilkjent sakskostnader.

Vedlegg 5

AVGJØRELSE UTSATT IVERKSETTING AV VEDTAK

Adv. Ola Strand,
Vika Terrasse,
0100 Oslo.

Adv. Nils Fagerlund,
Drammensveien 190,
0255 Oslo.

Adv. Per Øvre,
Boks 199,
1600 Fredrikstad

KLAGE - VEDTAK OM SJIKANØSE STENGSLER - EIENDOMMENE - "GRANMOA" - "SJØLYST" - "SJØGLØTT" - UTSATT IVERKSETTING

Jeg viser til kultursjefens vedtak av 15. august 2000 og klager på vedtakene datert 20. august 2000 fra adv. Ola Strand, 29. august s.å. fra adv. Nils Fagerlund og 1. sept. s.å. fra Adv. Per Øvre. Alle har i henhold til forvaltningslovens § 42 bedt om at iverksettingen av vedtakene utsettes inntil klagesakene er avgjort.

"Granmoa"

Kultursjefen finner å kunne imøtekomme søknaden om utsatt iverksetting ved klage for denne eiendommens del på grunn av at allmennheten ikke tidligere har hatt adgang her, og en utsettelse vil derfor ikke ramme allmennhetens interesser så hardt. Dessuten vil fjerning av gjerde med gjerdestolper være et inngrep som det vil koste en del å gjenopprette dersom Reidun Høst får medhold i sin klage.

"Sjølyst"

Kultursjefen finner ikke å kunne imøtekomme søknaden om utsatt iverksetting for dette vedtakets del. Eiendommen er i delvis bruk av allmennheten og det er viktig å få gjennomført denne badesesongen uten flere episoder og stengsler. Dessuten er fjerning av skilt og flaggstang et inngrep som lett kan gjenopprettes dersom Nils Holgersen får medhold i sin klage.

"Fjordgløtt"

Kultursjefen finner delvis å kunne imøtekomme søknaden om utsatt iverksetting i forhold til dette vedtaket. Kravet om gjenoppretting utsettes når det gjelder stien ut til "Gullholmen", men opprettholdes i forhold til steinene for å vade på ut til holmen. Kravet om at disse skal være på plass igjen innen 15. sept. 2000 opprettholdes. Vedtakets pkt. 3 er ikke et enkeltvedtak som kan påklages. Dersom dette skal endres må Per Hansen i tilfelle bringe saken inn for domstolene.

Grunnen til at pålegget om steinene til "Gullholmen" opprettholdes er at spørsmålet om bade og oppholdsrett er uavhengig av spørsmålet om Per Hansen har rett til å fjerne steinene. Slik rett vil han bare ha dersom holmen blir ansett som innmark i sin helhet.

Dersom klageinstansen gir Per Hansen medhold på dette punktet, vil det i tilfelle bare omfatte det arealet på holmen som ligger nær Per Hansens hytte og brygge. Derfor vil allmennheten i alle tilfelle ha rett til ferdsel på holmen, og for å utøve den er det nødvendig med steinene.

Kultursjefen viser også til at allmennheten nå i 2 sesonger er avskåret fra å benytte holmen uten bruk av båt.

Avgjørelsen om utsatt iverksetting er ikke et enkeltvedtak som kan påklages, men en prosessledende avgjørelse under sakens gang. Men avgjørelsen kan overprøves av klageinstansen. Kopi av dette brevet er derfor sendt til Fylkesmannen i Nordfold.

Storvik den 3. sept. 2000.

Med vennlig hilsen

Einar Olsen.
kultursjef

Gj.p.: Storvik Naturvern,
Skålvik Vellag,
Storvik Turistforening,
Skålvik Nærmiljøutvalg,
Skålvik Idrettslag,
Skålvik båtforening,
Storvik Kystlag,
Skålvik Grunneierlag.

VARSEL VED KLAGEBEHANDLING

Storvik Naturvern,
Skålvik Vellag,
Storvik Turistforening,
Skålvik Nærmiljøutvalg,
Skålvik Idrettslag,
Skålvik Båtforening,
Storvik Kystlag,
Skålvik Grunneierlag.

