

**OPPEGÅRD KOMMUNE****SÆRUTSKRIFT**

Utvalg	Møtedato	Saksnr.
Formannskapet	06.11.2007	117/07
Saksbehandler: Jan Terje Strømsæther Arkiv: 026 D37 &13		07/1507

### **HØRINGSUTTALELSE TIL UTKAST TIL LOV OM NATUROMRÅDER I OSLO OG NÆRLIGGENDE KOMMUNER (MARKA)**

Vedlegg: Høringsbrev med utkast til lov om naturområder i Oslo og nærliggende kommuner (Marka) datert 26. juni 2007

#### **Formannskapets behandling 06.11.2007:**

Representanten Løvaas (H) foreslo følgende tillegg til innstillingens pkt. 2:

....en egen lov, men ser ikke behov for endringer av grensene i Oppegård kommune.

#### Votering:

Innstillingen enstemmig tiltrådt.

Løvaas sitt tilleggsforslag vedtatt med 7 mot 2 stemmer (Ap)

#### **Etter dette lyder formannskapets vedtak slik:**

1. Oppegård kommune mener det er viktig å bevare Marka som et natur- og friluftsområde for befolkningen i dag og i framtiden.
2. Oppegård kommune støtter at Marka ivaretas med en egen lov, men ser ikke behov for endringer av grensene i Oppegård kommune.
3. Oppegård kommune sier seg enig i formålet med loven og hovedtrekkene i lovens innhold med følgende unntak som vi ber blir ivaretatt i endelig lov om naturområder i Oslo og nærliggende kommuner (Marka) og/eller i tilhørende fremtidige forskrifter:
  - a. Oppegård kommune har i dag områder som er regulert til idrett og natur innenfor markagrensen. Etter lovforslaget vil disse planene bli ugyldige, og områdene bli å regne som LNF-område. Oppegård kommune ønsker at vedtatte reguleringsplaner som er i samsvar med formålet til markaloven ikke gjøres ugyldige. Tilsvarende bør markaloven ikke være til hinder for å regulere areal til naturvernområde, friluftsområde og lignende. Disse vil fremme formålet med markaloven, og vil i realiteten bety et strengere vern enn hva markaloven legger opp til.
  - b. Loven må klargjøre tydeligere hvilke idretter eller hvilke inngrep knyttet til idretten som kan godtas eller ikke i Marka, samt tydeliggjøre hvilken utforming av stier og løyper som krever reguleringsplan.
  - c. Når det nå lages en egen lov om Marka med fokus på friluftsliv og idrett, må samtidig forskriften om skogdrift i Marka gjennomgås og skjerpes til fordel for friluftslivet, inkludert en gjennomgang av rutiner for oppfølging og tilsyn med skogsdriften i markaområdene.

- d. Fordelingen av tilsynsoppgaver mellom Statens naturoppsyn og kommunene må avklares, og gjøres gjeldende for hele markaområdet, slik at man fremmer en mest mulig helhetlig og entydig forvaltning.
- e. Ved særskilt vern av områder som er viktige for friluftslivet, forutsettes gode prosesser med kommune og berørte grunneier.
- f. Det er behov for en klargjøring angående kommunal saksbehandling i forbindelse med dispensasjoner. Selv om *vilkårene* for å gi dispensasjon endres i forhold til plan- og bygningsloven, forutsettes det at reglene for saksbehandlingen videreføres som idag.
- g. Etablering og utvidelse av offentlig infrastruktur krever tillatelse av departementet, men mindre tiltak som fremføring av nødvendig vann- og avløpsledninger, samt mindre el-nett bør imidlertid kommunen selv ha vedtaksmyndighet for.
- h. Eventuell forskrift om motorferdsel må ikke stenge for kjøring inn til viktige utfartsparkeringer.

