

Miljøverndepartementet
P.b. 8013 Dep
0030 Oslo

Deres ref.: 200603436-/GH

Vår ref.: BL/OL

Dato: 15.11.2007

Uttalelse til utkast til lov om naturområder i Oslo og nærliggende kommuner (Marka).

Skiforeningen viser til høringsbrev av 25.06.07, og takker for gode muligheter til å komme med innspill og synspunkter tidligere i prosessen.

Skiforeningen har som formål å stimulere til og tilrettelegge for skiidrett og friluftsliv. Det er derfor viktig for oss å sikre Marka til rekreasjon, naturopplevelser og idrett, og foreningen har hatt et stort engasjement i dette langt tilbake i historien. Skiforeningen ønsker derfor en markalov velkommen.

I denne sammenhengen vil vi vise til at både helseaspektene og klimautfordringene forsterker behovet for å stimulere til gunstige fritids- og ferievaner. Økt bruk av de fritids- og feriemuligheter den by- og tettstedsnære Marka byr på, vil få økende betydning. En variert tilrettelegging for friluftsliv og idrett, herunder også konsentrert innsats i form av løyper som kan prepareres på lite snø og snøproduksjonsanlegg på utvalgte steder, må derfor kunne utvikles videre i tråd med fremtidige ønsker.

Vi vil gjerne møte Miljøverndepartementet under den videre utformingen av loven, og ber om å bli kontaktet vedr. dette. Lovutkastet bringer frem en del uklarheter og utfordringer omkring tilrettelegging for friluftsliv og idrett som vi ønsker å diskutere. Det vises i den anledning særlig til første del i vår uttalelse, hvor vi tar for oss de forholdene som gjelder vår primære virksomhet i Marka.

Siden vår hovedvirksomhet er knyttet til tilrettelegging for rekreasjon i marka ved bruk av ski, har vi hatt et hovedfokus på lovforslagets bestemmelser som angår skiløyper og stuer, og tar dette særskilt opp under pkt 1. I pkt 2 gir vi noen øvrige kommentarer til forslaget.

1. Forslag og kommentarer til forhold som har særlig betydning for Skiforeningen som tilrettelegger for friluftsliv og idrett.

Skiforeningen er opptatt av at den nye loven gir klare rammebetingelser for å etablere og

vedlikeholde løypeanlegg i marka. Dette innebærer at det må sikres praktiske regler for saksbehandling ved nødvendige godkjenninger, og klare regler for hva som krever godkjenning og særlige prosedyrer. Videre er det avgjørende for den aktive bruk av marka at stuene i marka kan vedlikeholdes og utvikles som et attraktivt tilbud for allmennheten. Vi er opptatt av at ikke loven blir til hinder for dette, samtidig som vi klart ser behovet for og støtter den ellers begrensede adgangen til utbygging til andre formål.

På denne bakgrunn har vi følgende merknader:

§1 Formål

Skiforeningen vil påpeke at befolkningens omfattende bruk av Marka er et nødvendig grunnlag for langsiktig bevaring. Loven, og kommende forskrifter hjemlet i loven, bør derfor danne et godt grunnlag for arbeidet med å sikre formålet. Loven bør få en god "talsmannsfunksjon" for friluftslivet. Vi vil foreslå at paragrafens første ledd lyder slik "Formålet med loven er å bevare et rikt og variert landskap, natur- og kulturmiljø i Marka og sikre områdets spesielle verdi som ressurs for befolkningens friluftsliv, naturopplevelse og idrett. ...". Det vises i denne sammenheng til annen mulig formulering foreslått i brev fra Oslo og Omland Friluftsråd 21.02.2007 og i vårt innspill 02.05.2007.

§4 Forbud mot bygge- og anleggstiltak, planlegging mv.

