

Kima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo
postmottak@kld.dep.no

Oslo 28. oktober 2024

Høring av forslag til endringer i markaloven – Innspill fra Østmarkas Venner

Østmarkas Venner viser til deres brev datert 28. juni med frist for innspill 28. oktober 2024.

Sammendrag

Bakgrunnen for at det er laget en egen lov for Oslomarka, er at Marka er landets viktigste friluftsområde. Hensikten med loven er dermed at loven skal gi Marka et sterkere vern, som et rikt og mangfoldig område for friluftsliv, naturopplevelse og idrett, enn området får gjennom annet lovverk. Når Klima- og miljødepartementet (KLD) nå, for første gang siden loven ble vedtatt for 15 år siden, har foreslått en del vesentlige endringer i loven synes en evaluering av om formålet med loven er oppnådd, i liten grad å ha stått i fokus.

Østmarkas Venner (ØV) har, i tillegg til de lovendringene KLD har bedt om synspunkter på, også pekt på flere andre endringer, som etter vår vurdering bør gjøres for å legge bedre til rette for at lovens formål blir oppnådd.

For de tiltakene som utgjør de største inngrepene i Marka foreslås det dessverre fortsatt en behandling som ikke vesentlig avviker fra tilsvarende behandling i et hvilket som helst annet område. For energianlegg (kraftledninger) går til og med forslaget motsatte vei, og foreslår at slike anlegg ikke lenger skal behandles i reguleringsplan etter markalovens bestemmelser, men kun etter energilovgivningen. ØV er sterkt imot dette.

Andre inngrep som ikke bør tillates i Marka, som veier, jernbanelinjer og dammer, åpnes det fortsatt opp for at kan etableres gjennom en reguleringsplan, eller til og med gjennom kommuneplanens arealdel.

Behandlingen av landbruksveier er et av temaene som blir drøftet i høringsnotatet. KLDs forslag legger for disse veiene opp til mindre hensyn og vern innenfor markalovens virkeområde enn utenfor. Med utgangspunkt i markalovens formål, må beslutningsprosessene rundt landbruksveier styrkes og ikke svekkes. ØV mener at landbruksveier må behandles etter Markaloven på samme måte som tilsvarende inngrep for andre formål.

Generelt trenger vi en markalov med styrket vern! Ikke en svekkelse.

Utover de ovenstående kommentarene gir ØV i hovedsak sin tilslutning til KLDs forslag til endringene i oppbygningen av markaloven og endringsforslagene i de enkelte paragrafene.

ØV uttrykker stor glede over forslaget om å tydeliggjøre kommunens plikt til å forfølge ulovligheter, og foreslår at denne plikten videreføres til statsforvalter dersom kommunen allikevel ikke følger opp innenfor rimelig tid.

ØV støtter helhjertet muligheten for delegering til et områdestyre (særskilt organ) for et område vernet med hjemmel i § 11. Dette muliggjør at forvaltningsansvaret for Østmarka nasjonalpark og Østmarka friluftslivsområde kan tildeles et felles områdestyre, noe vi synes er både naturlig og hensiktsmessig.

Vi har også noen forslag til suppleringer og presiseringer som etter vår vurdering kan gjøre forslaget bedre. Dette omfatter også enkelte paragrafer som KLD ikke har vurdert endringer av. Vi har ett begrunnet forslag til endring av lovens struktur. Vi foreslår at § 14 bør flyttes slik at den kommer rett etter § 5.

Vi vil ellers fremheve følgende presiseringene og suppleringene vi har foreslått:

- Arealdelen av kommuneplanen bør ikke likestilles med reguleringsplan som grunnlag for å kunne åpne for større inngrep i Marka
- Gjerder i utmark må omfattes av loven, jfr. den sterkt ferdselshindrende inngjerdingen av hele Børter-eiendommen i Enebakk.
- Mulighet for kommunene til å beregne gebyr for behandling av saker etter markaloven, på samme måte som etter plan- og bygningsloven. Vi tror dette vil føre til en bedre prioritering av markasakene, inklusive oppfølging av ulovligheter.

Om Østmarkas Venner

Østmarkas Venner (ØV) har over 4.200 medlemmer. Vårt formål er å bevare Østmarka som natur- og friluftslivsområde, og sikre kulturminner, for dagens og kommende generasjoner.

Foreningen arbeider for å bevare markagrensa, sikre adkomsten, hindre tekniske inngrep som forringer Østmarka som naturområde og unngå motorisert og støyende aktivitet i Marka. Videre skal foreningen arbeide for å sikre biologisk mangfold, bevare vann og vassdrag, sikre det enkle friluftsliv og oppnå et skogbruk som tar hensyn til naturverdier og friluftsliv.

ØV var forslagsstiller til to verneområder i Østmarka som ble vernet etter markaloven i 2013 og som ble utvidet til Østmarka friluftslivsområde 10. november 2023. Vi foreslo også etablering av nasjonalpark som også ble vedtatt av Regjeringen 10. november 2023.

