



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Prop. 70 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i markaloven
(klargjøring av regler om byggeforbud og
saksbehandling m.m.)



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Prop. 70 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i markaloven
(klargjøring av regler om byggeforbud og
saksbehandling m.m.)

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	6.3.1	Rekkevidden av forbudet mot bygge- og anleggstiltak	20
2	Bakgrunn for lovforslaget	8	6.3.2	Unntak for bygge- og anleggstiltak i landbruket	22
2.1	Innledning	8	6.3.3	Unntak for visse konsesjonspliktige energitiltak	22
2.2	Utredninger	8	6.4	Departementets vurdering	22
2.3	Høring og høringsmøter	8	6.4.1	Innledning	22
2.4	Generelt om høringsuttalelsene ...	10	6.4.2	Hovedregelen i § 5 første ledd	23
2.5	Departementets vurdering	10	6.4.3	Unntakene i § 5 andre ledd	24
3	Stedlig og saklig virkeområde	12	6.4.4	Bygge- og anleggstiltak i landbruket	29
3.1	Gjeldende rett	12	6.4.5	Visse konsesjonspliktige energitiltak	29
3.2	Høringsforslaget	12	7	Bestemmelser om planlegging i marka	30
3.3	Synspunkter i høringen	12	7.1	Gjeldende rett	30
3.4	Departementets vurdering	12	7.1.1	Innledning	30
4	Myndighet etter loven	14	7.1.2	Igangsetting av planarbeid og stadfesting av planer	30
4.1	Gjeldende rett	14	7.1.3	Planlegging av tiltak i kommunale eller statlige planer	31
4.2	Høringsforslaget	14	7.1.4	Reguleringsplikt for landbruksveier	34
4.3	Synspunkter i høringen	14	7.2	Høringsforslaget	34
4.4	Departementets vurdering	15	7.2.1	Arealformål og planer som gjelder innenfor marka	34
5	Skjermingsverdige objekt og infrastruktur mv.	16	7.2.2	Ny struktur i markaloven kapittel 2	35
5.1	Gjeldende rett	16	7.2.3	Unntak for tiltak i kommunale eller statlige planer	35
5.2	Høringsforslaget	16	7.2.4	Behandling av kommunale planer	35
5.3	Synspunkter i høringen	17	7.2.5	Reguleringsplikt for landbruksvei	35
5.4	Departementets vurdering	17	7.3	Synspunkter i høringen	36
5.4.1	Innledning	17	7.3.1	Arealformål og gjennomgang av planer	36
5.4.2	Unntak fra krav i loven for Forsvaret	17	7.3.2	Ny struktur	36
5.4.3	Unntak fra krav i loven for visse skjermingsverdige objekt og infrastruktur	18	7.3.3	Unntak for tiltak i kommunale eller statlige planer	36
5.4.4	Unntak fra krav om plan	18	7.3.4	Behandling av kommunale planer	38
6	Forbudet mot bygge- og anleggstiltak	19	7.3.5	Reguleringsplikt for bygge- og anleggstiltak i landbruket	38
6.1	Gjeldende rett	19	7.4	Departementets vurdering	38
6.1.1	Rekkevidden av det generelle forbudet	19	7.4.1	Arealformål og gjennomgang av planer	38
6.1.2	Unntak for «landbrukstiltak» og visse konsesjonspliktige energitiltak	19	7.4.2	Ny struktur i markaloven kapittel 2	39
6.2	Høringsforslaget	19			
6.2.1	Rekkevidden av det generelle forbudet	19			
6.2.2	Unntaket for landbrukstiltak	20			
6.2.3	Unntak for visse konsesjonspliktige energitiltak	20			
6.3	Synspunkter i høringen	20			

7.4.3	Unntak for tiltak i kommunale planer	40	10	Motorferdsel, stier og løyper ...	67
7.4.4	Behandling av kommunale planer	46	10.1	Innledning	67
7.4.5	Reguleringsplikt for bygge- og anleggstiltak i landbruket	47	10.2	Gjeldende rett	67
8	Bestemmelser om hva kommunen kan gi tillatelse til	48	10.2.1	Tilrettelegging for ferdsel, stier og løyper, klatreruter mv.	67
8.1	Gjeldende rett	48	10.2.2	Forholdet mellom markaloven og motorferdselloven	67
8.1.1	Innledning	48	10.2.3	Brøyting og preparering av løyper, skøytebaner og traseer for skøyter på islagte vann	69
8.1.2	Tillatelse etter § 14 første ledd andre punktum	48	10.3	Høringsforslaget	69
8.1.3	Tillatelse etter § 14 andre ledd	49	10.3.1	Tilrettelegging for ferdsel, stier og løyper, klatreruter mv.	69
8.1.4	Tillatelse etter markaloven til reguleringspliktige tiltak	49	10.3.2	Forholdet mellom markaloven og motorferdselloven	70
8.2	Høringsforslaget	50	10.3.3	Brøyting og preparering av løyper, skøytebaner og traseer for skøyter på islagte vann	70
8.3	Synspunkter i høringen	51	10.4	Synspunkter i høringen	70
8.4	Departementets vurdering	53	10.5	Departementets vurdering	72
8.4.1	Innledning	53	10.5.1	Tilrettelegging for ferdsel, stier og løyper, klatreruter mv.	72
8.4.2	Hvilke tiltak som skal behandles som tillatelse	54	10.5.2	Forholdet mellom markaloven og motorferdselloven	75
8.4.3	Saksbehandling og krav til begrunnelse	55	10.5.3	Brøyting og preparering av løyper, skøytebaner og traseer for skøyter på islagte vann mv.	76
8.4.4	Samordning ved reguleringsplikt	55	10.5.4	Elsykler i Marka	77
8.4.5	Behandling av tillatelse til bygge- og anleggstiltak i landbruket	56	10.5.5	Grunneiers rådighet	78
9	Dispensasjon	61	11	Klage fra berørte organisasjoner	79
9.1	Gjeldende rett	61	12	Oppfølging av overtredelser	82
9.1.1	Hva det kan gis dispensasjon til ...	61	12.1	Gjeldende rett	82
9.1.2	Vilkår for dispensasjon	61	12.2	Høringsforslaget	82
9.1.3	Konsekvensen av at berørt myndighet har uttalt seg mot dispensasjon	63	12.3	Synspunkter i høringen	83
9.2	Høringsforslaget	63	12.4	Departementets vurdering	83
9.2.1	Hva det kan gis dispensasjon til ...	63	13	Økonomiske og administrative konsekvenser	84
9.2.2	Vilkår for å gi dispensasjon	63	14	Merknader lovforslaget	85
9.2.3	Konsekvensen av at myndighet har uttalt seg mot dispensasjon	64			
9.3	Synspunkter i høringen	64			
9.4	Departementets vurdering	64			
9.4.1	Hva det kan gis dispensasjon til ...	64			
9.4.2	Vilkår for å gi dispensasjon	65			
9.4.3	Uttalelse fra berørt myndighet	65			
9.4.4	Saksbehandlingsgebyr og bortfall av tillatelser	66			
				Forslag til lov om endringer i markaloven (klargjøring av regler om byggeforbud og saksbehandling m.m.)	97



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Prop. 70 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i markaloven (klargjøring av regler om byggeforbud og saksbehandling m.m.)

*Tilråding fra Klima- og miljødepartementet 28. mars 2025,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Klima- og miljødepartementet foreslår i denne proposisjonen flere endringer i markaloven. Målet med endringene er at loven blir både klarere og enklere å forstå og bruke. Viktige tema som omfanget av og unntak fra lovens byggeforbud og hvordan søknader om tiltak skal behandles, blir foreslått klargjort direkte i loven.

Departementet foreslår noen nye paragrafer, flere endringer gjeldende bestemmelser i loven, og noen mindre endringer i lovens struktur. Endringene medfører i hovedsak lovfesting av det som anses å følge av gjeldende rett.

I § 2 *nytt sjette ledd* klargjøres det at loven omfatter bygge- og anleggstiltak som nevnt i § 5, inkludert bygge- og anleggstiltak i landbruket. I *sjette ledd bokstav a* klargjøres det videre at loven ikke gjelder for skogbehandling, hogstiltak og drift av jordbruksarealer. I *bokstav b* presiseres det at loven heller ikke gjelder for visse konsesjonspliktige energitiltak. Følgelig foreslås det også at paragrafen får ny og mer dekkende tittel: «Stedlig og saklig virkeområde». Endringene har ingen

praktiske konsekvenser. Energitiltakene nevnt i bestemmelsen blir i motsetning til bygge- og anleggstiltak i landbruket, ikke behandlet etter markaloven i dag.

Kommunens myndighet etter loven skal med hjemmel i § 3 *nytt andre ledd første punktum* bare kunne tildeles i form av forskrift, og ikke lengre kunne delegeres som om kommunen er en del av staten. Etter *andre punktum* kan departementet i forskrift tildele forvaltningsmyndighet for område vernet i medhold av § 11 til kommuner som samtykker til det. I *tredje punktum* gis det hjemmel til å opprette verneområdestyre som forvaltningsmyndighet for verneforskrifter fastsatt i medhold av § 11. Av *nytt tredje ledd* følger det at kommunens vedtak etter loven kan omgjøres.

Det foreslås nye bestemmelser i §§ 3 *a* og 3 *b* som innebærer at markaloven i hovedsak får samme regler som plan- og bygningsloven for tiltak som berører informasjon, objekt eller infrastruktur som har særskilt status etter sikkerhetsloven. Dette er delvis retting av feil fra tidligere

lovendringer og delvis oppfølging av NOU 2012: 14 *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*.

Formuleringen «myndighet etter loven» erstattes i flere bestemmelser med «kommunen» og i enkelte tilfeller «kommunen eller statsforvalteren.» Formuleringen «Statsforvalteren i Oslo og Viken» erstattes med «statsforvalteren».

I § 4 første ledd klargjøres det at Marka har arealformål landbruks-, natur- og friluftsmål med mindre det med hjemmel § 7 eller plan- og bygningsloven § 6-4 er fastsatt unntak fra dette. I § 4 andre ledd klargjøres det at restriksjoner i eldre arealplaner gjelder i tillegg til markaloven.

Loven får i ny § 5 første ledd første punktum et nytt selvstendig forbud mot bygge- og anleggstiltak. Det presiseres utfyllende i andre punktum hvilke tiltak som er omfattet av forbudet, uten henvisning til regler i plan- og bygningsloven. § 5 andre ledd får en konkret oppstilling av en rekke tiltak som skal være unntatt fra forbudet mot bygge- og anleggstiltak. Det betyr at flere hyppig forekommende tiltak som har liten betydning for ivaretagelse av markalovens formål kan gjennomføres uten søknad og tillatelse etter markaloven.

Unntaket for bygge- og anleggstiltak i landbruket i § 5 videreføres ikke i ny § 5. Loven gir dermed bedre uttrykk for gjeldende rett og hva som krever tillatelse etter loven og ikke, og sammenhengen mellom § 5 og bestemmelse om tillatelse etter § 14 blir tydeligere: Bygge- og anleggstiltak i landbruket er allerede i dag forbudt uten tillatelse etter § 14. Loven blir dermed enklere å forstå og å praktisere. Bygge- og anleggstiltak i landbruket skal fortsatt vurderes som et tiltak det kan gis tillatelse til etter en vesentlig enklere vurdering enn øvrige tiltak. Vurderingen for andre bygge- og anleggstiltak blir etter fritt skjønn, men vurderingen og vektleggingen av faktiske forhold og lovens formål skal fremgå av vedtaket.

Gjeldende § 6 og § 7 regulerer delvis samme forhold og bør ryddes opp i slik at det blir klarere at bestemmelsene gjelder ulike tema og dobbeltregulering unngås. Gjeldende § 7 første ledd flyttes til ny § 6 første ledd og regulerer her hvilke typer tiltak kommunale planer kan åpne for. Bestemmelsen oppdateres i samsvar med det som etter lovforarbeidene og forvaltningspraksis anses som gjeldende rett. I tillegg til tiltakene som i dag fremgår av gjeldende § 7, vil oppstillingen utvides til å omfatte følgende tiltak:

- Ombygning og mindre utvidelser av eksisterende bygninger, anlegg og innretninger
- Begrenset spredt utbygging i tilknytning til eksisterende bebyggelse i Sørkedalen og Mari-

dalen når utbyggingen er nødvendig for å opprettholde et etablert lokalsamfunn

- Utvidelse, modernisering eller etablering av serverings- eller overnattingsvirksomhet som har til formål å fremme, eller som samlet sett har flere fordeler enn ulemper for friluftsliv, idrett eller naturopplevelse
- Tiltak som har til formål å fremme eller tilrettelegge for friluftsliv, idrett eller naturopplevelse for allmennheten
- Tiltak til militære formål
- Tiltak for å forebygge skader fra ras, skred, steinsprang og flom og for håndtering av overvann
- Tiltak for å hindre, stanse, fjerne eller begrense virkningen av forurensning
- Tiltak for å forbedre eller gjenopprette tilstand i økosystemer som er blitt forringet eller ødelagt

I andre ledd presiseres det at tiltak omfattet av kommunale planer i første ledd også krever søknad og tillatelse etter § 14. I tredje ledd presiseres det at kommunale planer i Marka også kan videreføre eksisterende tiltak som er i tråd med tidligere vedtak om varig etablering etter markaloven eller tiltak som var lovlig etablert som varig tiltak før markaloven trådte i kraft. Gjeldende § 7 tredje ledd om unntak fra forbudet i § 5 for statlige planer flyttes til ny § 6 fjerde ledd.

