



Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Deres ref.:
200603436-/GH

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
07/6675 ARE-PI-ES
Arkivkode:
433.1/008

Dato:
15.11.2007

Utkast til lov om naturområder i Oslo og nærliggende kommuner – Oslomarka – UTTALELSE

DN støtter innføringa av en markalov for Oslomarka. En videre oppfølging med tilsvarende lover, evt. utvidelse av funksjonen til den foreslåtte markalov for å dekke øvrige prioriterte naturområder og kulturlandskap ved de større byene, bør komme raskt. DN vil anbefale at loven gis navnet Oslomarkloven og ikke Markaloven ut fra at den bare dekker Oslos markaområder. DN er enig i at loven knyttes til en geografisk avgrensing og har ikke merknader til den foreslåtte avgrensinga.

For de fleste forhold støtter DN den innretting av loven som forslaget legger opp til, ved at den tydeliggjør rammene for arealbruk, virksomheter, tiltak og hensyn som skal tas, legger opp til utvidete krav når det gjelder saksbehandling og beslutninger og sikrer en nøyere behandling bl.a. av planer om utbygginger og anlegg. DN har ikke merknader til forslaget til instanser som skal ha myndighet etter loven.

Men for spesielt tre områder mener DN markaloven bør innrettes annerledes. DN mener markaloven må omfatte skog og skogbrukets tiltak og forvaltning. Loven bør fastlegge mål for verdier og forvaltning av skogen og stille krav til virksomhet og tiltak i skogbruket og til plangrunnlag og utvidet saksbehandling for planer i skogbruket. DN mener en markalov uansett må stille krav om at veger i skogbruket skal behandles etter plan- og bygningsloven, dersom dette ikke blir ivaretatt generelt ved den kommende endringa av pbl.

Loven må også tydeligere forankre markaforvaltninga til kommunedelplaner for markaområdene. Kommunedelplaner for marka vil være det beste virkemidlet for å oppnå en god oppfølging av nasjonale rammer for markaområder, en god lokal tilpassing av disse og en målretta tilrettelegging.

DN mener det er svært uheldig i forhold til målet om et enhetlig nasjonalt regelverk for motorferdsel, dersom det tas inn spesielle motorferdselsbestemmelser i oslomarkloven. Forvaltninga av motorferdsel bør ivaretas gjennom et generelt godt nasjonalt regelverk som også fungerer godt til å regulere motorferdselen i by- og tettstedsnære områder.

Direktoratet for naturforvaltning (DN) viser til Miljøverndepartementets (MD) brev av 26. juni 2007 med forslag til lov for Oslomarka.

Generelt

DN vil ta fram noen generelle poenger før vi kommenterer selve lovutkastet.

Presset mot by- og tettstedsnære naturområder

For alle by- og tettstedsnære naturområder er det et press fra mange interesser. Utbyggingsinteresser ønsker å ta nye områder til utbygging av næringsvirksomheter, boligområder osv. Det er ofte et press for å bygge ut veger og annen infrastruktur og for å videreutvikle og oppgradere eksisterende anlegg. Det er mange steder lommer av bebygde områder inne i marka der det ønskes utvidelser og oppgraderinger, f.eks. fra hytte til helårsbolig. Presset har økt for å lokalisere eller videreutvikle ”gode formål” som barnehager og ulike typer aktivitets- og idrettsanlegg osv. både innover i og i randsonen av marka.

Skogbruk kan bidra til store endringer og inngrep i marka, samtidig som en målretta forvaltning av skogen er et viktig virkemiddel for å ta vare på og utvikle opplevelsesverdier. Skogsvegutbygging gir varige inngrep og reduksjoner av områder uten tyngre inngrep.

Etablering av et godt, nyansert og tilpassa nett av stier og løyper og andre tilretteleggingstiltak er en forutsetning for at områdene skal fungere for mange typer friluftsliv og andre markatilhørende aktiviteter og for at de skal tåle stor friluftslivsbruk. Mer omfattende tilrettelegging er en forutsetning for noen idretts- og friluftslivsaktiviteter, samtidig som slik tilrettelegging kan være en trussel mot det tradisjonelle turfriluftslivet som er avhengig av natur med lite inngrep. At det ivaretas en differensiering i tilrettelegginga slik at det er i behold områder uten eller med bare begrenset tilrettelegging, som også er skjermet i forhold til tekniske inngrep og omfattende skogsdrift, er viktig for naturmiljøet og mange menneskers ønske om å kunne ferdes i urørt natur.