Under henvisning til nedenstående fremmer rådmannen slik

### **INNSTILLING:**

1. Oppegård kommune mener det er viktig å bevare Marka som et natur- og friluftsområde for befolkningen i dag og i framtiden.
2. Oppegård kommune støtter at Marka ivaretas med en egen lov.
3. Oppegård kommune sier seg enig i formålet med loven og hovedtrekkene i lovens innhold med følgende unntak som vi ber blir ivaretatt i endelig lov om naturområder i Oslo og nærliggende kommuner (Marka) og/eller i tilhørende fremtidige forskrifter:
  - a. Oppegård kommune har i dag områder som er regulert til idrett og natur innenfor markagrensen. Etter lovforslaget vil disse planene bli ugyldige, og områdene bli å regne som LNF-område. Oppegård kommune ønsker at vedtatte reguleringsplaner som er i samsvar med formålet til markaloven ikke gjøres ugyldige. Tilsvarende bør markaloven ikke være til hinder for å regulere areal til naturvernområde, friluftsområde og lignende. Disse vil fremme formålet med markaloven, og vil i realiteten bety et strengere vern enn hva markaloven legger opp til.
  - b. Loven må klargjøre tydeligere hvilke idretter eller hvilke inngrep knyttet til idretten som kan godtas eller ikke i Marka, samt tydeliggjøre hvilken utforming av stier og løyper som krever reguleringsplan.
  - c. Når det nå lages en egen lov om Marka med fokus på friluftsliv og idrett, må samtidig forskriften om skogdrift i Marka gjennomgås og skjerpes til fordel for friluftslivet, inkludert en gjennomgang av rutiner for oppfølging og tilsyn med skogsdriften i markaområdene.
  - d. Fordelingen av tilsynsoppgaver mellom Statens naturoppsyn og kommunene må avklares, og gjøres gjeldende for hele markaområdet, slik at man fremmer en mest mulig helhetlig og entydig forvaltning.
  - e. Ved særskilt vern av områder som er viktige for friluftslivet, forutsettes gode prosesser med kommune og berørte grunneier.
  - f. Det er behov for en klargjøring angående kommunal saksbehandling i forbindelse med dispensasjoner. Selv om *vilkårene* for å gi dispensasjon endres i

forhold til plan- og bygningsloven, forutsettes det at reglene for saksbehandlingen videreføres som idag.

- g. Etablering og utvidelse av offentlig infrastruktur krever tillatelse av departementet, men mindre tiltak som fremføring av nødvendig vann- og avløpsledninger, samt mindre el-nett bør imidlertid kommunen selv ha vedtaksmyndighet for.
- h. Eventuell forskrift om motorferdsel må ikke stenge for kjøring inn til viktige utfartsparkeringer.

## **SAKSUTREDNING:**

### **Saksopplysninger**

Miljøverndepartementet (MD) har 26. juni sendt utkast til lov om naturområder i Oslo og nærliggende kommuner (Marka) ut på høring, med høringsfrist 15. november 2007.

Loven har som formål å bevare landskapet i Marka for å kunne sikre områdets spesielle verdi for friluftsliv, naturopplevelse og idrett, og å hjemle en sikring av markagrensen i et langsiktig perspektiv.

Loven vil medføre et generelt forbud mot bygge- og anleggstiltak innenfor markagrensen. Arealet i Marka vil få status som landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF) i arealdelen til kommuneplanen, og eldre reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven vil ikke lenger være gyldige. Etter lovforslaget vil skogdriften fortsatt reguleres av skogbruksloven med forskrifter som i dag.

Her gjengis kort lovutkastets hovedinnhold:

### **Lovens formål:**

Formålet med loven er å bevare et rikt og variert landskap, natur- og kulturmiljø i Marka og sikre områdets spesielle verdi for friluftsliv, naturopplevelse og idrett. Det skal samtidig tas hensyn til bærekraftig bruk til andre formål.

### **Grensene:**

Endelige grenser skal fastsettes av Kongen ved forskrift etter at loven er vedtatt. Forslag til endelige grenser skal gjennom en høringsprosess og legges ut til offentlig ettersyn på vanlig måte. Loven inneholder hjemmel for å innlemme områder som i dag ikke er en del av Marka. Det må være snakk om nærliggende områder, men det er ikke krav om at området skal være tilgrensende.

### **Generelt forbud mot bygge- og anleggstiltak:**

Bygge- og anleggstiltak som er i strid med arealformålet til landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF) vil ikke være tillatt. Bestemmelsene vil gjelde foran eldre reguleringsplaner og bebyggelsesplaner med rettsvirkning når ny lov trer i kraft. Det vil ikke være anledning til å fremme reguleringsplaner for andre formål enn idrettsanlegg, stier og løyper og offentlig infrastruktur.

