Marianne Reusch

Friluftsloven

med kommentarer



GYLDENDAL
JURIDISK

MARIANNE REUSCH

FRILUFTSLOVEN

MED KOMMENTARER

GYLDENDAL
JURIDISK

1. utgave, 1. opplag 2016

ISBN 978-82-05-48449-8

Omslagsdesign: Gyldendal Juridisk
Sats: Type-it AS, Trondheim 2016
Brødtekst: 10,5/15 pkt. Minion

Forfatteren har mottatt støtte fra Hans Herman Horns Stiftelse.

Alle henvendelser om boken kan rettes til
Gyldendal Juridisk
Postboks 6730 St. Olavs plass
0130 Oslo

www.gyldendal.no/juridisk
juridisk@gyldendal.no

Det må ikke kopieres fra denne boken i strid med åndsverkloven eller avtaler om kopiering inngått med KOPINOR, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk. Kopiering i strid med lov eller avtale kan medføre erstatningsansvar og inndragning, og kan straffes med bøter eller fengsel.

Innhold

Oversikt over friluftsloven

1. Friluftslovens forhistorie 23
   - 1.1 Det første initiativet – Strandloven av 1937 23
   - 1.2 En lov for friluftslivet – Friluftskomiteen av 1938 24
   - 1.3 Friluftskomiteen av 1950 25
   - 1.4 Den midlertidige strandlov av 1954 26
   - 1.5 Friluftskomiteens innstilling fra 1954 – forslag til lovfesting av den «uskyldige nyttesrett» 27
   - 1.6 Friluftsloven vedtas i 1957 29
   - 1.7 En lov for det store publikum 30
2. Lovendringer og rettsutvikling fra 1957 og fremover 31
   - 2.1 Oreigningslova av 1958 og endringer i friluftsloven 32
   - 2.2 Den midlertidige strandloven av 1965 33
   - 2.3 Strandlovutvalget og strandplanloven av 1971 34
   - 2.4 1980-tallet: Friluftslovens regler om byggeforbud og meldeplikt oppheves 35
   - 2.5 Opprydning i lovverket og bedre lovstruktur 35
   - 2.6 1990-tallet: Ny formålsparagraf og opptakten til «Furumoa-dommen» 36
   - 2.7 Straffeloven av 2005 – med konsekvenser for friluftsloven 39
   - 2.8 2011: Nye regler for skogplantefelt, høstingsrett, telting, stengsler og tilrettelegging 39
   - 2.9 Rettsavklaring fra Høyesterett 41
   - 2.10 Jus og politikk: Friluftslivets år i 2015 og Stortingsmelding om friluftsliv i 2016 41
   - 2.11 Inkurier eller slurvefeil? 42
   - 2.12 Formalendringer 43
3. Friluftsloven i dag 43
   - 3.1 Er friluftsloven en privatrettslig eller offentligrettslig lov? 45
   - 3.2 Avtaleinngåelse på friluftslovens område 47
   - 3.3 Harmonisering med andre lover 47
   - 3.4 Rettskildesituasjonen 49
     - 3.4.1 Forarbeider 49
     - 3.4.2 Forskrifter 49

3.4.3 Lokale forskrifter 50
3.4.4 Sentrale forskrifter 50
3.4.5 Rettspraksis 51
3.4.6 Uttalelser 52
3.4.7 Rundskriv 53
4 Grunnlovsfesting av allemannsretten? 53

Kapittel I

OM FERDSEL M.V. 55

§ 1. (Lovens formål) 56
1 Endringshistorikk 56
2 Forarbeider 56
3 Bakgrunn 56
4 Generelt 57
4.1 Betydningen av aktivitetens formål i det enkelte tilfellet 57
4.2 Forholdet til grunneieren 59
4.3 Friluftsliv 61
4.4 Friluftslivets naturgrunnlag 61
4.5 Sikre, bevare og fremme allemannsretten 63
4.6 Fritidsaktivitet 63
4.7 Helsefremmende og trivselsskapende 63
4.8 Miljøvennlig 64
4.9 Grunnlovens miljøparagraf som tolkningsfaktor 64

§ 1 a. (Hva som forstås med innmark og utmark) 66
1 Endringshistorikk 66
2 Forarbeider 66
3 Bakgrunn 66
4 Generelt 67
4.1 Objektiv vurdering 69
4.2 Sanntidsvurdering 70
4.3 Arealplaners betydning 70
4.4 Autonome begreper 72
4.5 Innmark og utmark i andre lover 73
4.6 Rettsvirkninger? 74
5 Første ledd 74
5.1 Rettsanvendelsesskjønn 74
5.2 Innmark 75
5.3 Likestilt med innmark 75
5.4 Gårdsplass 76
5.5 Hustomt 77
5.6 Den private sonen 79
5.7 Avstand fra bebyggelse 82

