

Det Kongelige Miljøverndepartement  
Postboks 8013 dep

0030 Oslo

Oslo, 07.11.2007

## Uttalelse til utkast til lov naturområder i Oslo og nærliggende kommuner (Marka) – forholdet til hyttebebyggelse

Det vises til utkast til Markalov vedlagt brev fra MD av 25.06.2007. Lovens intensjon og formål er bra. I forhold til eksisterende hytter er loven problematisk. Det synes som om:

- forarbeidene er mangelfulle, både på fakta, analyse og interesseavveininger. Om det faktisk er en konflikt mellom hytter og annen friluftsbruk er f.eks ikke drøftet.
- rådighetsinnskrenkningene på hytter er urimelig strenge og ikke saklig begrunnet.
- konsekvenser i liten grad er kartlagt og vurdert.

De antatt 3000 hyttene i Marka er lovlig bygget og en del av Markas historie og kulturlandskap. Hyttene blir neppe borte selv om man later som de ikke eksisterer.

Forarbeidene mangler faktagrunnlag i forhold til hytter. De redegjør ikke for hvor mange hytter som ligger innenfor grensene; intet om hvor mange som har vei og hvor mange som er veiløse. Intet om bruk og brukerfrekvens, ei heller historikk omkring hyttene. Det siste ville f.eks kunne klargjøre at hyttene er en del av utviklingen av friluftslivet i Marka. En kartlegging av bruk kunne kanskje dokumentere at dette er mennesker som setter Markas kvaliteter høyt og bidrar til å bevare dem. Muntlig opererer nå MD med et anslag på ca 3000 hytter. Dette kan synes som er forsiktig anslag.

Vurdering, analyse og avveininger er også tynt i forarbeidene. Det mest opplagte er en vurdering om det faktisk er en konflikt mellom eksisterende hytter og annen friluftsbruk. En antagelse kan jo være at de fleste opplever de hytter som er der, som en del av Marka og ikke et fremmedelement. Videre en analyse av hvilke potensielle tiltak på og ved en hytte som kan skape en konflikt med friluftslivet. Og til slutt en saklig fundert avveining av hvilke rådighetsinnskrenkninger som er nødvendige for å unngå mulige konflikter. Konsekvenser av rådighetsinnskrenkninger bør selvfølgelig også vurderes og veies mot hva man eventuelt kan oppnå.

Videre burde det være lignende vurderinger i forhold til transport. Er kjøring til hytter i Marka et problem? Vil det bli det? Materialtransport til veiløse hytter, skjer det i et slikt sjenerende omfang at bestemmelsene bør være strengere enn i Motorferdselloven? (Antar at forskriftenes § 3, jfr Motorferdsellovens §4.a tilsidesettes av Markaloven)

Markas historie er heller ikke belyst. Hvilken påvirkning har menneskelig aktivitet gjennom tidene hatt for det Marka er i dag? Ønskes det i fremtiden å beholde Marka slik den er, eller skal flest mulig spor av menneskelig aktivitet slettes? Hva med skjøtsel, beiting og kulturpåvirket landskap? Hva med gjengroing? Er visjonen et «naturlig» skogsbilde, eller et landskap mennesker har preget og skal prege videre? Er gamle tufter, eksisterende hytter, plasser og andre kulturminner kilde til opplevelse og variasjon eller en torn i øyet?

Det er særlig §§ 4, 8 og 10 som er relevante for eksisterende hytter, i tillegg til § 1; formål. Formålsparagrafen er god og reflekterer en helhetsforståelse av Marka.

Forbudet mot bygge- og anleggstiltak, §4, må forstås å omfatte både meldepliktige tiltak og søknadspliktige

tiltak, jfr pbl §§20-6, 86a og 93, samt SAKs kapittel III og IV. Slike tiltak må ha dispensasjon etter Markalovens § 10. Tiltak som hverken krever søknad eller melding (SAK kapittel II) kan forstås på 2 måter. Tiltaket kan være lovlig og ikke søknadspliktig så lenge det ikke er i strid med almene interesser etc, herunder lovens formål. Subsidiært kan alle tiltak knyttet til hytter være forbudt fordi de strider mot arealformålet. I så fall må det være en drøfting av hva som faktisk er et tiltak. Er 2 steiner som ny tram et tiltak? Hvor høy kan en steinkant rundt et bed være før den er søknadspliktig? Hva kan tillates av terengarrondering? Er en permanent benk ute et tiltak? Uten klare retningslinjer her vil det være umulig å opptre korrekt.