Oslomarka og andre markaområder

Utkastet til marklov er avgrenset til å gjelde naturområdene i Oslo-området. DN er enig i betydninga av å få et godt vern om og målretta forvaltning av markaområdene rundt Oslo, som er store, dekker mange kommuners areal og er meget viktige for en stor befolkning. DN forstår behovet for å prioritere fram et regelverk for Oslomarka. Samtidig vil en Oslomarklov ikke redusere behovet for å få på plass sterkere rammer for arealbruk og tiltak også for andre større byers nære naturområder og for by- og tettstedsnære naturområder generelt.

Det er et hovedinntrykk at allerede med dagens rammeverk av lover og politiske prioriteringer, blir Oslomarka bra ivaretatt både når det gjelder vern om markaarealene og respekt for en markagrense, håndtering av anlegg og bebyggelse inne i marka, lokalisering og utforming av idretts- og aktivitetsanlegg, skogforvaltning og skogsdrift og målretta og avveid tilrettelegging for ulike typer friluftsliv.

Oslomarka har gjennom mange år hatt spesielle bestemmelser for skogforvaltning, mens markaområdene og andre viktige bynære områder for øvrige større byer ikke har hatt tilsvarende

tydelige rammer for vern om arealer og forvaltning lokalt eller i nasjonal oppmerksomhet. Etter det DN har oversikt over, foreligger det ikke god kunnskap som kan bidra til forståelse av hvordan markaområder og andre områder for friluftsliv ved byer og tettsteder blir vernet om og forvaltet og hvilke forskjeller det er mellom byene. Ulikheter vil skyldes kombinasjonen av hvordan nasjonale mål er forstått og ivaretatt og ulikhet i lokal politisk oppfølging og prioritering. DN antar departementet på bakgrunn av prosessen med oslomarkloven, vil se på utviklinga av egne markalover for øvrige større byområder, evt. videreutvikling av oslomarkloven til også å gjelde andre markaområder.

Markaloven i forhold til plan- og bygningsloven, skogbruksloven og motorferdselloven

Plan- og bygningsloven (pbl.), skogbruksloven og motorferdselloven er tre gjeldende lover for vern om og forvaltning av markaområder som en markalov må fungere godt i forhold til. Pbl. er et hovedverktøy for å avveie arealbruksendringer og utbygginger og saksbehandling knytta til dette, også i forhold til naturområder. Arealbruksendringer til utnyttings- og utbyggingsformål er en hovedtrussel for vernet om markaområdene. Utbyggingspresset er både knytta til utbyggingsformål som veger og bolig- og næringsområder, men også videreutvikling av eksisterende utbygginger og virksomheter inne i marka.

Presset på markaområder er også knytta til etablering eller videreutvikling av idretts- og aktivitetsanlegg som alpin- og langrennsanlegg og golfbaner og til aktiviteter som terrengsykling. Noen typer idretts- og aktivitetsanlegg bør nok stå i en særstilling i markaforvaltninga, som f.eks. langrennsarenaer med tilhørende løypenett. Det er ut fra at aktivitetene er naturbasert og tradisjonelt har vært markatilknytta, selv om ikke bare arenaene, men også løypeområdene i moderne langrennsanlegg framstår som langt mer anlagte og konsentrerte enn tidligere. Løypenettet er bredere utplanert i åpnere korridorer og er ikke lenger interessante å kombinere med turstier og -løyper som har helt andre krav til naturtilpassing og variasjon. Ikke bare arenaene, men også løypeområdene er mer krevende å innpasse i markaområder. Mer enn tidligere utgjør de inngrep som begrenser friluftslivets bruk. Lokalisering og avveininger i forhold til annen bruk bør foretas på grunnlag av planlegging etter pbl. på oversiktsnivå og utforming og tilpassing på detaljplannivå. En aktivitet som terrengsykling er blitt så omfattende at den framstår som en utfordring både i forhold til terrengslitasje og til forstyrrelse i forhold til turferdsel.