Gjeldende § 6 og gjenværende deler av § 7 samles i ny § 7. Bestemmelsen gjelder kun behandling av kommunale planer.

Departementet mener gjeldende § 8 om gjennomgang av planer i Marka innen 1. september 2013 ikke har noen berettiget funksjon nå, og foreslår å oppheve bestemmelsen.

§ 9 første ledd er ny og oppdateres i tråd med gjeldende retningslinjer slik at det blir tydeligere når etablering av stier og løyper kan gjennomføres uten søknad og når det krever henholdsvis søknad og i tillegg reguleringsplan. Bestemmelsen omfatter nå også etablering av klatreruter og andre områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten.

Gjeldende § 10 videreføres med enkelte endringer. Det klargjøres i § 10 første ledd nytt annet punktum at motorferdselloven ikke gjelder i Marka. I første ledd bokstav d foreslås det unntak for skånsom transport også av felt hjort og villsvin. Det presiseres i første ledd bokstav h, i og j at motorferdsel i forbindelse med tilretteleggingstiltak for allmennhetens friluftsliv er tillatt uten søknad når det er i samsvar med § 9, og gjennomføres

av kommuner, hjelpekorps, idrettslag, turlag eller turistbedrifter.

Gjeldende § 14 om tillatelser oppheves, men det videreføres et system for enklere behandling av søknader om tillatelser som er i samsvar med plan. Det spesifiseres uttømmende i *ny § 14 første ledd* hvilke tiltak kommunen kan gi tillatelse til. Vilkårene for å gi tillatelse til tiltak i gjeldende § 14 første ledd videreføres ikke. I stedet blir det forvaltningsskjønn om tillatelse skal gis, men det skal fremgå av tillatelsen hvilke konsekvenser tiltaket har for ivaretagelse av markalovens formål, og hvordan dette er vektlagt, jf. *§ 14 andre ledd første punktum*.

Departementet har vurdert om bygge- og anleggstiltak i landbruket også skal behandles på samme måte, om slike tiltak skal tas helt ut av loven, eller om saksbehandlingen for disse fortsatt skal begrenses til å kontrollere at tiltaket har landbruksformål og inngår i et område med arealformål landbruk, natur og friluftsliv (LNF) og for øvrig er i samsvar med plan. Departementet foreslår å videreføre en slik forenklet søknadsbehandling, men at bestemmelsen om dette får ny ordlyd i *andre ledd andre punktum*.

Det klargjøres i *tredje ledd* at når tiltak utløser krav om reguleringsplan etter bestemmelse i eller i medhold av plan- og bygningsloven, må stadfestet reguleringsplan foreligge før kommunen kan gi tillatelse etter første ledd.

I *§ 15 første ledd første punktum* presiseres det hvilke bestemmelser i eller i medhold av loven det kan gis dispensasjon fra. I *nytt andre punktum* bestemmes det at kommunen skal gi regionale og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, mulighet til å uttale seg før kommunen treffer vedtak. Gjeldende tredje ledd erstattes med et *nytt tredje ledd* som forutsetter at kommunen også har myndighet til å gi dispensasjon også når direkte berørt regional eller statlig myndighet har uttalt seg mot et tiltak. Kommunens gjeldende lovbundne myndighet blir erstattet med forvaltningsskjønn og en retningslinje om å legge særlig vekt på uttalelsen, enten den er positiv eller negativ til tiltaket. Vurderingen av uttalelsen skal fremgå av vedtaket. Kommunens vedtak kan påklages på vanlig måte. Kommunen skal gi myndigheter som har uttalt seg kopi av vedtaket, jf. *tredje ledd nytt andre punktum*.

Bestemmelsen om organisasjoners klagerett etter *§ 16 andre ledd* inneholder både feil og uklarheter, og videreføres ikke.

En ny bestemmelse i *§ 17 a* klargjør at kommunen har plikt til å forfølge overtredelser. Samme paragraf klargjør at det ikke er klagerett på vedtak om å ikke følge opp overtredelser.

I ny bestemmelse i motorferdselloven *§ 2 sjette ledd* foreslås det at innenfor Markas grenser gjelder markaloven § 10 og § 15 i stedet for motorferdselloven.

2 Bakgrunn for lovforslaget

2.1 Innledning

Stortinget vedtok markaloven i juni 2009. Den trådte i kraft 1. september 2009. Markalovens formål er å fremme og tilrettelegge for friluftsliv, naturopplevelser og idrett. Den skal også sikre Markas grenser og bevare et rikt og variert landskap med natur- og kulturmiljø. Viktige virkemidler i loven som bidrar til at disse målene nås, er regler om arealformål og forbud mot bygge- og anleggstiltak, hva det kan planlegges for i Marka, behandling av kommunale planer og hensyn som skal vurderes og vektlegges. Det er viktige unntak fra forbudet mot bygge- og anleggstiltak, bl.a. kan kommunale planer åpne for bygge- og anleggstiltak i landbruket, stier, løyper og idrettsanlegg.

Markaloven dekker et areal på om lag 1700 km² og omfatter 17 kommuner. Området loven dekker omtales både som «Osломarka» og «Marka». I det følgende benytter departementet «Marka». Begrepet «markagrensen» er mye brukt om det kartfestede virkeområdet for loven som Stortinget vedtok som et særskilt vedlegg til loven. I september 2025 har loven virket i 16 år. Erfaringer med loven viser behov for flere presiseringer og endringer. Rettstilstanden er på flere områder lite tilgjengelig for brukere av loven, og i en del tilfeller også uklar, særlig dersom man bare leser lovteksten.

2.2 Utredninger

Departementets høringsnotat 28. juni 2024 er delvis basert på to utredninger fra daværende Statsforvalteren i Oslo og Viken, fra 1. juli 2024 Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus. Med mindre annet fremgår av sammenhengen, omtales Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus i det følgende som Statsforvalteren. Utredningene og departementets høringsnotat er tilgjengelige i lenker i høringsnotatet på departementets høringsider for saken.

Viktige forarbeider til den gjeldende loven er Miljøverndepartementets lovforslag Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) og Stortingets energi- og miljøkomite

sin innstilling til Odelstinget, Innst. O. nr. 58 (2008–2009).

2.3 Høring og høringsmøter

Departementet sendte 28. juni 2024 forslaget til lovendringer på høring til følgende instanser:

Departementene

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus

Artsdatabanken
Bane NOR SF
Direktoratet for byggkvalitet
Forsvarsbygg
Jernbanedirektoratet
Kartverket
Kulturhistorisk museum, Universitetet i Oslo
Landbruksdirektoratet
Miljødirektoratet
Naturhistorisk museum, Universitetet i Oslo
Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)
Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO)
Norsk kulturminnefond
Politidirektoratet
Regelrådet
Regjeringsadvokaten
Riksantikvaren
Sivilombudet
ØKOKRIM

Asker kommune
Bærum kommune
Enebakk kommune
Gjerdrum kommune
Hole kommune
Indre Østfold kommune
Jevnaker kommune
Lier kommune
Lillestrøm kommune
Lunner kommune
Lørenskog
Nannestad kommune

Nittedal kommune	Norsk kulturarv
Oslo kommune	Norsk organisasjon for terrengsykling
Nordre Follo kommune	NORSKOG
Ringerike kommune	Nydalens skiklubb
Rælingen kommune	Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)
Akershus fylkeskommune	Oslo idrettskrets
Buskerud fylkeskommune	Oslo og omland friluftsråd
Østfold fylkeskommune	SABIMA Samarbeidsrådet for biologisk mangfold
Hafslund AS	Skiforeningen – Foreningen til Skiidrettens fremme
Statkraft	Solemskogen velforening
Statnett SF	Sørbråten vel
Advokatforeningen	Treindustrien
Akershus bondelag	Viken idrettskrets
Asplan Viak AS	WWF Norge
Buskerud bondelag	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Den norske turistforening	Østfold bondelag
DNT Oslo	Østmarkas venner
Forum for natur og friluftsliv	<i>Høringsuttalelser</i>
Forum for utvikling og miljø	Departementet har mottatt i alt 58 uttalelser. Følgende instanser har merknader til forslaget:
Framtiden i våre hender	Energidepartementet
Friluftsrådernes landsforbund	Justis- og beredskapsdepartementet
Greenpeace	Forsvarsbygg
Hovedorganisasjonen Virke	Miljødirektoratet
Huseiernes landsforbund	Norges vassdrags- og energidirektorat
Idrettslaget Frøy	Riksantikvaren
Interessegruppe for hytteeiere i marka	Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus
KS - Kommunesektorens organisasjon	Asker kommune
Landsorganisasjonen i Norge	Bærum kommune
Lillomarkas venner	Enebakk kommune
Maridalen vel	Lunner kommune
Markarådet	Lørenskog kommune
Miljøstiftelsen Bellona	Nittedal kommune
Motvind Norge	Oslo kommune
Nasjonalforeningen for folkehelsen	Ringerike kommune
Natur og ungdom	Rælingen kommune
Naturvernforbundet	Stavanger kommune
Naturvernforbundet i Oslo og Akershus	Akershus fylkeskommune
Norges bondelag	Buskerud fylkeskommune
Norges idrettsforbund	Aker og Oslo Bondelag
Norges jeger- og fiskerforbund	Den Norske Turistforening Oslo og Omegn
Norges klatreforbund	Eco Equality as
Norges kulturvernforbund	Forum for natur og friluftsliv i Rogaland, Agder og Hordaland
Norges orienteringsforbund	
Norges skogeierforbund	
Norsk bioenergiforening (NoBio)	
Norsk bonde- og småbrukarlag	
Norsk friluftsliv	
Norsk gartnerforbund	
Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU)	
Norsk institutt for naturforskning	
Norsk institutt for vannforskning	
Norsk kommunalteknisk forening	

Hyttestyret for Tannlegehytta
 Interessegruppe for hytteeiere i Marka
 Juridisk klimaforening
 Maridalen Velforening
 Naturnettverket i Nittedal
 Naturvernforbundet i Nordre Follo
 Naturvernforbundet i Oslo og Akershus
 Norges Bondelag
 Norges Skogeierforbund
 NORSKOG
 Oppsal Vel
 Oslo og Omland Friluftsråd (OOF)
 Rausjømarka Vel
 Skiforeningen – Foreningen til Skiidrettens fremme
 Sørbråten Idrettslag
 Sørbråten vel
 Viken Skog SA
 WWF Verdens naturfond
 Østmarkas venner
 Øyangen Vel

Christian Bruun
 Elvia
 Erik Aslaksen
 Harald Ulvestad
 Håkon S Moen
 Jon Sverre Skeie
 Løvenskiold-Vækerø AS
 Ole Øivind Søberg
 Pål Amundsen
 Viken skog

Følgende høringsinstanser har uttalt at de ikke har merknader til forslagene:

Kunnskapsdepartementet
 Helsedirektoratet
 Jernbanedirektoratet
 Kartverket

Høringsmøte

Departementet presenterte lovforslaget i digitalt høringsmøte 16. september 2024 i regi av Oslo og omland friluftsråd. Departementet presenterte også forslaget i ordinært møte i Markarådet 7. oktober 2024.

2.4 Generelt om høringsuttalelsene

Samtlige av de som har uttalt seg generelt om høringsforslaget, gir sin tilslutning til målet om å gjøre markaloven enklere å forstå og bruke. De

fleste som uttaler seg om det gir sin tilslutning til et forbud mot bygge- og anleggstiltak som er klart definert i markaloven og en ny bestemmelse om tiltak kommunen kan gi tillatelse til. Det er mer uenighet om eller motstand mot enkelte av unntakene fra forbudet og hvordan bygge- og anleggstiltak i landbruket skal behandles. Flere, særlig miljøorganisasjonene, men også noen kommuner, mener det er viktig å at markaloven fortsatt er streng og sørger for at Markas natur- og friluftslivskvaliteter opprettholdes eller ivaretas bedre. Interesseorganisasjonene innen landbruk er opptatt av at loven reduserer byråkrati og at restriksjonsnivået for landbruket ikke blir strengere. Representanter for hytteeiere og lokalsamfunn er opptatt av at loven tilrettelegger for videreutvikling av lokalsamfunn og vedlikehold og oppgradering av eksisterende bebyggelse. Det er også en del synspunkter på de to alternative forslagene om hvordan motorferdsel skal reguleres i Marka.