Skiforeningen forutsetter at det skjer avklaringer i den videre prosessen når det gjelder regulerte og planlagt regulerte områder i Marka, f.eks. når det gjelder utviklingen av Holmenkollen-området. Markaloven må ikke være til hinder for ønsket utvikling. Vi legger til grunn at ønsket utbygging i Midtstua og Holmenkollen, samt nært forestående nytt byggetrinn i kultur- og turistanlegget, ikke hindres eller forsinkes. Vi minner om at anlegget er nasjonalanlegg for nordiske grener og skiskyting fram til og med 2013 og om behovene for utbygging til årlige World cup-renn, prøve-VM 2010 og VM i 2011. Det vises i denne anledning til MD kommentarer til lovutkastets §5 om at behov for byggetiltak kan være begrunnet ut i fra regional vurdering og " ... kan utløses av tildeling av internasjonale tevlinger mv".

Slik vi leser forarbeidene til utkastet til § 4, kan de forstås slik at det i utgangspunktet skal være forbud mot bygging av stuer og serveringssteder. Tas utkastet til lovtekst på ordet, kan det tolkes slik at det gjelder et absolutt forbud mot å bygge slike steder, og det kan heller ikke fremmes egne reguleringsplaner for å etablere slike.

Skiforeningen mener at loven må sikre at slike anlegg kan anerkjennes som en viktig del av ressursene i Marka, og det må gis rammevilkår som sikrer fortsatt opprettholdelse, utvikling og mulighet for nybygging. Stuene og serveringsstedene i Marka er et svært viktig element for å beholde og sikre Marka som et utfartsmål for rekreasjon og friluftsliv, og det er etter foreningens syn fullt samsvar med markalovens formål å sikre de etablerte stedene ved modernisering og utvidelser, og også å gi tillatelse til å bygge nye steder samt evt. nødvendige bruksendringer. Dette bør også gjelde fremtidige virksomheter som vil bygge opp under lovens formål, så som tiltak i forbindelse med eksempelvis barne- og ungdomsaktiviteter i Marka, da slike kan bli viktige for rekruttering til friluftsliv og idrett og bruk av Marka generelt. Vi viser til våre kommentarer til §1 siden stuer og serveringssteder

er viktige for å fremme friluftsliv i Marka.

Vi vil på denne bakgrunn foreslå at dette reguleres i en egen hjemmel som plasseres som ny § 5, og dermed presiserer § 4 om generelt forbud mot bygge- og anleggstiltak. Vi foreslår også at dette hensynet innarbeides direkte i § 4 andre ledd nytt pkt c) med tekst:

”c) Overnattings- og serveringssteder, jf § 5.”

Se for øvrig forslaget under.

Vedr. lovforslagets nest siste ledd (plan for nærmere angitte temaer): Se kommentar under §6.

Forslag til ny § 5:

”§ 5 Overnattings- og serveringssteder

Det alminnelige forbud mot bygge- og anleggstiltak jf § 4 skal ikke være til hinder for at etablerte overnattings- og serveringssteder kan opprettholdes og vedlikeholdes. I Marka kan det bare etableres serverings/overnattingssteder som fremmer formålet med loven. For utvidelse av eksisterende bebyggelse og etablering av nye overnattings- og serveringssteder, gjelder plan- og bygningslovens alminnelige bestemmelser.”

Vi legger til grunn at departementet selv vurderer nærmere evt behov for å regulere forholdet til plan- og bygningsloven nærmere for slike anlegg særskilt.

§5 Idrettsanlegg

I sammenheng med tilrettelegging for friluftsliv og idrett er det naturlig å legge en "sonetankegang" til grunn. I randsonen av Marka er det naturlig med den mest omfattende tilretteleggingen for idrett. Loven og senere forskrifter bør reflektere dette.

Bestemmelsene synes unødvendig strenge og uhensiktsmessige med tanke på små, lokale idrettsanlegg som etter dagens regler ikke krever reguleringsplan. I lys av at idrett er et av formålene i §1, er det ikke ønskelig at bestemmelser innskjerpes. For anlegg av ukontroversiell karakter bør det være tvert i mot. I lys av dette kan det synes som om det er et misforhold mellom formålsparagrafens innhold og formuleringen i forslaget §5 om at ”Idrettsanlegg skal i minst mulig grad etableres i Marka”.

