



DIREKTORATET FOR
NATURFORVALTNING

HÅNDBOK



Håndbok 30-2011

Forvaltning av statlig sikrede friluftslivsområder

Forvaltning av statlig sikrede friluftslivsområder

(Revidert håndbok)

DN-håndbok 30-2011

Utgiver:

Direktoratet for naturforvaltning

Dato: Oktober 2011

Antall sider: 20

Emneord: Friluftsliv, forvaltning, drift, tilsyn, statlig sikra friluftslivsområder, statlig sikrede friluftslivsområder, naturvennlig tilrettelegging.

Bestilling:

Direktoratet for naturforvaltning

7485 Trondheim

Telefon: 73 58 05 00

Telefaks: 73 58 05 01

www.dimat.no/publikasjoner

Refereres som: Direktoratet for naturforvaltning 2011.

Friluftsområder - offentlig sikring og forvaltning

(revidert håndbok). DN-håndbok 30 -2011

Forfatter: Direktoratet for naturforvaltning

ISBN (Trykt): 978-82-7072-978-4

ISBN (PDF): 978-82-7072-977-7

ISSN (Trykt): 0802-8370

ISSN (PDF): 1891-6678

Layout: Guri Jermstad AS

Foto forside: Kim Abel, naturarkivet

EKSTRAKT:

Håndboka gir retningslinjer for forvaltning av offentlige friluftslivsområder som er sikret for allmennhetens bruk med statlig økonomisk medvirkning. Den skal være retningsgivende for forvaltningsansvaret som fylkesmenn, kommuner og interkommunale friluftsråd utøver i disse områdene. Håndboka er en konkretisering av drifts- og tilsynsansvaret som kommuner og interkommunale friluftsråd har påtatt seg i forbindelse med utbetaling av statlige midler til sikring og/eller tilrettelegging, samt avtaler der det er henvist til dette ansvaret. Håndboka erstatter DN-håndbok 16 - 2001: Friluftslivsområder – offentlig sikring og forvaltning, og er kun tilgjengelig fra DNS nettsider www.dimat.no

Innhold

1	Innledning	4
2	Det formelle grunnlaget for forvaltningen.....	4
2.1	Det rettslig grunnlag for forvaltningen.....	4
2.2	Forholdet til forvaltningsloven.....	4
3	Forvaltningsnivåene - rolle, myndighet og oppgaver.....	5
3.1	Kommuner og interkommunale friluftsråd.....	5
3.2	Fylkesmannen.....	5
3.3	Fylkeskommunen.....	5
3.4	Direktoratet for naturforvaltning (DN).....	5
4	Faglige retningslinjer for forvaltningen.....	7
4.1	Innledning.....	7
4.2	Det sikrede områdets omfang/grenser.....	7
4.3	Overføring av oppgaver.....	8
4.4	Begrepet "fullmakt" - rammer og begrensninger.....	8
4.5	Omdisponering.....	8
4.6	Drifts- og tilsynsansvaret.....	9
4.7	Bygninger og anlegg.....	11
4.8	Sambruk med andre interesser og organisasjoner.....	12
4.9	Atferdsregler.....	12
4.10	Erstatningsansvar for personskader ved ferdsel og opphold.....	13
4.11	Erstatning for skade på tekniske innretninger i området.....	13
4.12	Fritidsfiske.....	13
4.13	Jakt.....	14
4.14	Ivaretagelse av statens interesser som nabo i byggesaker.....	14
4.15	Ivaretagelse av statens interesser i jordskifte- og grensegangssaker.....	14
4.16	Festivaler og andre kortvarige arrangementer.....	14
4.17	Kioskdrift, båtutleie o.l.....	15
4.18	Telting.....	15
4.19	Camping.....	15
4.20	Småbåthavner.....	15
4.21	Naturisme.....	16
4.22	Fritidsaktiviteter utenom friluftsliv.....	16
4.23	Brukerbetaling ved ferdsel og opphold i sikrede friluftslivsområder.....	16
4.24	Festekontrakter.....	16
4.25	Innkreving og disponering av inntekter.....	17
4.26	Salg og makeskifte.....	17
4.27	Regulering og kanalisering av motorferdsel.....	17
4.28	Fjerning av ulovlige byggverk m.v.....	18

1 Innledning

Håndboka omhandler aktuelle problemstillinger vedrørende forvaltningen av statlig sikrede friluftslivsområder (områder som er sikret ved statlig økonomisk medvirkning). Det gis en oversikt over det formelle grunnlaget for forvaltningen, oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene, og faglige retningslinjer for hvordan forvaltningsoppgavene skal løses.

2 Det formelle grunnlaget for forvaltningen

I friluftslivsområder som er sikret med statlig økonomisk medvirkning vil det offentlige normalt ha eiendomsrett eller bruksrett. Områder som er sikret gjennom bruksrett/servituttavtale vil ofte være i privat eie, men området vil være påheftet tinglyst servituttavtale som heftelse. Staten blir gjerne grunneier i de områdene der staten finansierer 100 % av sikringskostnadene. Når staten bidrar til å dekke 100 % av kostnadene til servituttavtale på privat grunn, vil DN kreve å være part i servituttavtalen på vegne av staten. Når kommune eller interkommunalt friluftsråd (i noen tilfeller fylkeskommunen) skal ha eiendomsretten, vil DN kreve at det tinglyses en erklæring på eiendommen (negativ servitutt) om at området ikke kan nyttes til annet enn friluftslivsformål uten samtykke fra staten v/ DN. Staten vil på denne måten sikre seg en styringsrett eller medbestemmelsesrett ved forvaltningen av friluftslivsområdene, når de er helt eller delvis finansiert av staten.

2.1 Det rettslig grunnlag for forvaltningen

Ved forvaltning av sikrede friluftslivsområder treffes avgjørelser i utgangspunktet ut fra en privatrettslig posisjon som grunneier eller rettighetshaver. Denne posisjonen danner det rettslige grunnlag for planlegging og iverksetting av tiltak i friluftslivsområdene, og kontroll med at områdene brukes som forutsatt.

Forvaltningsmyndigheten kan også ha mulighet til å bruke ulike lovhjemler i forvaltningen av områdene. Som eksempel kan nevnes regulerings- og byggesaksbestemmelsene i plan- og bygningsloven, pålegg om tiltak etter forurensningsloven og friluftslovens bestemmelser om atferdsregler. Forvaltningsmyndigheten etter lovverk omhandles ikke nærmere i denne håndboka. Men ved forvaltning av offentlige friluftslivsområder bør forvaltningsmyndigheten bruke de rettslige virkemidler man rår over, for å oppnå en god forvaltning av områdene.

Utgangspunktet for forvaltningen av de statlig sikrede friluftslivsområdene, er at områdene er sikret for allmennhetens friluftslivsutøvelse. Det kreves ikke noen spesiell faglige begrunnelse for å gå imot en uheldig disponering av et statlig sikret friluftslivsområde, og det er generelt ikke friluftslivsinteressene som skal dokumentere sin berettigelse i områdene. Kravet om dokumentasjon og begrunnelse skal stilles til den eller de som måtte ønske en annen arealbruk enn området er sikret for.

2.2 Forholdet til forvaltningsloven

Forvaltningsloven gjelder for all offentlig virksomhet, og derfor også når det offentlige forvalter sikrede friluftslivsområder. Loven omfatter også den virksomhet som interkommunale friluftsråd utøver på vegne av offentlige myndigheter i områdene.

Forvaltningslovens bestemmelser om *enkeltvedtak* gjelder ikke for forvaltning av statlig sikrede friluftslivsområder, når forvaltningsmyndigheten treffer avgjørelser med bakgrunn i posisjon som grunneier eller rettighetshaver. Det betyr f.eks. at forvaltningslovens klageregler ikke kommer til anvendelse på denne type forvaltningsutøvelse. Dette er naturligvis ikke til hinder for at man kan klage på avgjørelser og be om at avgjørelsen omgjøres, men det organet som har tatt avgjørelsen er ikke pliktig til å behandle den etter forvaltningslovens klagesaksbestemmelser.

Forvaltningslovens regler om inhabilitet (krav om upartiskhet) vil gjelde, og det er naturlig å følge forvaltningslovens regler når det gjelder grundighet i saksbehandlingen, rimelig saksbehandlingstid, rett til dokumentinnsyn m.v. Dessuten vil det alminnelige forvaltningsrettslige prinsippet som forbyr usaklig forskjellsbehandling gjelde.

3 Forvaltningsnivåene – rolle, myndighet og oppgaver

3.1 Kommuner og interkommunale friluftsråd

I statlig sikrede friluftslivsområder som eies av kommune/interkommunalt friluftsråd har disse organene i utgangspunktet myndigheten og ansvaret for alle disposisjoner innenfor bruken av områdene - dog med de begrensninger som følger av tinglyst erklæring om at området ikke kan brukes til annet enn friluftslivsformål uten samtykke fra staten v/DN.

