

AVROP MILJØDIREKTORATET

NORDRE FOLLO KOMMUNE

Juridisk bistand i arbeidet med å merke kyststi langs Oslofjorden

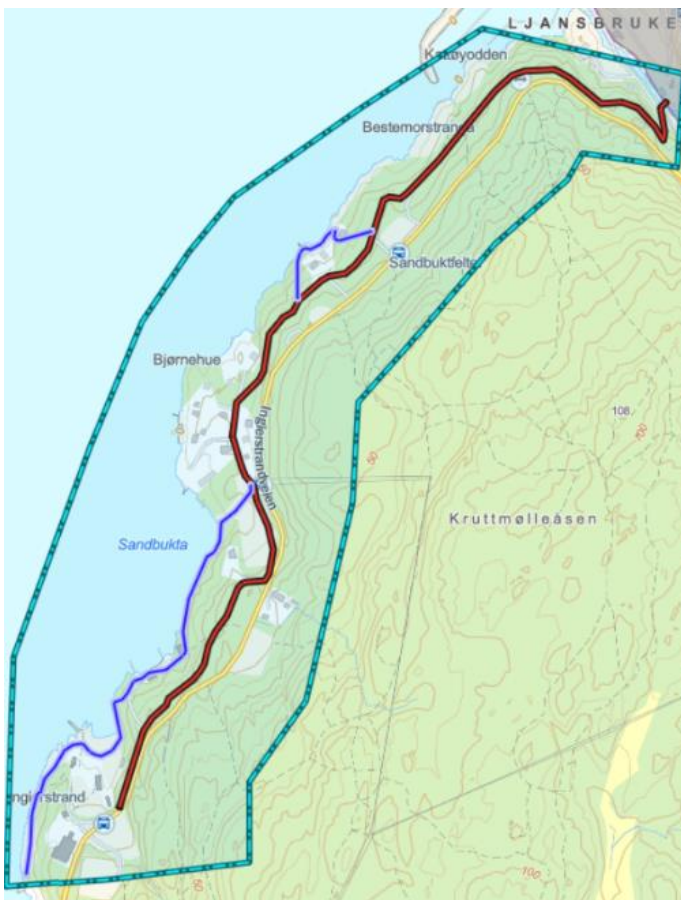
Delutredning sone 5 og 6

Innhold

1. Beskrivelse og vurdering av aktuelle eiendommer i sone 5 og 6.....	2
2. Vurdering av kyststtraséen fra Sandbukta til Ingierstrand	3
3. Øvrige eiendommer på strekningen	6
3.1 Gnr. 248, bnr. 24 Eier: Oslo kommune.....	6
3.2 Gnr. 248, bnr. 21 og 22 Eier: Oslo kommune.....	7
3.3 Gnr. 248, bnr. 3 Eier: Oslo kommune.....	7
3.4 Gnr. 232, bnr. 28 Eier: Oslo kommune.....	8

1. Beskrivelse og vurdering av aktuelle eiendommer i sone 5 og 6

I sone 5 og 6 er Oslo kommune i gang med en reguleringsplanprosess for gang- og sykkelsti på strekningen Ljansbruket – Ingierstrand. Denne traséen er markert med rød linje i nedenstående kart. Nordre Follo kommune vurderer å merke denne gang- og sykkelveien som kyststi på store deler av strekningen. I sone 5 og 6 er det kun på strekningen fra Sandbukta til Ingierstrand at kommunen på nåværende tidspunkt vurderer å merke kyststi på en trasé som ikke følger den planlagte gang- og sykkelstien. Denne traséen er markert med lilla linje i kartet nedenfor.