Planlegging etter pbl. bør også være grunnlaget når tilrettelegging i markaområdene skal nyetableres eller videreutvikles. Også slike tiltak bør være forankret i planlegging etter pbl. Mindre tiltak bør kunne tilpasses på grunnlag av en markaplan på kommuneplannivå, mens større tilretteleggingstiltak, videreutvikling av inngangsporter, viktige steder i marka osv. bør baseres på reguleringsplan.

Skogbruksloven gir rammer for skogforvaltninga, bl.a. planlegging og gjennomføring av skogsdrift. Naturmiljøet i skog er en hovedverdi for friluftsliv og naturopplevelse. En god og tilpasset forvaltning av skogen kan bidra til å ivareta naturmiljøet og også utvikle skogen for bedre naturopplevelser. Mens skogsdrift og tilhørende vegbygging og transporter også utgjør en hovedtrussel mot biologisk mangfold og opplevelsesverdier.

I forhold til plan- og bygningsloven og skogbruksloven bør viktige funksjoner for en markalov være å tydeliggjøre forutsetninger om natur- og friluftslivshensyn som skal ivaretas og å sikre gode nok beslutningsgrunnlag og -prosesser for tiltak, forvaltning og drift.

Uavhengig av og i tillegg til innføringa av markalover er det viktig at en ved den kommende revisjon av plan- og bygningsloven styrker denne loven som verktøy for langsiktig arealfastleggelse for naturområder med særlig stor naturmiljøverdi eller betydning for friluftsliv og landskap. Områder med særlig verdi bør bare kunne omdisponeres etter et planarbeid med spesielle krav til kunnskap om miljøverdier og til utredninger og beslutningsprosess.

I tillegg bør plan- og bygningsloven styrkes som forvaltningsverktøy for ikke utbygde områder, bl.a. når det gjelder rammer for arealbruk og muligheter for differensiering. Slik det foreligger forslag om, bør pbl. på alle plannivåer ivareta en differensiering gjennom sonering, der ulike typer verdier, bruk og potensiale tydeliggjøres og det forutsettes at hensyn skal ivaretas.

Lov om motorisert ferdsel i utmark og på vassdrag legger viktige rammer for motorferdsel i naturen. DN mener det ikke bør innføres noe som kan oppfattes som et eget Osloområde-regelverk for motorferdsel. Grunnlaget for forvaltninga også av Osloområdet mener DN må være en god motorferdsellov for hele landet som både tar hensyn til friluftsinnteresser og naturmiljøet og som inneholder muligheter for strengere reguleringer for motorferdsel i enkelte viktige eller sårbare områder, som f.eks. områder ved byer og tettsteder.

Dersom det skal fastlegges spesielle bestemmelser for motorferdsel i by- og tettstedsnære naturområder, bør dette ivaretas gjennom forskrift til motorferdselloven og gjelde generelt for slike områder. Og en kan i markaloven lovfeste uttalerett for markarådet i saker som behandles etter motorferdselloven, i tillegg til å gjøre fylkesmannen i Oslo og Akershus til klagemyndighet.

Kommentarer til lovutkastet

DN støtter innføringa av en markalov for Osloområdet. En videre oppfølging med tilsvarende lover, evt. utvidelse av funksjonen til den foreslåtte markalov for å dekke øvrige prioriterte naturområder og kulturlandskap ved de større byene, bør komme raskt. DN vil anbefale at loven gis navnet Osloområdeloven og ikke Markaloven ut fra at den bare dekker Osloområdene. DN er enig i at loven knyttes til en geografisk avgrensing og har ikke merknader til den foreslåtte avgrensinga.

For de fleste forhold støtter DN innrettinga av loven som forslaget legger opp til, ved at den tydeliggjør rammene for arealbruk, virksomheter, tiltak og hensyn som skal tas, legger opp til utvidete krav når det gjelder saksbehandling og beslutninger og sikrer en nøyere behandling bl.a. av planer om utbygginger og anlegg. DN har ikke merknader til forslaget til instanser som skal ha myndighet etter loven.

Men for spesielt tre områder mener DN markaloven bør innrettes annerledes enn det forslaget legger opp til. DN mener markaloven må omfatte skog og skogbrukets tiltak og forvaltning og at den tydeligere må bidra til å forankre markaforvaltninga til kommunedelplaner for markaoområdene.