Kommune/interkommunalt friluftsråd har normalt påtatt seg drifts- og tilsynsansvaret som vilkår for statlig økonomisk medvirkning til sikring av området. Retningslinjene i denne håndboka er en utdyping og presisering av dette drifts- og tilsynsansvaret.

Forholdet mellom kommuner og interkommunale friluftsråd

Interkommunale friluftsråd har ulike arbeidsoppgaver, og de arbeider på forskjellige måter. Friluftsrådene og deres medlemskommuner har utviklet forskjellig fordeling av oppgaver seg i mellom, også innen det geografiske arbeidsområdet til det enkelte friluftsråd. Det er viktig at det har skjedd en konkret avklaring mellom friluftsrådene og deres medlemskommuner om fordeling av forvaltningsoppgaver. Vi forutsetter at slike avklaringer skjer mellom partene, og DN vil ikke legge noen rammer for dette.

Forvaltningsoppgaver

Kommune/interkommunalt friluftsråd bør saksforberede alle forvaltningsspørsmål som må avgjøres av statlig forvaltningsmyndighet. Hvis kommune eller interkommunalt friluftsråd anbefaler formelle avtaler og/eller vilkår bør de lage utkast til slike. DN kan bistå med å framskaffe eksempler på tilsvarende avtaler.

Vi gir her en opplisting av de arbeidsoppgaver som kommune/interkommunalt friluftsråd har forpliktet seg til å utføre i tråd med vilkår for statlig økonomisk medvirkning (drift- og tilsynsansvaret). Det er henvist til kapittel i håndboka, i de tilfeller innholdet i oppgavene er beskrevet nærmere.

- Drifts- og tilsynsansvaret, jf kapittel 4.6
- Foreslå/utarbeide atferdsregler, jf kapittel 4.7
- Oppfølging av vedtak som er fattet av fylkesmannen eller DN
- Organisere økonomiske forhold, jf kapittel 4.23

Det kan søkes fylkeskommunen om statlig økonomisk medvirkning til f.eks tilrettelegging og informasjon i statlig sikrede friluftslivsområder. Søknader fremmes gjennom elektronisk søknadssenter. Det vises til MDs årlige rundskriv og DNS nettsider (www.dirnat.no) om statlige midler til slike tiltak. Nærmere opplysninger fås ved henvendelse til fylkeskommunen.

3.2 Fylkesmannen

Fylkesmannen opptrer som grunneier og rettighetshaver på vegne av staten innen sitt fylke. Det innebærer et ansvar for oppfølging av saker som vedrører forvaltningen av de statlig sikrede friluftslivsområdene. Dette vil gjelde alle typer saker, med enkelte definerte unntak som skal behandles av DN. Fylkesmannen skal være aktiv overfor kommune/interkommunalt friluftsråd når det gjelder råd og veiledning, og kan gi kommuner og interkommunale friluftsråd fullmakt til å ivareta forvaltningsoppgaver som normalt hører under fylkesmannen. Fylkesmannen beholder sitt overordnede ansvar for de oppgaver som fylkesmannen eventuelt overfører til kommuner og interkommunale friluftsråd.

Det er viktig at fylkesmannen i sin rolleutøvelse har en god og hensiktsmessig dialog med fylkeskommunen.

DN må få tilsendt kopi av alle avgjørelser som fylkesmannen treffer i henhold til denne håndboka.

Forvaltningsoppgaver

Vi gir her en opplisting av de arbeidsoppgaver som skal utføres av fylkesmannen som forvaltningsmyndighet. Det er henvist til kapittel i håndboka i de tilfeller innholdet i oppgavene er beskrevet nærmere.

- Gi uttalelser i saker som skal avgjøres av DN, jf kapittel 3.4
- Ivareta statens interesser som grunneier og rettighetshaver
 - i plansaker etter plan og bygningsloven
 - som nabo, jf kapittel 4.12
 - ved ulovligheter på statens eiendom, jf kapittel 4.26
 - ved håndheving av statens jakt- og fiskerett, jf kapittel 4.10 og 4.11
 - ved å avgjøre søknader om midlertidig omdisponering, jf kapittel 4.5
- Godkjenne forvaltningsplaner med tiltaksplan for tilrettelegging, jf kapittel 4.6
- Stadfeste atferdsregler etter friluftsloven, jf kapittel 4.7
- Overføre eventuelle oppgaver til kommune/interkommunalt friluftsråd, jf. kapittel 4.3

Fylkesmannen vil i disse sakene kunne få en dobbeltrolle, ved å opptre som både grunneier/rettighetshaver og myndighet etter plan- og bygningsloven. Vi ser ingen prinsipielle betenkeligheter med dette, så lenge fylkesmannen klargjør sin rolle overfor partene i saken. Det må gå klart og utvetydig fram om fylkesmannen opptrer som grunneier/rettighetshaver eller som myndighetsorgan etter plan- og bygningsloven.

3.3 Fylkeskommunen

Fylkeskommunen forvalter den statlige investeringsposten for tilrettelegging av de statlig sikrede friluftslivsområdene. Det er derfor naturlig at følgende oppgaver tilknyttet arbeidet med å forvalte de statlig sikrede friluftslivsområdene utføres av fylkeskommunen:

- Kreve og/eller koordinere arbeidet med forvaltningsplaner inklusive tiltaksplaner for tilrettelegging, jf kapittel 4.6
- Revidere og supplere opplysninger om områdene i Naturbasen

Fylkeskommunen har en viktig rolle i planleggingen etter plan- og bygningsloven og f.eks som kulturminne- og folkehelsemyndighet. Fylkeskommunene står også for tildeling av spillemidler, og bevilger i varierende grad egne midler til friluftslivstiltak. Dette er roller som kan være viktige ved forvaltningen av de statlig sikrede friluftslivsområdene

3.4 Direktoratet for naturforvaltning (DN)

DN har det overordnede forvaltningsansvaret for statlig sikrede friluftslivsområder, og har ansvaret for at hovedlinjene i områdeforvaltningen samsvarer med den nasjonale friluftslivspolitikken.

DN kan alltid gripe inn i enkeltsaker hvis det anses som nødvendig for å ivareta statens interesser som grunneier eller rettighetshaver, og skal ta avgjørelse i spørsmål om permanent eller langvarig omdisponering til annet arealbruksformål (jf kapittel 4.5).

DN skal godkjenne og signere dokumenter som forutsettes tinglyst som heftelser på statlig sikrede friluftslivsområder. Vanligvis vil dette dreie seg om saker med spørsmål om varige/langvarige rettighetsforhold eller omdisponeringer.

DN ivaretar statens interesser i jordskifte- og grensegangssaker som berører områdene.

DN registrerer opplysninger om nye sikrede friluftslivsområder i Naturbasen.

DN har en særskilt veiledningsrolle overfor fylkesmenn, fylkeskommuner og kommuner/interkommunale friluftsråd. I eiendomsforvaltningen vil det jevnlig bli spørsmål om å avklare prinsipielle forhold som ikke er tatt opp gjennom denne håndboka, samt å definere nærmere innhold i begreper og presisere og videreutvikle rollene til de ulike organene i forvaltningssystemet.

DN har også en generell rolle som retningsgiver, veiledningsinstans og kompetanseorgan i forhold til oppfølgingen av den nasjonale friluftslivspolitikken. Denne rollen favner videre enn forvaltning av statlig sikrede friluftslivsområder, men retningslinjer o.l. som utarbeides kan også ha betydning for eiendomsforvaltningen. Et eksempel på dette er utarbeiding av ulike håndbøker innenfor naturforvaltningen.

Statehs naturoppsyn (SNO) er en egen avdeling under DN og er tillagt et overordnet nasjonalt ansvar for naturoppsyn, med hjemmel i «Lov om statlig naturoppsyn» (naturoppsynsloven). Loven omfatter 7 av de mest sentrale særlovene innenfor miljølovgivningen. I tillegg til friluftsloven er det naturmangfoldloven, lakse- og innlandsfiske_loven, viltloven, motorferdselloven, kulturminneloven og deler av forurensningsloven. Naturoppsynsbegrepet er her gitt en utvidet betydning, og omfatter bl.a. forebygging av miljøkriminalitet, kontrolloppgaver,

veiledning og informasjon, skjøtsel, registrering og dokumentasjon. SNO har også det nasjonale overordnede ansvaret for Skjærgårdstjenesten langs kysten fra svenskegrensen til Hordaland.

4 Faglige retningslinjer for forvaltning av statlig sikrede friluftslivsområder

4.1 Innledning

I dette kapitlet gis retningslinjer for den faglige siden av forvaltningen av friluftslivsområder som er sikret med statlig økonomisk medvirkning.

Retningslinjene forutsettes anvendt på alle friluftslivsområder som er sikret ved hel eller delvis finansiering fra statlige friluftslivsmidler. På områder som eies av staten skal retningslinjene anses som ramme for forvaltningsfullmakten. På de områdene som er delfinansiert av staten - og som eies av kommune/interkommunalt friluftsråd - skal retningslinjene anses som en presisering av tinglyst erklæring om at området ikke kan brukes til annet enn friluftslivsformål uten samtykke fra staten v/DN. I sikringsaker som er avsluttet før 1987, kan Miljøverndepartementet stå oppført som rettighetshaver på vegne av staten. I saker som er avsluttet før 1972, kan Kommunal- og regionaldepartementet stå oppført som rettighetshaver på vegne av staten.