5.8 Eier eller bruker ... 83
5.9 Betydningen av grunneierens egen bruk ... 83
5.10 Betydningen av gjerder ... 85
5.11 Dyrket mark ... 86
5.12 Engslått og kulturbeite ... 88
5.13 Sekkebestemmelsene ... 88
5.14 Liknende område ... 90
5.15 Utilbørlig fortrengsel ... 90
5.16 Eier, bruker eller andre ... 92
5.17 Impediment ... 92
5.18 Område for industrielt eller annet særlig øyemed ... 93
5.19 Alternativ sti ... 95
6 Andre ledd ... 96
6.1 Graden av bearbeidelse/opparbeidelse ... 97
6.2 Fjellet ... 97
6.3 Strandsonen ... 98
6.4 Skogplantefelt ... 99
7 Særlige arealer ... 100
7.1 Områder som verken er innmark eller utmark? ... 100
7.2 Veier ... 101
7.3 Friarealer, uteoppholdsarealer, fellesområder for borettslag, sameier mv. ... 102
8 Uttalelse i tvilsspørsmål etter § 20 ... 103

§ 2. (Ferdsel i utmark) ... 105
1 Endringshistorikk ... 105
2 Forarbeider ... 105
3 Bakgrunn ... 105
4 Generelt ... 106
5 Første ledd ... 107
5.1 Utmark ... 107
5.2 Til fots ... 108
5.3 Hele året ... 109
5.4 Hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet ... 109
5.5 Formålet med ferdselen ... 110
6 Andre ledd ... 110
6.1 Hest ... 111
6.2 Kjelke ... 112
6.3 Sykkel ... 113
6.4 Særlig om elsykkel ... 114
6.5 «Eller liknende» ... 114
6.6 Vei eller sti ... 116
6.7 På fjellet ... 117
6.8 Forbud ... 118

6.9 Nærmere angitte strekninger 119
6.10 Vedtak fra kommunen 120
6.11 Samtykke fra grunneieren eller brukeren 120
6.12 Stadfestelse av fylkesmannen 121
6.13 Kunngjøring 122
6.14 Overprøving 122
7 Tredje ledd 122
8 Håndheving 124
8.1 Bortvisningsrett 124
8.2 Tvangsmulkt og straff 124

§ 3. (Ferdsel i innmark) 125
1 Endringshistorikk 125
2 Forarbeider 125
3 Generelt 126
4 Første ledd 126
4.1 Innmark 126
4.2 Ferdsel til fots 126
4.3 Marken er frosset eller snølagt 127
4.4 30. april til 14. oktober 128
4.5 Gårdsplass eller hustomt 129
4.6 Inngjerdet område 130
4.7 Utilbørlig fortrengsel 131
4.8 Eier eller bruker 131
5 Andre ledd 131
5.1 Eier eller bruker 131
5.2 Forbud 131
5.3 Hage 132
5.4 Plantefelt 132
5.5 Høstsådd åker 133
5.6 Gjenlegg – attlegg 133
5.7 Nevneverdig skade 133
6 Tredje ledd 134
6.1 Fylkesmannens beslutning 134
6.2 Kunngjøring 135
6.3 Overprøving 135
7 Håndheving 135
7.1 Bortvisningsrett 135
7.2 Tvangsmulkt og straff 136

§ 3 a. (Ferdsel på vei eller sti i innmark) 137
1 Endringshistorikk 137
2 Forarbeider 137
3 Bakgrunn 137
3.1 Retten til ferdsel på vei gjennom innmark før lovendringen i 2011 . . . 137

3.2 Lovfesting av retten til innmarksferdsel på sti eller vei i 2011 139
3.3 Behovet for å sikre ferdselsrett gjennom innmark 140
3.4 Tidligere regler om meldeplikt for tiltak som kunne sperre ferdselsårer gjennom innmark 141
3.5 I dag: Plan- og bygningsloven og tiltak i innmark som sperrer ferdselsårer 142
4 Generelt 143
4.1 Rettsvern for stier gjennom innmark i kommuneplan og reguleringsplan 144
4.2 Ferdselsrett i innmark etter andre rettsgrunnlag, hevd, alders tids bruk, lokal sedvane mv. 145
5 Første ledd 146
5.1 Til fots 146
5.2 Vei, sti eller opparbeidet sti? 147
5.3 Vei eller sti som fører til utmark 148
5.4 Ride- eller kløvhest, tråsykkel og kjelke 149
5.5 «Eller liknende» 149
5.6 Unntak for organisert aktivitet som sykkelløp og rideklubbaktivitet .. 150
5.7 Unntak for ferdsel over gårdsplass eller hustomt 151
5.8 Innmarksferdselen må ikke være til utilbørlig fortrengsel eller ulempe . 151
5.9 Eier eller bruker 152
6 Andre ledd 152
7 Tredje ledd 152
7.1 Eier eller bruker 152
7.2 Forbud 152
7.3 Egnet til å volde nevneverdig skade 153
8 Håndheving 153
8.1 Bortvisningsrett 153
8.2 Tvangsmulkt og bøtestraff 153

§ 4. (Ferdsel med motorvogn og hestekjøretøy) 155
1 Endringshistorikk 155
2 Forarbeider 156
3 Bakgrunn 156
4 Generelt 157
4.1 Grunneierens reservasjonsrett mot motorisert ferdsel på eiendommen 158
4.2 Motorvogn – motorkjøretøy – motordrevet fremkomstmiddel – motorisert ferdsel 158
4.3 Særlig om forholdet mellom friluftsloven og motorferdselloven 159
5 Første ledd 162
5.1 Når ikke annet er bestemt 162
5.2 Forbud 163
5.3 Differensiert forbud 163