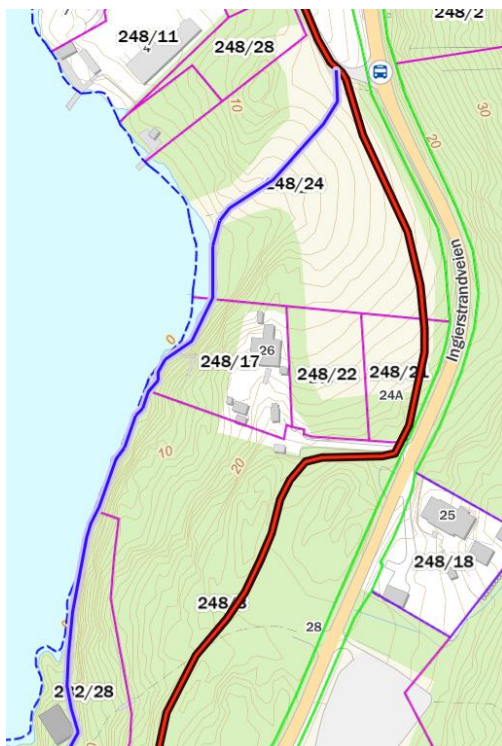
Etter vårt syn reiser den markerte delen av mulig kyststi, som ligger utenfor den planlagte traséen for gang- og sykkelsti, relativt få rettslige problemstillinger knyttet til innmarks- og utmarksvurderinger. Slik vi ser det, går den vurderte traséen i all hovedsak over areal som må betegnes som utmark.

I den vurderte traséen, markert med lilla linje, møter vi likevel ulike rettslige problemstillinger: For det første må det tas stilling til om den vurderte traséen på hele strekningen ligger i utmark. For det andre må det vurderes om det i den vurderte traséen befinner seg ulovlige stengsler som sperrer for lovlig ferdsel/opphold.

Det er viktig å understreke at når det kommer til merking av kyststi, er det ikke slik at kommunen må merke en sti. Kommunen *kan* merke en sti. Dette beror på et politisk og faglig skjønn. En rettslig forutsetning er imidlertid at stien ligger i utmark og at gjeldende saksbehandlingsregler er fulgt.

Når det kommer til ulovlige stengsler ligger det en klar forventning i lovgivningen om at kommunen bidrar til å sikre allmennheten de rettigheter som følger av frilufsloven. Kommunen er gitt en rekke virkemidler til å følge opp lovgivningen, herunder til å gi pålegg om fjerning av ulovlige stengsler, jf. fril. § 40. Plikten til å forfølge ulovligheter kommer ikke like eksplisitt til uttrykk i frilufsloven som i for eksempel plan- og bygningsloven. Snarere tyder ordlyden på at kommunene ikke har en generell plikt til å forfølge ulovlige stengsler. Dette kommer vi tilbake til nedenfor i omtalen av gjerder som stengsler på den strekningen kyststien er vurdert.

2. Vurdering av kyststitráséen fra Sandbukta til Ingierstrand



Slik vi ser det er det bare en eiendom på denne strekningen som reiser spørsmål om traséen går over utmark eller innmark. Dette er gnr. 248, bnr. 17. Sett hen til de vurderinger som er gjort for sone 1, reiser denne eiendommen andre spørsmål. Den vurderte stien ligger i seg selv, basert på de momenter Høyesterett har trukket opp i sine avgjørelser, så langt fra bebyggelsen og så mye lavere enn huset, at området i seg selv kvalifiserer som utmark. Det er imidlertid andre forhold ved denne eiendommen som reiser problemstillinger knyttet til merking av kyststi.

For det første er det grunnlag for å stille spørsmål ved om det i det hele tatt er mulig å merke, og langt mindre ferdes på den trasé som er vurdert av kommunen. Det fremstår som rettslig problematisk å bruke hjemmelen for å merke sti på et område hvor man ikke kan ferdes uten at det må foretas betydelig tilrettelegging og til dels større terrenginngrep. Sett hen til at noe av intensjonen med denne bestemmelsen var å sikre allmenheten tilgang til ruter og traséer som ble brukt av lokalkjente, ligger det som et premiss for merking, at det må være mulig å ferdes på den merkede strekningen. Dette er altså et moment som gjør seg gjeldende i § 35-vurderingen, men som til sammenlikning ikke er rettslig relevant i vurderingen av om noe er innmark eller utmark i lovens forstand.

Kartet ovenfor og fotoene (foto nr. 1 og foto nr. 2) nedenfor viser at det er svært bratt der kyststien er vurdert merket.