Det har kommet få innspill om bestemmelsene om stedlig og saklig virkeområde, myndighet etter loven, skjermingsverdige objekt og infrastruktur, arealformål og plikt til å følge opp ulovligheter. Det har kommet en del innspill om regler som departementet ikke vurderte i høringen, som å innføre bestemmelser om saksbehandlingsgebyr, bortfall av tillatelser og endringer i formålsparagrafen, samt regulering av skogbruk.

2.5 Departementets vurdering

Departementet viser til at målet med revisjonen er å gjøre markaloven enklere å forstå og bruke, lovfeste ulovfestet rett og avklare gjeldende rett der dette i dag er uklart. Det har også vært et mål å få synliggjort bedre koblingene mellom markaloven og plan- og bygningsloven, og hvilken betydning plikt til å utarbeide reguleringsplan (i det følgende omtalt som *reguleringsplikt*) har for behandling av søknader om tillatelser etter § 14. Departementet tar med forslaget sikte på å i hovedsak videreføre gjeldende restriksjonsnivå og like god ivaretagelse av lovens formål. Departementet viser til at utredningen departementet sendte på høring ikke omfattet forslag til endringer i lovens formålsparagraf. Departementet ser heller ikke etter høringen grunn til å endre den.

Departementet viser videre til at skogbruk ikke anses som bygge- og anleggstiltak og reguleres av skogbruksloven med forskrifter. Landbruks- og matdepartementet har i medhold av skogbruksloven fastsatt en egen forskrift om skogbehandling og skogsdrift i Marka. Departe-

mentet ser derfor ikke grunn til å fastsette regler om skogbruk i markaloven. Departementet viser samtidig til at bygge- og anleggstiltak i landbruket etter gjeldende rett er omfattet av loven og krever tillatelse etter § 14. Departementet viser for øvrig til forslag om klargjøring av saklig virkeområde i punkt 3 og behandlingen av søknader om tillatelser i punkt 8.

Noen høringsinstanser har gitt innspill om ytterligere endringer i bestemmelser der departementet bare har foreslått redaksjonelle endringer, uten at det var meningen å endre materielt innhold. Det ligger utenfor rammene av denne revisjonen å foreta slike ytterligere endringer. Disse høringsinnspillene kommenteres derfor ikke konkret.

3 Stedlig og saklig virkeområde

3.1 Gjeldende rett

Markaloven § 2 har overskriften «Geografisk avgrensning» og sier ikke noe om saklig virkeområde. Departementet legger til grunn i tråd med tolkningsuttalelse fra Justis- og beredskapsdepartementet og etablert forvaltningspraksis at bygge- og anleggstiltak i landbruket er omfattet av lovens saklige virkeområde. Skogbehandling, hogstiltak og drift av jordbruksarealer er derimot ikke omfattet av loven.

3.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo en ny bestemmelse i 6 nytt sjette ledd som sier at loven ikke gjelder for visse konsesjonspliktige energiltak. Derfor foreslo departementet også at bestemmelsen gis tittelen «Stedlig og saklig virkeområde».

Departementet oppfordret høringsinstansene til å uttale seg om også bygge- og anleggstiltak i landbruket på samme måte som visse konsesjonspliktige energiltak skal tas ut av lovens saklige virkeområde. Temaet er også omtalt i kapitlet om behandling av søknader etter § 14, se punkt 8.4.

Departementet foreslo ikke endringer i lovens stedlige virkeområde.

3.3 Synspunkter i høringen

Oslo kommune støtter ikke og *Østmarkas venner* er «sterkt imot» forslaget om å ta visse konsesjonspliktige energiltak ut av markalovens virkeområde. Departementet har inntrykk av at de som går mot forslaget mener det fører til en svekket ivaretagelse av miljøverdier i Marka. *Elvia*, *Energidepartementet* og *Markarådet* støtter forslaget.

Norges Skogeierforbund mener markaloven ikke skal omfatte skogbruket og viser til at skogbruket er regulert av skogbruksloven med forskrifter. Enkelte *miljøorganisasjoner* ønsker derimot at markaloven skal regulere hogst i Marka. *Aker og Oslo Bondelag*, *Norges Bondelag*, *NOR-SKOG* og *Norges Skogeierforbud* ønsker primært

at bygge- og anleggstiltak i landbruket tas ut av lovens virkeområde. Dersom landbrukstiltakene likevel skal omfattes, mener de subsidiært at de skal behandles slik departementet har foreslått i høringsforslaget 14 fjerde ledd. *Asker kommune* og *Akershus fylkeskommune* ønsker å beholde bygge- og anleggstiltak i landbruket i markaloven. Fylkeskommunen ber likevel departementet vurdere strengere krav i for å sikre en åpen medvirkningsprosess der alle samfunnshensyn blir vurdert. *Kommunene Rælingen, Lørenskog og Bærum* uttaler at gjeldende rett eller praksis for landbrukstiltakene bør videreføres, uten å eksplisitt nevne temaet under saklig virkeområde. *Enebakk kommune* støtter samtlige forslag i høringen uten å nevne dette temaet. *Oslo kommune* mener bygge- og anleggstiltak fortsatt skal være omfattet av lovens virkeområde, men har flere merknader til saksbehandlingen. Flere høringsinstanser forutsetter at landbrukstiltakene skal være omfattet av loven uten å nevne § 2 eksplisitt i sine merknader om saksbehandlingen om disse tiltakene.

3.4 Departementets vurdering

Departementet viser til at visse konsesjonspliktige energiltak allerede i dag er unntatt fra forbudet mot bygge- og anleggstiltak i § 5. I motsetning til bygge- og anleggstiltak i landbruket, er disse energiltakene ikke omfattet av gjeldende § 7. Så vidt departementet er kjent med har det ikke blitt behandlet slike energisaker etter markaloven siden den trådte i kraft i 2009. Departementet kan derfor ikke se at forslaget om å ta visse konsesjonspliktige energiltak ut av markalovens virkeområde har betydning for ivaretagelse av markalovens formål. Departementet går derfor videre med forslaget til § 2 sjette ledd som fastslår at loven ikke omfatter «tiltak som nevnt i plan- og bygningsloven § 1-3 andre ledd eller som inngår i vedtak etter § 6-4 tredje ledd i samme lov».

Departementet understreker at skogbruk og jordbruk ikke er omfattet av markalovens virkeområde, og foreslår ingen endringer i gjeldende

rett om dette. Det betyr at hogstiltak og drift av jordbruksareal i Marka fortsatt blir regulert av skogbruksloven og jordloven. Markaloven omfatter derimot bygge- og anleggstiltak i landbruket.

Departementet oppfatter at det i høringen samlet sett er mest tilslutning til at bygge- og anleggstiltak i landbruket fortsatt skal være omfattet av og kreve tillatelse etter markaloven som i dag, og foreslår derfor ikke tilsvarende bestemmelse i § 2 som for energitiltakene. Departementet vektlegger også at dette er den løsningen, sammenholdt med forslag til nye klargjørende bestemmelser om saksbehandling, som i størst grad viderefører gjeldende forvaltningspraksis, se punkt 8 for nærmere omtale. Departementet foreslår derfor å klargjøre at bygge- og anleggstiltak i landbruket fortsatt er omfattet av loven i bestemmelsen om stedlig og saklig virkeområde.

Departementet oppfatter av flere høringsuttalelser at det antakelig er en del misforståelser om hvilke deler av landbruksvirksomheten som etter gjeldende rett er omfattet av markaloven og ikke.

Departementet foreslår derfor også å klargjøre i § 2 *sjette ledd* at loven ikke omfatter skogbehandling, hogstiltak og drift av jordbruksarealer.

Departementet foreslår at den nye bestemmelsen med presiseringer som nevnt over skal lyde:

- «Loven omfatter bygge- og anleggstiltak som nevnt i § 5, inkludert bygge- og anleggstiltak i landbruket. Loven omfatter ikke
- a. skogbehandling, hogstiltak og drift av jordbruksarealer
 - b. tiltak som nevnt i plan- og bygningsloven § 1-3 andre ledd eller som inngår i vedtak etter plan- og bygningsloven § 6-4 tredje ledd.»

Departementet mener en slik klargjøring bidrar til å gjøre loven enklere å forstå, og ikke endrer gjeldende rett. Departementet viser samtidig til omtale av behandling av bygge- og anleggstiltak i landbruket i punkt 8.4.5.

4 Myndighet etter loven

4.1 Gjeldende rett

Bestemmelser om myndighet etter loven står i § 3. Klima- og miljødepartementet er øverste myndighet, mens kommunen har en sentral rolle i den mer praktiske forvaltningen av loven. Statsforvalterens og kommunens myndighet fremgår både direkte av loven og av iverksettingsrundskriv og vedtak om delegering. Statsforvalteren ivaretar flere direktoratsoppgaver etter markaloven. Statsforvalteren har i loven og vedtak om delegering også fått enkelte andre oppgaver, som å behandle klager, gi uttalelse til søknader om dispensasjoner og behandle søknader om igangsetting av oppstart av arbeid med kommunale planer.

Den nye kommuneloven ble vedtatt i 2018. Et overordnet mål med loven var å styrke det kommunale selvstyret. Det lokale selvstyret er også forankret i Grunnloven § 49 andre ledd. Kommuneloven § 2-1 andre ledd lovfester hovedinnholdet i det kommunale selvstyret og rammene for det. Bestemmelsen fastsetter utgangspunktet om at hver kommune og fylkeskommune er et eget rettssubjekt, og kan ta avgjørelser på eget initiativ og ansvar. Videre følger det av tredje ledd at kommunene og fylkeskommunene utøver sitt selvstyre innenfor nasjonale rammer. Begrensninger i det kommunale selvstyret må ha hjemmel i lov.

Lovkravet i kommuneloven § 2-1 tredje ledd dreier seg om hvilke typer beslutninger som skal vedtas i lovs form eller ha grunnlag i lovvedtak. Bestemmelsen skal sikre at alle oppgavetildelinger som begrenser kommunenes frihet til å bestemme over seg selv, blir behandlet av Stortinget. Det skal også synliggjøre at departementene ikke kan styre kommunene og fylkeskommunene som om de var en del av statsforvaltningen.

Dette innebærer ikke at alle regler som gjelder for kommunene og fylkeskommunene, i sin helhet og alltid skal gis i lovs form. Etter § 2-1 tredje ledd må begrensninger i det kommunale selvstyret «ha hjemmel i lov». Som et alternativ til lovregulering kan departementene derfor velge å fastsette bestemmelser om tildeling av oppgaver til kommuner i *forskrifter*.

4.2 Høringsforslaget

Stortinget behandlet i 2024 Kommunal- og distriktsdepartementets forslag om endringer i flere lover for å sikre at oppgaver til kommuner og fylkeskommuner tildeles i form av lov og forskrifter. På grunn av den planlagte revisjonen av markaloven, fant Klima- og miljødepartementet det hensiktsmessig å vurdere slike endringer særskilt i høringsnotatet om forslag til endringer i markaloven.

Departementet foreslo at bestemmelsen i markaloven § 14 om «myndigheten etter loven» erstattes med «kommunen». I §§ 17 og 19 foreslo departementet å erstatte formuleringene om «myndigheten[e] etter loven» med «kommunen eller statsforvalteren».

Departementet foreslo videre flere endringer i § 3. I § 3 første ledd foreslo departementet å fjerne adgangen til å *delegere* myndighet til kommunene og fylkeskommune. Av forslaget til nytt andre ledd følger det i stedet at slik myndighet bare kan *tildes* ved fastsetting av forskrift. Gjelder det forvaltning av områder vernet etter § 11, er det en forutsetning for tildeling av myndighet at kommunen samtykker til det.

I nytt tredje punktum foreslo departementet, på samme måte som etter naturmangfoldloven § 62, at departementet kan bestemme at et særskilt oppnevnt organ er forvaltningsmyndighet for et område vernet med hjemmel i markaloven § 11.

Departementet foreslo at markaloven § 3 tilføyes et nytt tredje ledd som innebærer at der kommunen eller fylkeskommunen er myndighet, gir bestemmelsen departementet samme myndighet til å omgjøre vedtak som overordnet organ har etter forvaltningslovens bestemmelser om omgjøring.