5.4 Bompenger og veiavgift 164
5.5 Fartsgrense 165
5.6 Ferdsel 166
5.7 Privat vei 166
5.8 Hestekjøretøy 167
5.9 Motorvogn 167
5.10 Hjelpemotor 168
5.11 Sykkel med hjelpemotor 169
5.12 Ståhjuling 170
5.13 Elektrisk rullestol 171
5.14 Parkering 171
5.15 Bobil og campingvogn 172
5.16 Parkeringsavgift 173
6 Andre ledd 174
6.1 Offentlig vei 174
6.2 Nevneverdig skade eller ulempe 175
7 Håndheving 175

§ 5. (Almenhetens høstingsrett) 176
1 Endringshistorikk 176
2 Forarbeider 177
3 Bakgrunn 177
4 Generelt 178
4.1 Organisert og kommersiell bruk av høstingsretten 179
4.2 Høstingsrett i lys av andre lover 180
4.3 Høstingsrett og naturmangfoldloven 181
4.4 Høstingsrett og straffeloven 181
4.5 Høstingsrett og mineralloven 182
4.6 Høstingsrett og Finnmarksloven 183
4.7 Jakt og fiske 183
5 Første ledd 184
5.1 Under ferdsel i utmark 184
5.2 Nøtter som skal spises på stedet 185
5.3 Ville planter 185
5.4 Blomster, bær, sopp, urter 186
5.5 Trær 186
5.6 Mose og lav 187
5.7 Røtter 188
5.8 Stein, grus, sand 189
5.9 Skjell og tang 190
5.10 Når det skjer hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet 191
5.11 Hensynsvurderingen ved organisert høsting 192
6 Andre ledd 193
6.1 Moltebær 194

6.2 «Multebærland» ... 194
6.3 Nordland, Troms og Finnmark ... 195
6.4 Eier eller bruker ... 196
6.5 Uttrykkelig forbud mot plukking ... 196
6.6 Unntak for molter som spises på stedet ... 196
7 Unntak fra høstingsretten ... 197
8 Håndheving ... 197
8.1 Bortvisningsrett ... 197
8.2 Straff ... 198
8.3 Fjerning av ulovlige innretninger som hindrer høstingsrett ... 198
8.4 Tvangsmulkt ... 199

§ 6. (Ferdsel på sjøen og i vassdrag) ... 200
1 Endringshistorikk ... 200
2 Forarbeider ... 200
3 Bakgrunn ... 200
4 Generelt ... 202
4.1 Ferdselsregulering til sjøs og i vassdrag ... 202
4.2 Småbåtloven ... 204
4.3 Havneloven ... 205
5 Første ledd ... 205
5.1 Uskyldig gjennomfart ... 205
5.2 Ferdsel til sjøs ... 206
5.3 Motorferdsel ... 206
5.4 Vannscooter ... 207
5.5 Forholdet til grunneiere på land ... 208
5.6 Avstand til bebyggelse ... 209
5.7 Opphold til sjøs ... 210
5.7.1 Brygger og havner ... 210
5.7.2 Ankring ... 211
5.7.3 Fortøyningsbøyer ... 211
5.7.4 Husbåt og flytende hytter ... 213
5.8 Høsting til sjøs ... 214
5.9 Islagt sjø ... 215
5.10 Motorferdsel på islagt sjø ... 215
6 Andre ledd ... 215
6.1 Vannressursloven ... 216
6.2 Ferdsel i vassdrag ... 216
6.3 Motorferdsel i vassdrag ... 217
6.4 Opphold i vassdrag ... 218
6.5 Høsting i vassdrag ... 219
6.6 Ferdsel på islagt vassdrag ... 220
7 Håndheving ... 221
7.1 Bortvisningsrett ... 221

7.2 Pålegg om retting, tvangsmulkt og straff etter friluftsloven 221
7.3 Spesiallovgivning 221

§ 7. (Landsetting og fortøyning av båt) 222
1 Endringshistorikk 222
2 Forarbeider 222
3 Bakgrunn 222
4 Generelt 222
4.1 Forholdet til grunneieren og andre 223
4.2 Begrensninger og særlig regulering av retten til å sette i land og fortøye båt 223
5 Nærmere om § 7 224
5.1 Under ferdsel 224
5.2 For kortere tid 224
5.3 Landsetting av båt 225
5.4 Strandstrekning i utmark 225
5.5 Bruk av kai eller brygge 226
5.6 Bruk av fortøyningsinnretninger, ringer, bolter og liknende i utmark . 227
5.7 Eieren har nedlagt forbud 228
5.8 Uttalelse etter friluftsloven § 20? 229
6 Håndheving 229
6.1 Bortvisningsrett 229
6.2 Pålegg om retting, tvangsmulkt og straff 229

§ 8. (Bading) 230
1 Endringshistorikk 230
2 Forarbeider 230
3 Bakgrunn 230
3.1 Bading i sjøen 230
3.2 Bading i vassdrag 231
4 Generelt 231
4.1 Begrepet bading 232
4.2 Baderett på annet rettslig grunnlag 232
4.3 Tilrettelegging for bading 233
4.4 Grunneierens tiltak, bygging, skilting mv. 234
5 Nærmere om § 8 236
5.1 I sjøen 236
5.2 I vassdrag 236
5.3 Fra strand 237
5.4 I utmark 237
5.5 Fra båt 238
5.6 Avstand fra bebodd hus eller hytte 238
5.6.1 Bebodd 238
5.6.2 Rimelig avstand fra bebyggelse 239
5.7 Utilbørlig fortrengsel eller ulempe for andre 240