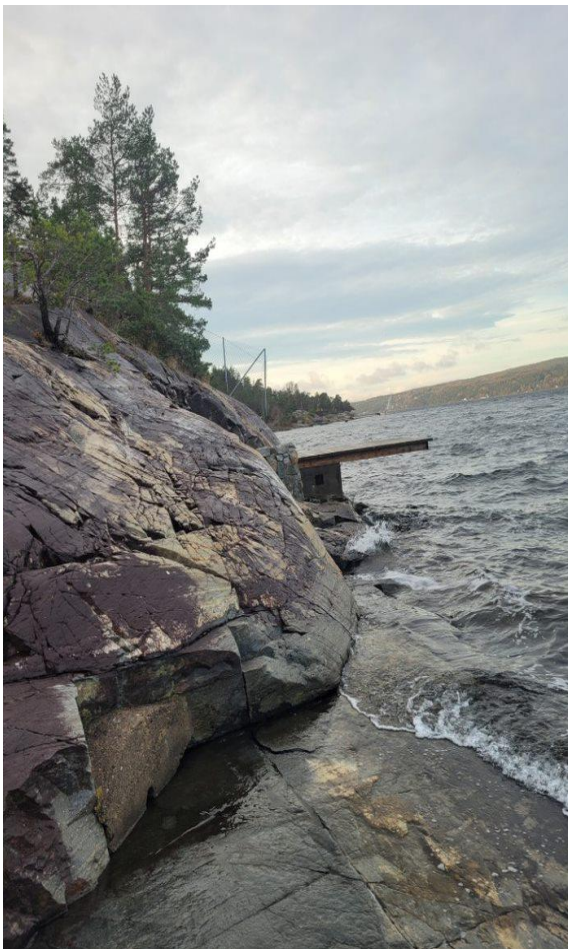


Foto til venstre viser hvor kyststien er vurdert å kunne ligge, i retning mot syd.
Foto til høyre er tatt på platå tatt ned mot område langs sjøen.

For det andre reiser faktum her spørsmål om friluftsløven i det hele tatt hjemler merking over denne eiendommen. Det er, slik vi ser det, lite tvilsomt at den opparbeidelsen som her kreves ligger utenfor de rammene for inngrep/tilrettelegging som fril. § 35 gir anvisning på.

Etter vårt syn skal det en del til for at vanskelig adkomst eller manglende tilgjengelighet på et trasévalg legger begrensninger for kommunens rett til å merke en kyststi med hjemmel i fril. § 35. Snarere taler ordlyden i § 35 for at lovgiver har ment at hjemmelen kan være et virkemiddel for å sikre forsvarlig ferdsel i terrengmessig «vanskelige» områder. Bestemmelsens første ledd slår fast:

Kommunen kan varde og merke opp ruter og turstier i utmark, og den kan på bestemte steder bygge klopper eller bruer og sette i verk andre tiltak for å lette ferdsele langs ruter og turstier i utmark.

I dette kan det for eksempel også ligge en adgang til å merke en rute i utmark gjennom et område som ellers er lite tilgjengelig, eller der merking og andre mindre tiltak kan bidra til å forhindre ulykker. Samtidig ligger det etter vårt syn en forutsetning om at det skal være fysisk mulig å ferdes der det merkes til fots.

Adgangen til å gjennomføre tiltak og foreta opparbeidelser med hjemmel i § 35 er meget begrenset. Kommunens valg av trasé er i utgangspunktet et forvaltningsskjønn. Domstolene kan bare i meget begrenset utstrekning foreta en rettslig kontroll med dette skjønnet. Der det fremstår som klart at ferdsel kun kan skje ved gjennomføring av tiltak/opparbeidelse som ligger utenfor de rammene fril. § 35 oppstiller, vil dette etter vårt syn også utgjøre en rettslig ramme for kommunens adgang til å merke en kyststi. Her må man se hen til hvilke tiltak som omfattes av plan- og bygningslovens regler, herunder definisjon av hva som er et tiltak, og ikke minst hvilke tiltak som er søknadspliktige og/eller krever dispensasjon.

