

Frilufsloven 50 år – endrede forutsetninger og nye konflikter

Universitetsstipendiat Marianne Reusch, Institutt for privatrett, juridisk fakultet, Universitetet i Oslo

Foredrag på FRIFOs jubileumsseminar om allemannsretten på Holmenkollen Park Hotel 26. – 27. november 2007.

---o0o---

Foredraget var i det vesentlige basert på muntlig fremstilling knyttet opp til de bildene jeg viste. Notatet som følger angir derfor bare noen stikkord og nøkkelpunkter.

Frilufsloven som arbeidsredskap

Frilufsloven er arbeidsredskap for mange. Ikke bare jurister, men for naturforvaltere, kommuneplanleggere, frivillige organisasjoner av ulike slag. Og ikke minst burde den være et viktig verktøy for den vanlige turgåer som ønsker å vite mer om sine rettigheter og plikter i naturen.

Som femtiåring blir frilufsloven idag utfordret fra mange hold. Og i lys av de nye utfordringene er frilufsloven – som arbeidsredskap – kanskje ikke så brukervennlig som man skulle ønske.

Endrede forutsetninger siden 1957

I 1957 disponerte bare ca hver 20 nordmann bil. Det vil si at vi i denne forsamlingen ville hatt omtrent 10-12 biler på deling.

Terrengsykling var ikke oppfunnet. Syklene hadde knapt nok gir. Så sykling på turstier var ikke den gang noen utfordring hverken for ferdselen.

Forhandlingene i odelstinget

Frilufsloven ble vedatt i 1957, etter at forberedelsene hadde pågått i mange år. Det siste nåløyet før vedtakelsen var behandlingen i odelstinget. Fredag 21.juni kl. 18.00 startet ettermiddagssesjonen i odelstinget. Først skulle det behandles en sak om regulering av leie for husrom. Så man kan

forestille seg at det ble ganske langt på kveld før siste sak på dagsordenen, og det var Innstilling fra kommunalkommiteen vedrørende lov om friluftslivet. Det var en livlig og opphetet debatt, på et ganske detaljert nivå. Mye av diskusjonen gikk blant annet på hvilke formuleringer som skulle brukes for å markere hva grunneieren måtte tåle. Skulle loven bruke uttrykk som «særlig», «betydelig» eller «vesentlig» skade før grunneieren kunne si nei. Skulle grensen gå ved «utilbørlig» eller «åpenbar» ulempe? Forskjellen på skogplantefelt og skogforyngelsesfelt var det også flere i odelstinget som mente mye om. Møtet varte helt til kl. 22.15 denne fredagskvelden.

Da man i sin tid valgte denne lovgivningsteknikken i friluftsløven med skjønnsmessige kriterier, var et viktig hensyn at man ønsket en lov der innholdet kunne utvikle seg i takt med endringene i samfunnet. Nå femti år etterpå har vi muligheten til å studere nærmere om denne målsetningen har gått i oppfyllelse, og om innholdet i loven har utviklet seg i takt med samfunnsendringene.

Ferdselsretten

Når vi skal se nærmere på friluftsløvens styrke og svakheter, og studere brukervennligheten av dette viktige arbeidsredskapet, så passer det fint å følge den systematikken som forrige foredragsholder Inge Lorange Backer har vært gjennom, med allemannsrettens tre hovedbestanddeler: Ferdselsretten, oppholdsretten og høstingsretten.

Allemannsrettens hovedregel, som også er nedfelt i friluftsløven, er at i utmark er ferdselen fri for enhver. Så langt, alt vel.

Innmark og utmark

I praksis har sondringen mellom innmark og utmark i mange tilfeller vist seg vanskelige å håndtere. Den første Høyesterettssaken i nyere tid om retten til ferdsel i strandsonen – Furumoasaken – kan brukes som eksempel. Saken verserte i flere år, og måtte forelegges landets øverste dommere før man fikk en avklaring av om denne stranden var å betrakte som innmark eller utmark. Da hadde de tidligere instansene – byretten og lagmannsretten – kommet til hvert sitt resultat. Friluftsløven er en lov som henvender seg til hele befolkningen, ikke bare en liten gruppe «eksperter»,

men likevel gir den ikke så god informasjon om disse viktige spørsmålene. Når man går en tur langs stranden en varm og fin sommerkveld i ferien, så kontakter man ikke advokat for å søke juridisk bistand i spørsmålet om man kan fortsette turen, eller om man må snu.

Lillevann

Den ferskeste saken fra rettspraksis – som igjen viser hvor vanskelige vurderinger frilufsloven legger opp til – er fra en annen strand: Lillevann, bare et par tre kilometer herfra. Saken ble avgjort av lagmannsretten i begynnelsen av september. To av dommerne kom til at det omtvistede arealet var innmark og grunneieren fikk medhold i at han hadde rett til å stenge allmennheten ute med et gjerde. En av dommerne – mindretallet – kom til at hele strandstrekningen var utmark. Høyesterett besluttet nå i begynnelsen av november at anken ikke skulle slippes inn til behandling, og saken er derved rettskraftig. Rent bortsett fra at saken viser at det også er grenser for den frie ferdselsretten, illustrerer den et veldig interessant problemområde knyttet til frilufsloven; forholdet mellom ferdselsrett og reguleringsplan.

Reguleringsplanen

Utgangspunktet er at det ikke er noen kobling mellom reguleringsplan og frilufsloven. På eiendommen ved Lillevann er beltet langs vannet, der striden om ferdselsretten sto, regulert til friareal. Med denne saken har man fått et resultat hvor kommunen har avsatt området til friareal, men hvor allmennheten likevel ikke har adgang.