4.3 Synspunkter i høringen

Departementet har registrert få synspunkter til de nye bestemmelsene om forvaltningsmyndighet etter loven. Enkelte har påpekt at den aktuelle statsforvalteren fikk ny tittel med virkning fra 1. juli 2024, etter at departementet sendte lovforslaget på høring. *Oslo kommune, Østmarkas venner*

og *Miljødirektoratet* støtter forslaget om hjemmel til å deleger myndighet til et verneområdestyre, slik at samme organ kan være forvaltningsmyndighet for Østmarka nasjonalpark og Østmarka friluftslivsområde.

4.4 Departementets vurdering

Omtale av statsforvalterens og kommunens myndighet i loven

Departementet foreslår at «statsforvalteren» gjennomgående i loven ikke benevnes i full tittel, heller ikke i utkastet til § 6 første ledd. Departementet vurderer at det ikke er behov for å presisere hvilket embete som har myndigheten. Dette tar høyde for eventuelle senere endringer i inndelingen av eller navn på statsforvalterembetene. Departementet viser også til den generelle fullmakten i § 3 første ledd om at departementet kan legge nærmere angitte oppgaver etter denne lov til den enkelte statsforvalter. Det betyr at departementet om nødvendig raskt kan presisere eller avgrense myndigheten til riktig embete gjennom vedtak om delegering.

Departementet opprettholder forslaget om at «myndigheten etter loven» i § 14 erstattes med «kommunen». §§ 17 og 19 gjelder veiledning, tilsyn og sanksjoner. Her er det naturlig at loven gjennomgående gir både kommunen og statsforvalteren slike oppgaver og fullmakter. Departementet går videre med forslaget om å erstatte formuleringene om «myndigheten[e] etter loven» i disse bestemmelsene med «kommunen eller statsforvalteren».

Tildeling av myndighet til kommunen og fylkeskommunen

Departementet foreslår flere endringer i § 3. Departementet opprettholder forslaget i § 3 første ledd andre punktum om å fjerne adgangen i til å deleger myndighet til kommunene og fylkeskommune ved å stryke «fylkeskommune, kommune» fra opplistingen av instanser. Av § 3 nytt andre ledd første og andre punktum følger det nå at slik myndighet bare kan tildeles kommunen eller fylkeskommunen ved fastsetting av forskrift. Gjelder det forvaltning av områder vernet etter § 11, er det en forutsetning at kommunen samtykker til det.

Verneområdestyre

I § 3 andre ledd tredje punktum foreslår departementet, på samme måte som etter naturmangfoldloven § 62, at departementet kan bestemme at et særskilt oppnevnt organ er forvaltningsmyndighet for et område vernet med hjemmel i markaloven § 11. Det gir adgang til å opprette et felles verneområdestyre som kan forvalte både Østmarka friluftslivsområde, vernet etter markaloven § 11, og Østmarka nasjonalpark, vernet etter naturmangfoldloven § 34 og § 35. Frem til den nye fullmakten trer i kraft og et verneområdestyre er utpekt, vil Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus forvalte Østmarka nasjonalpark og Østmarka friluftslivsområde. Et rådgivende utvalg bidrar i påvente av nytt verneområdestyre til at forvaltningen av de to verneområdene er forankret i kommunene.

Omgjøring av vedtak

Etter forvaltningsloven § 35 andre ledd kan et vedtak «omgjøres også av klageinstansen eller av annet overordnet organ». Kommunene og fylkeskommunene er egne rettssubjekter, og har i utgangspunktet ikke «annet overordnet organ» over seg. Departementet kan dermed, i motsetning til når myndigheten er delegert, ikke etter denne bestemmelsen omgjøre vedtak kommunen eller fylkeskommunen treffer etter myndighet tildelt gjennom fastsetting av forskrift etter § 3 andre ledd eller der kommunens myndighet fremgår av direkte av loven. Samtidig vil departementet etter forvaltningsloven ha adgang til å omgjøre vedtak av samme type som statsforvalteren treffer etter markaloven. Adgangen til omgjøring av vedtak bør etter departementets syn være lik for vedtak som treffes i medhold av samme lovgrunnlag, og ikke avhengig av hvilken myndighet som i det enkelte tilfellet treffer vedtak. Departementet opprettholder derfor forslaget til bestemmelse om dette i § 3 nytt tredje ledd. Forslaget innebærer at der kommunen eller fylkeskommunen er myndighet etter loven, gir bestemmelsen departementet samme myndighet til å omgjøre som overordnet organ har etter forvaltningslovens bestemmelser om omgjøring. Forslaget medfører i realiteten ikke endringer i gjeldende rett i det departementet vil ha samme adgang til omgjøring som departementet i dag har der myndigheten er delegert til kommunen eller fylkeskommunen.

5 Skjermingsverdige objekt og infrastruktur mv.

5.1 Gjeldende rett

Det følger av markaloven § 3 andre ledd at militære myndigheter «skal se til at de bestemmelser som er gitt i eller medhold av [markaloven], blir overholdt i områder der personer ikke har adgang etter sikkerhetsloven § 7-5». I praksis har kravet om selv «å se til» blitt oppfattet som at Forsvaret ikke har plikt til å søke om tillatelse eller dispensasjon til å gjennomføre tiltak som ellers er søknadspliktige etter markaloven, i områder med nevnt status etter sikkerhetsloven. Det er heller ikke særlig hensiktsmessig at Forsvaret søker om og behandler egne søknader. Markaloven § 3 andre ledd forutsetter imidlertid at Forsvaret så langt det lar seg gjøre overholder andre bestemmelser i loven eller fastsatt med hjemmel i loven. Eksempler på dette er blant annet § 10 om motorferdsel og annen ferdsel. Sivilforsvaret er organisert under Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, og er ikke omfattet av unntaket i § 3 andre ledd for militære myndigheter.

Opprinnelig lød markaloven § 3 andre ledd og den identiske tidligere bestemmelsen i pbl. § 20-4:

«Når område, anlegg eller byggverk er erklært hemmelig i medhold av lov om forsvarshemmeligheter, påhviler det vedkommende militære myndighet å se til at de bestemmelser som er gitt i eller i medhold av denne lov blir overholdt.»

Pbl. § 20-4 andre ledd har siden blitt erstattet med ny § 20-7 første ledd:

«Dersom et tiltak krever bruk av skjermingsverdige informasjon etter sikkerhetsloven § 5-2 og § 5-3, eller tiltaket berører et objekt som Forsvarsdepartementet har utpekt som skjermingsverdig i medhold av sikkerhetsloven § 7-1, er tiltaket unntatt fra kapittel 20 til 25 i loven her. Det påhviler Forsvaret å se til at øvrige bestemmelser som er gitt i eller i medhold av denne lov, blir overholdt.»

I forbindelse med fastsetting av ny sikkerhetslov og oppdatering av nevnte bestemmelse i plan- og

byggningsloven, fikk markalovens tilsvarende bestemmelse referanse til feil bestemmelse i sikkerhetsloven. Det ble tatt inn en referanse til § 7-5 om forbud mot adgang til steder og områder i stedet for § 7-1 om skjermingsverdige objekter og infrastruktur, slik plan- og byggningsloven fikk. Plan- og byggningsloven og markaloven regulerer dermed ikke lengre Forsvarets hemmelige områder og skjermingsverdige objekt på samme måte. I tillegg har markaloven i dag heller ingen unntak for andre skjermingsverdige objekt slik dette er regulert i pbl. § 20-8.

5.2 Høringsforslaget

Departementet foreslo å rette feilen i markaloven § 3. Departementet foreslo også å oppdatere bestemmelsene på enkelte andre punkter og å gi den en annen plassering i loven. Departementet foreslo å oppheve § 3 andre ledd og at det i stedet fastsettes en egen bestemmelse § 3 a om «Unntak for krav i loven for Forsvaret». Da blir unntaket tydeligere enn om det fremgår av nåværende § 3, som har den mindre informative overskriften «Myndighet etter loven». «Militære myndigheter» ble erstattet med «Forsvaret» i overskriften og andre punktum.

Departementet foreslo at den noe uklare bestemmelsen i andre ledd erstattes med et krav om at Forsvaret der bestemmelsen gjelder «i rimelig grad skal ta hensyn til ivaretagelse av markalovens formål» ved gjennomføring av tiltak omfattet av unntaket. Bestemmelsen gjør unntak fra krav i §§ 5, 14 og 15. Dersom et tiltak berører vernede friluftslivsområder opprettet i medhold av § 11, og tiltaket kan påvirke verneverdiene, må det søkes dispensasjon fra verneforskriften.

Forslaget til ny bestemmelse omfatter sikkerhetsgradert informasjon, samt objekt eller infrastruktur som Forsvarsdepartementet har utpekt eller vil utpeke som skjermingsverdig.

Pbl. § 20-8 har bestemmelse om unntak for objekter som også andre departementer enn Forsvarsdepartementet har utpekt som skjermingsverdig. Terskelen for å anvende pbl. § 20-8 er høy-

ere enn § 20-7 ved at bestemmelsen bare gjelder dersom «tvingende sikkerhetshensyn gjør det nødvendig». Departementet foreslo en lignende bestemmelse som pbl. § 20-8 første ledd i *ny § 3 b* om dette. Forslaget avviker noe fra pbl. § 20-8. Unntakene gjelder forbud mot bygge- og anleggstiltak i markaloven § 5 og krav om tillatelse for bygge- og anleggstiltak etter § 14 eller dispensasjon etter § 15. Det betyr at det også her er behov for å avklare forholdet til verneforskriften dersom et tiltak berører et område vernet i medhold av markaloven § 11, slik situasjonen er for områder vernet i medhold av naturmangfoldloven kap. V. Departementet foreslo også bestemmelse i *§ 3 b andre punktum* om at pbl. § 20-8 andre til fjerde ledd om involvering og klagerett mv. gjelder så langt det passer.

I pbl. § 1-6 tredje ledd er det tatt inn en ny bestemmelse som del av oppfølgingen av NOU 2012: 14 *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Bestemmelsen slår fast at tiltak som omfattes av pbl. §§ 20-7 og 20-8 ikke trenger å være i samsvar med plan. Departementet foreslo derfor å ta inn lignende bestemmelse i markaloven § 7 nytt tredje ledd.

5.3 Synspunkter i høringen

Departementet har registrert svært få synspunkter til forslagene nevnt over. *Forsvarsbygg* «er positive til de nye bestemmelsene i §§ 3 a, 3 b og 7 som innebærer at markaloven i hovedsak får samme regler som plan- og bygningsloven for tiltak som berører informasjon, objekt eller infrastruktur som har særskilt status etter sikkerhetsloven».

5.4 Departementets vurdering

5.4.1 Innledning

Departementet mener det er behov for å redusere tidsbruken i plan- og byggesaker dersom nasjonale sikkerhetshensyn gjør seg gjeldende ved bygge- og anleggstiltak i Marka, og viser til anbefalinger i NOU 2012: 14 *Rapport fra 22. juli-kommisjonen* om dette. På denne bakgrunn går departementet i hovedsak videre med forslaget om å oppheve gjeldende § 3 andre ledd og fastsette nye §§ 3 a og 3 b i markaloven om henholdsvis unntak fra krav i loven for Forsvaret og unntak fra krav i loven for visse skjermingsverdige objekter og infrastruktur. Departementet foreslår noen justeringer i § 3 b som gir bedre samsvar med forslag til § 3 a, pbl. § 20-8 og sikkerhetslovens syste-

matikk. Videre opprettholder departementet et nytt unntak fra krav til plan i *lovforslaget § 7 tredje ledd*.

5.4.2 Unntak fra krav i loven for Forsvaret

Departementet foreslår å oppheve § 3 andre ledd og at det i stedet fastsettes en egen bestemmelse om unntak for krav i loven for Forsvaret i *ny § 3 a*. Da blir unntaket tydeligere enn om det fremgår av nåværende § 3, som har den noe uklare overskriften «Myndighet etter loven».

«Militære myndigheter» blir i forslaget erstattet med «Forsvaret» i overskriften og andre punktum. Dette er nå den alminnelige betegnelse for slike myndigheter i andre lover og ellers. Av bestemmelsens første punktum følger det uttrykkelig at Forsvaret ikke trenger tillatelse etter § 14 eller dispensasjon etter § 15 til å gjennomføre bygge- og anleggstiltak som krever bruk av skjermingsverdig informasjon eller som berører skjermingsverdige objekt eller infrastruktur.