VEDTAK OM FJERNING AV DIV. SJIKANØSE STENGSLER - KLAGER FRA EIERNE AV EIENDOMMENE - "GRANMOA" - "SJØLYST" - "FJORDGLØTT"

Jeg viser til vedtak av 15. august 2000 og brev til partene datert 3. sept. 2000. Som det fremgår av sistnevnte brev er det innkommet klager på vedtakene fra alle partene ved sine advokater. Det gis herved anledning til å fremkomme med uttalelser til klagene før saken fremmes for kulturstyret og eventuelt sendes fylkesmannen i Nordfold.

Frist for uttalelse settes til 27. sept. 2000.

Saken skal fremmes for Storvik Kulturstyre i møte 12. okt. 2000.

I forbindelse med behandlingen i kulturstyret har lederen besluttet at det skal avholdes befaring på alle 3 eiendommene før møtet. Befaringen starter på "Fjordgløtt" kl. 11.00 og fortsetter på "Granmoa" og deretter "Sjølyst". Dersom partene ønsker å være til stede på befaringen, så vil det være anledning til dette.

Møtet i kulturstyret starter kl. 16.00. Møtet holdes i rådhuset og er åpent.

Storvik den 4. sept. 2000.

Med hilsen

Per Nilsen.
naturvern kons.

Bilag: Klagene.

Gjnepart: Adv. Ola Strand,
Adv. Nils Fagerlund,
Adv. Per Øvre.

Vedlegg 7

KLAGESAK TIL FOLKEVALGT ORGAN

Innstilling av 1. okt. 2000 fra rådmannen til kulturstyret.

Sak nr. 102/2000. Møte 12. okt. 2000.

KLAGESAK - FJERNING AV SJIKANØSE STENGSLER - EIENDOMMENE "GRANMO" - "SJØLYST" - "FJORDGLØTT"

Fremlagt:

1. Kulturstyresak nr. 50/2000
2. Kulturstyresak nr. 67/2000
3. Kultursjefens vedtak av 15. aug. 2000.
4. Kultursjefens brev til partene av sept. 2000.

Bakgrunn:

I møte 06.04.2000, sak nr. 50/2000 fattet kulturstyret følgende enstemmig vedtak:

1. "Det foretas en undersøkelse om allmennhetens muligheter for fri ferdsel og bademuligheter i sjøen i Skålvik-området.
2. Utgiftene kr. 20.000,- dekkes av kto. 1.543. 174 - Friområder.

Undersøkelsen som ble foretatt av kons. Per Slagmark fra Landbrukshøyskolen på Ås, ble fremlagt for kulturstyret i møte 20.05.2000, sak nr. 67/2000, hvor det med 5 mot 4 stemmer ble fattet følgende vedtak:
"Kultursjefen foretar en vurdering av om tiltak på eiendommene "Granmoa", "Sjølyst" og "Fjordgløtt" er i strid med friluftslovens bestemmelser."

Mindretallet stemte for et forslag om å ta undersøkelsen til etterretning.

Kultursjefen fattet 15. august 2000 følgende vedtak:

"Granmoa"

1. Eieren av eiendommen "Granmoa", gnr. 100, bnr. 50, Reidun Høst, pålegges å fjerne gjerde mot naboeiendommen i syd fram til stolpe nr. 8 regnet fra sjøen og gjerde i nord fram til stolpe nr.5.

2. Frist for fjerning settes til 15. okt. 2000.

3. Dersom gjerdene ikke er fjernet innen fristens utløp, vil kommunen be politiet om hjelp til å få de fjernet, eller selv foreta fjerningen på eierens bekostning, jfr. friluftslovens § 40.

"Sjølyst"

1. Eieren av eiendommen "Sjølyst", gnr. 101, bnr. 10, Nils Holgersen, pålegges å fjerne skilt med påskrift "Bading og opphold forbudt" og flaggstang på stranden.

2. Frist for fjerning settes til 15. okt. 2000.

3. Dersom skiltet og flaggstangen ikke er fjernet innen fristens utløp, vil kommunen be politiet om hjelp til å få disse fjernet, eller selv foreta fjerningen på eierens bekostning, jfr. friluftslovens § 40.

"Fjordgløtt"

1. Per Hansen, eier av eiendommen "Fjordgløtt", gnr. 102, bnr. 15, pålegges å gjenopprette den gamle stien fra veien, langs sjøen og ut til "Sølvholmen" herunder legge på plass steiner som ble benyttet til å ferdes på over til holmen.