Det er et overordnet mål for all forvaltning av statlig sikrede friluftslivsområder at det skal tas hensyn til viktige natur-, kultur- og landskapsinteresser i områdene. Prinsippene i naturmangfoldloven skal legges til grunn for forvaltningen.

4.2 Det sikrede områdets omfang/grenser

Ved forvaltningen av friluftslivsområder vil det være viktig å ha kjennskap til eiendommens grenser. Det kan herske usikkerhet om grensene i sjø, elv eller innsjø. I enkelte tilfeller kan også grensene på land være uklare. Det eksisterer lovfestede og ulovfestede rettsregler som regulerer hvor grensene skal gå.

Ved behov for fastsetting av eksakte grenser kan dette gjøres av kommunen i samband med kart- og delingsforretning, av jordskiftemyndighetene i samband med grensegangssak eller ordinær jordskiftesak, eller av de ordinære domstolene gjennom søksmål.

På land vil eiendomsgrensene oftest framgå av målebrev/registreringsbrev som er opprettet i forbindelse med fradeling/oppmåling av eiendommen. Det vil også kunne foreligge gamle skylddelingsforretninger som beskriver grensene for den fradelte eiendom. Gamle kart som viser grensemerker i terrenget kan også ha betydning.

Eiendomsgrenser ut i vann vil ofte ikke være inntegnet, eller tatt stilling til av oppmålingsmyndighetene. Her vil en måtte støtte seg til alminnelige rettslige prinsipper for gresedragning.

Eiendomsgrensen ut i en elv følger vanligvis i djupålen, jfr. vassdragslovens § 2 (denne delen av vassdragsloven ble ikke opphevet ved vedtakelse av vannressursloven). Med djupålen menes den dypeste rennen som går i elvas strømrøret. Annet delingsforhold kan være bestemt ved særskilt avtale.

I vann og innsjøer vil det normalt bli lagt til grunn en deling på hver side av det dypeste punkt, hvis annet ikke følger av særskilt hjemmel (f.eks avtale), jfr. § 3 i vassdragsloven. For større innsjøer har man i rettspraksis kommet fram til regler om et fritt midtstykke i en del tilfeller. Det vil da normalt ikke eksistere privat eiendomsrett for slike deler av sjøen.

I sjøen (saltvann) anses eiendomsgrensene å gå til marbakken, der grunnen går bratt ned mot større dyp. I rettspraksis er det også lagt til grunn at eiendomsretten opphører ved ca 2 meters dyp. Dette gjelder også der det ikke er noen karakteristisk marbakke. Utenfor eiendomsgrensen kan grunneier ha begrensede særrettigheter, også kalt strandretten. Høyesterett har definert strandretten som en «rett til uforstyrret å kunne nyte de fordeler som følger av at en eiendom ligger til sjøen». De rettighetene som anses å falle inn under strandretten, er blant annet rett til fiske av anadrome laksefisk (laks, sjørøtt og sjørøye) med faststående redskap, rett til tang og tare, rett til utfyllinger og utbygginger, og muligens også rett til sand og grus. Det er også vanlig å anse den såkalte tilflottsretten – retten til fri adkomst til eiendommen fra sjøen og til å kunne fortøye båter utenfor eiendommen – og mulighetene

for bading og friluftsliv, som en del av strandretten. Høyesterett har også angitt «et visst vern mot forurensning og ulemper av estetisk art» som et element i strandretten. Strandretten innebærer f.eks at ingen kan stenge for adkomsten til eiendommen med båtplasser, oppdrettsanlegg eller lignende.

4.3 Overføring av oppgaver

Flere typer oppgaver enn dem som er nevnt under kapittel 3.1 ovenfor bør kunne ivaretas av kommuner og interkommunale friluftsråd. I mange tilfeller vil disse også være best egnet til å ivareta en del forvaltningsoppgaver, og derfor har enkelte kommuner og interkommunale friluftsråd allerede fått utvidet forvaltningsmyndighet for en del statlige friluftslivsområder fra fylkesmannen.

Kommune/interkommunalt friluftsråd kan ikke pålegges forvaltningsoppgaver på statlige friluftslivsområder – utover de oppgaver som blir akseptert som vilkår for utbetaling av statlige friluftslivsmidler. Det er derfor viktig at interesserte kommuner og interkommunale friluftsråd tar dette opp med fylkesmannen.

Overføring av nye oppgaver til kommuner og interkommunale friluftsråd må skje ved skriftlig fullmakt. Vi viser til det som er sagt i kapittel 4.4 om slik fullmakt.

Overføring av oppgaver til kommuner og interkommunale friluftsråd bør evalueres. Evalueringen gir grunnlag for å utvide eller innskrenke det sett av fullmakter den enkelte kommune/friluftsråd har. Som et minimum kan det være hensiktsmessig at fylkesmannen ber om en skriftlig eller muntlig orientering om forvaltningen f.eks. én gang i året.

I mange tilfeller har kommune/interkommunalt friluftsråd overlatt bestemte drifts- og tilsynsoppgaver i sikrede friluftslivsområder til frivillige organisasjoner som velforeninger, idrettslag o.l. Den vanligste modellen for dette er at organisasjonen/foreningen utfører oppgavene på dugnadsbasis mot godtgjørelse. DN ser med velvilje på denne type løsninger. Det må selvsagt være en forutsetning at området fortsatt skal være åpent for allmennheten, slik at det ikke utvikler seg til et "privat" område for vedkommende organisasjon/forening. Det presiseres at det er den praktiske utførelsen av forvaltningsoppgaver som kan overlates til frivillige organisasjoner. Det formelle ansvaret vil fortsatt ligge hos kommune/interkommunalt friluftsråd.

4.4 Begrepet "fullmakt" – rammer og begrensninger

For å få gjennomført en praktisk og effektiv forvaltning, kan det være hensiktsmessig å overføre oppgaver fra DN og fylkesmannen til regionalt og kommunalt nivå.

Privatrettslig avgjørelsesmyndighet som overføres fra et organ til et annet, skal i forvaltningen av statlig sikrede friluftslivsområder skje gjennom utstedelse av skriftlig fullmakt.

Fullmakten skal spesifisere rammene for de oppgaver som overføres, og innholdet i fullmakten vil variere etter hvilke oppgaver den omfatter.

Det organ som mottar en skriftlig fullmakt bør avgi skriftlig bekreftelse på overtakelse av oppgaver og ansvar når fullmakt gis. Dette kan praktisk ordnes ved at begge parter underskriver på en skriftlig fullmakt, eller ved bekreftelse via epost.

En fullmakt kan når som helst tilbakekalles. Grunnlaget for tilbakekalling kan være at den som er tildelt fullmakt har handlet i strid med fullmakten eller dens intensjoner, men også som følge av at andre forutsetninger for fullmakten er blitt endret.

DN skal motta kopi av de fullmakter som utstedes fra fylkesmannen til kommuner og interkommunale friluftsråd, samt eventuelle brev hvor fullmakter tilbakekalles.

Standardformular for fullmakt kan fås ved henvendelse til DN.

Når fylkesmannen overfører oppgaver til kommuner og interkommunale friluftsråd, må det gjøres oppmerksom på at DN skal ha tilsendt kopi av alle avgjørelser som kommunen/interkommunalt friluftsråd treffer i henhold til håndboka.

4.5 Omdisponering

Omdisponering innebærer at hele eller deler av et statlig sikret friluftslivsområde blir brukt til annet enn friluftslivsformål i kortere eller lengre perioder.

All forvaltning av sikrede friluftslivsområder skal vurderes i lys av at området er sikret for allmennhetens friluftsliv, og at dette i seg selv er god nok grunn til ikke å akseptere noen annen bruk av området. Omdisponering av statlig sikrede friluftslivsområder skal i prinsippet ikke skje, men i unntakstilfeller kan det likevel være hensiktsmessig å akseptere omdisponeringer.

For omdisponeringer som skal vare i 10 år eller mer må det alltid innhentes samtykke fra DN.

Fylkesmannen ivaretar statens interesser ved midlertidig omdisponering i inntil 10 år. Slik omdisponering innebærer at hele eller deler av et sikret friluftslivsområde blir brukt til annet enn friluftslivsformål over en bestemt tidsperiode, men på en slik måte at området vil kunne fungere som før etter at perioden med omdisponering er over.