Det bør tas inn definisjon av hva som menes med idrettsanlegg, og dermed også hvilke anlegg som krever tillatelse etter loven her, og hva som krever reguleringsplan. Etter som ett av lovens formål er å legge til rette for idrett, jf vår merknad til § 1 (i del 2 av vår uttalelse), innebærer det nødvendigvis at det også må aksepteres idrettsanlegg. Dersom det bare er ment at det skal tillates turløyper mv, burde dette i så fall stå direkte.

Det vises også til våre kommentarer til §1 i pkt 2 i vår uttalelse, andre strekpunkt.

§6 Tilrettelegging for ferdsel, stier og løyper mv.

Dagens rutiner for behandling av skiløypesaker er normalt slik:

Skiforeningen følger rutiner avtalt med "utmarkslagene"/grunneiere og egne instruksjoner. Dette er rutiner som involverer både grunneiere og de andre organisasjonene. Evt. søknadskrav etter Pbl avklares med kommunen. Noe avhengig av hva som defineres som søknadspiktig etter markaloven (det kan være tvil om hva er bør regnes som ny løype og hva er utbedring/oppgradering), håper vi at det i praksis ikke blir store endringer i rutiner i følge MDs utkast.

Milde og snøfattige vintre er en stor utfordring i dag og blir en økende utfordring i fremtiden, noe som vil føre til økt behov for å tilrettelegge for preparering av skiløyper på lite snø. Utvalgte traséer må kunne planeres for slik preparering.

Det er også viktig at det er mulig å utvikle løyper og stier i pakt med samfunnsutviklingen og hva som anses som ønskelig utvikling av friluftstilbudet til enhver tid. Det tilrås derfor rettslige standarder som ivaretar disse hensyn i selve lovteksten.

For øvrig må disse forhold behandles i senere faser (evt. forskrift), noe som bør innebære at hensiktsmessige rutiner blir formalisert. Det er ikke ønskelig med økt formalisering rundt skiløyper. Hensikten med formell behandling må være å identifisere og avklare/tilpasse tiltakene som kan ha konsekvenser for lovens andre formål, og behandle dem i henhold til lovens bestemmelser og evt. Pbl. Lang behandlingstid i slike saker vil kunne bli hemmende og medføre stengte løyper og problemer for publikum. Sikring av gode, miljøvennlige løyper bør først og fremst skje i dialog med kommunene, grunneierne, organisasjoner og evt. Markarådet, noe som bør forenkle kravene til formelle prosedyrer. Omlegginger av eksisterende løyper er ofte en naturlig konsekvens av miljøendringer (f.eks. dårlige isforhold på vann som medfører farlig løypekryssing av vann eller lite snø som gjør at prepareringen blir for dårlig) og andre utenforliggende forhold hvor Skiforeningen tilpasser løypetilbudet etter ønske fra andre aktører eller publikum.

Lovutkastet innebærer at kommunene vil oftere komme inn i bildet enn i dag. Vi ser positivt på dette. Et aktivt engasjement fra kommunene som førsteinstans i markaforvaltningen kan få en rekke positive følger. Det vises til at kommunene samlet sett bidrar betydelig til vårt løypearbeid med bevilgninger, selv om medlemmene våre bidrar med den største økonomiske andelen.

Vi er likevel som nevnt noe bekymret for saksbehandlingen av slike saker. For det første er det noe uklart hva som menes når det heter i første ledd at anlegg av større løyper både krever tillatelse av kommunen og reguleringsplan. Dette gjelder også § 5. Vi har vanskelig for å se at det skulle være behov for å kreve en egen godkjenning i tillegg til reguleringsplan. Det er også uklart hva som i så fall skal godkjennes særskilt. Dersom slik "dobbel" godkjenning skal beholdes, bør det presiseres hvilke forhold som skal godkjennes i tillegg til de hensyn som må ivaretas i reguleringsprosessen.

Begrepet "større løyper" må byttes ut med en mer presis betegnelse. Slike skal i følge utkastet utløse krav til reguleringsplan, og det er viktig for Skiforeningen og andre aktører å vite mer

nøyaktig hvilke tiltak som utløser krav om plan, i motsetning til slike som bare krever tillatelse etter første setning i første ledd. Er loven uklar på dette punkt, kan det lett lede til strid og diskusjon både med kommuner og med de berørte grunneiere, og også gi grunnlag for ulik praksis i ulike kommuner som berøres. Det er naturlig at konkurranseløyper utløser krav til reguleringsplan, men da må det være "konkurransplan" og ikke turløyper som en gang i blant brukes i konkurranser lokalt. Reg. plan vil normalt kreves av kommunen etter dagens bestemmelser og praksis for "konkurransplan". Vi foreslår derfor at begrepet "større løyper" byttes ut med "konkurransplan".