2. Frist for gjenoppretting settes til 15. okt. 2000.

3. Allmennheten har rett til å bade herunder oppholde seg på "Gullholmen" i henhold til friluftslovens §§ 8 og 9.

4. Dersom pålegget under pkt. 1 ikke er utført innen fristens utløp, vil kommunen be om politiets hjelp til å få pålegget gjennomført, eller selv forestå gjennomføringen på eierens bekostning, jfr. friluftslovens § 40.

Alle vedtakene er påklaget, og det er bedt om utsatt iverksetting inntil klagesakene er avgjort. Som det fremgår av kultursjefens brev av 3. sept. 2000 er det gitt utsatt iverksetting for eiendommen "Granmoa" og delvis for "Fjordgløtt", mens det for "Sjølyst" ikke er gitt utsatt iverksetting. Fylkesmannen har i brev av 10. sept. d.å. ikke funnet å burde endre avgjørelsen om dette.

I. "Granmoa" - Reidun Høst

Dokumentasjon:

1. Kart over eiendommen.
2. Uttalelse fra Skålvik Idrettslag, Orienteringsgruppa, datert 14. juni 2000.
3. Uttalelse fra Storvik Turistforening datert 12. juni 2000.
4. Uttalelse fra adv. Ola Strand datert 18. juni 2000.
5. Klage fra adv. Ola Strand datert 20. aug. 2000.
6. Uttalelse fra Skålvik Idrettslag, Orienteringsgruppa datert 25. sept. 2000.
7. Uttalelse fra Skålvik Vellag datert 24. sept. 2000.

a) Klagen/uttalelser

Adv. Ola Strand hevder i sin klage at vedtaket til kultursjefen er i strid med Høyesteretts dom i "Furumoa-saken". Han hevder at det der er slått fast at når avstanden fra boligen til stranden er mindre enn 65 m., så vil denne delen av eiendommen være innmark. Han mener at det ikke kan spille noen rolle at det er tett vegetasjon mellom huset og stranden. Videre hevder han at det vil føre til en verditap på flere millioner kroner dersom gjerdene må fjernes.

Skålvik Idrettslag viser til at mange av deres poster og stier som benyttes i orienteringsløp er plassert mye nærmere hytter og boliger enn 25 m., og at det vil bli lite igjen av allmennhetens rettigheter dersom den skulle foreligge en regel om 65 m. avstand. Idrettslaget støtter kultursjefens vedtak fullt ut.

Skålvik Vellag støtter opp om kultursjefens vedtak, og ser fram til igjen å kunne bevege seg fritt til områdene nord i Skålvik uten å måtte benytte omvei via riksvei på flere km.

b) Rådmannens bemerkninger

Klagen gjelder vurderingen av innmarksbegrepet der adv. Strand mener at kultursjefen har tatt feil. Rådmannen slutter seg til den vurderingen av "Furumoa-dommen" som er foretatt av kultursjefen. Det har også formodningen mot seg at Høyesterett har satt en bestemt meterangivelse på et så skjønnsmessig område som dette. Det vil også være svært få eiendommer som er åpen for allmenn ferdsel dersom innmarksbegrepet skal tolkes slik.

Adv. Strand har også hevdet at eiendommen synker kraftig i verdi dersom gjerdene blir revet. Dette er ikke et moment som kan få betydning for vurderingen av denne saken. Enhver som har eller kjøper en eiendom må forutsette at verdien fastsettes i henhold til lovlig bruk. Er det først konstatert at allmennheten har en lovlig rett til adkomst, vil ikke denne kunne nektes med den begrunnelse av verdien av eiendommen går ned. Dette argumentet ble for øvrig avvist av Høyesterett i "Furumoa-dommen".

Utover dette har det ikke fremkommet noe i klagen som tilsier at denne saken bør vurderes annerledes en det kultursjefen har gjort.

c) Konklusjon

Rådmannen finner å kunne fastholde den vurderingen som er foretatt av kultursjefen både når det gjelder den rettslige vurderingen og hensiktsmessigheten av å kreve gjerdene fjernet, herunder lengden.

d) Innstilling

1. Kultursjefens vedtak av 15. august 2000 opprettholdes.
2. Saken sendes fylkesmannen i Nordfold.

II. "Sjølyst" - Nils Holgersen

Dokumentasjon:

