

**Dokumenttype** NOU 1986:21 **Dokumentdato** 1986-06-20

**Tittel** Ytre Oslofjord  
**Utvalgsnavn** Ytre Oslofjord-utvalget  
**Utvalgsleder** Sandvik Frode  
**Utgiver** Miljøverndepartementet  
**Oppnevnt** 1982-12-22 **Sider** 119  
**Kapittel** 1 Sammendrag

Miljøverndepartementet oppnevnte 22 desember 1982 et utvalg for plansamordning i Ytre Oslofjord ("Ytre Oslofjord-utvalget"). Utvalget ble sammensatt av representanter for Staten ved Miljøverndepartementet, fylkesmennene i Østfold og Vestfold, Østfold og Vestfold fylkeskommuner og kystkommunene i de samme fylker. Utvalget har arbeidet i tidsrommet fra mai 1983 til juni 1986 og har avgitt åtte delutredninger og en sammenfattende hovedutredning.

Utvalgets oppgave har i korthet vært å bidra til en klarlegging av nasjonale mål, hensyn og retningslinjer for en samordnet bruk av kystsonen i Ytre Oslofjord, avgrenset til kystkommunene i Østfold og Vestfold. Det var forutsatt at arbeidet i all hovedsak skulle innpasses i systemet for sektorovergripende planlegging, med vekt på fylkesplannivået.

Utvalget har, gjennom sine utredninger, søkt å gi bidrag til fylkesplanleggingen i Østfold og Vestfold, med samtidig adresse til Statens egen planlegging av sin virksomhet i fylkene. Ut fra forholdene i området har utvalget funnet det riktig å ta opp spørsmål om planlegging og plangjennomføring også på kommunenivå.

Distriktet omkring Oslofjorden er tyngdepunktet i Norge når det gjelder befolkning, næringsliv og sentral forvaltning. Ytre Oslofjordområdet er karakterisert av tett bosetting og allsidig næringsliv, sammen med en utnyttelse til rekreasjonsformål som utvilsomt er den sterkeste innenfor kystområdene i Norge. Fra naturens side har kystsonen, med sjø og skjærgård, høye kvaliteter både ved sitt helhetspreg og ved spesielle og sjeldne trekk innenfor flora, fauna og geologi.

Utgangspunktet for utvalgets arbeid er en situasjon hvor det finner sted intens konkurranse om knappe arealer. Kvaliteten av arealer og ressurser i området er utsatt for forringelse både ved ytre påvirkning av forskjellig art (forurensning m.v.) og ved flerbruk uten tilfredsstillende gjensidig tilpassing. En bedre samordning av areal- og ressursbruk i området må, etter utvalgets oppfatning, innebære at man ut fra langsiktige og allsidige overveielser:

- dels prioriterer visse bruksformer foran andre
- dels søker å harmonisere ulike bruksformer i en felles utnyttelse av arealer og ressurser
- dels tar nødvendige skritt til å motvirke ytre påvirkninger som forringer arealers og ressursers verdi.

Som en hovedrettesnor i dette arbeidet mener utvalget at det bør legges avgjørende vekt på områdets naturverdi og dets potensial som rekreasjonsområde for store befolkningsgrupper. Dette begrunnes med at utviklingen i særlig grad synes å bringe disse verdiene på defensiven.

For å kunne formulere nærmere mål og ta stilling til virkemidler, har utvalget utredet viktige saksområder nærmere i sine delutredninger over følgende temaer:

1. Friluftsområder
2. Fritidsbebyggelse og andre anlegg for ferieopphold
3. Båtliv
4. Naturforvaltning
5. Kulturminnevern
6. Forsvarets interesser
7. Forurensning og forsøpling
8. Oppsyn

De enkelte delutredninger konkluderer med en rekke anbefalinger primært knyttet til vedkommende saksområde. De viser samtidig klare sammenhenger mellom saksområdene, og det er behov for å finne enhetlige "modeller" for samordningsarbeidet:

- Det vil være nødvendig å finne løsninger på tvers av sektorskjeller, i nødvendig utstrekning i form av permanente samarbeidsordninger og nye organisatoriske opplegg.
- Det vil være nødvendig å etablere klarere samordning og ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivåene, med særlig behov for sterkere statlig initiativ og medvirkning.
- Samordnet planlegging i området må i sterk grad rettes mot handling og bruk av virkemidler.
- Arealer og ressurser i sjøen må trekkes inn i planleggingen på linje med landområdene.
- Det bør generelt arbeides ut fra en langsiktig strategi for arealøkonomisering, med vekt på bedre arealutnyttelse i allerede utbygde områder.