Innspill fra Østmarkas Venner

Vi har i det følgende både vurdert, departementets forslag til endringer og enkelte paragrafer som ikke er foreslått endret. Våre konkrete forslag til endringer er markert med *skråstilt* skrift.

Overordnede vurderinger

Hvordan ivaretas formålet med loven i forslaget til endringer

Bakgrunnen for at det er laget en egen lov for Marka er at det er landets viktigste friluftsområde. Lovens formål, uttrykt i §1, «er å fremme og tilrettelegge for friluftsliv, naturopplevelse og idrett. Loven skal sikre Markas grenser og bevare et rikt og variert landskap og natur- og kulturmiljø med kulturminner».

Hele hensikten med loven må dermed være at loven skal gi Marka et sterkere vern enn området får gjennom annet lovverk. Når Klima- og miljødepartementet (KLD) nå, for første gang siden loven ble vedtatt for 15 år siden, har foreslått vesentlige endringer av loven, synes en evaluering av om formålet med loven er oppnådd, i liten grad å ha stått i fokus.

ØV har, i tillegg til de lovendringene KLD har bedt om synspunkter på, også pekt på noen andre endringer, som etter vår vurdering bør gjøres for å legge til rette for at lovens formål oppnås.

For de tiltakene som utgjør de største inngrepene i Marka, foreslår KLD dessverre fortsatt en behandling som ikke avviker vesentlig fra tilsvarende behandling i et hvilket som helst annet område. *For energianlegg (kraftledninger) går til og med forslaget motsatte veien, og foreslår at slike anlegg ikke lenger skal behandles i reguleringsplan etter markalovens bestemmelser, men kun etter energilovgivningen. ØV er sterkt imot dette.*

Andre inngrep, som ikke bør tillates i Marka, som veier, jernbanelinjer og dammer, åpnes det fortsatt opp for at kan etableres ved hjelp av en reguleringsplan, eller til og med gjennom kommuneplanens arealdel.

Behandlingen av landbruksveier er et av temaene som blir drøftet i høringsnotatet. KLDs forslag i § 14 legger for disse opp til mindre hensyn og vern innenfor markalovens virkeområde enn utenfor. Med utgangspunkt i markalovens formål må beslutningsprosessene rundt landbruksveier styrkes og ikke svekkes.

Generelt trenger vi en markalov med styrket vern! Ikke en svekkelse.

Forholdet til andre lover og saksbehandlingsregler

KLD uttaler i høringsbrevet at «målet med revisjonen er en lov som blir enklere å forstå og bruke. Viktige tema som omfanget av og unntak fra byggeforbudet og hvordan ulike sakstyper skal behandles, blir nå klargjort og tilgjengelig direkte i markaloven».

ØV støtter dette prinsippet. Dette gir en mer oversiktlig lov. Det gir også større muligheter til mer presise bestemmelser for å ivareta de spesielle hensynene som skal tas i Marka sammenlignet med et ordinært LNF-område. Samtidig gjenstår det andre viktige avklaringer:

Slik forslaget nå er utformet, gir det ikke noen anvisninger om i hvilken grad tiltak som også rammes av andre lover, for eksempel plan- og bygningsloven, også skal behandles etter disse lovene.

Det bør klart framgå av markaloven hvilke behandlinger etter andre lover som markaloven erstatter og i hvilke tilfeller et tiltak skal ha en parallell behandling etter flere lover for å oppnå de nødvendige tillatelser.

ØV er enig i at lovforslaget nå er utformet slik at det gir tydelig uttrykk for hvilke typer tiltak som skal behandles på hvilken måte, selv om vi ikke er enig i alle disse forslagene. Dette kommenteres under de enkelte paragrafene.

Lovforslaget er imidlertid svært knapt når det gjelder anvisninger for selve saksbehandlingen av tiltak (etter §§ 5, 14 og 15). Det sier ingen ting om krav til søknader, tidsfrister for behandlingen, behandlingsgebyr, høringer av søknader, krav til de ulike tiltakene, mulighetene for å sette vilkår og begrensninger i tillatelsene, tidsfrister for gjennomføring av godkjente tiltak, m.m. Det synes også å mangle en hjemmel for tiltrede på privat eiendom for kontroll og oppfølging av loven.

Noen bestemmelser i forbindelse med saksbehandlingen er tatt med i loven. ØV støtter at viktige punkter om saksbehandling er tatt med i loven, og har også under kommentarene til de enkelte paragrafene noen innspill. I tillegg må det imidlertid enten:

- A. Klargjøres at alle tiltak som omfattes av plan- og bygningsloven også må behandles etter denne loven, eller
- B. Vises til de aktuelle bestemmelsene i plan- og bygningsloven inklusive saksbehandlingsforskriften og klargjøre at disse reglene også gjelder for behandling av tiltak etter markaloven.

ØV vil anbefale at man velger alternativ B.