Det er vanskelig å gi uttømmende retningslinjer for hva som skal betraktes som omdisponering av et friluftslivsområde. Det vil gjerne avhenge av omfang og organisering, om det skal defineres som omdisponering eller ikke. Som eksempler på disposisjoner som skal vurderes som omdisponering kan nevnes:

- Etablering av bygninger og anlegg (f.eks kafé og idretts- og motorsportsanlegg)
- Disponering av eksisterende bygninger til formål som ikke skal tjene bruken av friluftslivsområdet
- Tillatelse til større anleggstiltak som veger, bruer o.l.
- Etablering av campingplass
- Etablering av båthavn
- Tillatelse til eksklusiv bruk av hele eller deler av området

Ved midlertidige omdisponeringer av hele eller deler av sikrede friluftslivsområder skal følgende forhold vurderes:

Tiltakets art

Det må vurderes i hvor stor kontrast tiltaket står til den øvrige bruken av området og områdets landskapspreg.

Plassering i området

Plassering i området må vurderes både i forhold til hvilken del av området som vurderes omdisponert, og hvilken visuell effekt tiltaket vil ha på det øvrige området.

Arealbehov

Tiltakets arealbehov må vurderes både absolutt, og i forhold til størrelsen av det sikrede friluftslivsområdet.

Ved midlertidig omdisponering skal det settes opp avtale som regulerer forholdet mellom partene og de enkeltes rettigheter og plikter. For friluftslivs-

livsområder som eies av staten skal slike avtaler inngås mellom fylkesmannen og den som ønsker å bruke det aktuelle arealet. For statlig sikrede friluftslivsområder som eies av kommune/interkommunalt friluftsråd, skal slike avtaler godkjennes av fylkesmannen. Avtalene skal alltid angi partene, formålet med avtalen, det aktuelle areal (arealet skal i tillegg vises på kart), eventuelle tidsbegrensninger, oppsigelsesforhold, allmennhetens rettigheter på det omdisponerte areal m.m. Avtaler bør inneholde forpliktelse til å bære kostnader ved istandsetting av arealet etter endt avtaletid.

Det kan overlates til den som skal bruke det aktuelle arealet i omdisponeringsperioden å utarbeide forslag til avtale. Alle utgifter forbundet med omdisponering (tinglysningsgebyrer o.l.) skal bekostes av tiltakshaver. Dette bør gå klart fram av den skriftlige avtalen. Eksempel på denne type avtaler kan fås ved henvendelse til DN.

4.6 Drifts- og tilsynsansvaret

Kommune/interkommunalt friluftsråd har normalt påtatt seg drifts- og tilsynsansvaret som vilkår for statlig økonomisk medvirkning til sikring av området. Retningslinjene her er en utdyping og presisering av drifts- og tilsynsansvaret.

Drifts- og tilsynsansvaret defineres til å gjelde tilsyn, ansvar for å holde orden i området, ansvar for drift og vedlikehold av eksisterende tilretteleggingstiltak, vegatkomst, informasjonsskilt o.l. Drifts- og tilsynsansvaret omfatter også organiseringen av økonomiske forhold som er omhandlet under kapittel 4.23, og ansvar for å bekoste normale driftsutgifter som påløper for området (f.eks kommunale avgifter, strøm, eiendomsskatt, utgifter som følge av deltagelse i veglag ol).

Informasjon

Informasjon i tilknytning til offentlige friluftslivsområder har flere viktige funksjoner:

- Informasjon om områdets kvaliteter (f.eks friluftslivs-, natur- og kulturverdier)
- Informasjon om hvilke regler som gjelder for opphold og bruk av området, og begrunnelse for reglene
- Informasjon om hvor ulike servicefunksjoner befinner seg

- Anvisningsskilter fra hovedveg for bilutfart og turister
- Synliggjøre bruk av offentlige midler for allmennhetens friluftsliv, og hvem som har bidratt til sikring av området

For å fremme arbeidet med uteinformasjon har DN utarbeidet veiledningsmateriale for informasjonstiltak i bl.a offentlige friluftslivsområder. Denne veiledningen er gitt ut som DN-håndbok nr. 27 (2006) – *Naturvennlig tilrettelegging for friluftsliv*. Håndboka kan leses og lastes ned fra DNS nettsider (www.dirnat.no).

Det kan søkes fylkeskommunen om statlig økonomisk medvirkning til informasjon i statlig sikrede friluftslivsområder. Søknader fremmes gjennom elektronisk søknadssenter. Det vises til MDs årlige rundskriv og DNS nettsider (www.dirnat.no) om statlige midler til slike tiltak. Nærmere opplysninger fås ved henvendelse til fylkeskommunen.

Langs kysten fra sveiskegrensen t.o.m. Hordaland er informasjon og holdningsskapende virksomhet integrert i Skjærgårdstjenestens ansvar. Feltpersonell i Statens naturoppsyn (SNO) har innenfor sine geografiske områder et generelt ansvar for informasjon og veiledning, og dette vil i prinsippet også gjelde for de statlig sikrede friluftslivsområdene.

DN har utarbeidet en grafisk profil for statlig sikrede friluftslivsområder. Profilen består av logo og mal for informasjonstavle og - brosjyre. Kun friluftslivsområder sikret med statlig medvirkning kan benytte profilen. Logo, maler, samt veiledning og retningslinjer for bruk finnes i DNS profilbank.

Tilrettelegging

De offentlige friluftslivsområdene skal være tilgjengelige, attraktive og naturpregete. Det betyr ikke at alle statlig sikrede friluftslivsområder skal tilrettelegges. Behovet for tilrettelegging må vurderes konkret for hvert enkelt område. Noen områder er egnet for tung tilrettelegging, mens andre områder bør tilrettelegges mer skånsomt. All tilrettelegging som utføres skal ha to hovedformål:

- Minske de fysiske barrierene for friluftsliv, og derved legge til rette for økt friluftslivsaktivitet.
- Hindre at friluftslivsaktivitet fører til unødige naturinngrep, slitasje og forstyrrelse på plante- og dyrelivet, kulturminner og kulturmiljøer

Det er et nasjonalt mål at all tilrettelegging i offentlige friluftslivsområder skal være naturvennlig. DN har utarbeidet veiledningsmateriale for naturvennlig tilrettelegging for friluftsliv, DN-håndbok nr. 27 (2006) – *Naturvennlig tilrettelegging for friluftsliv*. Håndboka kan leses og lastes ned fra DNS nettsider (www.dirnat.no).

Det er et nasjonalt mål at flest mulige områder skal være tilgjengelige for dem som har nedsatt funksjonsevne. Behov for spesiell tilrettelegging for disse brukergruppene skal derfor vurderes i statlig sikrede friluftslivsområder. Det er likevel ikke slik at alle områder skal tilrettelegges for dem med nedsatt funksjonsevne. Poenget er at det må gjøres en behovs- og hensiktsmessighetsvurdering for det enkelte området.

Tilrettelegging bør baseres på en enkel plan for forvaltningen av området som viser hvordan området tenkes disponert, og hvilke informasjons- og tilretteleggingstiltak som tenkes gjennomført - på lang og kort sikt. En slik plan bør også inneholde en stedfestet oversikt over områder som har naturverdier som bør tas hensyn til. Fylkeskommunen kan kreve at det utarbeides slik plan for det enkelte område som vilkår for statlige tilretteleggingsmidler. På områder som eies av staten kan også fylkesmannen kreve slik plan før tilrettelegging iverksettes.

Mal for forvaltningsplan for statlig sikrede friluftslivsområder kan leses og lastes ned fra er DNS nettsider (www.dirnat.no).

Det kan søkes fylkeskommunen om statlig økonomisk medvirkning til tilrettelegging i statlig sikrede friluftslivsområder. Det vises til MDs årlige rundskriv og DNS nettsider (www.dirnat.no) om statlige midler til slike tiltak. Nærmere opplysninger fås ved henvendelse til fylkeskommunen.

Personellet i Skjærgårdstjenesten langs kysten fra svenskegrensen til Hordaland vil til en viss grad kunne brukes til ulike tiltak i forbindelse med tilrettelegging i friluftslivsområder. Dette skjer normalt i samråd med kommunen eller friluftsrådet der dette er aktuelt.

Skjøtsel

Skjøtsel defineres som de aktive tiltakene som blir gjennomført på økologisk grunnlag, for å opprettholde en bestemt natur- eller kulturtilstand. I statlig sikrede friluftslivsområder har forvaltnings-

myndigheten et spesielt ansvar for å drive en skjøtsel som tar hensyn til naturverdiene i området, som f.eks. verdifulle kulturlandskap og sårbart plante- og dyreliv. Hvis målet er å bevare artsmangfoldet må skjøtselen alltid være kunnskapsbasert, slik at målet nås gjennom skjøtselen. Fylkesmannen vil kunne rettlegge til fagmiljøer som kan gi råd og/eller bistå med utarbeiding av skjøtselsplan.

Behovet for skjøtsel må vurderes konkret for hvert enkelt område. Gjengroing av åpne arealer er et generelt problem, og skaper også utfordringer for de statlig sikrede friluftslivsområdene. For å ta vare på og eventuelt gjenopprette et åpent og attraktivt landskap for friluftsliv, vil det derfor være nødvendig med skjøtsel. Gjennom slått og beite kan det gamle kulturlandskapet og artsmangfoldet opprettholdes og gjenskapes. Når målet er å bevare artsmangfoldet er det avgjørende at arealet ikke gjødsles med kunstgjødsel, og at det ikke skjottes som plen med klipping flere ganger i løpet av sesongen. Kunnskap om tidligere tiders bruk av området vil gi gode indikasjoner på hvilke skjøtselsmetoder som kan være aktuelle.