I denne sammenhengen vil vi påpeke at den vanligste formen for skiløype i Marka er to-spors maskinpreparerte løyper, altså med ett skispor i hver retning. Ca 2/3 av løypene har denne standarden. Noen egnete skiløyper, ofte ubrøytete skogsbilveier, prepareres flatt uten spor for skøyteteknikk/fristil, gjerne med ett eller to skispor på siden. Disse er viktige i områder med stor trafikk av skiløpere. Det resterende skiløypenettet består av ett-spors skuterpreparerte løyper og upreparerte ett-spors løyper (folk må trække selv).

Det er nødvendig med løyper med god kapasitet i områder med mange skiløpere, fordi det får flere mennesker ut på ski og fordi de fleste opplever det som behagelig:

- Det gjør det mulig å møte noen uten å måtte gå ut av sporet for å komme forbi. Det er spesielt viktig for barn, familier, folk som trekker pulk, folk som ønsker å snakke sammen, folk som er mindre flinke på ski og ved dårlig eller tungt føre.
- Det gjør det mulig å gå forbi noen uten å måtte brøyte eller å presse de man møter ut av sporet. Det vil si at man ikke trenger å bry eller plage de man treffer.
- Flere brukergrupper (raske og sene) kan ferdes i samme spor uten konflikter, utforbakkene blir tryggere med mer plass fordi det blir lettere å bremse, det blir lettere å benytte fiskeben i oppoverbakke, og skiopplevelsen blir for de fleste bedre ved jevnere flyt når man ikke trenger å ta så mye hensyn til andre skiløpere hele tiden og det blir lette og konsentrere seg om naturopplevelsene.

Vi vil her vise til at tilrettelegging for skiaktiviteter i mange tilfeller bedrer mulighetene for ulike former for friluftsliv og idrett også i barmarkssesongen, så fremt utførelsen skjer på en miljøvennlig måte. En del brukergrupper har ønske om godt planerte og tørre traséer, og vi ser at slike er flittig i bruk. Vi tenker her særlig på brukere som ikke er blant de sprekeste: de med begrenset bevegelighet, foreldre med barnevogn, ordinære syklistene m.v.

MD foreslår en hjemmel for å utarbeide plan på regionalt nivå for nærmere angitte temaer. I MDs kommentarer nevnes turskiløyper som et mulig slikt tema. Det kan være en fordel med en slik løypeplan at alle parter blir enige om hva man ønsker og hvordan det kan gjennomføres, slik at løypearbeidet blir godt forankret i kommunene, hos grunneierne og i samforståelse med de andre organisasjonene. Vi ser derfor positivt på dette.

I tredje til femte ledd behandles forholdet til grunneiere, og retten til å gjøre inngrep i deres eiendom mht merking, rydding osv av løyper og stier. En slik rett kan det være viktig at myndigheten har hjemmel for i spesielle tilfeller, men Skiforeningen vil understreke viktigheten av at det sikres et godt forhold til grunneierne i Marka. En godt og aktivt friluftsliv for befolkningen i Marka krever også at forvaltningen så langt mulig skjer i samråd

med grunneierne og deres forvaltning av sine verdier. På denne bakgrunn vil vi be departementet vurdere igjen bestemmelsene slik de er foreslått i de nevnte ledd til § 6. Slik disse ledd er foreslått, mener vi de lett kan lede til unødig strid og tvister med grunneierne, fordi forslaget synes å gå lenger i gripe inn i grunneiernes eiendomsrett enn de alminnelige ekspropriasjonsregler.

§15 Rådet for markasaker.