DN mener det ikke bør tas inn egne bestemmelser i markaloven for regulering av motorferdsel for Osloområdet, som skal gjelde istedenfor en generelt gjeldende lov om motorferdsel i utmark og på vassdrag. Det er behov for et generelt godt motorferdselregelverk som også fungerer godt til å regulere motorferdselen i by- og tettstedsnære naturområder, bl.a. ved å ta i bruk forskriftshjemler i dette regelverket. Ut fra at det nå utredes et nytt regelverk for motorferdsel går DN nøyere gjennom lovforslaget på dette området i et vedlagt notat.

Skog og skogbruk

På samme måte som forslaget til markalov stiller krav til tiltak og planer på utbyggingssida, bør loven også gjøre det for skogbruket. I forslaget legges det ikke opp til at markaloven skal gis virkning i forhold til skogbruk og skogforvaltning. Det henvises til at skogeiere som oppfyller Levende Skog-standarden også oppfyller forskriften om bærekraftig skogbruk. DN mener det vil være vanskelig å kunne oppfylle lovens formål, dersom ikke loven gir grunnlag for at virksomhet og tiltak i skogbruket blir behandlet tilsvarende som for planer etter pbl. om arealbruk, utbygging- og anleggstiltak.

DN er enig i at en i stor grad bør forvente at skogeierne følger opp viktige miljøkrav. Likevel mener DN det ikke kan være tvil om at når en markalov innføres, må den også stille krav til virksomhet og tiltak i skogbruket og krav om plangrunnlag og utvidet saksbehandling for planer for forvaltning av skogen.

Skogen, skogøkosystemene og skoglandskapet er marka. Ved siden av god forvaltning av bygningsmiljøer, veger og kulturlandskap, er god skogforvaltning den avgjørende faktoren for friluftslivsopplevelsene i marka. Skogbruk og skogforvaltning bidrar til de største endringene i disse opplevelsverdier. Bare noen av endringene som følge av skogsdrift vil oppleves å være av kortvaring karakter. Ikke bare utbyggingstiltak som veger, men også endringer i skogbildet som følge av hogst og foryngelse, vil oppleves som varige ved at de ikke er mulig å forandre på og ikke går seg til av seg selv innen de tidsrammer som er en vanlig friluftslivsutøvers perspektiv.

Levende Skog-standardene er fortsatt ikke innretta for å ivareta og aktivt videreutvikle naturmiljøverdier, landskapsbilde og variasjon slik forutsetninga bør være for områder med spesiell verdi for friluftsliv og naturopplevelse, som de by- og tettstedssnære markaområdene. En markalov bør bl.a. ivareta følgende:

- tydeliggjøre spesielle mål for å ivareta natur- og opplevelsverdier i skog
- stille krav om skogregistrering og skogbruksplan og at planer skal ivareta slike verdier
 - o for hele marka, evt. differensiert, eller knytta til særlig viktige delområder og soner
- stille krav om spesiell saksbehandling av slike planer etter markaloven tilsvarende det lovforslaget legger opp til for planer og tiltak etter pbl.

DN mener det er særlig viktig å ivareta og forvalte skogen som ressurs for naturopplevelser bl.a. i følgende typer områder:

- de mest aktivt brukte nærområdene mot byggesonen,
- områder i god bredde langs vassdrag,
- skogområder i og brede områder rundt kulturlandskap,
- brede områder rundt områder kartlagt og verdisatt gjennom biologisk mangfold- eller miljøregistreringer i skog-kartlegginger,
- viktige områder for landskapsbilde,
- landskapet langs stier og løyper og rundt viktige turmål og andre viktige steder for friluftslivet,
- områder rundt aktivitetsanlegg som alpinbakker, langrennsarenaer og
- områder langs bilveger, parkeringsplasser.

Dersom skogbruk og skogforvaltning ikke tas inn i loven tilsvarende utbygging og anlegg, bør kravene i oslomarkforskriften til den tidligere skoglovens § 17 b, som vi har forstått fortsatt gjelder, gjennomgås for å innarbeide de samme forhold som vi har tatt opp over. Bl.a. bør forskriften endres slik at de samme organer som gis myndighets- og oppfølgingsoppgaver etter markaloven, får det tilsvarende i forhold til skogbruk og skogforvaltning og planer i den forbindelse.