1. Kart over eiendommen.
2. Uttalelse fra Skålvik Vellag datert 15. juni 2000.
3. Uttalelse fra Storvik Turistforening datert 12. juni 2000.
4. Uttalelse fra adv. Nils Fagerlund datert 17. juni 2000.
5. Klage fra adv. Nils Fagerlund datert 29. aug. 2000.
6. Uttalelse fra Skålvik Vellag datert 23. sept. 2000.
7. Uttalelse fra Skålvik Grunneierlag datert 25. sept. 2000.

a) Klagen/uttalelser

Adv. Fagerlund sier i sin klage at kultursjefen har tatt feil med hensyn til hvilken ulempe det er for familien Holgersen å ha folk på stranden hele dagen. De kan ikke ha noe privatliv på sin egen eiendom. Det er greit at folk går tur på eiendommen, men at familier og grupper av folk skal kunne oppholde seg på stranden hele dagen og okkupere de fineste plassene finner advokaten svært lite rettferdig mot den som tross alt er grunneier. Når Holgersen ikke har villet ha kommunal renovasjon, så skyldes det at området da får et mer offentlig preg enn det han ønsker.

Skålvik Vellag hevder at det ikke kan være noe problem for fam. Holgersen å være på stranden sammen med andre. Vellaget hevder at Holgersen bevisst forsøker å fortrenge allmennheten for så å søke om å fradele stranden til private boligtomter. Vellaget viser til at det er ca. 1000 mennesker i nabolaget som har denne stranden som sitt nærområde, og at det på fine dager sjelden er mer enn 20 personer, vesentlig barnefamilier, på stranden samtidig.

Skålvik Grunneierlag støtter Holgersen fullt ut i saken, og hevder at det er et angrep på eiendomsretten at det gis anledning til bading, soling og opphold på stranden. Laget hevder at vedtaket innebærer en ekspropriasjon og er i strid med grunnlovens § 105.

b) Rådmannens bemerkninger

Klager er uenig med kultursjefen i hans vurdering av friluftslovens §§ 8 og 9 når det gjelder retten til bading, opphold m.v. i utmark. Rådmannen viser her til de vurderingene som er foretatt fra kultursjefens side. Det er ikke noe i klagen som skulle tilsi noen annen vurdering. En grunneier må finne seg i at allmennheten benytter utmarka til slike aktiviteter. Denne retten er så sterk at den ikke viker for grunneierens egen bruk av stranden. Holgersen må finne seg i å bruke den plassen som er tilgjengelig når han og hans familie benytter stranden, og har ikke rett til å få reservert plass. Her vil den vanlige tingsrettslige reglen om først i tid først i rett kommet inn uansett om det er grunneieren som konkurrerer.

Rådmannen viser også til at stranden er stor ca. 100 m. lang, og at det derfor skulle være god plass til alle, også grunneieren.

Vedtaket innebærer intet ekspropriasjonsrettslig inngrep i eiendomsretten til Holgersen. Vedtaket konstaterer bare den rettslige situasjonen som alltid har vært der og endrer ikke denne. Det er sikker rett at retten til å bade og oppholde seg i utmark er et gammelt rettsinstitutt i Norge, og som enhver grunneier alltid har måttet finne seg i uten erstatning. Det er derfor ikke noe grunnlag for henvisningen til grunnlovens § 105.

c) Konklusjon

Rådmannen fastholder den vurderingen som er foretatt av kultursjefen både når det gjelder den rettslige vurderingen og hensiktsmessigheten av å kreve skiltet og flaggstangen fjernet.

d) Innstilling.

1. Kultursjefens vedtak av 15. august 2000 opprettholdes.
2. Saken sendes fylkesmannen i Nordfold.

III. Eiendommen - "Fjordgløtt" - Per Hansen.

Dokumentasjon:

1. Kart over eiendommen.
2. Uttalelse fra Skålvik Vellag datert 15. juni 2000.
3. Uttalelse fra Storvik Turistforening datert 12. juni 2000.
4. Uttalelse fra adv. Per Øvre datert 19. juni 2000.
5. Uttalelse fra adv. Per Øvre datert 20. juli 2000.
6. Klage fra adv. Per Øvre datert 1. sept. 2000.
7. Uttalelse fra Skålvik Vellag datert 20. sept. 2000.
8. Uttalelse fra Skålvik Båtforening datert 19. sept. 2000.

a) Klagen/uttalelser

Adv. Per Øvre hevder at kultursjefen har tatt helt feil med hensyn til vurderingen av hva som er utmark og hva som er innmark på eiendommen til Per Hansen. Han hevder at Hansen var i sin fulle rett til å strenge stien og adkomsten ned på stranden fra veien og fjerne steinene ut til "Sølvholmen". De som skal benytte de delene av "Sølvholmen" som kan aksepteres som utmark får bruke båt og ikke gå over eiendommen til Hansen for å ta seg ut dit. Adv. Øvre hevder at der åpenbart at arealet på "Sølvholmen" som vender mot den bebygde delen av eiendommen til hans klient er innmark, subsidiært at det ikke er anledning til å bade, sole seg og oppholde seg der.