Dette fordi en dobbeltbehandling synes lite hensiktsmessig i disse tilfellene, da det er de samme forholdene som skal vurderes etter plan- og bygningsloven som etter markaloven, bare med litt ulik vektlegging.

Lovstrukturen: Ny rekkefølge på bestemmelsene om forbud, unntak og tillatelser

KLD spør i høringsnotatet om synspunkter på rekkefølgen av §§ 5, 6 og 7. ØV er enig i at den nye rekkefølgen for disse bestemmelsene er hensiktsmessig, med forbudsbestemmelser for fysiske tiltak først, deretter direkte unntak (i § 5) og unntak gjennom plan (§ 6), og til slutt om behandling av planene (§§ 7 og 8). Det som fortsatt mangler i rekkefølgen, er imidlertid ytterligere bestemmelser om fysiske tiltak som kommunen kan gi tillatelse til i § 14.

Det bør vurderes om § 14 kan flyttes frem. ØV bemerker at det i samsvar med § 14 kan gis to typer tillatelser. Den ene typen er tillatelser til tiltak som det er åpnet opp for gjennom reguleringsplan, pkt. a. Den andre typen er tillatelser som kan gis direkte på tross av forbudene i § 5. Det vil gi en bedre oversikt om § 14 kommer rett etter § 5.

Kommentarer til de enkelte paragrafene i loven

§ 2 Stedlig og saklig virkeområde

Bakgrunnen for at det er laget en egen lov for Oslomarka er at Marka er landets viktigste friluftsområde. Lovens formål, uttrykt i §1, «er å fremme og tilrettelegge for friluftsliv, naturopplevelse og idrett. Loven skal sikre Markas grenser og bevare et rikt og variert landskap og natur- og kulturmiljø med kulturminner».

Store kraftledninger (overføringsledninger) er den typen inngrep som kanskje i aller størst grad, i tillegg til skogbilvier, vil redusere Markas verdi. At kraftledninger (o.a. typer energianlegg) foreslås unntatt fra behandling etter markaloven vil derfor underminere markalovens betydning. Markas betydning må understrekes ved at også energianlegg skal behandles etter markalovens bestemmelser.

ØV vil derfor foreslå at KLDs forslag til nytt sjette ledd i § 2 endres til følgende ordlyd:
Loven omfatter alle typer tiltak innenfor lovens geografiske virkeområde med unntak av skjermingsverdige objekter.

ØV er glad for at KLD har tatt initiativ til å presisere markalovens saklige virkeområde. Denne presiseringen må imidlertid brukes for å understreke lovens betydning for å unngå inngrep i dette verdifulle friluftsliv- og naturområdet, ikke for å redusere lovens betydning.

§ 3 Myndighet etter loven

KLD foreslår at delegering av myndighet til kommuner eller fylkeskommuner, utover den myndigheten disse gis med hjemmel direkte i loven, må gjøres i forskrift. ØV har ingen merknader til forslaget.

ØV støtter helhjertet muligheten for delegering til et områdestyre (særskilt organ) for et område vernet med hjemmel i § 11. Formuleringen er likelydende med tilsvarende formulering for forvaltning av vernet område etter naturmangfoldlovens kap. V. Dette muliggjør at forvaltningsansvaret for Østmarka nasjonalpark og Østmarka friluftslivsområde kan tildeles et felles områdestyre, noe vi synes er både naturlig og hensiktsmessig.

§ 3b Unntak fra krav i loven for visse skjermingsverdige objekter

Paragrafen bør inneholde en lignende presisering som § 3a med henvisning til Markas betydning, for eksempel.:

Utøvende myndighet skal i slike tilfeller vektlegge ivaretagelsen av markalovens formål.

§ 5 Forbud mot bygge og anleggstiltak

KLD foreslår en tydeligere definisjon av bygge- og anleggstiltak som for det meste sammenfaller med byggesaksbestemmelsene i plan- og bygningsloven. ØV mener at det er med på å tydeliggjøre loven og støtter forslaget. KLD har fanget opp de fleste tiltak som kan redusere Markas naturkvaliteter, men det kan gjøres noen presiseringer og tilføyelser for å forbedre forslaget.

Den viktigste er å presisere at bestemmelsene også gjelder *alle landbrukstiltak, også landbruksveier*. Landbruksveier innebærer de aller største inngrepene i Marka og utgjør for eksempel langt større inngrep enn skiløyper som skal maskinprepareres (hvor det kreves reguleringsplan). Sterke grunner taler derfor for at landbruksveier behandles etter de samme bestemmelsene i markaloven. Dette må tydeliggjøring i § 5. ØV foreslår at følgende setning inntas som en ny andre setning i §5, første avsnitt:

Dette gjelder også bygg og anlegg i landbruket, inklusive landbruksveier.

Vi merker oss at KLD allerede har inkorporert noen saksbehandlingsregler for landbrukstiltak i forslaget til endring av markaloven. Dette gjelder for eksempel i ny § 6 bokstav a. Dette bør beholdes som foreslått.