Veger i skogbruket

DN mener en markalov uansett må stille krav om at veger i skogbruket, i likhet med andre veger, skal behandles etter plan- og bygningsloven, dersom dette ikke blir ivaretatt generelt ved den kommende endringa i pbl. DN kan ikke forstå at vegbygging i skogbruket på noen måte skiller seg fra annen vegbygging og aksepteres unntatt fra den alminnelige planbehandling etter pbl. Pbl. som planverktøy er innrettet for at enkelttiltak skal avveies i forhold til ønsket helhetlig arealbruk, at alle viktige konsekvenser skal være kjent som grunnlag for beslutninger og ivareta medvirkning og offentlighet. Sektorplanlegginga innen landbruket ivaretar, verken de helhetlige avveininger eller forutsetninger om offentlighet og medvirkning, som blir særlig viktig i naturområder som betyr mye for mange.

Plangrunnlag for markaområder

I DN's veiledning overfor forvaltning av markaområder er det lagt stor vekt på at arealbruk, forvaltning, tilrettelegging og andre tiltak bør være forankret i kommunedelplan for de by- og tettstedsnære naturområder. Vi viser til DN's veileder i markaplanlegging, Håndbok 24 – 2003 Marka – planlegging av by- og tettstedsnære naturområder, <http://www.dirnat.no/content.ap?thisId=500003678>. I veilederen er det lagt vekt på at det som en del av planarbeidet må foretas en analyse av områder, naturmiljø, tilrettelegging, brukerforhold osv. som begrunnelse for planen, målretting av tilrettelegging, og at den bør følges opp med handlingsprogrammer, standarder osv. for ulike temaer, med detaljplaner for ulike tiltak og områder, med informasjon om muligheter, ønsket adferd osv., og evt. forbud for å hindre særlig uønsket bruk. DN har tilrådd kommunedelplan som planform.

Det bør i en markalov legges et tydelig insitament for å få kommunene til å utarbeide egne markaplaner. Kommunedelplaner for marka, gjerne felles for flere kommuner, vil være det beste virkemidlet for å oppnå en god oppfølging av nasjonale rammer for markaområder, en god lokal tilpassing av disse og en målretta tilrettelegging. Det bør også bidra til å begrense oppfølgingsbehovet og lette oppfølgingsarbeidet knytta til en markalov.

Motorferdsel

DN mener det ikke bør tas inn egne bestemmelser i en markalov for regulering av motorferdsel for Oslomarka som skal gjelde istedenfor en generelt gjeldende lov om motorferdsel i utmark og på vassdrag. Det er behov for et generelt godt nasjonalt motorferdselregelverk som også fungerer godt til å regulere motorferdselen i by- og tettstedsnære naturområder generelt.

DN mener nasjonal lov om motorferdsel i utmark med tilhørende forskrifter bør gjelde også for Oslomarka og at behovet for oppstramming / presiseringer bør løses i en egen forskrift hjemlet i motorferdselloven. Dette vil gi et regelverk som til enhver tid følger dynamikken i loven som gjelder

for hele landet, og bidra til å unngå at det kan oppstå sprik i oppfølginga av nasjonale føringer for motorferdsel.

Dersom det er ønske om en spesiell samordning eller kvalitetssikring av kommunenes praksis av motorferdselregelverket innenfor grensa for Oslomarka, bør det i tillegg til å gjøre fylkesmannen i Oslo og Akershus til klagemyndighet, som utkastet til oslomarklov forutsetter, også vurderes å lovfeste en uttalelsesrett for markarådet for saker som behandles etter motorferdselloven, jf. utkastets § 15.

Vi viser ellers til det vedlagte notat der vi har gjennomgått motorferdselstemaet spesielt. Notatet må ses på som en del av DN's uttalelse og det er viktig at poengene i dette også kommer fram i departementets oppsummering av høringa.

Friluftslivsvern

DN mener forslaget i §§ 12 – 14 om å etablere hjemmel for vern av områder med viktige opplevelsverdier som friluftslivsområde er meget viktig og støtter opplegget for saksbehandling som lovforslaget legger opp til.

Sikring og omlegging av stier og løyper

For by- og tettstedsnære områder mener DN bestemmelsene i pbl. om arealplanlegging på ulike nivåer og byggesaksbehandling bør være hovedvirkemidlene for å avveie, planlegge og gjennomføre en god helhetlig tilrettelegging for friluftsliv. Vi viser til kommentaren i dette brevet under avsnittet ”Plangrunnlag for markaområder” om at en markalov bør inneholde et tydelig insitamant for å få kommunene til å utarbeide egne markaplaner som kommunedelplaner, gjerne felles for flere kommuner. Samarbeid med grunneiere og brukerinteresser, sammen med planlegging på oversiktsnivå, bør være hovedvirkemidlene for avveining og fastleggelse ved videreutvikling eller etablering av tilretteleggingstiltak. Det bør også gjelde i tilfeller med konflikt, bl.a. for å avklare omlegginger.