Det er noe uklart hva som følger av gjeldende § 3 andre ledd. En lignende bestemmelse i pbl. § 20-7 har etter departementets vurdering mer praktisk betydning, ved at den pålegger Forsvaret å følge lovens krav til byggeteknisk utforming og lignende. Departementet foreslår at bestemmelsen i andre ledd erstattes med et krav om at Forsvaret i slike tilfeller skal vektlegge hensyn til ivaretagelse av markalovens formål ved gjennomføring av tiltak omfattet av unntaket. Det betyr at Forsvaret skal ta hensyn til hvordan et tiltak påvirker friluftsliv, naturopplevelse, idrett, landskap, og natur- og kulturmiljø med kulturminner. Bestemmelsen gjør unntak fra krav i §§ 5, 14 og 15. Dersom et tiltak berører vernede friluftslivsområder opprettet i medhold av § 11, og tiltaket kan påvirke verneverdiene, må det fortsatt søkes dispensasjon fra verneforskriften. Departementet viser til at dette er praksis også i verneområder utenfor Marka, der mesteparten av landets verneområder finnes. Departementet forventer derfor ikke at tilsvarende krav i Marka medfører praktiske utfordringer for Forsvaret.

Forslaget til ny bestemmelse omfatter sikkerhetsgradert informasjon, samt objekt eller infrastruktur som Forsvarsdepartementet har utpekt eller vil utpeke som skjermingsverdig. Begrepene «sikkerhetsgradert informasjon» og «infrastruktur» harmonerer bedre med terminologien i sikkerhetsloven og de behov unntakene skal dekke i plan- og bygningsloven og markaloven. Det er ikke alltid et klart skille mellom objekt og infrastruktur, men ved tilføyelsen «infrastruktur» antas

det at alle aktuelle tilfeller vil bli fanget opp. Tilføyelsen «vil utpeke» betyr at bestemmelsen kommer til anvendelse for objekt og infrastruktur som er planlagt eller er under oppføring, men som ennå ikke har fått status etter sikkerhetsloven.

5.4.3 Unntak fra krav i loven for visse skjermingsverdige objekt og infrastruktur

Departementet går videre med forslaget til *ny § 3 b* som gjelder unntak fra krav i loven der andre departementer enn Forsvarsdepartementet utpeker skjermingsverdige objekter og infrastruktur. En lignende bestemmelse følger også av pbl. § 20-8. Departementet viderefører forslaget om at § 3 b har samme terskel for unntak som følger av pbl. § 20-8, dvs. at «tvingende sikkerhetshensyn gjør det nødvendig». Dette vilkåret betyr at bestemmelsen bare kan komme til anvendelse i den utstrekning det vil være sikkerhetsmessig uforvarlig å følge de alminnelige reglene i plan- og bygningsloven, jf. Prop. 99 L (2013–2014) side 100. Departementet er ikke kjent med at øvrige departement hittil har hatt behov for bruk av pbl. § 20-8 i Marka, og at det har oppstått behov for tilsvarende unntak i markaloven. Markaloven bør imidlertid etter departementets vurdering ivareta eventuelle fremtidige behov for dette.

Departementet vurderer at det er behov for å sikre terminologi og innretning som harmonerer med sikkerhetsloven, både i §§ 3 a og 3 b. Etter departementets vurdering kan hensynene som ligger til grunn for unntaket for tiltak som krever bruk av sikkerhetsgradert informasjon i forslag til markaloven § 3 a, bli like aktuelle på andre områder enn i Forsvaret. Tilsvarende vil det også for forslag til § 3 b harmonere bedre med ordningen i sikkerhetsloven å innta skjermingsverdig «infrastruktur» i ordlyden. Det vil heller ikke her alltid være et helt klart skille mellom objekt og infrastruktur. Adgangen til unntak etter § 3 b kan også være aktuell for objekt som ikke enda er, men som vil bli utpekt. På den bakgrunn foreslår departementet å gjøre tilsvarende justeringer i forslag til § 3 b som i § 3 a sammenlignet med reguleringen i plan- og bygningsloven. Dette inne-

bærer at forslaget til *ny § 3 b* også omfatter sikkerhetsgradert informasjon, samt objekt eller infrastruktur som har eller vil bli utpekt som skjermingsverdig.

Unntakene i forslaget til § 3 b gjelder forbud mot bygge- og anleggstiltak i § 5 og krav om tillatelse for bygge- og anleggstiltak etter § 14 eller dispensasjon etter § 15. Det betyr at det fortsatt er behov for å avklare forholdet til verneforskriften dersom et tiltak berører et område vernet i medhold av markaloven § 11, slik situasjonen er for områder vernet utenfor Marka.

Plan- og bygningsloven § 20-8 har bestemmelser om involvering av kommuner, kommunens plikt til å bidra, informasjon til naboer og om klagerett. Departementet antar disse bestemmelsene i mange tilfeller uansett vil komme til anvendelse også for tiltak omfattet av *ny § 3 b*. Departementet utelukker imidlertid ikke at slike tiltak i noen tilfeller ikke utløser saksbehandling etter plan- og bygningsloven. Departementet foreslår derfor en bestemmelse i *§ 3 b andre setning* om at pbl. § 20-8 andre til fjerde ledd gjelder så langt det passer.

5.4.4 Unntak fra krav om plan

I pbl. § 1-6 tredje ledd er det tatt inn en ny bestemmelse som del av oppfølgingen av NOU 2012: 14 *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Bestemmelsen slår fast at tiltak som omfattes av pbl. §§ 20-7 og § 20-8 ikke trenger å være i samsvar med plan. Departementet går videre med forslaget om å ta inn en lignende bestemmelse i *§ 7 nytt tredje ledd*. Av første ledd følger det at igangsetting av planarbeid krever tillatelse fra statsforvalteren og av andre ledd at endelig planvedtak må stadfestes av departementet. Den nye bestemmelsen klargjør at de prosessuelle kravene i første og andre ledd ikke gjelder for tiltak som omfattes av § 3 a og § 3 b.

Departementet viser for øvrig til ny bestemmelse i *lovforslaget § 6 bokstav i* om planformål omtalt i punkt 7.4.3, som gjelder tiltak i Forsvarets objekter eller infrastruktur uten særskilt status etter sikkerhetsloven §§ 5-3 og 7-1. Disse må ha hjemmel i plan og behandles på vanlig måte i tråd med lovforslaget § 7.

6 Forbudet mot bygge- og anleggstiltak

6.1 Gjeldende rett

6.1.1 Rekkevidden av det generelle forbudet

I markaloven § 5 står det at bygge- og anleggstiltak er forbudt i Marka. Videre står det at med bygge- og anleggstiltak menes bygge- og anleggstiltak som nevnt i plan- og bygningslovens § 1-6. Som «tiltak» skal her forstås «oppføring, riving, endring, herunder fasadeendringer, endret bruk og andre tiltak knyttet til bygninger, konstruksjoner og anlegg, samt terrenginngrep og opprettelse og endring av eiendom, jf. § 20-1 første ledd bokstav a til m. Som tiltak regnes også annen virksomhet og endring av arealbruk som vil være i strid med arealformål, planbestemmelser og hensynssoner.» Pbl. § 1-6 gir en selvstendig definisjon av «tiltak» til tross for henvisningen til bestemmelser i byggesaksdelen i planbygningsloven kap. 20. Følgelig omfattes mer bagatellmessige inngrep, som mindre terrenginngrep, fasadeendringer og innvendige arbeider i bygg av markalovens forbud mot bygge- og anleggstiltak i marka. Slike tiltak kan ikke gjennomføres uten dispensasjon etter § 15, med mindre de er hjemlet i plan og kan tillates etter § 14.

Forbudet i markaloven § 5 første ledd omfatter *bygge- og anleggstiltak*. I Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) er det flere steder, blant annet side 6 forutsatt at *ordinær jord- og skogbruksvirksomhet* ikke er omfattet av forbudet mot bygge- og anleggstiltak.

6.1.2 Unntak for «landbrukstiltak» og visse konsesjonspliktige energitiltak

Det følger av § 5 andre ledd at forbudet i første ledd «omfatter ikke landbrukstiltak og tiltak som nevnt i plan- og bygningsloven § 1-3 andre ledd eller som inngår i vedtak etter § 6-4 tredje ledd i samme lov.»

I brev fra Miljødepartementet 21. desember 2010 og i senere forvaltningspraksis har det blitt lagt til grunn at bygge- og anleggstiltak i landbruket likevel er omfattet av markaloven, og krever tillatelse etter § 14. Dette har også lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet bekreftet i tolkningsuttalelse 30. januar 2017.

Unntaket for tiltak som nevnt i pbl. § 1-3 andre ledd omfatter «konsesjonspliktige anlegg for overføring eller omforming av elektrisk energi», jf. energiloven § 3-1 tredje ledd. Videre omfatter unntaket tiltak som inngår i vedtak etter pbl. § 6-4 tredje ledd om konsesjonspliktige «kraftproduksjonsanlegg etter energiloven, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven». Begge disse tiltakene er ikke omfattet av forbudet mot bygge- og anleggstiltak i Marka, og omtales i det følgende som «visse konsesjonspliktige energitiltak». Departementet legger i tråd med etablert forvaltningspraksis til grunn at disse tiltakene, i motsetning til bygge- og anleggstiltak i landbruket, ikke er «omfattet av loven». Følgelig krever ikke disse verken stadfesting i plan etter §§ 6 og 7, tillatelse etter § 14 eller dispensasjon etter § 15.

6.2 Høringsforslaget

6.2.1 Rekkevidden av det generelle forbudet

Departementet viste til at det nokså omfattende tiltaksbegrepet i pbl. § 1-6 får direkte betydning for rekkevidden av forbudet mot bygge- og anleggstiltak i Marka, og kan gjøre markaloven mer omfattende enn nødvendig. Markaloven § 5 og pbl. § 1-6 gjør at det blir søknadsplikt for tiltak som har liten eller ingen betydning for ivaretagelsen av markalovens formål. Eksempler på dette er innvendige arbeider i bygninger, fasadeendringer og mindre terrenginngrep. Departementet vurderte i høringsnotatet derfor hvilke tiltak som bør være omfattet av forbudet mot bygge- og anleggstiltak, og om markaloven skal regulere dette selvstendig – uten henvisninger til bestemmelser i plan- og bygningsloven.

Departementet foreslo i § 5 første ledd en uttømmende liste av tiltak som er omfattet av forbudet. I andre ledd ble det foreslått unntak fra forbudet for både tiltak i eksisterende bygg og anlegg og tiltak utendørs, bl.a. mindre fylling eller planering av terreng, fasadeendringer og innvendige arbeider. I tredje ledd foreslo departementet forskriftshjemmel til å fastsette utfyllende bestemmelser om hvilke tiltak som omfattes av bestemmelsen.

6.2.2 Unntaket for landbrukstiltak

For å unngå unødige misforståelser om hvilke tiltak som er omfattet av loven, og for at loven i større grad skal reflektere gjeldende rett, foreslo departementet at § 5 ikke skal oppstille unntak for bygge- og anleggstiltak i landbruket. Sammen med forslaget til ny § 14 vil det da bli tydeligere at slike tiltak krever tillatelse, og eventuelt reguleringsplan, og hvordan slike tiltak skal behandles etter loven. Loven vil da bli lettere å forstå når det gjelder hvordan bygge- og anleggstiltak i landbruket skal behandles, noe også Sivilombudet har etterlyst. Departementet understreket samtidig at det å ikke viderøre unntaket for landbrukstiltakene ikke endrer gjeldende rett, men klargjør gjeldende rett: Bygge- og anleggstiltak i landbruket i Marka er forbudt uten tillatelse etter markaloven § 14. Departementet understreker også at endringen ikke har betydning for spørsmålet om reguleringsplikt for landbruksveier i Marka. Dette beror på en tolkning av plan- og bygningsloven og om det eventuelt er fastsatt reguleringsplikt i kommuneplan.

6.2.3 Unntak for visse konsesjonspliktige energitiltak

Departementet vurderte at det bør fremgå entydig av markaloven at den ikke omfatter visse konsesjonspliktige energitiltak, og at en bestemmelse om dette tas inn i § 2 sjette ledd. Departementet foreslo videre at paragrafens nåværende overskrift «Geografisk avgrensning» erstattes med «Stedlig og saklig virkeområde». Følgelig videreførte ikke departementet unntaket for energitiltakene i høringsforslaget til § 5 andre ledd. Departementet viser for øvrig til omtale av temaet i punkt 3 Stedlig og saklig virkeområde.

6.3 Synspunkter i høringen

6.3.1 Rekkevidden av forbudet mot bygge- og anleggstiltak

NVE peker mer generelt på behovet for at tiltak som er omfattet av forbudet mot bygge- og anleggstiltak må avklares også i henhold til bl.a. innsigelsesrundskriv, vannressursloven og bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven om bl.a. sikkerhet mot naturfare.

Av de som har uttalt seg til konkret om forslaget om et nytt, selvstendig og uttømmende forbud mot bygge- og anleggstiltak, er det bare *Maridalen velforening* som går mot forslaget som helhet.