Slik den vurdert trasé for kyststi over eiendommen gnr. 248, bnr. 17 fremstod på befarings, må det gjøres betydelig tiltak langs- og i sjø for å kunne ferdes. I denne sammenheng er det viktig å understreke to forhold. Det første er at fril. § 35 setter klare rammer ved at kun beskjedne tiltak kan gjennomføres med hjemmel i bestemmelsen. Det andre er at kommunen ikke kan gjennomføre denne typen tiltak uten av det gis dispensasjon fra byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjø, jf. pbl. § 1-8.

Det fremstår som relativt klart at forholdene på denne eiendommen forutsetter betydelig tilrettelegging for ferdsel. Dette er en tilrettelegging som langt overstiger de rammene fril. § 35 setter. Vi mener fril. § 35 må leses slik at kommunen neppe kan merke stier som i praksis ikke kan brukes til ferdsel. Det er likevel viktig å understreke at *vanskelig* ferdsel ikke nødvendigvis utgjør en rettslig begrensning. At det ikke vil være mulig å anvende en kyststi uten at det gjennomføres større tiltak, må etter vårt syn forstås som en rettslig begrensning i fril. § 35. Høyvann på befaringsdagen gjør at vi muligens må ta et visst forbehold knyttet til tilgjengeligheten langs sjø, men slik vi vurderer denne eiendommen er det vanskelig å merke en stil i/langs vannet her innenfor de rammene fril. § 35 setter.

Et alternativ for kommunen er selvsagt å regulere en strekning langs sjøen med sikte på å gjøre de nødvendige arbeider for å sikre ferdsel langs sjøen, herunder gjennom vedtakelse av

reguleringsplan å sikre seg rettslig grunnlag for ekspropriasjon. Vi går ikke nærmere inn på dette i denne utredningen, da det ligger utenfor vårt oppdrag. Det er likevel viktig at kommunen er kjent med dette alternativet.

Ved opparbeidelse av gang- og sykkelsti, som vist i kartet med rød linje, vil Nordre Follo kunne bruke denne traséen som utgangspunkt for merking av ulike «avstikkere» som kan merkes kyststi. Dette er ikke noe vi har vurdert her, men noe kommunen nå, eller senere, står fritt til å vurdere. Det er også viktig å understreke at opparbeidelse av gang- og sykkelsti ikke påvirker kommunens generelle adgang til å merke sti i utmark med hjemmel i fril. § 35.

Konklusjon:

Den vurderte traséen for kyststi over gnr. 248, bnr. 17 må regnes som utmark. Frilufsloven § 35 kan likevel trolig ikke anvendes for å merke kyststi over eiendommen. Dette skyldes at området er svært ufremkommelig, og fordi det vil kreves betydelig tilrettelegging i form av terrenginngrep for å gjøre området tilgjengelig for allmennheten.