Første setning i § 8 forstås som at «Forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag» ikke gjelder innenfor Markalovens virkeområde. Da faller tillatelse etter forskriftens §3d bort i likhet med muligheten til å søke etter § 5a og c. Veiløse hytter har og har alltid hatt et transportbehov. Før traktoren kom var hest et brukt transportmiddel til hytter i Marka. I dag er snøscooter mer vanlig. Er denne kjøringen et så stort problem at det er saklig grunn til innstramming?

Videre åpner loven for ved forskrift å forby kjøring på vei for hytteeiere. Foreligger det en problemanalyse her og ikke minst en konsekvensvurdering? Hva med veier for stedbunden næring hvor hytteeieres bidrag til vedlikehold er vesentlig? Skal de forfalle? Hvordan skal man kunne forvalte en hytte uten å ha lovlig transportmuligheter?

§ 10 gir muligheter for dispensasjon fra §§ 4 og 8. At «hensynene i lovens formålsbestemmelse ikke blir vesentlig tilsidesatt» er en rimelig formulering, selv om vesentlighetsbegrepet gir stort rom for skjønn. Andre del av samme setning er flertydig. Den kan forstås som at ulempene for friluftslivet, naturmiljøet og de allmenne interessene skal måles mot:

1. fordeler generelt, inkludert eieres interesser
2. særlige grunner, jfr pbl § 7
3. fordeler for friluftslivet, naturmiljøet og de allmenne interesser.

Den første tolkningen vil gi et begrenset handlingsrom for å forvalte en hytte. Tolkning nummer 2 er veldig problematisk og tolkning nummer 3 er i realiteten betydelig sterkere rådighetsinnskrenkning enn f.eks en fredning etter kulturminneloven. Det er vanskelig å spore en argumentasjon som rettferdiggjør en slik rådighetsinnskrenkning.

Lovforslaget slik det nå foreligger vil gi flere negative konsekvenser.

Å forvalte en hytte, inkludert nødvendig oppgradering vil bli vanskelig, tilnærmet umulig. Selv vedlikehold blir komplisert da prosedyrene for å få tillatelse til transport blir meget krevende. Antageligvis vil hytteeiere velge å forholde seg til loven på forskjellig måte. Enkelte eiere vil kanskje gi opp og la sine hytter forfalle. Men mange hytter i Marka er eid av en familie i generasjoner, og man har sterk tilknytning til dem. De fleste vil nok insistere på å fortsatt holde sin hytte vedlike og gjøre utbedringer og tilrettelegging, både på hytte og tomt. Da er det to mulige løsninger; ulovlig bygging med derpå følgende ressurskrevende konflikt eller søknad om dispensasjon. Det siste er krevende og forbeholdt dem som selv er profesjonelle aktører eller kan leie juridisk og fagkyndig bistand.

Hva vil skje ved brann i hytte eller uthus? Vil det da bli mulig å få dispensasjon for gjenoppbygging eller er det umulig da hyttene i strid med arealformålet? Halvt og helt nedbrente hytter kan vel neppe sies og være et positivt innslag i landskapet.

Et godt lovverk bør legge til rette for likebehandling. I dette forslaget er det to elementer som motvirker dette. Det ene er at det ikke er noen føringer, retningslinjer eller veiledning for hva det kan gis dispensasjon for og på hvilket grunnlag. De som bruker store ressurser vil komme gjennom med sine krav, men folk flest må antagelig gi tapt. Det andre er at enkelte kommuner idag har et betydelig antall hytter og en aktiv og konstruktiv hyttepolitikk. De vil naturlig nok lage sine retningslinjer og systemer for dispensasjon. Mens andre hytter ligger i kommuner med få hytter, hvor enhver sak vil være unik. Det er sannsynlig at praksis i disse kommuner blir mer restriktiv. I sum vil dette kunne medføre grov forskjellsbehandling.