Foreningen mener forslaget er til hinder for å skape bomiljø og boliger for hele livsløpet, og at det ikke vil være mulig å omregulere fra hytte- til helårsbolig.

Oslo kommune, DNT og *Oslo og omland friluftsråd* peker på at forbudet mot plassering av skilt og reklameinnretninger i § 5 første ledd bokstav f kan ramme mindre skilt som viser vei og som settes opp ved markahyttene. *Oslo kommune* mener § 5 har fått en god oppbygning, men stiller spørsmål ved reglene om opprettelse og endring, jf. pbl. § 20-1 bokstav m, ikke lengre skal være omfattet av § 5 og oppfordrer departementet til å klargjøre dette i loven. Kommunen viser til at et stort antall bygg i Oslos del av Marka ikke er matrikulert og at departementet tidligere har signalisert at fradeling rammes av gjeldende forbud. Utover dette støtter samtlige som har uttalt seg om det forslaget til ny § 5 første ledd. *Interessegruppen for hytteiere i Marka* mener forslaget er et godt pedagogisk grep. *Østmarkas venner* støtter klargjøring av forbudet, men mener at gjerder skal omfattes av forbudet og bli søknadspliktig etter § 14.

Det er mer delte syn på forslaget til unntak fra forbudet i § 5 andre ledd. *Riksantikvaren* peker på at det innenfor Nordmarka, Vestmarka og Østmarka ligger verneverdig bebyggelse på mindre gårdsbruk, husmannsplasser og enkelte anlegg. Bygningsmassen er i hovedsak svært intakt, og en liberalisering av forbudet mot bygge- og anleggstiltak vil kunne medføre uheldige virkninger ved mer omfattende fasadeendringer gjennom større tilbygg eller andre endringer av fasader. Vernehensyn bør derfor hensyntas i større grad i ny § 5.

Akershus fylkeskommune mener at dersom markaloven skal gi unntak i § 5 for tiltak som kan påvirke kulturminneverdier, som rivning og fasadeendringer, bør det presiseres at slike tiltak fortsatt er søknadspliktige etter pbl. *Lørenskog kommune* mener flere tiltak kunne vært omfattet av unntaket fra forbudet, som bl.a. dukkestuer og pergola. *Oslo kommune, Østmarkas venner, OFF, Naturvernforbundet i Nordre Follo* og *Naturvernforbundet i Oslo og Akershus* går mot forslaget til unntak for rivning. *Oslo kommune* mener at et unntak for rivning kan svekke ivaretakelsen av markalovens formål, og peker på at i Oslos del av marka er det registrert 1045 kulturminner hvorav 738 bygninger er oppført på Byantikvarens gule liste som bevaringsverdige. Fredningsvedtak og bruk av plan- og bygningsloven er lite egnet eller for byråkratisk for å bevare disse. Markalovens riveforbud har derfor vært avgjørende for ivaretagelse av verdifulle kulturminner i Marka i tråd med markalovens formål. Kommu-

nen ser ikke på rivning som et mindre tiltak, er sterkt uenig i at det skal unntas og mener det bør være søknadspliktig. Det har tidligere blitt foreslått å legge ned dammer av stor betydning for friluftslivet i deler av Marka. Rivning krever generelt tillatelse etter pbl. § 20-1 bokstav e, og for dammer spesielt kan det være nødvendig med tillatelse etter vannressursloven § 41. Men etter disse lovene skal ikke hensynene til friluftsliv, naturopplevelse og idrett veie like tungt som etter markaloven, og det er viktig at man får en vurdering også etter denne. Siden rivningen uansett vil trenge offentlig tillatelse etter de andre lovene, vil det neppe medføre store byrder for verken søkerne eller forvaltningen om tiltaket også vurderes etter markaloven.

Oslo kommune mener også andre unntak i § 5 andre ledd er problematiske: Fylling opp til 1 meters avvik fra opprinnelig nivå (bokstav d) er et svært omfattende inngrep og må vurderes opp mot lovens formål. Etablering av forstøtningsmur 1 meter høy inntil 1 meter fra nabogrense (bokstav e) kan virke privatiserende og virke negativt på naturopplevelse og friluftsliv. En platting (g), levegg (h) og eller terrasse (i) med de størrelser som unntakene åpner for, kan i et ellers spredt bebygde område påvirke områdets karakter negativt og komme i strid med markalovens formål. Tiltakene i bokstav c til i bør tas ut som unntak, og i stedet vurderes i plan eller som dispensasjon. På grunn av bestemmelser i kommuneplanens arealdel, kan etablering av platting, levegg, terrasse og forstøtningsmur innenfor Oslo kommunes grenser ikke skje uten tillatelse etter plan- og bygningsloven.

Statsforvalteren peker på potensielt betydelige uheldige konsekvenser av alle tiltakene i bokstavene e til i, i lys av at det er registrert 3131 fritidsboliger i Marka. Det problematiseres også at tiltakene i seg selv kan være omfattende og at det ikke settes noe tak på antall tiltak per eiendom. Unntakene i bokstavene a til d vil i liten grad påvirke lovens formål, men enkelte fasadeendringer kan ha privatiserende effekt. Det blir ikke gjort vurderinger opp mot forholdene på stedet eller at terrasse uten søknad i praksis kan medføre andre tiltak som innbygging av arealet. Statsforvalteren mottar i overkant hundre dispensasjonssaker per år. Et flertall av disse gjelder bebyggelse av eksisterende bolig- og fritidseiendommer; herunder terrasser, innbygging av terrasser og etablering av uteplasser. Statsforvalteren får kun de sakene hvor kommunen vurderer det som aktuelt å innvilge søknaden. Saker hvor kommunen selv vurderer at søknaden ikke bør innvilges, avslås som regel uten at Statsforvalteren trenger uttale seg.

Det er trolig årlig et betydelig større antall dispensasjonssøknader i Marka enn Statsforvalteren kjenner til. Utbyggingspresset i Marka framstår derfor som stort. Unntakene i § 5 andre ledd er omfattende, og kan være i strid med de hensyn markaloven skal ivareta. Unntakene vil legge til rette for en betydelig økning av bebyggelse i Marka, og vil kunne virke privatiserende. Hensynet til natur og friluftsliv tilsier at unntakene opplistet i bokstav e til i tas ut av bestemmelsen eller at tiltakene i alle fall begrenses i areal, lengde og antall per eiendom. Det bør videre vurderes om det kan tas inn forbehold om forhold på stedet, for eksempel at tiltak ikke kan utvides i retning turstier eller vassdrag. Det bør også vurderes å skille på tiltak på eksisterende boligeiendommer, som ofte ligger i etablerte boligområder, og fritidsboliger. Fritidsboliger ligger oftere i områder med stor verdi for friluftsliv og naturopplevelse, og tiltak på disse eiendommene har derfor ofte større negative effekter.

Ringerike kommune har 949 registrerte hytter innenfor sin kommune og er bekymret for at hyttebebyggelse med de foreslåtte tiltakene i unntaksbestemmelsene vil kunne prege landskapet og dermed også friluftslivet på en negativ måte. Kommunen foreslår derfor flere innskrenkninger i unntakene, eventuelt at unntakene ikke skal gjelde i for bebyggelse i 100-metersbeltet langs vann og vassdrag. Kommunen foreslår rammer for unntaket for fasadeendringer, bl.a. krav til bevaring av arkitektonisk uttrykk og refleksjon. *Nittedal kommune* uttrykker også bekymring for at en del tiltak kan være inngripende og i stedet for direkte unntak bør tiltakene vurderes konkret ut fra forhold på stedet. *Juridisk klimaforening* mener det generelle forbudet i § 5 første ledd bør omfatte flere og unntakene i andre ledd færre tiltak. *Naturvernforbundet i Nordre Follo* mener unntakene er for omfattende og svekker formålet med loven. Forbundet er særlig kritiske til unntaket for terrasser og rivning. *Østmarkas venner* foreslår at unntaket for terrasser ikke skal gjelde hytter eller at omfanget som et minimum halveres. *Naturvernforbundet i Oslo og Akershus* går mot unntakene i bokstav d til i og mener større vindusareal ikke skal omfattes av bokstav b.

Maridalen velforening og *Sørbråten vel* støtter forslagene til unntak i § 5 andre ledd.

Løvenskiold-Vækerø AS støtter frikoblingen fra pbl. § 1-6 og en uttømmende opplisting av bygge- og anleggstiltak som er forbudt og ikke. Selskapet mener bestemmelsen «er mindre rigid og tillater flere mindre tiltak som åpenbart ikke bør rammes av [lovens] byggeforbudsbestemmelser».

6.3.2 Unntak for bygge- og anleggstiltak i landbruket

Det har kommet få innspill til forslaget om å ikke videreføre unntaket for bygge- og anleggstiltak i landbruket. *Statsforvalteren* er usikker på hvordan endringen vil oppfattes av landbruksnæringen, når landbrukstiltakene ikke lenger er unntatt fra byggeforbudet. Uten unntaket for landbrukstiltakene i § 5 andre ledd, vil byggeforbudet i utgangspunktet også rette seg mot bygge- og anleggstiltak i landbruket.

NORSKOG, Norges skogeierforbund og *Norges Bondelag* mener primært at bygge- og anleggstiltak i landbruket bør tas ut av markaloven, men kan subsidiært akseptere spesialregelen for disse tiltakstypene i forslaget til fjerde ledd dersom tiltakene fortsatt skal være omfattet av markaloven. Med bakgrunn i at det etter gjeldende rett ikke er tillatt å gjennomføre bygge- og anleggstiltak i landbruket uten søknad, mener *NORSKOG* prinsipielt at det fremstår hensiktsmessig å ikke videreføre unntaket for bygge- og anleggstiltak i landbruket i § 5. *Norges skogeierforbund* uttaler at de subsidiært «støtter forslaget om at landbruksunntaket skal videreføres og praktiseres på samme måte som i dag».

Løvenskiold-Vækerø AS mener det gjeldende unntaket for bygge- og anleggstiltak «er en utvetydig bestemmelse (...) som er helt nødvendig for å sikre ivaretagelse og utvikling av landbruksnæringen i marka».

6.3.3 Unntak for visse konsesjonspliktige energitiltak

Det har kommet få innspill til forslaget om å oppheve unntaket for konsesjonspliktige energitiltak, og i stedet definere disse som ikke omfattet av lovens saklige virkeområde i § 2. *Oslo kommune* går mot forslaget, og grunngir dette med Markas særskilte natur- og friluftslivsverdier. *Markarådet* støtter forslaget, men understreker samtidig at kraftledninger og andre energitiltak gjør betydelig inngrep i landskapet. Det er viktig at myndighetene før de eventuelt gir tillatelse etter energiloven og annet regelverk, som disse tiltakene skal vurderes etter, tar hensyn til Markas verdi som natur – og friluftsområde for en stor del av landets befolkning. *Elvia, Energidepartementet* og *Markarådet* støtter forslaget.

Elvia viser til at nettanlegg med anleggskonsesjon er unntatt fra det generelle forbudet mot bygge- og anleggstiltak i Marka, jf. gjeldende § 5 andre ledd og høringsforslaget § 2 sjette ledd. Sel-

skapet mener rettstilstanden med forslaget blir avklart og lovteksten tydelig for disse anleggene. *Elvia* viser samtidig til at nettanlegg med områdekonsesjon etter energiloven vil være omfattet av forbudet i § 5 første ledd. Det er forutsatt i forarbeidene til loven at drift og vedlikehold av offentlig infrastruktur kan utføres uten tillatelse etter markaloven. *Elvia* ber derfor om at dette klargjøres i et nytt unntak i § 5 andre ledd.

Departementet viser også til omtale av relevante høringsinnspill og vurderinger i punkt 3 Stedlig og saklig virkeområde.

6.4 Departementets vurdering

6.4.1 Innledning

Departementet viser til at markaloven virker sammen med plan- og bygningsloven, og at alle planer som stadfestes i medhold av markaloven forutsettes å være i samsvar med prosesser og bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven, som for eksempel bestemmelser om sikkerhet mot naturfare. Tillatelse etter markaloven har ikke betydning for de krav som stilles i tillatelser etter annet lovverk, som for eksempel konsesjon etter vannressursloven.

Departementet går videre med forslaget om å oppheve hele gjeldende § 5, og at markaloven alene angir rammene for forbudet mot bygge- og anleggstiltak i loven. Henvisningen til tiltaksbegrepet i pbl. § 1-6 videreføres ikke, men relevante elementer fra bestemmelsen som klargjør innholdet i forbudet mot bygge- og anleggstiltak videreføres i ny § 5.