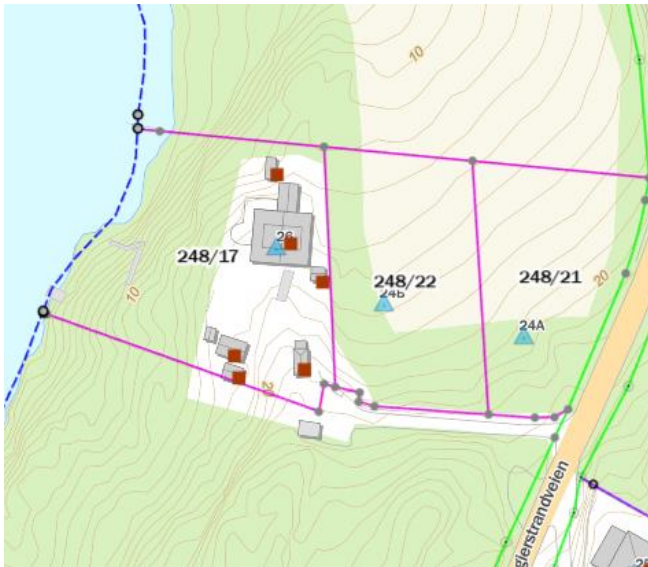
3. Øvrige eiendommer på strekningen

3.1 Gnr. 248, bnr. 24 Eier: Oslo kommune



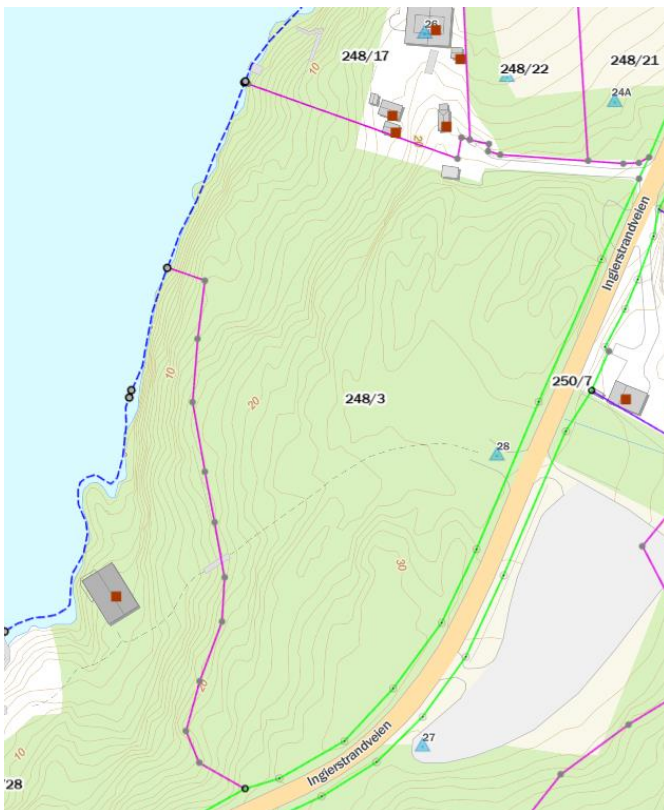
Vi antar at Oslo kommune er positive til etablering/merking av kyststi. Uansett; dette er en ubebygde eiendom, som klart er å anse som utmark i frilufslovens forstand. Også en eventuell flytting av kyststi på andre deler av denne eiendommen fremstår etter vårt syn som rettslig uproblematisk.

3.2 Gnr. 248, bnr. 21 og 22 Eier: Oslo kommune



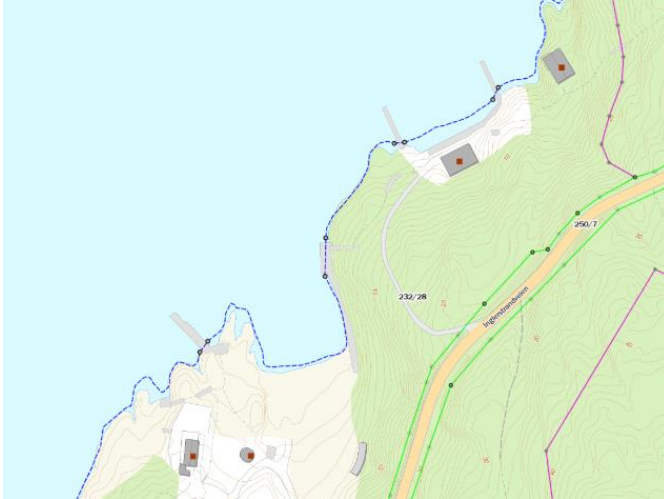
Disse to eiendommer er ubebygget. Arealene må klart være å anse som utmark i friluftslovens forstand. Friluftsloven § 35 gir hjemmel for merking av sti over disse eiendommene.

3.3 Gnr. 248, bnr. 3 Eier: Oslo kommune



Dette er en ubebyggt eiendom, som klart er å anse som utmark i friluftslovens forstand. Den vurderte traséen ligger i utmark jf. fril. § 1a. Også en eventuell flytting av kyststi på andre deler av denne eiendommen fremstår etter vårt syn som rettslig uproblematisk.

3.4 Gnr. 232, bnr. 28 Eier: Oslo kommune



Vi antar at Oslo kommune er positive til etablering/merking av kyststi. Uansett; arealene som vist på kartet er i all hovedsak klart å anse som utmark i friluftslovens forstand. Den vurderte traséen ligger i utmark jf. fril. § 1a. Også en eventuell flytting av kyststi på andre deler av denne eiendommen fremstår etter vårt syn som rettslig uproblematisk.