Første ledd, bokstav h vesentlige terrenginngrep

«Vesentlige terrenginngrep» er et skjønnsmessig begrep som kan bli praktisert forskjellig av de 19 ulike markakommunene. Vi foreslår følgende endring:

andre terrenginngrep, med de unntakene som er angitt i andre ledd

Gjerder som hindrer allmenn ferdsel

Inngjerding av bolig- eller hytteeiendommer i utmark, og inngjerding av utmark for beite, er tiltak som kan bidra til å begrense den allmenne ferdselen, og som det bør være lite behov for. Så langt har inngjerding av hytteeiendommer vært et utstrakt problem i strandsonen langs sjøen, men vi minner om at det innenfor Marka er en rekke hytteeiendommer langs de mange vannene, som til dels allerede har og kan skape tilsvarende utfordringer.

ØV viser i denne sammenheng også til inngjerdingen av nesten hele eiendommen Børter i Østmarka. Inngjerdingen av eiendommen som er en av Østmarkas største, skaper store hindringer for den allmenne ferdselen i området. Hindringene er der fremdeles, til tross for at beitingen opphørte for mange år siden. Vi antar at det er lite aktuelt å etablere nye gjerder av tilsvarende omfang på grunn av ulven, men den allmenne ferdselen bør uansett sikres gjennom bestemmelser om gjerder i utmark. I utgangspunktet bør det settes et forbud, men med mulighet for kommunen til å gi tillatelse dersom hensynet til friluftslivet ivaretas. ØV vil foreslå nedenstående formuleringer av nye bestemmelser.

Forbudet kan tas inn som en ny bokstav i § 5:

gjerder i utmark

For å kunne gi nødvendige tillatelser til tross for at det i utgangspunktet er et forbud foreslås følgende inntatt som ny bokstav i § 14:

Gjerder for beite i utmark, dersom det sørges for hensiktsmessige passeringer for alle stier og løyper som krysser inngjerdingen.

KLD har i § 5 andre ledd presisert hva som kan være tillatt til tross for forbudene i første ledd. ØV støtter denne tilnærmingen. Vi har følgende forslag til endringer:

Til annet ledd bokstav c Rivning

ØV er skeptisk til at rivning i sin alminnelighet tas ut av forbudet. Vi peker her særlig på dammer som er av kulturhistorisk verdi og/eller av stor verdi for friluftslivet. Disse bør få en særlig vurdering etter markaloven i tillegg til annet lovverk, se også forslag fra OOF.

Til annet ledd bokstavene g og i fastdekke og terrasse på inntil 50 m2

ØV mener at dette er en omfattende endring. Vi har forståelse for den på de relativt få boligeiendommene i Marka, men ikke på hyttene. Det er mange hytter i Marka og disse ligger ganske tett og ofte langs vannene. En terrasse og/eller et område med fast dekke på 50 m2 er i mange tilfeller like stort eller større enn hyttas grunnflate. Vi vil også minne om at begge disse tiltakene er nedbygging av natur. Vi motsetter oss disse forslagene på hytter og mener at omfanget som et minimum bør halveres.

§ 6 Unntak for kommunale eller statlige planer i Marka

ØV støtter KLDs grep om at loven får en uttømmende liste over hvilke tiltak kommunale eller statlige planer kan åpne for. Vi støtter i all hovedsak KLDs forslag, men har også enkelte merknader og forslag.

Paragrafen skiller ikke mellom kommuneplanens arealdel og reguleringsplan. § 6 første ledd, første setning bør endres til at det er kun kommunale reguleringsplaner som kan åpne for tiltak i Marka.

Erfaringene med praktiseringen av markaloven tilsier at kommuneplaner har for uspesifikke områdebetegnelser og gir for begrensede muligheter til nærmere bestemmelser til at det bør åpnes opp for tiltak direkte fra kommuneplanens arealdel.

Et godt eksempel på dette er første ledd, bokstav a. Bestemmelsen sier at kommunale planer *kan* (vår utheving) åpne for tiltak i landbruk, herunder bygninger og terrenginngrep. I høringsnotatet slås det fast at etter at markaloven opprinnelig ble vedtatt så er det avklart at landbrukstiltak er omfattet av markaloven. (Det vises til uttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling.) Samtidig gir områdebetegnelsen LNF i kommuneplanen, som KLD foreslår i § 4 at skal benytte for Marka, anledning til tiltak for landbruket. Summen av dette gir liten mening. Vårt forslag er derfor å stryke ordet kommunale planer: Uten hensyn til §§ 4 første ledd og 5 første ledd kan ~~kommunale planer~~ reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven åpne for følgende tiltak i Marka:

Videre påpeker vi at statlige planer er tatt med i overskriften, men ikke i teksten i bestemmelsen.