Det primære bruksformålet i områdene er allmennhetens friluftslivsutøvelse. Dette innebærer at man må finne fram til skjøtselsmetoder som lar seg kombinere med friluftsliv, og i hvert fall ikke kommer i direkte konflikt med allmennhetens friluftslivsutøvelse. Beiting som skjøtselsmetode er et eksempel der forholdet til friluftslivsbruken må vurderes nøye på forhånd. Konflikter kan oppstå både fordi folk er redd dyrene, og på grunn av dyrenes "etterlatenskaper" (særlig i områder for opphold og teltning). Samtidig kan ferdselen forstyrre dyrene, og en eventuell inngjerding vil sperre for allmennhetens ferdsel. Det finnes likevel flere gode eksempler på beiting som effektiv skjøtselsmetode tilpasset allmennhetens friluftsliv.

Beiting erstatter ikke slått hvis målet er å bevare artsinventaret og preget til ei slåttemark. Både beiting og slått holder landskapet åpent og gjør området attraktivt til friluftsliv. Slått gjør fargerike blomsterenger til et blikfang som er attraktive for friluftslivet. Slått kommer mindre i konflikt med tilgjengelighet for friluftslivet, men er mer arbeidskrevende og passer best for små arealer. Slått bør utføres én gang per år og relativt seint i sesongen. Graset må fjernes, helst etter 2-3 dagers tørke.

I områder som har behov for systematisk skjøtsel, bør det utarbeides en enkel skjøtselsplan som en del av forvaltningsplanen for området. En slik plan bør også omfatte kulturminner og kulturmiljøer der det er aktuelt. Planen bør utarbeides i samarbeid med relevante fagmyndigheter – f.eks fylkesmannen, fylkeskommunen og samisk kulturminneråd (der dette er aktuelt).

Personellet i Skjærgårdstjenesten langs kysten fra svenskegrensen til Hordaland vil til en viss grad kunne utføre ulike skjøtselstiltak i de friluftslivs-områder de har ansvaret for. Dette skjer normalt i samråd med kommunen eller eventuelt friluftsrådet der dette er aktuelt. Feltpersonellet i Statens naturoppsyn (SNO) kan i sine områder utføre ulike skjøtselsoppgaver, som i prinsippet også vil gjelde friluftslivsområder innenfor SNOs geografiske ansvarsområde.

For øvrig vises til:

- DN-håndbok nr.17, 2001 (revidert 2008) – Områdevern og forvaltning, som bl.a omhandler prinsipper for skjøtsel i naturvernområder
- Skjøtselshåndboka for kulturlandskap og gamle norske kulturmarker, Landbruksforlaget (1999)
- "Riksantikvarens informasjon om kulturminner" som er en informasjonsperm som bl.a. omhandler skjøtsel av fornminner.

4.7 Bygninger og anlegg

Eksisterende bygninger og anlegg som finnes i området skal i utgangspunktet enten rives eller tas i bruk til formål som kan tjene bruken av området (servicefunksjoner). I unntakstilfeller kan det likevel være aktuelt å la eksisterende bygninger bli stående – f.eks. av hensyn til kulturminneinteresser eller kystledordninger.

Bygninger og anlegg med kulturhistorisk betydning bør integreres som en del av friluftslivsområdets totale opplevelsesgrunnlag. I så fall vil det være naturlig å samarbeide med kulturminnemyndighetene (Riksantikvaren, fylkeskommunene, Samisk kulturminneråd, de arkeologiske landsdelsmuseene og sjøfartsmuseene). Se også kapittel 4.8 om sambruk med andre interesser.

Nye bygninger og anlegg i sikrede friluftslivsområder skal alltid ha en funksjon for området - f.eks. toalettanlegg, stellerom, ilandstigningsbrygge o.l.

Bygninger og anlegg for private skal ikke plasseres i statlig sikrede friluftslivsområder, enten dette er hytter, bryggeanlegg eller andre bygninger/anlegg. Det finnes enkelte unntak der DN har godtatt fellesbrygge på området for å rydde opp i eksisterende private båtrettigheter som hefter på friluftslivsområdet. Men denne løsning bør kun benyttes når det mangler alternative lokaliseringmuligheter for slik fellesbrygge. Ved oppføring av denne type private fellesbrygger må det inngås skriftlig avtale med eierne av bryggeanlegget, for å ivareta allmennhetens interesser og hindre en uønsket utvidelse eller endring av anlegget. Hvis toalettanlegg for et friluftslivsområde lokaliseres til eksisterende bygning for kafé, restaurant e.l., bør det gjennom avtalen sikres egen inngang til toalettene som er uavhengig av virksomhetens åpningstider.

Bygninger i sikrede friluftslivsområder skal plasseres utenom de arealene som er mest attraktive for opphold og aktivitet. F.eks. bør ikke et toalettanlegg ligge helt nede ved strandkanten, men plasseres mer tilbaketrukket. Lokaliseringsspørsmålet er spesielt viktig når det er tale om større bygninger. Både nær- og fjernvirkning av bygninger må tas i betraktning ved lokaliseringsvurderinger. Når det gjelder den nærmere utformingen av slike bygninger, vises til DN-håndbok nr. 27 (2006) – *Naturvennlig tilrettelegging for friluftsliv*. Håndboka kan leses og lastes ned fra DNS nettsider (www.dirnat.no).

4.8 Sambruk med andre interesser og organisasjoner

Statlig sikrede friluftslivsområder kan være av stor verdi for andre naturforvaltningsinteresser, kulturminneinteresser o.l. Lokale målbærere for disse interessene kan være naturvernorganisasjoner, historielag, kulturminneforeninger, velforeninger, bygdelag o.l. Spesielt er bygninger i sikrede friluftslivsområder ofte attraktive som bl.a. utstillingslokaler og foreningslokaler.

Ved forvaltning av områdene skal det vises en positiv holdning til samarbeid med representanter for slike interesser. Det kan vurderes å inngå samarbeidsavtaler om f.eks. bruk av bygninger og drift, tilsyn og vedlikehold av området. Men man skal være oppmerksom på at eksklusiv bruk av bygninger i friluftslivsområder kan virke hemmende og privatiserende

i forhold til allmennhetens opphold og ferdsel. Det vises til pkt 4.5 ovenfor om bygninger og anlegg i statlig sikrede friluftslivsområder.

4.9 Atferdsregler

For områder med stor utfart kan det være behov for å regulere ferdselen og bruken nærmere, f.eks. for å forebygge slitasjeskader eller brukerkonflikter. Friluftsloven gir adgang til å fastsette atferdsregler for friluftslivsområder. Slike regler skal særlig ta sikte på å opprettholde ro og orden, verne dyre- og plantelivet og fremme helsetiltak og sanitære forhold. Atferdsregler vedtas av kommunen med samtykke fra grunneier, og skal stadfestes av fylkesmannen.

Hvis det er aktuelt å fastsette atferdsregler, bør de utformes på en positiv måte som får brukerne av området til å føle at de er velkomne. Brukerne bør ikke møte en rekke forbud av forskjellig art når de besøker et statlig sikret friluftslivsområde, men heller begrunnede påminnelser om hvordan området skal brukes til beste for alle. På den annen side er det viktig at atferdsreglene utformes entydig, slik at det er klart for enhver hva som er tillatt - og hva som ikke er tillatt.

Atferdsregler kan forenkle oppsynsfunksjonen på offentlige friluftslivsområder - enten dette utføres av SNO, politi eller annen oppsynstjeneste. Det vil være enklere for oppsynet å rette opp ulovligheter i områdene, når det kan dokumenteres brudd på atferdsregler.

Forut for innføring av atferdsregler bør fylkesmannen og kommune/interkommunalt friluftsråd ha diskutert hvilken bruk man ønsker av de forskjellige friluftslivsområdene, og hvor det skal tas spesielt hensyn til bestemte grupper av friluftslivsbrukere.

Når det gjelder bruk av atferdsregler for å løse spesielle forvaltningsoppgaver, f.eks. regulering av teltning, vises til omtalen av de enkelte aktivitetsformer nedenfor.

Eksempel på utforming av atferdsregler kan fås ved henvendelse til DN.