Anbefalingene fra delutredningene trekkes sammen i hovedretningslinjer som utvalget mener bør ligge til grunn for fremtidig utvikling i Ytre Oslofjord. Disse gjengis her i forkortet form.

Ytre Oslofjord bør utvikles videre som sentralt rekreasjonsområde. Allmennhetens bruk av kystsonen prioriteres. Videre utbygging av tradisjonell fritidsbebyggelse bør som hovedregel ikke finne sted. Innenfor tilgjengelige arealressurser søkes utviklet varierte former for kollektive ferieanlegg. Strategier for videre utvikling av reiselivsnæringen klarlegges, innenfor rammene av sektorovergripende planlegging, vern av naturgrunnlaget og med sikte på å gi tilbud til brede befolkningsgrupper.

Det må legges særlig vekt på bevaring av helhetspreget i natur og landskap. Næringsmessig utnyttelse av naturressursene må sikres for fremtiden og inngå i en generell allsidig naturforvaltning basert på ressursgrunnlaget. I forbindelse med kulturminner må det gis større muligheter for områdevern og samordning med tiltak for rekreasjon, naturforvaltning og landskapsvern.

Det er behov for bedre samarbeid mellom Forsvaret og sivile interesser på visse punkter, og det må vurderes konkret om Forsvaret kan åpne ytterligere arealer for allmenn bruk.

For å bevare og videreutvikle Ytre Oslofjords verdier må det legges større vekt på operative oppgaver, på tvers av sektorgrensene:

- tilrettelegging og drift av rekreasjons- og verneområder
- samordning av ulike forvaltningsgreners oppsyns-, kontroll- og skjøtselsfunksjoner
- bekjempelse av forurensning og forsøpling.

For å fremme en utvikling etter disse hovedretningslinjene, må oppgaver om ansvarsfordeling klarlegges. Utvalget finner at oppgavene grovt kan inndeles i 10 hovedområder, uten at skillene i alle tilfeller er skarpt definert. Utvalget har trukket sammen og ordnet sine anbefalinger etter disse hovedgruppene, og henført oppgavene under hver gruppe til det nivå hvor hovedansvaret må plasseres: stat, fylkeskommuner, kommuner eller andre. I dette sammendraget kan denne oppstillingen bare gjengis i sterkt forkortet og skjematiskert form.

## **Kapittel 1** Sammendrag

### Samordnet planlegging

**Staten**

Mer konkret og aktivt veiledende kongelige resolusjoner til fylkesplanene.

Aktiv fylkesovergripende statlig planlegging.

Bedre former for enkelte statlige fagetaters medvirkning i samordnet planlegging. Gjelder Forsvaret og kulturminnevernet.

**Fylkeskommunene**

Fylkesplanleggingen må gi konkrete anvisninger for kommuneplanleggingen.

Fylkesplanleggingen må gi tilsvarende klare holdepunkter for Statens virksomhet i fylket.

Fylkeskommunene bør i fellesskap ta opp målrettet reiselivsplanlegging.

Fylkesplanene må ta opp akvakultur og dumpeplasser i sjø som nye temaer.

**Kommunene**

Kommunene må i sin kommuneplanlegging ha en aktiv holdning til disponering av utmarksarealene, og planleggingen må omfatte sjøområdene.

Viktige momenter:

- natur- og kulturlandskap
- kulturminnevern
- styring av utviklingen innenfor allerede utbygde områder
- campingplasser og andre kollektive ferieanlegg
- havner m.v for fritidsbåter
- akvakultur

**Kapittel 1 Sammendrag**

## Sikring av allmenne friluftsområder

**Staten**

Hovedansvaret for økonomien i sikringsarbeidet. Behov for årlig innsats i størrelsesorden 7-9 mill kr., mot gjennomsnittlig ca 0,5 mill kr de senere år.

Smidigere regler for bruk av statsmidler.

Sikring av utfartsområder for båtliv.

Eventuell åpning av ytterligere arealer fra Forsvaret.

**Fylkeskommunene**

Med grunnlag i fylkesmennenes forslag utarbeides rullerende handlingsprogrammer for sikring, som del av fylkesplanleggingen.