ØV gir ellers følgende innspill til denne paragrafen:

Bokstav d åpner både opp for nye og eksisterende tiltak. Det bør ikke være anledning til nye tiltak av det omfang som mange av de beskrevne tiltakene omfatter innover i Marka dersom verdien for friluftsliv og naturopplevelse skal bevares. Punktet foreslås derfor delt i to, som følger:

d. *eksisterende* offentlige infrastrukturanlegg som veger, utfartsparkeringer, jernbane, dammer, vannforsyningssystemer, kraftledninger mv., og områder for råstoffutvinning
e. *nye utfartsparkeringer i tilknytning til Markagrensa og mindre veier*

Bokstav f. kan tydeliggjøres med en liten presisering:

f. utvidelse, modernisering eller etablering av serverings- eller overnattingsvirksomhet som har til formål å fremme friluftsliv idrett og naturopplevelse, *og* som samlet sett har flere fordeler enn ulemper for disse formålene

Her vil vi også understreke at lovteksten bør gjøre det klart at dette ikke gjelder nye eller utvida konferansehotell og lignende. Vi viser også til OOFs forslag.

For å unngå konflikter mellom de ulike formålene som er tilgodesett i lovens formålsparagraf bør følgende presiseres i bokstav g:

g. tiltak som har til formål å fremme eller tilrettelegge for friluftsliv, idrett eller naturopplevelse for allmenheten *og som ikke fører til vesentlig ulempe for de øvrige interessene som ivaretas i lovens formålsparagraf*

Paragraf 6 bør i tillegg inneholde bestemmelser om behandling av det enkelte tiltak etter at det er åpnet for dette i plan, med henvisning til § 14. Bestemmelsen kan for eksempel utformes slik i et nytt andre ledd i paragraf 6:

Tiltaket må, etter at det er åpnet opp for det i reguleringsplan, behandles etter markalovens 14.

§ 7 Behandling av kommunale eller statlige planer i Marka

KLD har gjort et godt grep og ØV støtter utformingen av KLDs forslag til ny § 7.

§ 8 Gjennomgang av planer som gjelder innenfor Markagrensen

KLD synes å ha glemt å oppdatere denne paragrafen. Enten har bestemmelsen ikke lenger noen relevans, da loven nå er langt eldre enn 4 år, og kan fjernes, eller så bør den oppdateres. ØV ønsker at paragrafen oppdateres. Vi foreslår følgende formulering: Kommunen skal sørge for at dens planer er i samsvar med denne lov senest fire år etter ikrafttredelse *eller endring av loven*.

§ 10 Motorferdsel

Departementet foreslår primært at bestemmelsen oppheves og at de alminnelige reglene i ny motorferdselslov skal gjelde i Marka, samtidig som departementet får myndighet til å utarbeide særskilte regler i Marka i en forskrift. Alternativet er å videreføre dagens regler med noen endringer.

ØV er opptatt av et strengt lovverk angående motorferdsel, og vi håper at revisjon av motorferdselsloven ikke vil føre til en svekkelse av den. Vi opplever i liten grad utfordringer med motorferdsel i utmark og på vassdrag i Østmarka. Her er det dog ett unntak, den store økning i el-sykler på stier.

Utvalget som utredet ny motorferdselslov er bekymret for den samlede belastningen av økt elsykkelbruk i utmark og økt rekkevidde på elsyklene. Både fordi elsykler kan transportere

flere mennesker inn i områder som ellers er preget av lite menneskelige forstyrrelser, og være med på å forsterke utfordringen med slitasje som sykling i dag medfører. Utvalget anbefaler derfor at elsykler i hovedregel skal kanaliseres til veier og turveier.

ØV deler denne bekymringen. De siste 15 årene har slitasje på stier i Østmarka, og da særlig i Oslo kommunes del, økt enormt. Dette skyldes i all hovedsak økt sykling på stier. De siste 5-6 årene har bruken av el-sykkel på sti økt mye, el-syklene blir stadig større, og mange ligner i utseende og størrelse på små motorsykler. Antall sykler og syklenes framkommelighet og rekkevidde er betydelig endret siden gjeldende regelverk ble vedtatt.

ØV har ikke sterke meninger om alternativene i de foreslåtte endringene i § 10, men avventer behandling av den nye motorferdselsloven. Vi overlater til KLD å velge den løsningen som er best for å bevare stiene i Marka for dagens befolkning, og for kommende generasjoner. Vi anmoder i begge tilfeller om at el-sykling på stier i Marka blir forbudt.

Vi støtter at el-sykler fortsatt kan brukes på veier i Marka, men her må hastigheten reguleres av annet lovverk.

§ 14 Tiltak kommunen kan gi tillatelse til

KLDs forslag er som følger:

Kommunen kan uavhengig av § 5 første ledd gi tillatelse til å

- a. gjennomføre tiltak som er i samsvar med vedtatt og stadfestet arealdel av kommuneplan eller reguleringsplan, jf. §§ 6 og 7*
- b. anlegge stier og løyper som nevnt i § 9*
- c. gjenoppføre bygninger som har gått tapt ved brann eller naturskade.*

Det skal fremgå av vedtak etter første ledd hvilken betydning tiltaket har for ivaretagelse av lovens formål og eventuelt hvordan dette er vektlagt.