Et slikt råd må opprettes. Der er behov for diskusjoner og omforente løsninger, som kan gis som råd til forvaltningen. Det er mange temaer innen Marka og markaforvaltningen som bør tas opp i et Markaråd, og det er nødvendig at "brukerorganisasjonene" er godt representert, herunder Skiforeningen med en egen representant. Det er viktig, som MD nevner, at rådet kan ta opp svakheter ved lovverket.

Manglende bestemmelser om mulighet for regulering av ferdsel og friluftaktiviteter mv.

Lovutkastet i Ot.prp. nr. 66 (1980-81) inneholdt en bestemmelse (§4) med mulighet for regulering av ferdsel og friluftaktiviteter m.v. OOF tok dette opp i sitt brev til MD 21.02.2007. I prinsippet er vi i favør av mest mulig fellestraséer for ulike aktiviteter i Marka, men brukerkonflikter oppstår fra tid til annen. Vi nevner her problemet med ødeleggelse av preparerte skispor som følge av kjøring med nomespann eller riding med hest i Marka, fenomener som vi vil betegne som brudd på Friluftslovens aktsomhetsbestemmelser. Loven bør derfor gi mulighet for å innføre bestemmelser, og formuleringen kan lyde: " For å fremme formålet med denne loven kan Kongen gi forskrift om begrensning av ferdsel som ellers er tillatt etter friluftsloven eller vassdragsloven for å unngå konflikt mellom ulike friluftaktiviteter". Vi presiserer at selv om enkelte problemstillinger i dag er kjent, må vi regne med at det vil dukke opp framtidige interessekonflikter som vi ikke nødvendigvis klarer å forutse i dag. Loven bør være "føre-var".

2. Kommentarer og forslag til andre forhold som er viktige for forvaltningen av Marka.

§1 Formål

- Sikring av markagrensen må inn i formålsparagrafen

- Skiforeningen støtter at idrett står som en særskilt, men udefinert aktivitet som skal kunne utøves i marka i §1. Etter vårt syn er det viktig at Marka kan være et aktivum for fysisk aktivitet, og dermed idrett. Dette innebærer nødvendigvis også at det må aksepteres at det kan etableres visse anlegg som gjør Marka attraktivt for å utøve idrett. Vi vil derfor generelt påpeke at i den grad idrettsanlegg skal betraktes som problematiske i Marka, må det være fordi slike anlegg kan ha negative følger for lovens andre formål (rikt og variert landskap, natur- og kulturmiljø , friluftsliv, naturopplevelse). Slike eventuelle negative følger av idrettsanlegg, må så veies opp mot det positive i at idrett også er et formål med loven (avveiningen skjer etter lovutkastets §9, 4. ledd). Etter samme prinsipp må tilsvarende

avveininger gjøres hvis tiltak for å sikre naturmiljø eller naturopplevelse (f.eks. etter § 12) kan ha negative følger for formålet idrett.

- Etter utkastet skal det tas hensyn til "bærekraftig bruk til andre formål." . Denne formuleringen er etter Skiforeningen syn noe upresis. Lovens styrke vil blant annet avhenge av hvilken påvirkning den har overfor sektorer som bare eller i hovedsak er regulert etter annet lovverk . Det bør derfor presiseres i §1 at forvaltningen av andre sektorer må tilpasses lovens formål, slik at også disse sektorer bidrar til at lovens formål oppfylles. Når det gjelder skogbruk i Marka, mener Skiforeningen denne sektoren skal ha tilfredsstillende vilkår, samtidig som opplevelseskvalitetene i Marka sikres. Når alle sektorer bidrar vil dette legge "... til rette for en helhetlig og samordnet forvaltning ...", slik MD uttrykker det i sitt høringsnotat. Vi vil på denne bakgrunn foreslå at siste setning i § 1 endres slik: *Det skal samtidig tas hensyn til bærekraftig forvaltning av ressursene, og nødvendig bruk til andre formål, alt så langt det ikke kommer i konflikt med hovedformålet i første setning.*

- Markas kulturminner er viktige også for friluftsliv og opplevelse. Temaets plass i formålparagrafen bør vurderes i lys av dette.