4.10 Erstatningsansvar for personskader ved ferdsel og opphold

Personskade som oppstår på sikrede friluftslivs-områder, og som skyldes naturgitte forhold, vil det offentlige normalt ikke ha noe ansvar for. Det blir den enkelte friluftslivsutøvers ansvar å begrense aktivitetsnivået etter ferdigheter og naturforhold. Bare i ekstraordinære situasjoner hvor graden av avvik fra det som brukerne av området kan forvente er stor, kan erstatningsansvar tenkes. På friluftslivs-områder med spesielle tilretteleggingstiltak (f.eks stupetårn eller andre tekniske innretninger), vil det kunne oppstå ansvar hvis skaden skyldes mangelfullt vedlikehold eller feilaktig konstruksjon eller plassering. Innretninger som skal settes opp må være i holdbart materiale og bør etterses regelmessig. Tekniske innretninger som settes opp av kommune eller interkommunalt friluftsråd vil disse også ha ansvaret for. Ved forfall bør innretningen oppgraderes eller fjernes. Det er ikke påkrevd (ei heller ønskelig) med skilting av typen «fare», eller "advarsel" på alle steder hvor skade kan tenkes å oppstå. Unntaksvis kan den type skilting være nødvendig der det er spesielt tilrettelagt for ferdsel i vanskelig terreng.

På områder hvor det foretas tilrettelegging for barn i form av lekeapparater e.l. bør det vises spesiell aktsomhet. Offentlige retningslinjer som er utarbeidet for slik tilrettelegging skal følges, og vi viser til at Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har utarbeidet egne faktaark om lekeplussstyr.

Det er mulig å inngå forsikringsavtaler om dekning av eventuelt skadeansvar som følge av tilretteleggingstiltak. DN vil imidlertid ikke anbefale at det opprettes slike forsikringsavtaler for statlig sikrede friluftslivsområder, fordi slike avtaler kan oppfattes som en innrømmelse av ansvar - og dermed være med på å flytte grensene for når erstatningsansvar kan oppstå.

Det er utarbeidet en grundigere utredning om denne type erstatningsansvar, og utredningen kan fås ved henvendelse til DN.

4.11 Erstatning for skade på tekniske innretninger i området

Det vil kunne oppstå skade på tekniske innretninger som toaletter, brygger e.l. på friluftslivsområder som følge av naturskade eller skadeverk. Naturskade kan oppstå ved skred, storm, flom, stormflo m.m. Slike ødeleggelser kan påføre det offentlige til dels store økonomiske tap og det er flere måter å begrense slike tap på.

Alminnelige forsikringer

Staten er selvassurandør for skader som påføres statlig eiendom. I praksis betyr det at ordinære budsjettmidler må anvendes for å dekke skader, og at det blir en budsjettvurdering som må gjøres ved hvert enkelt skadetilfelle. At staten er selvassurandør er altså ingen garanti for at skadede innretninger blir reparert eller erstattet. Det vil være mulig å forsikre innretninger på statlig sikrede friluftslivsområder mot skade gjennom private forsikringsordninger. Forsikringspremien må da dekkes av den vedlikeholdsansvarlige for den tekniske innretningen eller bygning som forsikres.

Erstatning for skadeverk

Skade oppstått ved forsettlig eller uaktsom handling, kan kreves erstattet av gjerningspersonen. Hvis gjerningspersonen ikke frivillig vil erstatte påført skade, må det vurderes å få innrevet et erstatningskrav gjennom ordinært sivil søksmål for domstolene. For straffbare forhold kan det tilkjennes erstatning i en eventuell straffesak. Et slikt erstatningskrav må fremmes gjennom påtalemyndighetene (politiet) i god tid før straffesaken skal opp til avgjørelse, og gjøres normalt i forbindelse med at det straffbare forholdet anmeldelse til politiet.

4.12 Fritidsfiske

Generelt er fiske med stang eller annen håndredskap i sjøen tillatt for enhver, mens fiskeretten i ferskvann ligger hos grunneier. Retten til fiske etter laks, sjøørret og sjørøye i sjøen med faststående redskap ligger også hos grunneier.

Hvis ikke noe annet er avtalt i forbindelse med sikringsprosessen, følger eventuell fiskerett med på kjøpet når det offentlige erverver arealer. Mange sikrede friluftslivsområder ligger enten ved kysten

eller har strandlinje mot vann eller vassdrag. I slike områder vil fiske ofte være en aktuell aktivitet, og det offentlige bør legge til rette for fritt fritidsfiske.

I enkelte tilfeller kan det være aktuelt at fiske på offentlige friluftslivsområder organiseres i samarbeid med andre grunneiere, f.eks. ved felles salg av fiskekort.

Fiske er en populær friluftslivsaktivitet for mange funksjonshemmede. Det bør derfor vurderes å tilrettelegge spesielt for denne brukergruppen. (Se bl.a. DN-håndbok nr. 10 (1995) – *Tilrettelegging for fritidsfiske*). Håndboka kan leses eller lastes ned fra DNs nettsider (www.dirnat.no).

Det kan søkes om statlige midler for tilretteleggingstiltak. Vi viser til MDs årlige rundskriv og DNs nettsider (www.dirnat.no) om statlige midler til slike tiltak. Nærmere opplysninger fås ved henvendelse til fylkeskommunen.

4.13 Jakt

De fleste statlig sikrede friluftslivsområdene er så små at jakt er uaktuelt.

Eventuell tillatelse til jakt i statlig sikrede friluftslivsområder må nøye vurderes opp mot den primære friluftslivsbruken av områdene. Det kan være aktuelt med lokale og regionale variasjoner på dette området, avhengig av kultur og tradisjon.

Hvis jakt tillates, bør det vurderes å stille vilkår om at jakt f.eks. ikke skal skje før en viss dato og/eller at det ikke skal jaktes i helgene. Det må alltid sørges for at eventuell jakttillatelse uttrykkelig kan tilbakekalles hvis den kommer i strid med den primære bruk av området, og det bør vurderes om tillatelse skal gis i en prøveperiode på f.eks. to år.

I sentrum av byer og tettsteder kan jakt være forbudt eller spesielt regulert gjennom lokale politivedtekter e.l.

Når det gjelder storviltjakt vil de fleste statlig sikrede friluftslivsområdene være så små, at de bare i kombinasjon med andre eiendommer kan utgjøre jaktområder. I slike tilfeller kan hele eller deler av områdene stilles til disposisjon for jegere eller jaktlag som ønsker å innlemme områdene i beregningsgrunnlaget for sine jaktområder. Vær oppmerksom på at de innlemmede områdene ikke kan trekkes ut av et godkjent vald med virkning for samme års jakt etter 1. mai. Av hensyn til andre

brukere av friluftslivsområdet kan det være aktuelt å stille vilkår om at felling av vilt må skje utenfor friluftslivsområdet.

4.14 Ivaretagelse av statens interesser som nabo i byggesaker

Ved nabovarsler må det særlig tas hensyn til eventuelle rettigheter staten har som eier eller rettighetshaver over naboeiendom (f.eks. atkomstrett). Det må også vurderes om det varslede tiltaket kan virke forstyrrende eller hindrende for allmennhetens bruk av området.

4.15 Ivaretagelse av statens interesser i jordskiftesaker og grensegangssaker

Det er i utgangspunktet DN som ivaretar statens interesser i jordskifte- og grensegangssaker. I en del slike saker vil det være hensiktsmessig at DN gir fullmakt til fylkesmann, kommune eller interkommunalt friluftsråd om å ivareta statens interesser. I jordskifte- og grensegangssaker som berører friluftslivsområder som eies av staten, og hvor andre enn DN har fått fullmakt til å representere staten, er det viktig at DN får tilsendt kopi av alle avgjørelser fra jordskifteretten så raskt som mulig. DN kan da vurdere eventuelle økonomiske konsekvenser, og om avgjørelsen bør ankes.

4.16 Festivaler og andre kortvarige arrangementer

Mange statlig sikrede friluftslivsområder er åpne, naturskjønne arealer lokalisert nær byer og tettsteder. Områdene kan derfor være av interesse for arrangører av utflukter, aktivitetsdager, undervisningstilbud, festivaler, konserter, sportsarrangement og liknende.

På områder som er sikret med statlig økonomisk medvirkning, skal slike tiltak avklares med fylkesmannen på forhånd.

I utgangspunktet bør en ha en positiv holdning til flerbruk av offentlige friluftslivsområder. Ved vurdering av spørsmål om bruk av et statlig sikret friluftslivsområde til slike arrangementer må man særlig ta i betraktning:

- slitasje/forstyrrelse på vegetasjon og naturmiljø
- om arrangementet vil fortrenge allmennhetens bruk av området
- om arrangøren har godt nok opplegg for parkering, renovasjon, toalettforhold etc.

Tillatelse til større arrangementer, som konserter, festivaler o.l., bør alltid gis i form av en skriftlig avtale. En slik avtale må inneholde vilkår om at arrangør er økonomisk ansvarlig for eventuelle skader i området og ulemper påført andre brukere av området, og at arrangøren skal sørge for at området ryddes og tilbakeføres til samme stand som før arrangementet. Det bør også stilles vilkår om hvordan renovasjon og sanitære forhold skal legges opp. Det kan være hensiktsmessig å innkreve et depositum fra arrangøren til dekning av eventuelle kostnader forbundet med skader eller manglende opprydding i området, eller at det stilles bankgaranti for dette. Eksempel på slike avtaler kan fås ved henvendelse til DN. I tilfelle slike arrangementer tillates og drives kommersielt, bør det vurderes om dette skal skje mot godtgjøring, jf kapittel 4.23.