### **Etablering av idrettsanlegg og anlegg av løyper og stier:**

Etablering eller utvidelse av idrettsanlegg krever tillatelse etter markaloven og reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Det kan bare etableres idrettsanlegg som fremmer formålet med loven. Dette skal være snakk om utmarksbaserte aktiviteter, og innendørs idretter må derfor

legges utenfor marka. Anlegg av stier og løyper krever tillatelse etter markaloven, og anlegg av større løyper krever dessuten reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Departementet kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser angående løyper og stier.

**Etablering av offentlig infrastruktur:**

Etablering og utvidelse av veier, kraftproduksjonsanlegg, kraftledninger, vannforsyningsystemer mv. i Marka krever dispensasjon fra Miljøverndepartementet og reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Vedlikehold eller utbedringer kan imidlertid utføres uten tillatelse etter markaloven.

**Motorferdsel:**

Det foreslås egne bestemmelser angående motorferdsel i utmark, der det som defineres som "nødvendig motorferdsel" tillates. Loven åpner for at departementet kan gi nærmere bestemmelser ved forskrift, der det også vil være hjemmel for å begrense kjøring på private veier i Marka. Reglene vil gjelde istedenfor og være noe strengere enn gjeldende motorferdsellov med forskrifter.

**Myndigheter etter loven:**

Miljøverndepartementet er øverste myndighet etter loven, og tar stilling til søknader om dispensasjon fra forbudet mot etablering av offentlig infrastruktur. Fylkesmannen tar stilling til søknader fra offentlige myndigheter og organisasjoner om å anlegge, rydde, merke og preparere stier og løyper i Marka. Kommunen har lokal myndighet og skal behandle søknader om dispensasjon fra forbudet mot bygge- og anleggstiltak og motorisert ferdsel, og ta stilling til etablering av idrettsanlegg, stier og løyper. Miljøverndepartementet kan behandle søknader der tiltak krever samordning over kommunegrenser, eller der nasjonale hensyn tilsier det.

**Dispensasjon:**

Dispensasjonsbestemmelsene i markaloven skal anvendes når det er tale om å fravike bestemmelser i plan- og bygningsloven. Lovutkastet inneholder altså egne regler om dispensasjon fra det generelle forbudet mot bygge- og anleggstiltak, og bestemmelsene om dispensasjon i plan- og bygningsloven gjelder ikke.

**Klage:**

Fylkesmannen i Oslo og Akershus er gjort til klageinstans for alle kommunale vedtak etter loven, uansett fylke. Organisasjoner som har friluftsliv som formål gis anledning til å klage på kommunale vedtak angående idrettsanlegg og anlegging av stier og løyper, samt dispensasjon fra bygge- og anleggsforbudet.

**Særskilt vern:**

Det foreslås hjemmel for å verne områder som har særskilte kvaliteter for friluftslivet, og ved forskrift fastsette nærmere bestemmelser om området, bl.a. begrensninger på skogbruket. Denne bestemmelsen gjelder i første rekke områder av regional og nasjonal verdi. Økonomisk tap skal erstattes i samsvar med alminnelige rettsgrunnsetninger. Vedtak om vern fattes av Kongen.

**Markaråd:**

Det foreslås opprettet et markaråd som skal arbeide for å fremme formålet med loven. Rådet vil ikke utøve offentlig myndighet, men er ment å ivareta en ombudsmannsrolle i forvaltningen av Marka.

**Tilsyn og kontroll:**

Det er Statens naturoppsyn (SNO) og kommunene som skal føre tilsyn med at bestemmelsene gitt i og i medhold av markaloven blir overholdt. Det gis også bestemmelser angående reaksjoner og straff på overtredelser.

**Forholdet til annet lovverk:**

Bestemmelser gitt i eller i medhold av andre lover skal gjelde, hvis ikke annet følger av markaloven.

**Vurdering****Lovens formål:**

Formålet i lovforslaget er sammenfallende med mål og strategier i Oppegård kommunes kommuneplan av 28. mars 2007 om å bevare grønne områder for naturopplevelse og fysisk aktivitet:

- Oppegård kommune skal ha en bærekraftig samfunnsutvikling, som sikrer livskvalitet og livsgrunnlag i dag og i fremtiden
- Regionalt viktige og sammenhengende natur- og grøntområder og kulturlandskap skal bevares

Å hindre utbygging i Marka vurderes som viktig for å oppfylle disse målene, og kommunen slutter seg til lovens formål.