5.7.1 Næringsinteresser 242
5.8 Strandrett 243
6 Betaling for adgang til badeplass 243
7 Unntak fra retten til bading 244
7.1 Atferdsregler 244
7.2 Sperring 244
7.3 Havneforskrifter 245
7.4 Avstand til fiskeredskap 245
7.5 Verneområder 245
7.6 Drikkevannsrestriksjoner 245
8 Uttalelse i tvilsspørsmål 246
9 Håndheving 246

§ 9. (Rasting og telting) 248
1 Endringshistorikk 248
2 Forarbeider 249
3 Bakgrunn 249
4 Generelt 250
4.1 I forbindelse med ferdsel 251
4.2 Begrensninger og særlig regulering av retten til å telte 251
5 Første ledd 252
5.1 Samtykke fra eieren eller brukeren 253
6 Andre ledd 253
6.1 I utmark 253
6.2 Hvilke former for opphold omfattes? 254
6.3 Utilbørlig fortrengsel eller ulempe for andre 255
6.4 Skade på ungskog eller skogforyngelsesfelt 256
6.5 Avstand fra bebyggelse 258
6.6 Unntak for tilrettelagte teltplasser – forholdet til naboer 258
6.7 Forskrift om å tillate telting nærmere enn 150 meter fra bebyggelse . 261
7 Tredje ledd 261
7.1 Tidsbegrensning – maksimalt to døgn 262
7.2 Unntak fra tidsgrensen på høyfjellet og i områder fjernt fra bebyggelse 262
7.3 Nevneverdig skade eller ulempe 264
8 Fjerde ledd 265
9 Femte ledd 266
9.1 Særlig om ansvaret for hund 268
10 Uttalelse etter § 20 269
11 Håndheving 269
11.1 Bortvisningsrett 269
11.2 Fravikelse etter tvangsfullbyrdelsesloven 270
11.3 Pålegg om retting, tvangsmulkt og straff etter friluftsloven 270

§ 10. (Friluftsmøte m.v.) 271
1 Endringshistorikk 271
2 Forarbeider 271
3 Bakgrunn 271
4 Generelt 272
4.1 Særlig regulering eller begrensning av organiserte aktiviteter 272
5 Første ledd 273
5.1 Anvendelsesområde. På land, til sjøs, i vassdrag 274
5.2 Friluftsmøte, idrettsstevne og liknende sammenkomst 274
5.3 Nevneverdig skade eller ulempe 275
5.4 Samtykke av eier eller bruker 276
5.5 Grunn hvor avsperring foretas, samling, start eller innkomst 276
5.6 Område hvor sammenstimling av folk må påregnes 277
6 Andre ledd 277
7 Håndheving 278
7.1 Bortvisningsrett 278
7.2 Pålegg om retting, tvangsmulkt og straff etter friluftsloven 278

Kapittel II

OM FERDSELSRETTENS UTØVING OG INNSKRENKNINGER I FERDSELSRETTEN M.V. 281

§ 11. (Ferdselskultur og eierens bortvisingsrett) 282
1 Endringshistorikk 282
2 Forarbeider 282
3 Bakgrunn 282
4 Generelt 284
4.1 God ferdselskultur – en rettslig standard 285
5 Første ledd 286
5.1 Annen manns grunn 287
5.2 Sjøen utenfor 287
5.3 Hensynsfull og varsom opptreden 288
5.4 Skade eller ulempe 289
5.5 Særlig om kumulative skader og ulemper 291
5.6 Særlig om organiserte og kommersielle aktiviteter 293
5.7 Eier, bruker eller andre 295
5.8 Skade på miljøet 296
5.9 Plikter når stedet etterlates 296
6 Unntak fra hensynsregelen? 297
7 Andre ledd 298
7.1 Eier eller bruker 299
7.2 Bortvisning 299
7.3 Hensynsløs og utilbørlig atferd 300

7.4 Fravikelse etter tvangsfullbyrdelsesloven 301
8 Håndheving og straff 301

§ 12. (Erstatning for skade og ulempe) 303
1 Endringshistorikk 303
2 Forarbeider 303
3 Bakgrunn 303
4 Generelt 305
4.1 Skyldansvaret ved utøvelse av allemannsrett 306
4.2 Objektivt ansvar ved utøvelse av friluftsliv 308
4.3 Ansvar for turfolk som skades 309
4.3.1 Utgangspunktet: Utøverens egenansvar 310
4.3.2 Organiserte og tilrettelagte aktiviteter: separate aktsomhetsvurderinger 310
4.3.3 Rettspraksis om ansvar for fritidsskader 311
4.3.4 Juridisk litteratur om ansvar for fritidsskader 312

§ 13. (Ulovlige stengsler eller forbudsskilt) 314
1 Endringshistorikk 314
2 Forarbeider 315
3 Bakgrunn 315
4 Generelt 316
4.1 Forholdet til plan- og bygningsloven 318
5 Rekkevidden av § 13 319
6 Første ledd 320
6.1 Eier eller bruker 320
6.2 Stengsel 321
6.3 Andre hindringer 322
6.4 Særlig om kameraovervåkning, webkamera og viltkamera 322
6.5 Dummy-kameraer, falske kameraløsninger 324
6.6 Viltkamera 324
6.7 Webkamera 325
6.8 Å «vanskeliggjøre» lovlige friluftslivsaktiviteter 325
6.9 Eierens berettigete interesser 326
6.10 Utilbørlig fortrengsel for allmennhetens utøvelse av allemannsrett . 327
7 Andre ledd 329
8 Tredje ledd 330
9 Uttalelse etter § 20 331
10 Håndheving 332
10.1 Tvangsmulkt og straff etter friluftsloven 332
10.2 Håndheving etter andre lover 332