For tiltak som utløser krav om reguleringsplan etter bestemmelse i eller i medhold av denne lov eller plan- og bygningsloven, må stadfestet reguleringsplan foreligge før kommunen kan gi tillatelse etter første ledd.

Annet og tredje ledd gjelder ikke for tillatelse til bygge- og anleggstiltak i landbruket. Søknadsbehandlingen begrenses til å kontrollere at tiltaket har landbruksformål og inngår i et område med arealformål landbruk, natur og friluftsførmål (LNF-område), jf. § 4 første ledd eller plan- og bygningsloven § 11-7 andre ledd nr. 5.

ØV støtter KLDs forslag i første, andre og tredje ledd. Disse forslagene fører til klargjøring av hva det kan gis tillatelse til, stiller krav til begrunnelse, og inneholder rekkefølgekrav ved planplikt. Vi har noen mindre innspill til de første tre leddene:

Bokstav a.

I § 14, bokstav a foreslås «kommuneplan» strøket, jfr. kommentarene til forslaget til § 6 og kommentarene til landbrukstiltak.

Bokstav b.

For å skille mellom tillatelse etter bokstav a og bokstav b bør det i b presiseres at dette gjelder *enkle* løyper.

Forslag til nytt 4. ledd

Det bør presiseres i denne paragrafen at kommunen også *i en tillatelse kan sette vilkår, samt nærmere begrensninger og bestemmelser for utførelse av tiltaket.*

Forslaget i fjerde ledd er imidlertid en klar svekkelse av loven og bør fjernes i sin helhet, se innspill under.

Bygge- og anleggstiltak i landbruket

I lys av den spesielle bakgrunnen for dagens regler i markaloven om bygge- og anleggstiltak i landbruket, ber departementet høringsinstansene særskilt om synspunkter på om disse tiltakene skal tas ut av markalovens virkeområde slik som foreslått for konsesjonspliktige energitiltak. Videre bes høringsinstansene om å uttale seg om hvilke saksbehandlingsregler som bør gjelde dersom bygge- og anleggstiltak i landbruket fortsatt skal omfattes av markaloven, jf. ovennevnte om dette.

Marka er i det alt vesentlige planmessig behandlet som et LNF-område av kommunene. LNF-kategorien skriver seg fra en periode før markaloven var påtenkt, og innebærer ikke at planmyndighetene har tatt stilling til konkrete landbrukstiltak.

Som berørt på side 46 i høringsnotatet har forvaltningen likevel lagt seg på en innskrenkende tolkning av paragraf 14, 2.ledd. Etter vårt syn uten forankring i lovens ordlyd.

I utkastet til § 14 nytt 4. ledd foreslår KLD en bestemmelse som effektivt fjerner det viktigste vernet Marka er avhengig av for sikring av natur- og friluftslivsverdier. Skogsbilveier er det tiltaket som både med og uten reguleringsplan representerer den klart største trusselen mot Marka-naturen. Siden markaloven ble vedtatt, er normene for bygging av skogsbilveier vesentlig endret. Dagens skogsbilveier bygges for å tåle de aller største trailerne som går på norske veier. Det er dermed tale om veianlegg med kurvaturer, møteplasser og snuplasser som skal tåle vogntog på opptil 24 meter. Denne typen veianlegg innebærer enorme og irreversible inngrep i Marka.

KLDs forslag til bestemmelse vil muliggjøre oppstart/bygging av større veianlegg uten planmessig avklaring, alene basert på tillatelse etter landbruksveiforskriften.

I høringsnotatet spør departementet om hvilke saksbehandlingsregler som bør gjelde dersom bygge- og anleggstiltak i landbruket fortsatt skal omfattes av markaloven.

ØV bemerker at landbruksveier i dag representerer noen av de aller største inngrepene i Marka. Bygging av landbruksvei innebærer for eksempel behov for langt større inngrep i Marka enn både skiløyper og veier til andre formål enn trailertransport av tømmer. Vi mener sterke grunner taler for at landbruksveier må behandles etter markaloven, og etter de samme regler som for andre større inngrep. Vi viser til våre overordnede vurderinger

innledningsvis og vårt forslag til presisering i § 5. Vi bemerker videre at det å ta vare på naturkvalitetene i Marka er en grunnleggende forutsetning for å legge til rette for natur-opplevelser og friluftsliv for befolkningen. At de aller største inngrepene i Marka, skal kunne gjennomføres uten konsekvensutredning og uten planmessig avklaring kan ikke forsvares hverken ut fra markalovens formål, eller ut fra ny kunnskap om markanaturens betydning for en stadig mer tettbodd befolkning.