4.17 Kioskdrift, båtutleie o.l.

Kommersielle tiltak i statlig sikrede friluftslivsområder skal ikke tillates hvis de kan fortrenge eller vanskeliggjøre allmennhetens friluftsliv. Tiltaket må i tillegg ha en klar tilknytning til områdets funksjon som friluftslivsområde for allmennheten.

På områder som er sikret med statlig økonomisk medvirkning, skal slike tiltak avklares med fylkesmannen på forhånd (evt DN hvis tiltaket skal ha varighet i mer enn 10 år).

Tillatelse til slike tiltak bør alltid gis i form av en skriftlig avtale. En slik avtale bør inneholde klare forpliktelser for tiltakshaver f.eks. når det gjelder renhold og begrensninger i virksomheten. Avtalen bør også inneholde klare bestemmelser som gir muligheter for oppsigelse av avtalen. Eksempel på en slik avtale kan fås ved henvendelse til DN.

Det bør vurderes om slike tillatelser skal skje mot godtgjøring, jf kapittel 4.23.

4.18 Telting

Telting i statlig sikrede friluftslivsområder vil normalt være tillatt etter friluftsloven. Uorganisert oppsetting av vandretelt o.l. for kortere tid vil ofte kunne harmonere med formålet for sikring av friluftslivsområder, hvis teltingen ikke fortrenger allmennhetens bruk av området.

Det kan være hensiktsmessig å vurdere fastsetting av atferdsregler etter friluftsloven for å regulere slik telting. I større friluftslivsområder med et visst areal som bakland kan det f.eks. vurderes å tillate uorganisert telting på bestemte deler av området. På områder hvor telting medfører spesielle slitasje-problemer, eller problemer for andre brukere av området, kan det være aktuelt å forby telting. Alternativt kan det vurderes å legge begrensninger på teltstørrelse (f.eks. kun vandretelt) eller liggetid (f.eks. kun ett døgn).

4.19 Camping

Med camping forstås her oppsetting av større telt eller plassering av campingvogn/bobil.

Statlig sikrede friluftslivsområder skal normalt ikke brukes til campingplasser. Organisert camping skal i henhold til plan- og bygningslovens bestemmelser gis eget reguleringsformål "bebyggelse og anlegg". Et slikt reguleringsformål vil i de fleste tilfeller være i konflikt med formålet for sikring av friluftslivsområder.

Avtaler om etablering av organisert camping skal regnes som omdisponering og må alltid godkjennes av DN (av fylkesmannen for avtaler med varighet mindre enn 10 år). Eventuelle avtaler bør i så fall skje mot godtgjøring, jf kapittel 4.23.

4.20 Småbåthavner

Småbåthavn skal i henhold til plan- og bygningslovens bestemmelser gis eget reguleringsformål "bebyggelse og anlegg" eller "samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur". Slike reguleringsformål vil i de fleste tilfelle være i konflikt med formålet for sikring av friluftslivsområder. Unntaksvis kan det godkjennes etablering av fellesbrygge for å rydde opp i eksisterende båtrettigheter på området. Slik etablering skal regnes som varig omdisponering, og krever godkjenning av DN.

4.21 Naturisme

Det finnes eksempler på at hele eller deler av statlig sikrede friluftslivsområder er skiltet som naturiststrender. Ved eventuell tillatelse til slik skilting, må det nøye vurderes om dette vil være i samsvar med områdetes tiltenkte bruk. Lokale forhold og kultur må være avgjørende momenter i en slik vurdering. Det må også tas hensyn til tilbudet av sikrede friluftslivsområder i kommunen forøvrig, for dem som ikke ønsker å benytte områder med slik skilting.

Sikrede friluftslivsområder kan ikke skiltes slik at andre enn naturister nektes adgang til området. Dette skal regnes som omdisponering av området, og må godkjennes av DN (av fylkesmannen for avtaler med varighet under 10 år).

4.22 Fritidsaktiviteter utenom friluftsliv

Innholdet i begrepet "friluftsliv" vil til enhver tid avspeiles av den offentlige definisjonen av friluftsliv og friluftslivspolitikken for øvrig, slik dette framkommer av stortingsdokumenter o.l.

Ut fra dagens innhold i begrepet følger at en rekke fritidsaktiviteter som kan utøves i friluft ikke vil bli definert som friluftsliv, enten fordi de er motoriserte, fordi de krever store anlegg eller fordi de er konkurransepregede. Sikrede friluftslivsområder skal i utgangspunktet ikke disponeres til slike aktiviteter.

Som eksempler kan nevnes:

- fornøylesparker, tivoli og liknende
- motoraktiviteter til lands eller til vanns
- konkurranseidrett
- alpinanlegg

Eventuell tillatelse til slike aktiviteter skal anses som omdisponering, og krever tillatelse av DN (fylkesmannen for avtaler med varighet under 10 år). Tillatelser bør skje mot godtgjøring (jf kapittel 4.23).

4.23 Brukerbetaling ved ferdsel og opphold i sikrede friluftslivsområder

Det er et nasjonalt mål i friluftslivspolitikken å sikre allmennhetens rett til fri ferdsel i utmark. Det er derfor ikke aktuelt å innføre noen form for brukerbetaling eller avgift for allmennhetens bruk av statlig sikrede friluftslivsområder. En slik avgift vil også lett komme i strid med friluftslovens bestemmelser, og det er et mål for den offentlige friluftslivspolitikken å ikke tøyne friluftslovens bestemmelser på dette punkt.

Parkeringsavgift for å dekke utgifter til vedlikehold av parkeringsplasser kan godtas i enkelttilfeller. Friluftsloven åpner adgang for å innkreve slik avgift, men stiller krav om at avgiften ikke må "stå i misforhold til de tiltak eier eller bruker har gjort på området til fordel for friluftslivfolket". På statlig sikrede friluftslivsområder skal dette forstås slik at det ikke kan tas parkeringsavgift som i sum overstiger årlige vedlikeholdsutgifter på parkeringsplassen.

Det kan også aksepteres avgift for bruk av spesielle tilbud i friluftslivsområdet, f.eks. servicebygg for båtfolk og utleie av båt, kano, fiskeutstyr o.l. Betaling for slike tilbud skal organiseres slik at innkrevningen skjer der tilbudet er, og ikke f.eks. ved inngangen til friluftslivsområdet.

I tilfeller der hele eller deler av friluftslivsområdet er avsperrert til bruk til festivaler og andre kortvarige arrangementer, jf kapittel 4.14, kan det gis tillatelse til å ta betaling ved inngangen til det avsperrede området.

Det er ikke adgang til å ta avgift for utgifter til vanlig tilrettelegging (renovasjon, fortøyningsplasser, bål-/grillplasser m.v.) på statlig sikrede friluftslivsområder.

4.24 Festekontrakter

På flere friluftslivsområder finnes festehytter der festekontraktene ble inngått med grunneier før området ble sikret av det offentlige. I utgangspunktet er det ikke ønskelig med private bygninger i sikrede friluftslivsområder, og ideelt sett burde slike bygninger fjernes. Men tomtefesteres rettigheter er blitt styrket gjennom endringer i tomtefesteloven, og fjerning av slike bygninger vil derfor ofte være tids- og kostnadskrevenende. Kommuner som ønsker

å fjerne festehytter på statlig sikrede friluftslivs-områder, kan ta kontakt med DN for å undersøke muligheten for statlig økonomisk medvirkning.

Innkrevning og justering av festeavgift

Det bør i utgangspunktet innkreves festeavgift fra alle festehytter i statlig sikrede friluftslivsområder. Unntatt herfra er festehytter som har et allmen-nyttig formål.

Mange tomtefestere på statlig sikrede friluftslivs-områder betaler i dag ingen eller veldig lav festeavgift. Dette har dels sin bakgrunn i at staten ikke har hatt rutiner for innkreving og oppjustering av slik avgift. Det er ønskelig at den enkelte kommune/interkommunale friluftsråd skaffer oversikt over slike festeforhold på sikrede friluftslivsområder.

Tomtefesteloven har strenge og kompliserte bestemmelser om regulering av festeavgiften, og det kan tas kontakt med DN for eventuell bistand til å vurdere dette.

Kommunen eller interkommunalt friluftsråd står for innkreving og regulering av festeavgiften som del av drift- og tilsynsansvaret, jf kapittel 4.6. Festeavgiften kan settes inn på en egen konto til forvaltning/skjøtsel av området, jf kapittel 4.25.

4.25 Innkreving og disponering av inntekter

Inntekter på sikrede friluftslivsområder kan oppstå ved bortleie av grunn (f.eks. festekontrakter) eller bygninger, eller som følge av tillatelse til kommersiell virksomhet (f.eks. festivaler). Alternativt kan det avtales at vederlag skal ytes i form av at leietaker skal utføre drifts- og vedlikeholdsoppgaver i friluftslivsområdet.