På generell basis kan man si at kommuner kan velge å ekspropriere i slike tilfeller, og på den måten unngå konflikten. Men det er ikke så vanlig å ekspropriere hvis det ikke skal gjøres noen tilretteleggingstiltak, som å opparbeide vei, anlegge benker, søppelekasser, toaletter osv.

Slik jeg ser det, kunne reguleringsplanen i noen større utstrekning vært vektlagt som et tolkingsmoment når grensen mellom innmark og utmark skulle trekkes. Fremdeles skal bedømmelsen av terrenget være det viktigste, men reguleringsplanen kunne være et moment på vektskålen. Det synes ulogisk at en grunneier skal kunne innhegne noe som sin private sone, samtidig som det er regulert til friareal. At det kunne være et

tolkingsmoment mener jeg gjeldende rett åpner for. Men uansett bør en ny friluftsløvslov sørge for å etablere en eller annen form for kobling mellom disse regelsettene.

Nye ferdselsformer

Et annet punkt hvor friluftsløvsloven og ferdselsretten er kraftig utfordret siden 1957, gjelder nye ferdselsformer.

Listen over eksempler på nye ferdselsformer og aktiviteter i naturen som ikke fantes da friluftsløvsloven ble laget, er veldig lang: Skiseiling, kiting, basehopping, paintball, grotteklatring, søking med metalldetektor.

Håndteringen av nye ferdselsformer er klart nok en av de utfordringene friluftsløvsloven står overfor. Med tanke på hvordan loven skal utformes, foretrekker jeg en "føre-var" tankegang. Jeg mener man skal vente til nye ferdselsformer har oppstått, før man lager en hjemmel for å møte dem.

Konflikt mellom ulike ferdselsformer

Et annet spørsmål som friluftsløvsloven nesten ikke regulerer, men som det nok er atskillig større behov for i dag enn for femti år siden, er konflikter som kan oppstå mellom ulike utøvere av allemannsretten. Terrengsykling og hesteriding på turstier og sledehundkjøring i skiløyper er eksempler på problemstillinger som i liten grad kan håndteres med de reglene som finnes i friluftsløvsloven.

En holdning har kanskje vært at denne typen konflikter innad i friluftslivsfamilien, får man ordne opp i selv. Det er ikke noen oppgave for lovgiver. Jeg er ikke generelt noen tilhenger av detaljregulering på alle områder, men er likevel ikke fremmed for at rettsreglene på dette området må kunne utvikles noe mer.

Oppholdsretten

Friluftsløvsloven har noen regler, men ingen fullstendig regulering av oppholdsretten. Bading reguleres i friluftsløvsloven § 8. «Enhver har rett til å bade i sjøen eller i vassdrag fra strand i utmark eller fra båt når det skjer i rimelig avstand fra bebodd hus (hytte) og uten utilbørlig fortrengsel eller ulempe for andre.»

Frilufsloven regulerer også rastng og telng.   9 sier blant annet at telt ikke må settes opp nærmere bebodd hus eller hytte enn 150 meter, og at oppholdet ikke må vare mer enn i to døgn uten grunneierens samtykke.

Frilufsloven   7 sier videre at under ferdsel har enhver rett til for kortere tid   dra i land båt på strandstrekning i utmark. Dette er som regel sporløs ferdsel, og denne bestemmelsen i frilufsloven kombineres ofte med teltreglene. Ved sjøen legger man til land med båt, og går i land for teltovernatting. Etterhvert som b tene blir større skjer overnattingen oftere i båten, og da oppstår tolkingsproblemer i frilufsloven. I den ferskeste avgjørelsen fra Høyesterett om allmennhetens ferdselsrett, Yxney-saken fra februar i år, var nettopp spørsmålet om rekkevidden av teltreglene oppe til behandling. Det ble reist spørsmål om 150-metersregelen og to-d gnsregelen som gjelder for telt, kunne anvendes analogisk for overnatting i båt, med spørsmålet ble ikke besvart.

Retten til   tenne kaffeb let underveis på turen hører med til allemannsretten og oppholdsretten. Men hvordan er det nå med disse tidene igjen? Er det b lforbud fra 1. april til 20. august? Nei, det er b ndtvangen. Var det noe med 20. august til 30. september.? Nei, det er vel reinsjakten. Så slår vi opp i frilufsloven. Men der står det ingenting om b l. For   finne reglene om b ltider og b lforbud, må man til brann- og eksplosjonsvernloven, og enda videre til en forskrift. B lforbudet gjelder fra 15. april til 15. september. De reglene burde vel strengt tatt st tt i frilufsloven.

H stingsretten

Det samme gjelder h stingsrettene, som er den siste hovedbestanddelen av allemannsretten. Retten til   plukke ville v r og blomster. Frilufsloven har ingen regulering av disse rettighetene, og de tilhørende pliktene. Det ville klart være   foretrekke at rettsreglene om allemannsretten hadde vært samlet i frilufsloven.

Veien videre

Når det gjelder veien videre og frilufslovens rolle som allemannsrettens rettsgrunnlag, så er det spørsmål om man skal fortsette med «frihet-under-

ansvar» slik reglene langt på vei er i dag, eller om grepet skal strammes, kanskje på bekostning av noe av friheten, mot regler som kanskje gir noe bedre forutberegnelighet og som er rustet til å møte de utfordringene som helt sikkert vil fortsette å komme, men som vi ikke klarer å forutse i dag. Det som er sikkert er at man står overfor viktige veivalg!

Mange av dere sitter i posisjon til å avgi høringsuttalelser og påvirke et eventuelt revisjonsarbeid med friluftsløven. Og jeg håper at dere kanskje kan ha plukket opp noe inspirasjon her til dette arbeidet.