Loven legger videre opp til konflikt. Konflikt som følge av ulovlig bygging av eiere som ikke oppfatter hvor restriktiv loven er, eller eiere som bevisst velger å ikke forholde seg til loven. Som følge av manglende retningslinjer og rigide bestemmelser vil det antageligvis også bli et høyt konfliktnivå ved behandling av søknader. Men det mest alvorlige er at loven legger opp til en slags systemkonflikt mellom hytteeiere og friluftsliv. Dette er unødvendig.

Med et så rigid lovverk vil også offentlig saksbehandling bli veldig ressurskrevende. Hytteeiere i Marka er som alle andre hytteeiere, mange av de liker å pusle på og utbedre både hytte og tomt. Med 3000 hytter og lav terskel for søknad blir dette en betydelig mengde saker. I tillegg så er det nødvendige med en dispensasjon fra lov, med utfordrende interesseavveininger og sterke formalkrav til behandlingen av hver enkelt sak. Hvis man til dette legger et høyt konfliktnivå og bruk av store ressurser fra de eiere som har mulighet for det, blir dette et lite forvaltningseffektivt lovverk.

Forslaget slik det nå foreligger, vil også på sikt kunne få en effekt på hvordan Marka fremstår som et kulturlandskap. Fravær av menneskelig aktivitet medfører gjengroing. Hvis konsekvensene blir redusert bruk, eller i verste fall ingen bruk av en del hytter, vil rydninger gro igjen, stier forsvinne og bygninger forfalle.

I det videre arbeid må det være viktig å legge en del fakta og analyse til grunn. Hvor mange hytter er det, og hva kan potensielle konflikter mellom hytter og andre friluftslivsinteresser bestå i? En nøktern analyse kan tilsa at det neppe øker konflikten om en hytte f.eks bygges ut fra 60m<sup>2</sup> til 80m<sup>2</sup>. Om noen vil ha en fast utebenk eller en utepeis tilsetter det knapt lovens formålsbestemmelse så lenge man ikke legger den midt i stien. Det bør med andre ord legges opp til bestemmelser om hva man kan gjøre på eller ved hytte i selve loven eller i forskrift. Det vil også være relevant å hente inn erfaringer fra kommuner som har hytter i verneområder for å finne frem til gode og forvaltningseffektive bestemmelser. Arealgrense f.eks 120m<sup>2</sup> BRA eller BYA pr bebygd tomt er en god, konkret og håndterbar bestemmelse. Og legge inn bestemmelser om at en bruksenhet ikke skal bli to, kan også være et poeng. Videre vil det være i tråd med lovens formål å gardere seg mot fysiske og psykiske hindringer for ferdsel, i alle fall utenfor det som kan defineres som hyttas private sone. Hovedpoenget er man må lage et rammeverk som er forutsigbart for eiere og håndterbart for forvaltningen. Selv om det vanligvis ikke er rom for slike bestemmelser i LNF områder er vel dette en særlov som ikke er bundet av Plan- og bygningsloven.

Slik lovforslaget nå er innebærer det sterke rådighetsinnskrenkninger for antatt 3000 hytter. Hvis disse har 10- 15.000 brukere er det snakk om like mange mennesker som i en middels norsk kommune. Hyttene er en del av Markas historie, og eiere og deres familier er en vesentlig del av Markas brukere. Det er vanskelig å forstå at disse hyttene med sin bruk representerer en slik trussel mot lovens formål at rigide, konfliktskapende bestemmelser må tas i bruk. Det må være bedre for alle parter at det blir mulig å forvalte hyttene innenfor rimelige, forutsigbare rammer som «tar hensyn til bærekraftig bruk til andre formål».

Jeg ber om at Miljøverndepartementet i det videre arbeid legger til grunn det faktum at det ligger hytter i Marka. Da kan resultatet bli et godt og samlet lovverk som vil sikre en forutsigbar og konfliktfri forvaltning av et område også hytteeiere vil bevare.

Med vennlig hilsen

Sjur Helseth