Samtidig er det et behov for virkemidlene som ligger i friluftsloven for raskt å få avklart tilrettelegging i spesielle tilfeller, der en prosess etter pbl. vil være for tidkrevende. Det kan f.eks. gjelde der det foreligger risiko for stenging av en viktig sti- eller løypeforbindelse, inngangsport til marka osv. med bakgrunn i uenighet om grunnlaget for videreføring av eksisterende tilrettelegging, og det haster med avklaring.

Forslaget til markalov legger opp til virkemidler i tillegg til disse bestemmelsene i friluftsloven. DN ser at det kan være behov for de bestemmelser som foreslås. Men vi er i tvil om disse i tilfelle hører heime i en lov begrenset til Oslos markaområder, eller generelt bør legges inn ved en gjennomgang av friluftslovens bestemmelser.

DN ser f.eks. poenget med å gi grunneier og andre en mulighet for å kreve trasevalg for stier og løyper avveid i forhold til ulemper, sårbart naturmiljø osv., slik det legges opp til i § 6, sjette og sjuende ledd, med prosedyrer knytta til slike gjennomganger. Men DN mener det bør vurderes om dette heller bør gjøres som ledd i å videreutvikle et mest mulig smidig regelverk for raskere å kunne sikre og avveie

beliggenhet for viktige sti- og løypeforbindelser generelt. DN viser til at det foreligger en rekke eksempler på at stier og løyper hindres framført eller er gitt lite hensiktsmessige framføringer som følge av grunneier- eller brukerenigheter og at dagens lovverk har vist seg ikke alltid å fungere godt nok for å finne løsninger i slike tilfeller.

Uansett om slike hjemmelsgrunnlag legges inn i markaloven eller (også) i frilufsloven må også ulempe for frilufslivet kunne danne grunnlag for å kreve omlegging. I tillegg til eier- og bruker- og organisasjoner med naturvern og frilufsliv som formål bør det vurderes om ikke også miljøvernmyndigheter skal kunne fremme behov for omlegginger på grunnlag av brukermotsetninger eller på naturmiljø- og frilufslivsfaglig grunnlag.

Oslomarkråd

DN støtter forslaget om at det kan etableres et markaråd og det som er nevnt om rådets funksjon, sammensetning og oppnevning. Vi vil anbefale at det får betegnelsen Oslomarkrådet, for å unngå sammenblanding med markaråd for andre markaområder. DN antar at bl.a. representanter for natur- og frilufslivsorganisasjoner bør være med i rådet.

Med hilsen

Elektronisk dokumentert godkjenning, uten underskrift

Berit Lein
Direktør arealforvaltningsavdelinga

Odd Kjærem

Vedlegg:
Notat datert 15.11.2007, "Motorferdsel i lov om Oslomarka"

NOTAT

Motorferdsel i lov om Oslomarka

15.11.2007

Vedlegg til Direktoratet for naturforvaltnings uttalelse om Oslomarkloven av 15.11.2007.

Direktoratet for naturforvaltning (DN) utreder nå nytt regelverk for motorferdsel i utmark og på vassdrag. Derfor går DN spesielt gjennom lovforslaget for dette temaet. Det gjelder primært lovforslagets § 8, men kommentarene angår også §§ 9 – 11 og 15 om søknader, dispensasjon, klage og markaråd.

DN mener det ikke bør tas inn egne bestemmelser i en markalov for regulering av motorferdsel for Oslomarka, som skal gjelde istedenfor en generelt gjeldende lov om motorferdsel i utmark og på vassdrag. Forvaltninga av motorferdsel bør ivaretas gjennom et generelt godt nasjonalt regelverk som også fungerer godt til å regulere motorferdselen i by- og tettstedsnære områder. Presiseringer om spesielle forhold kan ivaretas bl.a. ved å ta i bruk forskriftshjemler i motorferdselregelverket.