§ 14. (Avgift for adgang til friluftsområde) 333
1 Endringshistorikk 333
2 Forarbeider 335

3 Bakgrunn 335
3.1 Avgift for bruk av vassdrag 337
4 Generelt 338
4.1 Gratisprinsippet 338
4.2 Kommersiell bruk av allemannsretten 340
4.3 Forholdet til plan- og bygningsloven 342
4.4 Spillemiddelfinansiering 344
5 Nærmere om § 14 345
5.1 Ferdselsrett etter denne lov 345
5.2 Eier eller bruker 346
5.3 Tillatelse fra kommunen 346
5.4 Rimelig avgift 347
5.5 Opparbeidet friluftsområde 348
5.6 Det kan settes vilkår for tillatelsen 349
6 Håndheving 350
6.1 Bortvisningsrett 350
6.2 Tvangsmulkt og bøtestraff 351

§ 15. (Regulering av ferdsel på visse friluftsområde) 352
1 Endringshistorikk 352
2 Forarbeider 352
3 Bakgrunn 353
4 Generelt 353
4.1 Veiledende normalforskrift? 355
5 Nærmere om § 15 355
5.1 Hvilke hensyn kan ivaretas, og hvilke aktiviteter kan reguleres? 355
5.2 Hvor omfattende kan reguleringen være? 356
5.3 Geografisk avgrensning av atferdsreglene 357
5.4 Beslutningsmyndigheten 358
5.5 Samtykke av eieren eller brukeren 359
5.6 Kommunens vedtak må stadfestes av fylkesmannen 360
6 Praktiske eksempler på ferdselsregler med hjemmel i § 15 361
6.1 Bøkeskogen, Larvik kommune 361
6.2 Dømmesmoen, Grimstad kommune 361
6.3 Melsvatn, Time kommune 362
6.4 Tautra, Trondheim kommune 362
6.5 Vestre Bolærne, Nøtterøy kommune 363
6.6 Konglungen, Asker kommune 363
6.7 Friluftsområder i Kristiansand kommune 363
6.8 Langøyene, Nesodden kommune 364
6.9 Fløyenområdet, Bergen kommune 364
6.10 Brennelvnesset, Porsanger kommune 365
6.11 Njåskogen, Time kommune 365
6.12 Falstadberget, Levanger kommune 365

6.13 Garnbakken og Langøya, Re kommune ... 365
6.14 Friluftsområder i Mandal kommune ... 366
6.15 Sjoa, Sel kommune ... 366
6.16 Søndre Jeløy, Moss kommune ... 366
6.17 Lathari, Alta kommune ... 366
6.18 Nomestranda, Nome kommune ... 367
6.19 Friluftsområder i Kragerø kommune ... 367
6.20 Lokale forskrifter vedtatt før 1996 ... 367
6.21 Bortfall av lokale forskrifter ... 368
7 Ferdselsregler etter andre hjemmelsgrunnlag ... 369
8 Håndheving ... 371
8.1 Bortvisningsrett ... 371
8.2 Straff ... 372

§ 16. (Sperring av særlig utsatt område) ... 373
1 Endringshistorikk ... 373
2 Forarbeider ... 374
3 Bakgrunn ... 374
3.1 Adgangen til sperring foreslått i forkant av strandloven fra 1937 ... 374
3.2 Friluftskomiteens innstilling 1954 ... 376
4 Generelt ... 376
4.1 Eksempler på sperring med hjemmel i § 16 ... 377
4.1.1 Hudøy i Tjøme kommune, Vestfold ... 377
4.1.2 Dvergsøya i Kristiansand kommune, Vest-Agder ... 378
5 Første ledd ... 379
5.1 Geografisk avgrensning av det sperrede området – «en eiendom» ... 379
5.2 Materielle vilkår for sperring ... 379
5.2.1 Nevneverdig skade ... 380
5.2.2 Til vesentlig hinder ... 380
5.3 Beslutningsmyndigheten ... 381
5.4 Vedtaket ... 381
5.5 Samtykke av eieren eller brukeren ... 382
5.6 Hel eller delvis sperring av eiendommen ... 382
6 Andre ledd ... 383
6.1 Tidsbegrensning ... 383
6.2 Kommunens vedtak må stadfestes av fylkesmannen ... 383
7 Sperring med hjemmel i andre rettsgrunnlag ... 384
8 Håndheving ... 384

§ 17. (Kunngjøring og klage i saker om ferdselsregulering eller sperreløyve) ... 385

§ 18. (Krav om innløsning av særlig utsatt område) ... 386
1 Endringshistorikk ... 386
2 Forarbeider ... 387
3 Bakgrunn ... 387