§ 2 Geografisk avgrensning

Viktige friluftsområder som naturgeografisk og bruksmessig hører hjemme i Marka, og som i dag ikke er innenfor grensen, bør vurderes tatt inn. Skiforeningen gir derfor tilslutning til at lovens virkeområde kan utvides til nærliggende områder av tilsvarende kvalitet, og at behovet for å sikre områder med utgangspunkt i prognoser for befolkningsveksten i regionen kan være grunnlag for slik sikring.

§3 Myndigheter etter loven.

Vi gir tilslutning til at kommunen er førsteinstans i behandlingen av markasaker. Dersom en samordnet, helhetlig forvaltning og lik praksis i behandlingen av saker i markaområdene skal oppnås, er det nødvendig at en "markaenhet" under Fylkesmannsembetet i Oslo og Akershus, som blant annet skal behandle klagesaker, får tilstrekkelige ressurser. Oppgaven må bli å kunne foreta en reell vurdering av de faktiske forhold (skjønn) i vedkommende sak og ikke bare en vurdering av evt. formelle saksbehandlingsfeil en kommune har gjort.

Vi vil ellers generelt melde en viss bekymring til at forvaltningen av loven skal deles mellom 8 ulike forvaltningsinstanser. Dette kan lett skape problemer med å koordinere ulike interesser og hensyn, og bli krevende å praktisere. Det er også en utfordring for de interesser og for befolkningen som skal forholde seg til loven å forstå og ha oversikt over hvor forvaltningsansvaret ligger, noe som kan føre til at loven blir vanskeligere å forholde seg til enn nødvendig. Etter vårt syn bør det vurderes om forvaltningen av loven kan forenkles.

§7 Offentlig infrastruktur (veier osv).

Det vises til våre kommentarer til §1, fjerde strekpunkt. For å unngå ytterligere infrastruktur i Marka er det nødvendig at MD praktiserer denne bestemmelsen på en måte som aktivt pålegger eksempelvis energiselskaper og aktører innen samferdselsektoren å planlegge med henblikk på at formålet med loven skal oppfylles.

Et tema som mangler i lovutkastet eller i kommentarene er flystøy i Marka. Flystøy er et betydelig problem, ikke minst også i indre deler av Markaområdene (Nordmarka, Romeriksåsen), hvor Markabrukere har størst forventning til stillhet.

§8 Motorferdsel.

Det er nødvendig at motorferdsel i Marka holdes under streng kontroll. Motorferdsel kan være til betydelig sjenanse i friluftslivet og dagens noe ulike praktisering av regelverk fra område til område bør ses på. Felles fartsbegrensninger bør også vurderes. Tillatelse av nødvendig kjøring for fastboende og nyttekjøring for andre, må være hovedreglene. Det må ses nøye på bestemmelsens ordlyd slik at vi ikke får hull i lovverket eller i evt. senere forskrift.

§9, 10 og 11.

Det vises til våre kommentarer til §3.

§12 Særskilt vern

Det er positivt at friluftslivsverdier skal kunne være grunnlag for vern/sikring mot uheldige inngrep i spesielt verdifulle naturområder. En slik mulighet har lenge vært etterlyst av friluftsansjonene. I Marka vil et slikt virkemiddel kanskje særlig være aktuelt i de befolkningsnære områdene, blant annet fordi det er her negativ påvirkning (støy, infrastruktur m.v.) er tyngst. Det er behov for inngrepsfrie soner hvor stillhet og opplevelse av "urørt" natur prioriteres. Det skal ikke være nødvendig å bevege seg langt inn i Marka for å finne slike kvaliteter.

§ 13 Saksbehandlingsregler og § 14 Kompensasjon

Til forslaget her skal vi bare bemerke at det må sikres at grunneiere og berørte rettighetshavere/brukere gis nødvendig underretning om planene om vern. Det kan være formålstjenlig med en god dialog med de berørte, for å sikre en best mulig tilpasning og avveining av de berørte interesser.

Dette har også sammenheng med den foreslåtte fristen for å fremme krav om erstatning etter §14. Vi ber departementet vurdere behovet for å ha en slik frist for å fremme krav, og i så fall om fristen burde settes lenger enn ett år.

Med vennlig hilsen
FORENINGEN TIL SKI-IDRETTENS FREMME

Dag Kaas
Styreleder

Bente Lier
Generalsekretær