Departementet foreslår tilsvarende begreper som i bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven kap. 20. Forarbeider, rettspraksis, forvaltningspraksis og juridisk litteratur knyttet til disse bestemmelsene er derfor relevante for å klargjøre rekkevidden av forslag til de nye bestemmelsene i markaloven § 5.

Departementet viser til at forbudet mot opprettelse og endring av eiendom i gjeldende markaloven § 5, jf. pbl. § 1-6, ikke er omfattet av forslaget til nytt forbud *lovforslaget § 5 første ledd*. Departementet har tidligere lagt til grunn at det ikke er behov for å behandle slike saker som dispensasjonssak etter markaloven, og ser fortsatt ikke grunn til det. Oppdeling av bruksenheter i boliger er derimot omfattet av forbudet i *lovforslaget § 5 første ledd bokstav e*.

Departementet er ikke enig med Maridalen velforening i at det er forslaget til ny § 5 som gjør det umulig å omregulere fra hytte- til helårsbolig. Bruksendring i strid med plan er som nevnt over

allerede omfattet av det gjeldende forbudet mot bygge- og anleggstiltak. Departementet kan derfor ikke se at forslaget har slike konsekvenser som velforeningen påpeker. Bruksendring må fortsatt vurderes som dispensasjonssak etter § 15 eller hjemles i ny plan innen de rammer som følger av *lovforslaget § 6* eller gjeldende § 7 første ledd.

6.4.2 Hovedregelen i § 5 første ledd

Departementet foreslår i *første ledd første punktum* å videreføre den viktige hovedregelen i gjeldende § 5: Bygge- og anleggstiltak er forbudt i Marka. Departementet går videre med forslaget om å oppheve henvisningen til tiltaksbegrepet i pbl. § 1-6, som også omfatter blant annet endret bruk. I stedet foreslår departementet i *første ledd andre punktum* en selvstendig og uttømmende regulering av hva som i loven her menes med bygge- og anleggstiltak. Punktlisten omfatter blant annet visse former for endret bruk.

Oppføring, konstruksjon mv. (a)

Begrepene opplistet i bestemmelsen skal forstås vidt. Rettsvirkningene er de samme for bygning, konstruksjon og anlegg. Det er derfor ikke nødvendig å skille mellom disse. Tiltak som tilbygg til campingvogn, «spikertelt» og husbåter, fartøyer som fortøyes og brukes til overnatting eller restaurant med videre, vil falle inn under bokstav a, alternativt bokstav h, avhengig av hvor permanente eller midlertidige de er. Driftsbygning i landbruk omfattes også av bestemmelsen. Som for tiltak etter plan- og bygningsloven bør det være en nedre grense slik at hundehus og mindre lekestuer ikke omfattes av bestemmelsen.

Kommunal- og distriktsdepartementet har i tolkningsuttalelse 1. februar 2022 (sak 22/1052-2) vurdert om oppføring av gjerde er søknadspliktig etter plan- og bygningsloven. Departementet viser i uttalelsen til at dette på generelt grunnlag kan være søknadspliktig etter § 20-2, jf. § 20-1 første ledd bokstav a. Det samme gjelder oppføring av innhegning mot veg, jf. § 20-1 første ledd bokstav h. Om den konkrete vurderingen etter § 20-1 første ledd bokstav a skriver departementet:

«Departementet vil påpeke at vurderingen av om et gjerde er et søknadspliktig tiltak, og dermed underlagt krav om bruk av ansvarlig foretak etter pbl. § 20-3, er en konkret vurdering. Både gjerdets høyde, lengde og påvirkning på omgivelsene kan ha betydning ved vurderingen. Grensene for dette har ikke blitt trukket nøyak-

tig. Imidlertid har departementet tidligere lagt til grunn at et ganske tett gjerde (plank med om lag 1 cm gliper mellom) på 1,5-1,86 meter høyde og 12-15 meter lengde var et søknadspliktig tiltak, mens lette, enkle gjerder (for eksempel netting) med en høyde på opp mot 1,5 meter vanligvis ikke vil være et tiltak etter byggesaksdelen av plan- og bygningsloven.»

Grunnlaget for søknadsplikt etter pbl. § 20-1 første ledd bokstav a er «oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging eller plassering av bygning, konstruksjon eller anlegg». Bestemmelsen er identisk med *lovforslaget § 5 første ledd bokstav a*. Departementet legger derfor i tråd med retningslinjene over til grunn at oppføring av gjerder også kan være søknadspliktig etter markaloven.

Videre kan kommunen med hjemmel i plan- og bygningsloven fastsette søknadsplikt for oppsetting av gjerde.

Vesentlig endring av tiltak (b)

Vesentlig endring av tiltak som nevnt under bokstav a omfattes også av forbudet mot bygge- og anleggstiltak. Eksempler på dette er utvidelser og større ombyggingsarbeider, mens ordinær oppussing faller utenfor. Fasadeendringer som ikke endrer bygningens karakter, er etter § 5 andre ledd bokstav b unntatt fra forbudet.

Varig eller tidsbestemt bruksendring (c)

Endringer som tilrettelegger for annen bruk enn det som følger av tillatelse eller lovlig etablert bruk er søknadspliktig. Planformålet kan bli et sentralt moment i vurderingen. Å endre bruken fra boligformål til næringsformål eller fra næringsformål til boligformål er søknadspliktig. Tilsvarende gjelder for endring mellom helårsbolig og fritidsbolig. Endret bruk er nevnt eksplisitt som tiltak omfattet av bestemmelsen i nåværende markaloven § 5 første ledd. *Bokstav c* utdyper dette forbudet. I *lovforslaget § 14 første ledd bokstav a* foreslår departementet å presisere at kommunen kan gi tillatelse til tiltak, inkludert bruksendring, som er i samsvar med vedtatt og stadfestet plan.

Byggetekniske installasjoner (d)

Bestemmelsen om oppføring eller endring av bygningstekniske installasjoner omfatter bl.a. vann og avløp, ventilasjonsanlegg og elektriske installasjoner. Det er omfattende unntak fra denne bestemmelsen i utkastet til § 5 andre ledd.

Oppdeling av bruksenheter i boliger (e)

Oppdeling av bruksenheter i boliger kan bidra til økt behov for infrastruktur og bør etter departementets vurdering være søknadspliktig slik at konsekvenser for ivaretagelse av markalovens formål kan vurderes.

Skilt og reklameinnretninger (f)

Plassering av særlige frittstående skilt- og reklameinnretninger kan alt etter omstendighetene påvirke friluftsliv og naturopplevelse, og bør være søknadspliktig. Departementet viser samtidig til viktig unntak i *lovforslaget § 5 andre ledd bokstav j*.

Midlertidige eller transportable anlegg (g)

Bestemmelsen klargjør at også midlertidige eller transportable anlegg er søknadspliktige. Eksempler på dette er campingvogner, salgsboder, brakker, husbåter, tivoli og tribuneanlegg. Departementet ser ikke grunn til å åpne opp for unntak for tiltak av kortere varighet slik pbl. § 20-5 fjerde ledd i gjør.

Vesentlige terrenginngrep (h)

Bestemmelsen er identisk med bestemmelsen i pbl. § 20-1 første ledd bokstav k. Det følger av gjeldende markaloven § 5 at med bygge- og anleggstiltak menes tiltak som nevnt i plan- og bygningsloven § 1-6. Kommunal- og distriktsdepartementet har klargjort at pbl. § 1-6 gir en selvstendig definisjon av «tiltak», uavhengig av bestemmelser i pbl. kap. 20. Etter gjeldende rett er derfor mindre terrenginngrep, det vil si også terrenginngrep som ikke er «vesentlige» omfattet av markalovens forbud mot bygge- og anleggstiltak i Marka. Departementet kan ikke se at det er behov for et så omfattende forbud mot bygge- og anleggstiltak, og foreslår med utkastet til *bokstav h* at rettsstilstanden blir som før Kommunal- og distriktsdepartementets klargjøring. Departementet viser samtidig til unntaket i *lovforslaget § 5 andre ledd bokstav d*.

Veg, parkeringsplass og landingsplass (i)

Veganlegg og parkeringsplass går allerede inn under bestemmelsene om terrenginngrep og konstruksjon og anlegg. Tiltaket tas med i egen bokstav av informasjonshensyn.

Virksomhet eller bruk i strid med plan (j)

Gjeldende markaloven § 5 henviser til at forbudet i loven omfatter tiltak som nevnt i pbl. § 1-6. Siden henvisningen til pbl. § 1-6 foreslås opphevet, foreslår departementet at pbl. § 1-6 første ledd andre punktum tas inn i bokstav j. Bestemmelsen viderefører dermed gjeldende rett, og betyr at virksomhet eller bruk i strid med plan fortsatt er omfattet av forbudet mot bygge- og anleggstiltak i Marka.

6.4.3 Unntakene i § 5 andre ledd

I andre ledd foreslår departementet unntak for mer kurante tiltak som etter første ledd i utgangspunktet er omfattet av loven. Departementet har merket seg synspunkter om at flere av de foreslåtte unntakene kan ha negative effekter for ivaretagelse av markalovens formål og kan være i konflikt med bestemmelser i plan. Departementet vil først omtale forholdet mellom unntakene i § 5 og bestemmelser i plan, og deretter gjennomgå de enkelte unntakene konkret og justere enkelte av forslagene i lys av innspill i høringen. Unntakene medfører endringer i gjeldende rett, men antas med de justeringene som foreslås etter høring å ikke svekke ivaretagelsen av markalovens formål.

Betydningen av krav i eksisterende plan

Departementet viser til at kommunene i plan i dag kan ha bestemmelser som er strengere enn hva som følger av unntakene i *lovforslaget § 5 andre ledd*. Slik er det også der plan- og bygningsloven kap. 20 har unntak fra krav om byggesøknad for visse tiltak. Det finnes en rekke reguleringsplaner som har særskilte krav om søknader for endringer på eksisterende bygg for å ivareta lokale hensyn til byggeskikk, visuelle inntrykk, landskap eller kulturmiljø, samtidig som slike tiltak er unntatt krav om søknad i pbl. kap. 20 eller byggesaksforskriften. I slike tilfeller gjelder kravene i plan, jf. også innledningen til pbl. § 20-5 første ledd, og ikke unntakene i loven eller byggesaksforskriften. Departementet ønsker ikke med lovforslaget å skape tvil om unntakene i § 5 andre ledd setter til side slike planbestemmelser, og mener at loven fortsatt skal gi kommunen adgang til å regulere tiltak som er unntatt krav om søknad og tillatelse. Departementet foreslår derfor at innledningen i § 5 andre ledd om at «Forbudet i første ledd omfatter ikke» tilføyes forbeholdet «dersom disse er i samsvar med plan», som er identisk med forbeholdet i pbl. § 20-5. Dette bidrar til at loven samordnes bedre med plan- og bygningslo-

ven, samtidig som det gir grunneiere særskilt oppfordring til å gjøre seg kjent med relevante bestemmelser i kommunale planer. Departementet mener dette gjør loven lettere å forstå og bruke for alle parter.

Innvendige og utvendige arbeider og installasjoner (a) og fasadeendringer (b)

Unntaket for innvendige og utvendige arbeider i *bokstav a* omfatter bl.a. endringer i vegg, vesentlige reparasjoner, innstallering av pipe, ildsted, våtrom, eller andre tekniske installasjoner. Det er en forutsetning at endringene ikke medfører økning i bruksareal eller på annen måte øker bygningsmassen. Unntaket for tekniske installasjoner på eksisterende bygg åpner for at montering av for eksempel sikringsskap eller utvendig koblingsskap kan skje uten søknad.

Uten et unntak for fasadeendringer vil dette være søknadspliktig etter *lovforslaget § 5 første ledd bokstav b*. Noen av tiltakene her kan omfattes av *bokstav a*, men nevnes eksplisitt i *bokstav b* av informasjonshensyn.

Fasadeendringer er i dag omfattet av byggesaksreglene i pbl. kap. 20, se § 20-1 første ledd bokstav c. Etter pbl. § 20-5 bokstav f er det ikke søknadspliktig for fasadeendringer som «ikke fører til at bygningens karakter endres, samt tilbakeføring av fasade til tidligere dokumentert utførelse». Dette forutsetter som nevnt over at kommunens arealplan ikke bestemmer noe annet. Fasadeendringer kan omfatte bytte av takdekke, bytte av type vindu, nytt vindu eller bytte av plassering av vindu, eller bytte til annen ytterkledning eller ny utvendig etterisolering. I tillegg nevnte departementet i sitt forslag til bestemmelse om fasadeendringer også montering av skilt, vinduslemmer, markiser, antenner og solenergianlegg. Departementet ser at slike fasadeendringer alt etter omstendighetene kan endre både bygningens karakter og på en uheldig måte påvirke naturopplevelsen og opplevelsen av landskap med kulturmiljø, jf. markaloven § 1. Departementet er derfor enig med Riksantikvaren og Ringerike kommune i at det er grunn til å justere unntaket for fasadeendringer. Etter departementets syn bør markalovens bestemmelser om fasadeendringer og installasjoner også i større grad harmoniseres med tilsvarende bestemmelse i plan- og bygningsloven, som er utformet for å fange opp slike virkninger.