**Grenser:**

En endelig sikring av markagrensen oppfattes som en av hovedhensiktene med lovforslaget, selv om dette ikke uttrykkelig fremgår av formålsparagrafen. Den endelige avgrensningen skal fastsettes av Kongen senere gjennom forskrift. Oppegård kommune tar dette til etterretning, men forutsetter at departementet samtaler med kommunen i arbeidet med de endelige grensene. Markagrensen som ble midlertidig vedtatt i rikspolitiske bestemmelser 29. juni 2007 skal være identisk med grense i arealdel til kommuneplan for Oppegård kommune 2007-2019. I arealdelen til Oppegård kommune sin kommuneplan er det ikke samsvar mellom markagrensen slik den er trukket opp og arealkategorien LNF. Dette gjør at Østre Greverud golfbane, samt større områder av arealkategorien friområder med tilhørende idrettsanlegg ligger innenfor markagrensen. Dette er problematisk når lovteksten uttaler at Marka skal være LNF. Eksisterende reguleringsplaner vil bli satt til side av den nye markaloven og områdene vil bli ansett som LNF. Det oppleves som usikkert hvilke konsekvenser ny lov og eventuell omgjøring til LNF vil ha å si for videre aktivitet i området. Det er i utgangspunktet ikke ønskelig at reguleringsplaner som angår idrett, rekreasjon og natur blir tilsidesatt av ny lov, da disse planene kan være med på å fremme formålet med markaloven. Hvis dette ikke er mulig vil det i det videre arbeidet med grensene være behov for en avklaring angående hva som skal være en del av Marka og hva som kan tillates av ytterligere aktivitet i området.

**Myndighet:**

Kommunene er satt som lokal myndighet til å behandle søknader angående etablering av idrettsanlegg, stier og løyper, samt dispensasjon angående bygge- og anleggstiltak og motorisert ferdsel. Oppegård kommune mener dette er riktig myndighetsnivå.

**Generelt forbud mot bygge- og anleggstiltak:**

Et generelt forbud mot bygge- og anleggstiltak vil på mange måter medføre en videreføring av dagens praksis, og det er derfor å anta at kommunen ikke vil oppleve vesentlig forandring når det gjelder antall saker til behandling.

**Etablering av idrettsanlegg/løyper og stier:**

Det oppleves som uklart hva som regnes som idrettsanlegg og hvilke idretter som kan sies å høre naturlig hjemme i marka (jf lovforslagets egne merknader). Lovutkastet sier at bare idretter som fremmer formålet med loven kan tillates innenfor markagrensen. Idrett står videre angitt som en hovedaktivitet i Marka. Oppegård kommune har som nevnt allerede en etablert golfbane innenfor markagrensen. I vurderingene som følger lovforslaget slås det fast at LNF-kategorien ikke åpner for bygging/anlegg av golfbane eller friområde. Likevel kan man mene at golf- og idrettsanlegg fremmer formålet med Marka. Hvem skal trekke skillet mellom hvilke idretter som godtas og ikke?

Etablering av større løyper krever reguleringsplan etter plan- og bygningsloven, men det oppleves som uklart hva som regnes som større løyper. For å lette saksbehandlingen og minimere bruk av skjønn, bør det fastsettes en nærmere definisjon av hva som er å anse som større løyper. Ansvarsforholdet mellom kommunene og fylkesmannen angående stier og løyper oppleves heller ikke klart nok.

**Etablering av offentlig infrastruktur:**

Oppegård kommune støtter at offentlig infrastruktur i utgangspunktet er forbudt i Marka da slike tiltak ikke vil være forenelig med formålet med loven. Mindre tiltak som framføring av nødvendig vann- og avløpsledninger, samt el-nett bør likevel kommunen selv være vedtaksmyndighet for.

**Motorferdsel:**

Bestemmelsene om motorferdsel i markaloven vil virke istedenfor gjeldende motorferdsellov. Det kan stilles spørsmålstegn ved om det virkelig er behov for egne bestemmelser om motorferdsel i utmark utover motorferdselloven, da disse er sammenfallende på de aller fleste områder. Motorisert ferdsel i utmark er, med noen unntak, i utgangspunktet allerede forbudt.