4 Generelt 387
5 Innløsning etter plan- og bygningsloven 388
6 Første ledd 390
6.1 Innløsningskravet 390
6.2 Beslutningsmyndigheten 390
6.3 Klage og rettslig prøving 391
6.4 Materielle vilkår for innløsning 391
6.4.1 I særlig grad utsatt for allmennhetens ferdsel 391
6.4.2 Når det ikke blir truffet vedtak om sperring 392
6.4.3 Sperring er ikke tilstrekkelig til å beskytte området 392
7 Andre ledd 393
7.1 Avtalebaserte løsninger 393
7.2 Rettslig skjønn 394
7.2.1 Vilkårene for innløsning 395
7.2.2 Innløsningens omfang 395
7.2.3 Erstatningens størrelse 395
7.3 Skjønnskostnader 396

§ 19. (Forholdet til andre lover) 398
1 Endringshistorikk 398
2 Forarbeider 398
3 Bakgrunn 398
4 Generelt 401
5 Nærmere om § 19 401
5.1 Utøvelse av allemannsretten etter denne lov 401
5.2 Begrensninger med hjemmel i friluftsloven 401
5.3 Begrensninger med hjemmel i andre lover eller forskrifter 402
5.4 Begrensninger som «følger av» 406

§ 20. (Uttalelse om tvilsspørsmål) 408
1 Endringshistorikk 408
2 Forarbeider 408
3 Bakgrunn 409
4 Generelt 409
4.1 Kommunens kompetanse 410
4.2 Rettsvirkninger av kommunens uttalelse – forholdet til forvaltningsloven 410
4.3 Forvaltningens alminnelige veiledningsplikt, forvaltningsloven § 11 . . 411
4.4 Gebyr for uttalelse 411
4.5 Krav fra grunneieren, brukeren eller interessert friluftslag 412
5 Bokstav a): Tvil eller uenighet om innmark eller utmark 413
6 Bokstav b): Tvil eller uenighet om avstand mellom teltplass og bebyggelse mv. 413
7 Bokstav c): Tvil eller uenighet om lovligheten av stengsel, hindring, skilt eller kunngjøring 415

Kapittel III

OM FRILUFTSLIVSFORVALTNINGEN. FORHOLDET TIL FORVALTNINGSLOVEN. 417

§ 21. (Friluftslivsorganene) 418
1 Endringshistorikk 418
2 Forarbeider 418
3 Bakgrunn 418
4 Generelt 419
4.1 Departementet 419
4.2 Direktoratet 421
4.3 Fylkesmannen 422
4.4 Fylkeskommunen 423
4.5 Kommunen 424

§ 22. (Friluftslivsorganenes arbeidsoppgaver) 426
1 Endringshistorikk 426
2 Forarbeider 427
3 Bakgrunn 427
4 Generelt 428
5 Første ledd 429
6 Andre ledd 429
6.1 Kommunen 430
6.2 Fylkeskommunen 430
6.3 Fylkesmannen 431
7 Tredje ledd 432

§ 23. (Forskrifter) 434
1 Endringshistorikk 434
2 Forarbeider 435
3 Bakgrunn 435
4 Generelt 436
4.1 Forskrifter til gjennomføring og utfylling av loven 438

§ 24. (Forholdet til forvaltningsloven, herunder om kunngjøring og klage) 439
1 Endringshistorikk 439
2 Forarbeider 440
3 Bakgrunn 440
3.1 Den opprinnelige § 24 440
3.2 Tidligere regler om kunngjøring, ikrafttreden og klage – friluftsloven § 17 441
4 Generelt 442
5 Første ledd 442
6 Andre ledd 443

7 Tredje ledd 445
8 Fjerde ledd 446
9 Femte ledd 446
9.1 Hvem kan klage? 447
9.2 Klagemyndighet 447

Kapittel IV

OM BYGGEFORBUD M.V. OG MELDEPLIKT FOR BYGGVERK ELLER UTPARSELLERING. 449

Kapittel V

OM TVANGSINNGREP, SKJØNN M.V. 451

§ 34. (Friluftsmark) 452
1 Endringshistorikk 452
2 Forarbeider 452
3 Bakgrunn 452
4 Generelt 454
5 Første ledd 455
6 Andre ledd 455

§ 35. (Tiltak og inngrepsløyve for å lette ferdsel i utmark) 456
1 Endringshistorikk 456
2 Forarbeider 457
3 Bakgrunn 458
4 Generelt 459
4.1 Kommunens skjønnsutøvelse 460
4.2 Tilrettelegging med hjemmel i tilgrensende regelverk 460
4.3 Tilrettelegging med hjemmel i markaloven § 9 461
4.4 Forhandlinger med grunneieren 462
5 Første ledd 463
5.1 Klage 464
5.2 Tilrettelegging i utmark 464
5.3 Hvilke tiltak kan utføres for å lette ferdsel i utmark? 466
5.4 Særlig om maskinpreparering av løyper 467
6 Andre ledd 469
6.1 Alminnelig eller begrenset rett? 469
6.2 Hvilke organisasjoner kan gis rett til merking og varding? 470
6.3 Adgangen til å stille vilkår sammen med inngrepsløyve 470
6.4 Rettskrav på inngrepsløyve? 470
7 Tredje ledd 471
7.1 Departementets myndighet 471
8 Fjerde ledd 472

9 Femte ledd 472
9.1 Hvem kan kreve skjønn? 472
9.2 Erstatningsutmålingen 472
9.3 Gjennomføring av skjønnssaken 473
9.4 Saksomkostninger 473
10 Sjette ledd 474