Kommune/interkommunalt friluftsråd som forvalter området står for innkreving av eventuelle inntekter som en del av drifts- og tilsynsansvaret, jf kapittel 4.6. Inntektene kan settes inn på en egen konto som disponeres av den som har daglig forvaltningsmyndighet for området. Midlene skal disponeres til drift og kjøtsel av det aktuelle området - eller andre statlig sikrede friluftslivsområder i kommunen. Fylkesmannen kan be om innsyn i kontoutskrifter og bilag knyttet til kontoen, samt tilbakemelding på hvordan kontoen disponeres.

4.26 Salg og makeskifte

I utgangspunktet godtas ikke salg av hele eller deler av statlig sikrede friluftslivsområder. Helt unntaksvis kan godtas fradeling/salg av ubetydelige arealer for nødvendig arronderingsformål. Makeskifte (bytte av land) kan unntaksvis aksepteres, hvis dette kan begrunnes i en bedre total løsning for friluftslivsinteressene. Salg og makeskifte skal anses som varig omdisponering og må godkjennes av DN.

Eksempel på makeskifteavtale kan fås ved henvendelse til DN.

4.27 Regulering og kanalisering av motorferdsel

Alminnelig kjøring med bil, motorsykkel, moped m.m. er uønsket i statlig sikrede friluftslivsområder. Etter motorferdselloven er motorferdsel i utmark i utgangspunktet forbudt, og alle veger som ikke er opparbeidet for kjøring med bil regnes etter loven som utmark.

I statlig sikrede friluftslivsområder bør det tillates nødvendig kjøring for drift og vedlikehold av området (f.eks. renovasjon) og kjøring for beredskapsformål (brann, ambulanse o.l.). Videre bør spesielle grupper (f.eks. funksjonshemmede) gis tilfredsstillende atkomstmulighet der dette er mulig og ønskelig. Annen kjøring skal ikke tillates.

Som forebyggende tiltak bør det vurderes å anlegge parkeringsplasser i tilknytning til atkomsten til sikrede friluftslivsområder. Parkering bør foregå ved avkjøring fra hovedvegen eller like innenfor grensene til friluftslivsområdet. Ved misbruk av parkeringsplasser til for eksempel camping/bobiler kan det være nødvendig å regulere bruken gjennom atferdsregler etter friluftslovens § 15, jf kapittel 4.7 ovenfor.

I tillegg til informasjonstiltak og eventuelle atferdsregler, bør det vurderes fysiske hindre for å unngå motorferdsel i statlig sikrede friluftslivsområder.

4.28 Fjerning av ulovlige byggverk m.v.

Det finnes flere eksempler på at uvedkommende har tatt seg ulovlig til rette i statlig sikrede friluftslivs-områder ved f.eks. å etablere båtnaust, båttopplag, privat gjerde, brygge m.v.

For å forebygge slike ulovligheter i områdene, er det viktig at det offentlige håndhever sin grunneierrett og plan- og bygningslovens bestemmelser om ulovlighetsoppfølging. Det er nødvendig at det slås ned på slik virksomhet på et tidlig tidspunkt.

I tillegg til plan- og bygningslovens bestemmelser finnes det flere framgangsmåter for å hindre/fjerne slik virksomhet:

- Hvis slik virksomhet er i strid med stadfestede atferdsregler for området, kan forholdet politianmeldes som straffbart i henhold til friluftslvsloven. Ulovligheter kan også være straffbare etter egne bestemmelser i straffeloven. I saker som anmeldes til politiet, vil man være avhengig av straffefølgning fra politiets side. Denne type ulovligheter vil gjerne bli definert som miljøkriminalitet, og politiet har fått pålegg fra Riksadvokaten om å prioritere miljøkriminalitet i sitt arbeide.
- I de sakene hvor det er vanskelig å få politiets hjelp til å fjerne ulovligheter, kan det være nødvendig med sivil søksmål overfor de aktuelle utøvere. Dette vil ofte være en tungvint veg å gå, men likefullt nødvendig for å opprettholde lovlig tilstand. Når det gjelder friluftslvsområder som eies av staten, bør det tas kontakt med DN på forhånd i slike saker.
- Friluftslvslovens § 40 gir kommunen adgang til å kreve fjernet ulovlige byggverk m.v. på den skyldiges kostnad - eventuelt med politiets hjelp. Bestemmelsen retter seg egentlig mot byggverk m.v. som blir oppført på egen eiendom, men den kan muligens også anvendes på statlig sikrede friluftslvsområder. En forutsetning er at ulovlighetene er i strid med uttrykkelig forbud eller pålegg etter friluftslvsloven. Kommunen må altså fatte et formelt vedtak etter friluftslvsloven om fjerning, hvis tiltaket ikke kan påvises å være direkte i strid med vedtatte atferdsregler for området. Bestemmelsen har ikke vært anvendt i praksis på denne type saker, men det kan være grunn til å forsøke framgangsmåten for å unngå en langvarig prosess gjennom sivil søksmål.

Enkelte statlig sikrede friluftslvsområder med strandlinje kan være utsatt for uønsket oppankring av husbåter o.l. For å få fjernet slike anlegg som ligger oppankret utenfor eiendomsgrensen til friluftslvsområder, er det sikreste rettslige grunnlaget å vedta reguleringsplan for sjøområdet. Nyetablering av husbåter som er til hinder for allmenn ferdsel eller friluftsliv eller på annen måte fører til vesentlig ulempe for omgivelsene, kan vanligvis kreves fjernet med hjemmel i plan- og bygningslovens bestemmelse om midlertidige konstruksjoner eller anlegg.

DN-håndbok

oversikt

2011

- 30-2011: Friluftsområder - offentlig sikring og forvaltning (revidert håndbok)
29-2011: Skitt jakt. Jaktåret 2011/2012

2010

- 28-2010: Skitt jakt. Jaktåret 2010/2011

2009

- Veileder 02-2009: Overvåking av miljøtilstand i vann – Veileder for vannovervåking iht. kravene i Vannforskriften
Veileder 01-2009: Klassifisering av økologisk tilstand i vann – Økologisk klassifiseringssystem for kystvann, innsjøer og elver iht vannforskriften

2008

- Veileder 02-2008: Forvaltningsplaner for vann- Veileder for planprogram, vesentlige spørsmål og forvaltningsplaner for vann iht vannforskriften
Veileder 01-2008: Miljøtiltak i vann – Arbeidet med miljøtiltak for vann iht vannforskriften
Veileder 2008: Forskrift om forvaltning av hjortevilt og bever
Veileder april 2008, forskrift om utøvelse av jakt, felling og fangst, med kommentarer
2008: Håndbok om brukerundersøkelser i naturområder
17 - (2001) Revidert 2008 Områdevern og forvaltning

2007

- Veileder 01-2007: Karakterisering av elver, innsjøer, kystvann og grunnvann – Metodikk for karakterisering av vannforekomster iht vannforskriften
13 - 2. utgave (oppdatert 2007) Kartlegging av naturtyper – verdisetting av biologisk mangfold
19-2001 Revidert 2007 Kartlegging av marint biologisk mangfold

2006

- 12-2006: Ny utgave Naturforvaltning i kommunene
2006: Bruk av kalkdoserarar ved vassdragskalking
27-2006: Naturvennlig tilrettelegging for friluftsliv
13 – 2. utgave Kartlegging av naturtyper – verdisetting av biologisk mangfold

2005

- 26-2005: Kartlegging av ferdselshindre i strandsonen

2004

- 25-2004: Kartlegging og verdsetting av friluftslivsområder

2003

- 24-2003: Marka - Planlegging av by- og tettstedsnære naturområder
23-2003 Grønn by.....arealplanlegging og grønnstruktur

2002

- 22-2002: Slipp fisken fram. Fiskens vandringsmulighet gjennom kulverter og stikkrenner
21-2002: Kartlegging av strandsonen
20-2002: Juss i strandsonen

2001

- 19-2001: Kartlegging av marint biologisk mangfold
18-2001: Friluftsliv i konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven
17-2001: Områdevern og forvaltning
16-2001: Friluftslivsområder – Offentlig sikring og forvaltning

KONTAKTINFO

Direktoratet for naturforvaltning. Besøksadresse: Tungasletta 2.
Postadresse: Postboks 5672 Sluppen, 7485 Trondheim,
tlf: 73 58 05 00, faks: 73 58 05 01, e-post: postmottak@dirnat.no, www.dirnat.no

Direktoratet for naturforvaltning har sentrale, nasjonale oppgaver og ansvar i arbeidet med å forvalte norsk natur. Det innebærer å bevare naturmangfoldet og legge til rette for friluftsliv og bruk av naturens ressurser.

Direktoratet for naturforvaltning er en rådgivende og utøvende etat, underlagt Miljøverndepartementet. Vi har myndighet til å forvalte naturessurser, gjennom ulike lover og forskrifter som Stortinget har vedtatt.

Ut over lovbestemte oppgaver har vi også ansvar for å identifisere, forebygge og løse miljøproblemer. Direktoratet for naturforvaltning samarbeider med andre myndigheter og gir råd og informasjon til befolkningen.