Markaloven inneholder hjemmel til å utarbeide generelle bestemmelser for å begrense kjøring på privat vei. Dette kan få uheldige utfall. En eventuell forskrift om motorferdsel bør ikke stenge for kjøring til viktige utfartsparkeringsplasser. Dette kan for eksempel føre til at færre benytter seg av muligheten til å komme seg ut i marka. Kommunene bør eksempelvis få hjemmel til selv å fastsette lokale forskrifter, eventuelt at det gis hjemmel til å gjennomføre tiltak der problemer identifiseres.

**Dispensasjon:**

Lovforslaget foreslår egne dispensasjonsbestemmelser som skal gjelde over bestemmelsene i plan- og bygningsloven. Det er lovens formålsbestemmelse som skal være førende for om det kan gis dispensasjon, og fordelene ved å gi dispensasjon skal ansees å være klart større enn ulempene for friluftslivet, naturmiljø eller allmenne interesser. Det er kommunen som skal vurdere dispensasjoner, men det oppfattes som uklart i lovteksten hvilke saksbehandlingsregler som skal gjelde. Selv om *vilkårene* for å gi dispensasjon nå endres noe sett i forhold til i dag, går Oppegård kommune ut ifra at saksbehandlingen for kommunen i forbindelse med dispensasjoner i alt vesentlig blir den samme som i dag.

**Klage på kommunale vedtak:**

Oppegård kommune ser det som en klar fordel at Fylkesmannen i Oslo og Akershus er satt som klageinstans og overordnet myndighet for alle kommunale vedtak som omfattes av markaloven, uansett fylke. Dette vil forhåpentligvis føre til en mest mulig enhetlig forvaltningspraksis innenfor lovens virkeområde.

**Skogbruk:**

Skogbruket skal etter loven fortsatt kunne drives og reguleres som i dag, altså etter skogbruksloven med forskrifter. I tillegg til sentral forskrift om bærekraftig skogbruk, styres driften i markaområdene av lokal forskrift om skogbehandling og skogdrift for skogområder i Oslo og nærliggende kommuner (Marka). Når det nå lages en egen lov om Marka med fokus på friluftsliv og idrett, må samtidig forskriften om skogdrift i Marka gjennomgås og skjerpes til fordel for friluftslivet, inkludert en gjennomgang av rutiner for oppfølging og tilsyn med skogsdriften i markaområdene.

**Særskilt vern:**

Det åpnes for å kunne gi et særlig vern av områder som på grunn av naturopplevelsesverdier har særlige kvaliteter for friluftslivet. Slike kriterier er av svært skjønsmessig karakter, og det bør i tillegg være snakk om områder som brukes mye og er viktige for et stort antall mennesker, ikke minst siden bevaring til fordel for friluftsliv og naturopplevelse allerede er en del av formålet med loven. Det forutsettes videre samråd med aktuell kommune og gode prosesser med berørte grunneiere.

**Markaråd:**

Oppegård kommune støtter forslaget om å opprette et Markaråd. Hvis rådet skal fungere som et ombud, bør det falle naturlig at ingen av myndighetene listet opp i § 3, deltar i rådet. Det anses som en selvfølge at overordnet myndighet uansett vil jobbe for nær dialog med kommunene angående forvaltningen av Marka.

**Tilsyn og kontroll:**

Dersom det er meningen at tilsynet skal fordeles mellom kommunene og SNO, bør ansvarsfordelingen utarbeides sentralt slik at SNO får de samme oppgavene i alle kommuner, ut ifra ønsket om en mest mulig helhetlig og ensartet forvaltning av markaområdene.

**Avslutende betraktninger:**

Det oppleves som negativt at kommunen ikke lenger skal kunne regulere til formål som klart fremmer formålet med marka, som for eksempel spesialområde naturvernområde eller friluftsområde. Slike områder vil i realiteten bety et strengere vern enn det markaloven legger opp til.

Harald Toft  
Rådmann

Ellen Dingstad Mellum  
Seksjonsleder samfunnsutvikling

OVERSENDES FRA RÅDMANNEN	
TIL:	<i>Samfunnsutvikling</i>
<input type="checkbox"/>	TIL BEHANDLING
<input checked="" type="checkbox"/>	TIL FORFØYNING
<input type="checkbox"/>	TIL UTTALELSE
<input type="checkbox"/>	TIL ORIENTERING
DATO:	<i>7.1.07</i>
SIGN.:	<i>[Signature]</i>

Rett utskrift:

*B. Neeken*

Sendes: Rådmannen til forføyning