Kapittel VI

OM REAKSJONER VED OVERTREDELSE MV. 475

§ 39. (Straff) 476
1 Endringshistorikk 476
2 Forarbeider 477
3 Bakgrunn 477
4 Generelt 478
5 Vilkårene for straff 479
5.1 Offentlig påtale 479
5.2 Brudd på regler gitt i medhold av friluftsloven 480
5.3 Skyldkravet 481
5.4 Faktisk og rettslig uvitenhet (rettsvillfarelse) 482
5.5 Medvirkning 483
5.6 Rettsstrid 484
5.7 Nødrett 485
6 Bøtestraff 486
7 Strengere straffebud 487

§ 40. (Stansing, fjerning av ulovlige byggverk, tvangsmulkt m.v.) 489
1 Endringshistorikk 489
2 Forarbeider 490
3 Bakgrunn 490
4 Generelt 490
4.1 Forholdet til plan- og bygningslovens regler om håndheving av ulovlige tiltak og byggverk 491
5 Første ledd 492
5.1 Forholdet til plan- og bygningsloven 493
5.2 Bygning, inngjerding eller annet arbeid 494
5.3 Forbud eller pålegg gitt i medhold av denne lov 494
5.4 Kommunens krav om stansing 495
6 Andre ledd 496
6.1 Byggverk, stengsel eller annen innretning, skilt eller kunngjøring 497
6.2 Forbud eller pålegg gitt i eller i medhold av loven 497
6.3 Friluftsorganenes krav om fjerning 497
6.4 På den skyldiges kostnad 498
7 Tredje ledd 499

7.1 Vedtak fra kommunen eller Klima- og miljødepartementet 500
7.2 Stengsler eller skilt til hinder for lovlig ferdsel, bading, opphold eller høsting 501
7.3 Tvangsmulkt 501
8 Fjerde ledd 502

§ 41. (Lovens ikrafttreden og oppheving av andre lover) 505
1 Endringshistorikk 505
2 Forarbeider 505
3 Første ledd 505
4 Andre ledd 505
4.1 Oppheving av lov 16. mai 1860 om Jords Fredning § 39 505
4.2 Oppheving av lov 25. juni 1937 om avståelse av strandstrekninger til ferdsel og badning m.v. 506
4.3 Oppheving av midlertidig lov 4. juni 1954 om byggeforbud m.v. for strandstrekninger 506
5 Tredje ledd 506

Vedlegg

FRILUFTSLOVEN SLIK DEN OPPRINNELIG LØD VED VEDTAKELSEN I 1957 . 509
Lovregister 527
Domsregister 541
Stikkordregister 543

Oversikt over friluftsloven

1. Friluftslovens forhistorie

1.1 Det første initiativet – Strandloven av 1937

Initiativet til å lovfeste allemannsretten kom på 1930-tallet. Samfunnsutviklingen utover på 1920- og 1930-tallet hadde ført til økende grad av innskrenkninger i befolkningens adgang til å ferdes langs sjøen, bade og legge til med båt. Bekymringene var av samme art som i dag. Det var observert at grunneiere, særlig rundt Oslofjorden, i stadig større utstrekning nektet allmennheten adgang til ferdsel og bading, eller forlangte betaling for adgang til stranden. I arbeidet med å få sikret arealer som varige friluftsområder, hadde det vist seg vanskelig å få til avtaler med grunneiere. Den første formelle innledningen til det som senere ble friluftsloven var Justis- og Politidepartementets innstilling av 29. januar 1937 med utkast til *lov om almenhetens adgang til ferdsel og bading på strandstrekninger m.v.* Innstillingen ble fremmet som Ot.prp. nr. 6 (1937). Lovforslaget fra 1937 gikk ut på at alle som hovedregel skulle ha rett til ferdsel og bading på udyrket strand utenfor en avstand på 150 meter fra bebodd hus. Videre inneholdt forslaget en ekspropriasjonshjemmel som kunne brukes for å sikre allmennheten adgang til bading eller annet friluftsliv.

«Allerede nu er det en følelig mangel på strandstrekninger som er skikket til bading og annen ferdsel for almenheten», står det i innstillingen fra 1937, se Ot.prp. nr. 6 (1937) s. 1. Uttalelsen er like gyldig i dag, nærmere 80 år senere.

Da justiskomiteen på Stortinget behandlet lovforslaget, var flertallet av den oppfatning at det var ønskelig med en lovfesting av fastere regler for å regulere forholdet mellom grunneiere og allmennhetens ulovfestede og sedvanerettslige ferdselsrett. Men komiteen mente spørsmålet måtte utredes grundigere enn i den proposisjonen som forelå. Komiteens flertall på fem medlemmer mente at lovfesting av en alminnelig ferdselsrett på strandstrekninger i en viss avstand fra bebodd

hus ville kunne lede til atskillige urimelige resultater. Etter komiteens syn var det bare delvis dekning i gjeldende rettsoppfatning for innholdet i forslaget. Komiteen etterlyste også nærmere regler om utstrekningen og utøvelsen av allmennhetens rettigheter samt regler som også ville omfatte skog- og fjellstrekninger, se Innst. O. XV (1937) s. 8. Justiskomiteen oppfordret departementet til å utrede disse spørsmålene nærmere og eventuelt komme med forslag til en fullstendig lov om friluftsliv. Den delen av lovutkastet som gjaldt ekspropriasjon av strandstrekninger til friluftsformål, ble vedtatt som lov 25. juni 1937 nr. 16 om avståelse av strandstrekninger til ferdsel og bading mv. Loven, som inneholdt fire paragrafer om ekspropriasjon, ble kalt *strandloven*. Loven gjaldt i 20 år og ble opphevet da friluftsloven trådte i kraft 1. juli 1957, se friluftsloven § 41. Strandloven fra 1937 må ikke forveksles med lovgivningen om byggeforbud i strandsonen, som de fleste i dag forbinder med «strandloven». Se nærmere nedenfor i punkt 1.4 og 2.2.