Bestemmelsen i § 14, fjerde ledd er uforenlig med markalovens formål og må derfor utgå!

ØV foreslår følgende saksbehandlingsregler for landbruksveier:

- 1) Utrede plikten etter plan- og bygningslovens regler om reguleringsplan. Plikten må være sterkere (lavere terskel for å kreve reguleringsplan) innenfor Marka enn utenfor og ta utgangspunkt i lovens formål og de interessene loven skal ivareta.
- 2) Landbruksveier i Marka som faller utenfor reguleringsplikten, behandles da etter landbruksveiforskriften, men må uansett få bedre saksbehandling enn i dag. Dette fordi markalovens formål må sies å være overordnet og styrende og veie tungt.

Følgende vektlegges:

- A. Det må være skjerpede krav til utredning og innhenting av kunnskap om naturverdier og friluftsliv
 - B. Det må sørges for større grad av medvirkning fra dem som representerer friluftsliv, naturvern og idrett
 - C. For å sikre lokaldemokratiet må alle saker inntil et kommunalt utvalg
- 3) Det kan ikke gis tillatelse etter § 14 i markaloven, før reguleringsplikten er vurdert av et kommunalt utvalg.

§ 15 Dispensasjon

Erfaringer fra blant annet kommunenes praktisering av plan- og bygningsloven viser at en dispensasjonsparagraf i vesentlig grad kan uthule gode intensjoner i loven. Hele hensikten med markaloven er å etablere et strengt regime for å ivareta unike naturkvaliteter i landets viktigste friluftsområde. Med de endringer som er foreslått bygger markaloven opp et godt system for å ivareta dette gjennom bestemmelsene i §§ 5, 6 og 14.

Vi ser derfor ikke noe behov for § 15, og er redd for at denne kan bidra til å uthule loven. ØV ønsker derfor at § 15 tas ut av loven.

Dersom KLD allikevel bestemmer seg for at § 15 skal være med, vil vi foreslå at det presiseres klarere at vurderingen av om dispensasjon skal gis må være i samsvar med lovens formål. Vi foreslår følgende ordlyd i avsnittet:

Dispensasjon kan bare gis dersom hensynene i lovens formålsbestemmelse ikke blir vesentlig tilsidesatt, og fordelene ved å gi dispensasjon etter en samlet vurdering er klart større enn ulempene for friluftslivet, naturmiljøet og allmenne interesser.

§ 16 Klage mv.

I andre avsnitt er det angitt at organisasjoner som har friluftsliv, idrett, naturvern eller kulturvern som formål kan påklage vedtak fattet av kommunen etter § 5, § 7 første ledd, § 9

og § 10. Videre er det henvist til at ellers gjelder reglene om klage i forvaltningsloven tilsvarende.

ØV forstår ikke helt formuleringene i dette avsnittet. Forvaltningsloven gir klagerett på alle enkeltvedtak til part eller annen med rettslig klageinteresse (forvl. § 28). Når det i § 16, andre avsnitt fastslås at organisasjoner som har friluftsliv, idrett, naturvern eller kulturvern som formål kan påklage vedtak etter noen paragrafer i markaloven, kan det vanskelig hevdes at de ikke har klagerett på andre enkeltvedtak etter den samme loven. Det bør ikke være noen tvil om at også vedtak etter §§ 14 og 15 er enkeltvedtak som kan påklages av organisasjonene. § 16, andre avsnitt, kan derfor med fordel utformes som følger:

Organisasjoner som har friluftsliv, idrett, naturvern eller kulturvern som formål kan påklage enkeltvedtak fattet i medhold av markaloven. Ellers gjelder reglene om klage i forvaltningsloven.

§ 17 a Plikt til å forfølge ulovligheter

KLD mener at det i dag er noe uklart i hvilken grad kommunen har plikt etter loven til å forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i samsvar med loven. Departementet foreslår derfor i ny § 17 a første ledd at denne plikten lovfestes. Dette understreker at kommunene skal prioritere ulovlighetsoppfølging. KLD skriver videre at plikten til å forfølge ulovligheter innebærer krav til fremdrift og at det rimelig raskt vurderes bruk av de sanksjonsmidler §§ 18 og 19 anviser, eller anmeldelse, jf. § 20.

Statsforvalteren foreslo, i samme ledd, en ny bestemmelse om at kommunens avgjørelse om ikke å forfølge ulovligheter kunne påklages til Statsforvalteren. KLD har valgt å ikke gi klagerett på kommunens vedtak om å ikke gi pålegg om retting og pålegg om stans.