Skålvik Vellag er forundret over klagen og hevder at den er innsendt mot bedre viten. Vellaget viser til at befolkningen i boligområdet ovenfor veien og andre til alle tider har benyttet stien langs veien og steinene for å komme ut på "Sølvholmen". Den tidligere eieren hadde ikke noe i mot dette og aksepterte at dette var utmark. Det samme gjelder de arealene på holmen som vender mot eierens hus og brygger.

Skålvik Båtforening viser til at "Sølvholmen" alltid har vært et yndet mål for båtfolket vår, sommer og høst. Foreningen er forundret over at grunneieren nå hevder at bading og opphold på deler av holmen skal være forbudt.

b) Rådmannens bemerkninger

Kultursjefen har avgjort denne saken ved å benytte den såkalte sjikaneregelen som er kommet til uttrykk i friluftslovens § 13. Dette innebærer at området der tiltakene er foretatt må ansees som utmark og at allmennhetens ferdsel der var lovlig. Grunneierens endringer i tilfelle være angrep på en lovlig tilstand. Rådmannen er enig med kultursjefen i hans vurderinger av utmarksbegrepet. Det kan neppe være noe tvil om at området rundt stranden og arealet der steinene ut til "Sølvholmen" lå er utmark. Rådmannen er enig med kultursjefen i at minsteavstanden på 15 m. fra stien til den nærmeste fritidsboligen ikke spiller noen rolle i denne sammenhengen Dette arealet kan ikke sies å være noen del av den private sonen rundt denne fritidsboligen, og har heller aldri vært benyttet som dette før nå etter at opparbeidelsen har funnet sted.

Rådmannen er også enig med kultursjefen i vurderingen av steinene ved "Sølvholmen" og retten til bading og opphold på denne. En annen vurdering av dette spørsmålet vil frata allmennheten urgamle rettigheter i stor skala.

c) Konklusjon

Rådmannen fastholder det vedtaket som er fattet av kultursjefen. Det er ikke fremkommet noe i klagen verken av rettslig eller faktisk art som fører til at dette vedtaket bør endres.

d) Innstilling

1. Kultursjefens vedtak av 15. august 2000 opprettholdes.
2. Saken sendes fylkesmannen i Nordfold.

Vedtak

Saken ble behandlet i kulturstyrets møte 12. okt. 2000 som sak nr. 102/2000.

I. "Granmoa" - Reidun Høst

Einar Nilsen foreslo at klagen skulle tas til følge og at gjerdene skulle få stå.

Ved alternativ votering mellom forslaget fra Einar Nilsen og rådmannens innstilling, ble innstillingen vedtatt med 6 mot 5 stemmer som ble avgitt for forslaget fra Nilsen.

II. "Sjølyst - Nils Holgersen

Ole Iversen foreslo at klagen skulle tas til følge.

Ved alternativ votering mellom forslaget fra Per Hansen og rådmannens innstilling, ble rådmannens innstilling vedtatt med 7 mot 4 stemmer.

III. "Fjordgløtt" - Per Hansen

Ole Iversen tok opp spørsmålet om habiliteten til Einar Holm som hadde underskrevet uttalelsen fra båtforeningen som formann. Det ble med 6 mot 4 stemmer vedtatt at Einar Holm skulle ansees som inhabil. Varamedl. var ikke innkalt. 10 medlemmer til stede.

Turid Olsen foreslo at klagen skulle tas til følge.

Ved alternativ votering mellom Turid Olsens forslag og rådmannens innstilling, ble innstillingen vedtatt med 5 mot 5 stemmer, idet lederen stemte for rådmannens innstilling.

Vedlegg 8

OVERSENDELSESBREV TIL FYLKESMANNEN

Fylkesmannen i Nordfold,
Boks 1003,
1234 Sørby.