**Kommunene**

Hovedansvaret for praktisk arbeid med sikringsprosjekter.

**Kapittel 1 Sammendrag**

## Tiltak for formelt vern m.v.

**Staten**

Fortsatt arbeid med naturreservater og annet formelt vern.

Opprettelse av verneskog på øyene og de ytre deler av fastlandet.

Innføring av lettere verneformer for større områder, med felles vernebestemmelser for natur- og kulturverdier.

Tiltak innenfor viltforvaltning.

---

## **Kapittel 1** Sammendrag

Tilrettelegging m.v i friluft- og verneområder

### Staten

Hovedansvaret for behovsvurderinger og økonomi i opparbeidelse og drift av friluftsområder. Behov for årlig innsats i størrelsesorden 10-12 mill kr. (innland og kyst tilsammen) mot gjennomsnittlig ca 1 mill kr de senere år.

Tilrettelegging i utfartsområder for båtliv. Uthavner/fiskerihavner utnyttes for det færende båtfolket.

Istandsetting m.v av vernede arealer og objekter innenfor naturvern og kulturminnevern.

### Fylkeskommunene

Med grunnlag i fylkesmennenes forslag utarbeides rullerende handlingsprogrammer for opparbeidelse og drift av friluftsområder, som del av fylkesplanleggingen.

Initiativ til regionale havneprosjekter for fritidsbåter, og til samordning og videreutvikling av ledssystemet.

### Kommunene

Praktiske oppgaver med opparbeidelse og drift av friluftsområder samt generell opprydding i strandsonen lovfestes.

Større engasjement i gjennomføring av havneplaner for fritidsbåter.

### Organisasjoner m.v.

Utbygging og drift av hjemmehavner og sentrale gjestehavner.

Hjemmehavner o.l belastes brukerne økonomisk.

---

## **Kapittel 1** Sammendrag

Oppsyn, kontroll og skjøtsel.

### Staten

Trinnvis samordning av funksjoner, i første trinn integrering av oppgaver under Miljøverndepartementet. Videre samordning etter nærmere vurderinger.

Det integrerte oppsyn gis skjøtelses- og driftsfunksjoner i utmark: friluftsområder, vernede områder og objekter.

### Kommunene

Organisering av oppsyn m.v.: interkommunal kontakt og samarbeid, interkommunale styringsenheter.

---

## **Kapittel 1** Sammendrag

Bekjempelse av forurensning og forsøpling.

Staten

Samlet overvåkingsprogram og forurensningsregnskap.  
Styrking av oljevernberedskap.  
Intensivert kontroll med utslipp av avfall fra skip.  
Faste dumpeplasser utpekes.

Kommunene

Lovfestet ansvar for rydding i strandsonen.

---

**Kapittel 1** Sammendrag

Informasjon m.v.

Oslofjordens Friluftsråd

Hovedoppgaver med å utvikle interessearbeid for friluftslivet samt informasjon, veiledning m.v overfor brukerne av Ytre Oslofjord.

---

**Kapittel 1** Sammendrag

Nye bestemmelser i lovverk m.v.

Staten

Utfylling og harmonisering av naturvernloven og kulturminneloven.  
Lovfesting av kommunalt ansvar for praktisk tilrettelegging og drift av friluftsområder samt rydding i strandsonen (økonomisk ansvar forutsettes fordelt etter områdenes funksjon).  
Opprusting av registret for fritidsbåter.  
Forenkling av søknader om dumping.

---

**Kapittel 1** Sammendrag

Forskning, undersøkelser og utredning

---

**Kapittel 1** Sammendrag

Forskning, undersøkelser og utredning  
Staten

Kartlegging av fiskeslag tilknyttet Ytre Oslofjord: rekruttering, beskatning m.v.

Kartlegging av gyte- og oppvekstområder, fiskeplasser m.v.

Utredning av potensial og rammer for eventuell etablering av akvakultur.

Fylkeskommunene

Utredning av lokale ringvirkninger av fritids- og ferielivet i Ytre Oslofjord.

Utvalget tar avslutningsvis til orde for en systematisk oppfølging av de konklusjoner og anbefalinger som er presentert. Spesielt peker utvalget på at dette arbeid, sammenholdt med tidligere arbeider vedrørende Indre Oslofjord, aktualiserer spørsmål om samordning av visse hovedlinjer i areal- og ressursforvaltning på region- eller landsdelsnivå.

---