ØV er svært glad for forslaget om å tydeliggjøre kommunens plikt til å forfølge ulovligheter. Dette er en meget viktig endring som vi støtter helhertet. Vi mener imidlertid at det er uheldig at kommunens avgjørelse ikke kan påklages eller følges opp på annen måte. Vi mener at de allmenne interessene og formålet med markaloven tilsier at brudd på loven er for viktige til ikke å bli fulgt opp. Vi innser imidlertid at et regime med å påklage at noe ikke følges opp er lite effektivt, og at det heller ikke er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Vi foreslår derfor at det istedenfor inntas et avsnitt i loven om at dersom kommunen ikke følger opp alvorlige overtredelser, så skal disse følges av Statsforvalteren i ØBOA.

Bakgrunnen for forslaget er våre erfaringer etter 15 år med markaloven, og hvor ulovligheter ikke blir fulgt opp av kommunen eller hvor kommunen følger opp, men ingenting skjer. For å underbygge dette vil vi utdype med eksempel fra reguleringsplan for Marikollen skianlegg i Rælingen. KLD er kjent med saken etter at ØV i flere omganger har sendt saken til Statsforvalteren og til KLD.

Kort oppsummert har ØV over mange år hatt møter med kommunen, og skrevet til kommunen, og påpekt at deler av utbyggingen ikke er i henhold til reguleringsplanen som er godkjent av KLD. Dette gjelder både turveien fra Blystadlia til toppen av Marikollen, og de siste årene også heving av toppområdet på Marikollen som snart er Østmarkas høyeste topp. Turveien er blitt meget omfattende og et enormt inngrep som ikke er bygget slik som

beskrevet i reguleringsplanen. Veien er i reguleringsplanen beskrevet som turvei med maks bredde inkludert skulder på 6 meter. Fyllinger og skjæringer skal gi en naturlig og god tilslutning til eksisterende terreng.

Stedvis er inngrepets bredde på ca. 20 meter med svært høye og skjemmende fyllinger. ØV mener derfor at veien er ulovlig. Dette har kommunen delvis innrømmet, men skjuler seg bak at turveien også er en midlertidig anleggsvei. Det er nå om lag syv år siden den ble bygget. Dessuten har vi påpekt at veien to steder er bygget langt utenfor det regulerte området, noe som etter vårt syn er klart ulovlig.

Kommunen har i all hovedsak avvist våre påpekninger, og både Statsforvalter og KLD toer sine hender, og viser til at det er kommunen som må følge opp eventuelle ulovligheter. For å belyse inngrepet legger vi ved to bilder fra januar 2022 av henholdsvis veien, og toppen av alpinbakken som på det tidspunktet var 386 m over havet, og nå er blitt høyere.



«Turveien» til Marikollen er et inngrep som stedvis er 20 meter bredt. Foto: ØV



Toppen av Marikollen, snart Østmarkas høyeste topp. Foto: ØV

Det er et stort paradoks at det er de frivillige organisasjonene og sivilsamfunnet som må overta kontrollmekanismene fordi kommunen, statsforvalteren og departementet svikter, eller regelverket ikke gir dem adgang til å foreta seg noe.

Konkret foreslår ØV at et nytt tredje avsnitt i § 17 a kan formuleres som følger:

Dersom kommunen ikke følger opp overtredelser som ikke er av mindre betydning, har Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus plikt til å følge opp disse.

§ 18 Retting og avbøtende tiltak

Som en konsekvens av forslaget over må det også settes inn et lite tillegg i § 18, første ledd som vist med uthevet skrift under:

Kommunen *eller statsforvalteren* kan pålegge den ansvarlige å rette eller stanse forhold som er i strid med loven eller i strid med vedtak med hjemmel i loven.

Forslag om ny § 18a

Kommunene er direkte i loven delegert vesentlige, og de fleste oppgavene etter loven. Det er viktig at kommunene økonomisk og ressursmessig settes i stand til å utføre disse oppgavene, herunder at de gis prioritet. For tilsvarende oppgaver som utføres i samsvar med plan- og bygningsloven kan kommunene beregne seg gebyr til dekning av kostnadene. Det er vesentlig for prioriteringen av saksbehandling etter markaloven at kommunene også gis en slik mulighet for oppgaver etter markaloven. Ellers vil disse oppgavene med stor sannsynlighet bli nedprioritert til fordel for tilsvarende oppgaver etter plan- og bygningsloven, hvor kommunene taper gebyrinntekter dersom tidsfrister ikke overholdes.

ØV foreslår derfor at det utformes en ny bestemmelse som følger:

Kommunestyret kan fastsette forskrift om gebyr til kommunen for saksbehandling av søknader som det etter denne lov eller forskrift påhviler kommunen å utføre. Gebyret kan ikke være høyere enn de nødvendige kostnadene kommunen har med slike saker. Det kan beregnes et eget gebyr for tilsyn og oppfølging av ulovligheter. I gebyrene kan det inkluderes utgifter til nødvendig bruk av sakkyndig bistand.

§ 19 Tvangsmulkt

ØV støtter presiseringen i denne viktige oppfølgingsbestemmelsen.

Dokumentet er elektronisk godkjent

Med vennlig hilsen

Helga Gunnarsdóttir
styreleder

Øyvind Pettersen
nestleder