KLAGE OVER VEDTAK - FRILUFTSLOVEN - STORVIK KOMMUNE

Kultursjefen i Storvik kommune fattet 15. august 2000, 3 vedtak om pålegg i henhold til friluftslovens § 40 på eiendommene, "Granmoa", "Sjølyst" og "Fjordgløtt". Alle 3 vedtakene ble rettidig påklaget til fylkesmannen i henhold til friluftslovens § 24 andre ledd. Klagene ble behandlet i Storvik kulturstyre i møte 12. okt. 2000. Kulturstyret vedtok å opprettholde kultursjefens vedtak i alle 3 sakene.

Når det gjelder utsatt iverksetting av vedtakene, viser en til fylkesmannens brev av 10. sept. d.å.

Til fylkesmannen oversendes herved til behandling:

1. Kultursjefens vedtak av 15. august 2000 med bilag.
2. Rådmannens saksfremstilling, sak nr. 102/2000, møte 12. okt. 2000 i Storvik kulturstyre med bilag. Kulturstyrets vedtak er påført saken.

Storvik den 14. okt. 2000.

Einar Olsen
kultursjef

Gjenpart: Adv. Ola Strand,
Adv. Nils Fagerlund,
Adv. Per Øvre,
Storvik Naturvern,
Skålvik Vellag,
Skålvik Grunneierlag,
Storvik Turistforening,
Skålvik Nærmiljøutvalg,
Skålvik Idrettsforening,
Skålvik Båtforening,
Skålvik Kystlag,

OVERSIKT OVER DN-HÅNDBØKER

Håndbok i kalking av surt vann	DN-håndbok 1-1990	Utgått
Uteinformasjon i naturvern-, friluftslivs- og kulturminneområder	DN-håndbok 2-1991	40,-
Naturvennlig tilrettelegging for friluftsliv	DN-håndbok 3-1993	50,-
Friluftslivsområder - sikring og forvaltning	DN-håndbok 4-1994	Utgått
Gamle veger og vegfar. Bruk - vern - vedlikehold	DN-håndbok 5-1994	70,-
Planlegging av grønnstruktur	DN-håndbok 6-1994	40,-
Vern og forvaltning av naturvernområder	DN-håndbok 7-1995	Utgått
Rettleiar i vassdragsplanlegging	DN-håndbok 8-1995	50,-
Inngrep i vassdrag effekter og tiltak	DN-håndbok 9-1995	50,-
Tilrettelegging for fritidsfiske	DN-håndbok 10-1995	75,-
Viltkartlegging	DN-håndbok 11-1996	75,-
Naturforvaltning i kommunene - en oppslagsbok	DN-håndbok 12-1997	100,-
Kartlegging av naturtyper. Verdisetting av biologisk mangfold	DN-håndbok 13-1999	100,-
Fjerning av ulovlige stengsler i strandsonen	DN-håndbok 14-2000	50,-

Direktoratet for naturforvaltning

Direktoratet for naturforvaltning (DN) er det sentrale fagorganet for naturforvaltning i Norge. DN ble opprettet i 1985 og er underlagt Miljøverndepartementet. Myndigheten til å forvalte naturressurser er gitt gjennom ulike lover og forskrifter. Utover lovbestemte oppgaver har direktoratet også ansvar for å identifisere, forebygge og løse miljøproblemer ved samarbeid, rådgivning og informasjonoverfor andre myndigheter og grupper i befolkningen.

DNs publikasjonsserier

Direktoratet for naturforvaltning utgir fire publikasjonsserier: *DN-rapport* er resultatet av et utredningsarbeid som er gjennomført av DN, og gir uttrykk for direktoratets forslag eller standpunkter. *DN-notat* er enklere oversikter, sammenstillinger, referater o.l. *DN-håndbok* gir veiledning, konkrete råd og eventuelt direktiver i spørsmål om forvaltning av naturen, som regel til bruk for lokale forvaltningsorganer. *Utredning for DN* er utarbeidet av andre på oppdrag fra DN. Innholdet har karakter av råd til DN, og vil være med på å danne grunnlaget for at DN seinere kan innta standpunkter eller treffe beslutninger.

Pris kr 50,-



DIREKTORATET FOR NATURFORVALTNING
7485 Trondheim. Tlf. 73 58 05 00. Faks 73 58 05 01
http://www.naturforvaltning.no

TE 867
ISBN 82-7072-377-0
ISSN 0802-8370