Det framgår av formålet med oslomarkloven og høringsdokumentet at reglene for motorferdsel i Oslomarka er ment å være noe strengere enn motorferdsellovens bestemmelser. Oslomarkloven skal videre legge til rette for en helhetlig og samordnet forvaltning av marka, inkludert motorferdselen. DN synes det er positivt at man prøver å presisere et strengt regelverk for marka, men mener dette bør løses innenfor et generelt strengt motorferdselsregelverk for områder med særlig betydning for friluftslivet.

Lov om motorferdsel i utmark og på vassdrag med tilhørende forskrifter er under revisjon. DN summerer nå opp høringsuttalelser og skal utforme et revidert forslag til lov om motorferdsel i utmark. Bakgrunnen for denne revisjonen er blant annet at dagens regelverk er uoversiktlig ved at bestemmelsene for de enkelte kjøreforhold er spredt mellom lov, forskjellige forskrifter og delvis i rundskrivs form. Gjeldende regelverk er forholdsvis upresist, og dispensasjonsbestemmelsene praktiseres mange steder svært liberalt. Videre mangler det sanksjonsmuligheter i forhold til kommuner som ikke følger intensjonen med loven i sin forvaltning av regelverket.

DN registrerer at man i utkastet til oslomarklov prøver å løse utfordringene for motorferdsel i en enkelt paragraf. Hvis det skal være egne regler Oslomarka, fører det til at man får en mer fragmentert regulering av motorferdsel i utmark. Dette vil stride mot målet om å få et mest mulig enhetlig regelverk som skal være lett for brukere og forvaltning å orientere seg i, samtidig som man ikke oppnår formålet med en strammere og mer presis regulering.

Til noen enkeltforhold i forslaget

I forslaget legges det opp til at § 8 "Motorferdsel" skal erstatte motorferdselloven med tilhørende forskrifter innenfor det geografiske området som vil bli regulert av oslomarkloven. Bestemmelsen er laget på basis av bestemmelsene i dagens motorferdsellov.

Slik § 8 er utformet, innebærer den på flere punkter en faktisk liberalisering i forhold til dagens motorferdselregelverk og i enda større grad i forhold til DN's forslag til nytt regelverk. I tillegg er det mange avklaringer, sammenhenger og presiseringer som ikke ivaretas når man tar sikte på å fullstendig regulere motorferdsel i Oslomarka i kun én lovbestemmelse.

DN vil spesielt peke på at det av § 8 ikke fremstår som klart hva som er virkeområdet for bestemmelsen idet begrepet "utmark" ikke er definert. Er det friluftslovens definisjon som vil være gjeldende etter motorferdsellovens definisjon, eller regner man hele Oslomarka for å være utmark i denne sammenhengen?

Videre skiller ikke § 8 på typer fremkomstmiddel (kjøretøy, båt, eller luftfartøy), heller ikke mellom kjøring på barmark eller vinterføre. Dette samsvarer ikke med motorferdselloven, der det som hovedregel ikke åpnes for valg mellom flere typer kjøretøy, eller kjøring på sommer- eller vinterføre, dersom det ikke er spesielt behov for det.

Dette innebærer for eksempel at bokstavpunktene d), e) og k) er videre enn tilsvarende bestemmelser i dagens motorferdselregelverk.

DN er generelt skeptisk til å åpne for helikoptertransport i Oslomarka ut over det som vil være tillatt etter gjeldende regelverk for motorferdsel i utmark ellers i landet. Forskjeller i regelverk mellom Oslomarka og resten av landet som det ikke er noen innlysende begrunnelse for, vil kunne bidra til å svekke legitimiteten til motorferdselloven, samtidig som det vil kunne forventes mange dispensasjonssøknader etter motorferdselloven. Det kan f.eks. gjelde dersom det utvikler seg en praksis i Oslomarka med bruk av helikopter til uttransport av felt elg.

Det er i forslaget til § 8 gitt direkte tillatelser til ferdselsformål der bestemmelsene til dels er likelydende med bestemmelser i gjeldende motorferdselregelverk, men likevel med noen omformuleringer. Dette gjør det uklart hvorvidt disse er ment å fortolkes annerledes enn tilsvarende bestemmelser i motorferdselregelverket. Kommentarene til § 8 er sparsomme for bestemmelsens første ledd, men det vises til at forarbeider, rettspraksis mv. om tolking av motorferdsellovens bestemmelser kan være relevante også for bestemmelsene i markaloven i den grad bestemmelsene er likelydende.