1.2 En lov for friluftslivet – Friluftskomiteen av 1938

Henrik Ibsen regnes som opphavsmannen til begrepet friluftsliv. Han brukte det for første gang i diktet «På vidderne». Diktet ble skrevet i Kristiania vinteren 1859–60 og ble trykket i Illustreret Nyhedsblads nyttårsutgave for 1860, ifølge Universitetet i Oslos digitale publisering av Henrik Ibsens skrifter. Diktets tekstlinjer nr. 226–229 lyder slik: «I den øde sæterstue, al min rige fangst jeg sanker; der er krak og der er grue, friluftsliv for mine tanker.» Mange tiår etter at ordet friluftsliv dukket opp i en norsk litterær tekst, fant begrepet også veien inn i lovspråket.

I forlengelsen av arbeidet med *lov om almenhetens adgang til ferdsel og bading på strandstrekninger* besluttet Justisdepartementet å nedsette et utvalg for å utrede utkast til en friluftslov. Ved departementets brev 26. september 1938 ble det oppnevnt en komité «til å utrede de spørsmål som friluftslivet reiser og til å fremkomme med forslag til en lov om friluftsliv». Høyesterettsdommer Erik Solem ble oppnevnt som leder. Komiteen holdt sitt konstituerende møte i november 1938. Sommeren 1939 reiste komiteen på befaring langs Oslofjordens øst- og vestside og Sørlandet til og med Mandal ut fra et «ønske om at kommisjonen ved selvsyn burde gjøre seg kjent med forholdene på forskjellige kanter av landet». Noen av komiteens medlemmer reiste også på befaring til Østfold. Sykdomsopphold og stortingsarbeid for medlemmene forsinket fremdriften i komiteens arbeid. Den 8. april 1940 holdt komiteen et kort møte. Arbeidet ble deretter innstilt som følge av

krigsutbruddet. Etter frigjøringen i 1945 ønsket Justisdepartementet å få lovarbeidet gjenopptatt, men ble hindret blant annet av budsjettmessige hensyn. Komitéformann Erik Solem fortsatte på egen hånd og la i juli 1948 frem sitt foreløpige utkast til lovforslag på 32 paragrafer for Justisdepartementet. Solem døde sommeren 1949, og arbeidet med hans lovforslag stoppet da opp.

1.3 Friluftskomiteen av 1950

Ved kongelig resolusjon av 7. november 1950 ble det nedsatt en ny komité som skulle føre videre det arbeidet Friluftskomiteen av 1938 og Erik Solem hadde utført. Justisdepartementet ga i foredraget til resolusjonen følgende rammer for arbeidet:

> «Komiteens mandat vil først og fremst omfatte utredning og lovforslag angående almenhetens rett til ferdsel i skog og mark og avgrensningen av denne rett overfor grunneierens interesser. Særlig oppmerksomhet vil måtte vies problemet om almenhetens rett til ferdsel og bading langs fjord og strand og mulighetene for å verne denne rett mot den stadige fremadskridende utparsellering og bebyggelse av strandstrekningene.»

Høyesterettsadvokat Christian L. Jensen ble oppnevnt som komiteens formann. Han hadde også vært medlem av den forrige friluftskomiteen fra 1938.

Friluftskomiteen av 1950 avga to innstillinger. Den første kom i mars 1952 og inneholdt forslag til *midlertidig lov om byggeforbud for strandstrekninger*. Innstillingen er gjengitt i Ot.prp. 1953 nr. 43. Se nærmere om fortsettelsen av dette lovarbeidet nedenfor. Den andre innstillingen ble avgitt i september 1954 og inneholdt utkast til *lov om friluftslivet*. Denne innstillingen omtales som *Friluftskomiteens innstilling (1954)* og utgjør første del av friluftslovens forarbeider. Etter innstilling fra kommunalkomiteen, Innst. O. 1953 nr. 150, vedtok Odelstinget 9. juli 1953 at Friluftskomiteens proposisjon om midlertidig byggeforbud for strandstrekninger ikke skulle tas under behandling av det da sittende Odelstinget. Grunnen var tidsnøden i stortingssesjonens to siste måneder. I desember 1953 henstilte Friluftskomiteen departementet om å fremme lovsaken på ny og skrev i den forbindelse:

> «Opplysninger som komiteen sitter inne med viser at utviklingen d.v.s. å stenge almenheten ute fra strandstrekningene har fortsatt som før, ja kanskje til og med har øket som følge av det foreliggende forslag til lov. Hvis det ikke snarest mulig blir gitt midlertidig lov på området er det etter komiteens mening grunn til å frykte for at en regulering av forholdene mange steder vil komme for sent til å bli virkelig effektiv.»