At § 8 har tatt utgangspunkt i dagens motorferdselregelverk, gjør også at reguleringen av motorferdselen innenfor Oslomarkas grenser relativt raskt kan komme i utakt, evt. bli mer liberal, i forhold til revidert motorferdsellov.

I utkastets § 10 er det en generell dispensasjonsbestemmelse som også skal gjelde for søknader om motorferdsel. Selv om dette ikke er intensjonen, vil det at man har en annen dispensasjonsbestemmelse enn det ellers gjeldende motorferdselregelverket, kunne føre til at det utvikler seg en annen og mer liberal praksis enn det som følger av den til enhver tid gjeldende motorferdsellov. I dette regelverket er det i utgangspunktet lovfestet hvilke tillatelser kommunen kan gi, og det er bare en snever adgang til å gi tillatelser til ferdselsformål som ikke er særskilt nevnt eller behandlet i regelverket.

Spesielt uheldig er det at § 10 åpner for varige tillatelser, mens dette ikke er tilfelle for motorferdselloven.

DN registrerer at det ikke er gitt noen generell adgang til bruk av motorfartøy på vassdrag tilsvarende den generelle adgangen til slik ferdsel på elvestrekninger og større vassdrag, slik det er gjort i motorferdselloven § 4 siste ledd. DN vil likevel bemerke at aktsomhetskravet som oppstilles i bestemmelsen kun gjøres gjeldende for motorferdsel i utmark og på "islagte" vassdrag. DN antar at departementet har ment å gjøre aktsomhetskravet for de ferdselsformålene som er direkte tillatt eller som det gis dispensasjon til, gjeldende også for bruk av motorfartøy på vassdrag.

Dersom § 8 er ment ikke bare å erstatte de materielle reglene i motorferdselsregelverket, men også kompetanseregler og de prosessuelle reglene, vil det bety at det ikke vil være mulighet til å føre tilsyn eller sanksjonere mot kommunens bruk av myndighet i motorferdselssaker, slik det er lagt opp til i DN's forslag til ny motorferdsellov.

DN har for så vidt ingen kommentarer til hjemmelen til å forby eller begrense ferdselen med motorkjøretøy på privat veg. Vi ser at det kan være behov for det av hensyn til friluftslivet. Vi mener

slike bestemmelser vil gi et mer oversiktlig regelverk for motorferdsel i utmark generelt, dersom Miljøverndepartementet legger opp til å benytte tilsvarende hjemmel i motorferdsellovens § 7 andre ledd.

DN vil også anbefale at departementet, slik det legges opp til i lovforslaget for Oslomarka, vurderer å benytte hjemmelen i motorferdsellovens § 7 andre ledd til å gi mer restriktive regler ved forskrift for bynære markaområder generelt under henvisning til at alle slike områder er viktige arenaer for lokalbefolkningens friluftsliv og trivsel i hverdagen.

Konklusjon

DN mener lov om motorferdsel i utmark med tilhørende forskrifter må gjelde også for Oslomarka og at behovet for oppstramming / presiseringer bør løses i en egen forskrift hjemlet i motorferdselloven. Dette vil gi et regelverk som til enhver tid følger dynamikken i loven som gjelder for hele landet, og bidra til å unngå at det kan oppstå sprik i oppfølginga av nasjonale føringer for motorferdsel.

DN mener det vil være svært uheldig å lage egne reguleringer av motorferdsel i Oslomarka i lovs form, når det samme kunne vært oppnådd ved bruk av eksisterende forskriftshjemler i motorferdselloven. Dette er slik DN ser det, en løsning som vanskelig vil gi noe godt resultat, tatt i betraktning at motorferdselen i landet forøvrig er regulert i en egen lov, med flere tilhørende forskrifter.

Dersom det er ønske om en spesiell samordning eller kvalitetssikring av kommunenes praksis av motorferdselregelverket innenfor grensa for Oslomarka, bør det i tillegg til å gjøre fylkesmannen i Oslo og Akershus til klagemyndighet, som forslaget til oslomarklov forutsetter, også vurderes å lovfeste en uttalelsesrett for markarådet for saker som behandles etter motorferdselloven, jf. utkastets § 15.

DN / SG – FJ