Departementet viser til at solenergianlegg, som solcelle- og solfangeranlegg, er å anse som bygningsteknisk installasjon etter bokstav a og er i utgangspunktet søknadspliktig etter pbl. § 20-1

bokstav f. Byggesaksforskriften § 4-1 bokstav e nr. 4 gjør unntak fra krav om søknad om «installering og endring av enkle installasjoner i eksisterende byggverk innenfor en bruksenhet eller branncelle». Direktoratet for byggkvalitet skriver i sin veiledning til bestemmelsen at «Installering og endring av solenergianlegg i eksisterende byggverk innenfor en bruksenhet eller branncelle, vurderes som en enkel installasjon og er unntatt fra kravet om søknadsplikt.» Departementet legger etter dette til grunn at etablering av solcelleanlegg o.l. primært skal behandles etter *lovforslaget § 5 andre ledd bokstav a* om «innvendige og utvendige arbeider og installasjoner på eksisterende bygning». Departementet går derfor ikke videre med forslaget om «solenergianlegg» under bestemmelsen om fasadeendringer. Samtidig tar departementet forbehold om at solcelleanlegg har så store virkninger at det også må vurderes som en fasadeendring. I så fall er det krav om at anlegget «ikke endrer bygningens karakter». Departementet vektlegger at denne løsningen også er valgt i byggesaksreglene.

Forvaltningspraksis om hva som anses å «endre bygningens karakter» etter byggesaksreglene vil være relevant for vurdering etter *lovforslaget § 5 andre ledd bokstav b* og en eventuell søknad om tillatelse eller dispensasjon. Kommunene som behandler byggesøknader, har erfaring med disse skjønnsmessige vurderingene. Behandling av disse byggetiltakene etter markaloven medfører derfor ikke nevneverdig økt ressursbruk og reiser ikke nye rettslige problemstillinger. Departementet vurderer at fasadeendringer som ikke endrer bygningens karakter har mindre negative konsekvenser for naturopplevelse og landskap med kulturmiljø enn enkelte andre tiltak, som for eksempel terrenginngrep og bygging av terrasse.

Departementet går videre med forslaget til *§ 5 andre ledd bokstav a* uten endringer. Departementet foreslår at unntaket for «fasadeendringer» i *bokstav b* tilføyes forutsetningen «som ikke endrer bygningens karakter, samt tilbakeføring av fasade til tidligere dokumentert utførelse». Departementet understreker at bestemmelsene i *bokstavene a og b* ikke åpner for å øke bygningsmassen, og vurderer at eventuelle mindre visuelle endringer på eksisterende bygg innenfor disse rammene må kunne aksepteres i Marka. Av hensyn til harmonisering med tilsvarende bestemmelse i pbl. § 20-5 første ledd bokstav f går departementet ikke videre med formuleringene «blant annet montering av skilt, vinduslemmer, markiser, antenner og solenergianlegg» i *lovforslaget § 5 andre ledd bokstav b*.

Rivning (høringsforslaget bokstav c)

Departementet viser til at innenfor markalovens virkeområde er det et stort antall kulturmiljø som bidrar til et rikt og variert landskap. Videre har også mange av dammene i Marka betydning for friluftsliv, naturopplevelse og landskap med natur og kulturmiljø, jf. § 1. Departementet er enig med Oslo kommune i at rivning derfor bør være søknadspliktig og foreslår at forbudet mot bygge- og anleggstiltak ikke skal ha et unntak for rivning i bokstav c. Rivning av eksisterende bygg og anlegg må da som i dag vurderes som dispensasjonssak etter § 15, eventuelt behandles gjennom plan og stadfesting og senere tillatelse etter § 14.

Mindre konstruksjoner som lekehus og hundehus (lovforslaget bokstav c)

Departementet oppfatter av høringsinstansene at de viktigste unntakene for brukerinteresser og kommuner allerede var omfattet av departementets forslag til unntak i § 5 andre ledd. Departementet viser til at det, også fra kommunene, er en del motstand mot disse forslagene av hensyn til ivaretagelse av markalovens formål. Forslagene til unntak i § 5 andre ledd vil kunne øke den samlede belastningen noe i Marka, se under om bokstavene d, e, g, h). Departementet vurderer det derfor som lite ønskelig å åpne for ytterligere byggetiltak som pergola o.l. som forslått av Lørenskog kommune. Departementet mener samtidig det må trekkes en grense mot mindre og mer harmløse tiltak, som hundehus og mindre lekestuer slik Lørenskog kommune også har pekt på. Departementet vurderte allerede i høringen at hundehus og lekestuer ikke bør omfattes av forbudet, og har ikke registrert innvendinger til det. Departementet vurderer at det er nyttig å presisere dette i loven, og foreslår at det inntas et nytt unntak for «oppføring av mindre konstruksjoner som hundehus, mindre lekestuer o.l., og som enkelt kan fjernes». Departementet foreslår at bestemmelsen inntas i den ledige plassen i *bokstav c*.

Planering, forstøtningsmur, vedlagring, uteplass, levegg og terrasser (d, e, f, g, h, i)

Departementet vurderer i likhet med flere høringsinstanser at fylling eller planering av terreng, forstøtningsmur, etablering av platting, levegg og terrasser kan øke belastningen og gi mer privatisering i Marka, og at dette kan svekke ivaretagelsen av markalovens formål dersom volum og antall tiltak blir høyt på hver eiendom.

Departementet har derfor vurdert om tiltakene skal begrenses i maksimumsstørrelse og antall tiltak per eiendom, eller om slike tiltak må vurderes som dispensasjonssak.

I Innst. O. nr. 58 (2008–2009) uttalte energi- og miljøkomiteen side 11:

«Loven skal ikke være til hinder for vedlikehold, hensiktsmessig modernisering og andre bygge- og anleggstiltak som er nødvendig for å opprettholde disse etablerte lokalsamfunnene eller enkelt hytteliv på et tilfredsstillende nivå.»

Departementet vektlegger i tråd med disse foringene at det fortsatt skal være mulig å gjennomføre mindre byggetiltak på egen eiendom, uten å måtte søke om dispensasjon etter § 15. Departementet opprettholder derfor forslaget til unntak for mindre fylling eller planering av terreng, etablering av forstøtningsmur, fast dekke på uteplass, levegg og terrasse. For å begrense mulige negative virkninger av slike tiltak foreslår departementet noe reduksjon i omfang på samtlige tiltak sammenlignet med høringsforslaget. I tillegg foreslår departementet å begrense flere av byggetiltakene til ett tiltak per eiendom. Departementet foreslår at følgende tiltak ikke omfattes av forbudet og kan gjennomføres uten søknad når det er i samsvar med plan:

- mindre fylling eller planering av terreng når tiltaket ikke medfører mer enn 0,5 meter avvik fra opprinnelig terrengnivå
- forstøtningsmur inntil 1 meters høyde og som ikke er nærmere nabogrense enn 4 meter
- permanent overdekking av fyringsved til egen bruk på flate som samlet ikke er større enn 5 m² på hver eiendom
- fast dekke på én uteplass på inntil 20 m² på hver eiendom
- levegg ved uteplass med høyde inntil 1,8 meter og som per eiendom samlet ikke overstiger 5 meter lengde
- terrasser som har en høyde på inntil 1,0 m fra eksisterende terreng, er forbundet med en bygning, og som samlet for hver eiendom ikke overstiger 20 m². Slike terrasser kan ha et tilhørende rekkverk på inntil 1,2 m, men kan ikke være overbygde. Avstanden mellom terrasse og nabogrensen skal være minst 4,0 meter

Departementet vektlegger at forslaget med disse endringene og presiseringene etter departementets syn vil ha akseptable virkninger for ivaretagelse av markalovens formål samtidig som mengdene dispensasjonssøknader kan reduseres noe. Kommu-

ner som ønsker det, kan opprettholde eller fastsette arealplaner med andre bestemmelser om søknadsplikt for visse tiltakstyper slik Oslo kommune har gjort. Disse vil med forslaget til innledning i utkastet til § 5 andre ledd gå foran unntakene i loven.

Til de enkelte unntakene vil departementet bemerke:

Mindre fylling eller planering (d)

Plan- og bygningsloven har også unntak for mindre fyllinger og planeringer av terreng, men har ulike regler avhengig om det er tett- eller spredt-bygd strøk og om det er på eiendom for kjede- og rekkehus. Departementet vurderer at det er mindre behov for differensiering i Marka og foreslår av hensyn til forenkling en felles grense for når tiltaket her er søknadspliktig. Avvik fra opprinnelig terrengnivå halveres sammenlignet med høringsforslaget.

Forstøtningsmur (e)

Departementet foreslår at det også i Marka skal være unntak for å etablere utvendig mur for å hindre at jordmasser glir ut eller for å utjevne nivåforskjeller i terrenget, slik som det er etter plan- og bygningsloven. For å begrense privatiseringen i Marka foreslår departementet byggegrense på 4 meter fra nærmeste nabo.

Lagringsplass med permanent overdekking for fyringsved (f)

Departementet vurderer at bygging av mindre permanent overdekking for lagring og tørking av fyringsved til eget bruk på flate som ikke er større enn 5 m² kan gjennomføres uten søknad, og går videre med dette forslaget. For å begrense den samlede effekten av nye byggetiltak foreslår departementet at unntaket gjelder inntil 5 m² per eiendom. Departementet foreslår noen språklige endringer sammenlignet med høringsforslaget for å klargjøre at bestemmelsen gjelder fyringsved.

Uteplass (g)

Bestemmelsen gir anledning til å etablere fast dekke på eksisterende eller ny planert uteplass når tiltaket ikke overstiger 20 m² på hver eiendom. Arealet begrenses i størrelse, antall per eiendom og avstand til nabo for å redusere inngrep og privatisering i Marka. Med fast dekke menes bl.a. bygging av markterrasse, legging av heller og betongstøping.

Levegg (h)

En levegg er en konstruksjon som har til formål å skjerme mot vær, vind, lyd og innsyn. Leveggen kan være frittstående eller forbundet med bygning, men unntaket gjelder ikke oppføring av flere levegger i kombinasjon, er begrenset til levegger med høyde på inntil 1,8 meter og samlet lengde skal ikke overstige 5 meter per eiendom.

Terrasse (i)

Departementet foreslår at terrasser under en viss størrelse og forbundet med bygning kan bygges uten søknad. Terrassen kan ha høyde på inntil 1,0 m fra eksisterende terreng og samlet for hver eiendom ikke overstiger 20 m². Slike terrasser kan ha et tilhørende rekkverk på inntil 1,2 m, men kan ikke være overbygde. Avstanden mellom terrasse og nabogrensen skal være minst 4,0 m. Tiltaket begrenses i størrelse per eiendom og avstand til nabo for å redusere inngrep og privatisering i Marka.

Departementet forutsetter at det ikke gis dispensasjon etter § 15 til å legge tak på terrasser, da dette vil være å anse som et byggetiltak som primært må avklares i plan, jf. *lovforslaget § 6 første ledd bokstav g*.

Oppføring av mindre skilt som viser løyper, turmål m.m. (j)

Departementet foreslår slik flere høringsinstanser har tatt til orde for et unntak for oppføring av mindre skilt som viser informasjon om løyper, turmål, natur, kulturmiljø eller servings- og overnattings-tilbud. Departementet vurderer at dette er nokså beskjedne tiltak som i all hovedsak også vil ha positive effekter for friluftsliv, naturopplevelse og idrett, jf. markaloven § 1.

Drift, vedlikehold og fornying av energianlegg m.m. (k og l)

Departementet vurderer slik også Elvia har påpekt at det er grunn til å klargjøre i markaloven at drift, vedlikehold og fornying av energianlegg ikke er omfattet av forbudet og kan skje uten søknad. Departementet foreslår at unntakene lyder

- «k. drift og vedlikehold, samt nødvendig istandsetting ved akutt utfall, på eksisterende energi- og kraftanlegg

- 1. oppgradering eller fornyelse av kraftledningene for å heve spenningsnivå og øke linjetverrsnittet når dette ikke har nevneverdig betydning for ivaretagelse av markalovens formål»

Departementet viser til at disse klargjøringene i loven er i tråd med uttalelser i Ot.prp. nr. 23 (2008–2009). Forbeholdet «når dette ikke har nevneverdig betydning for ivaretagelse av markalovens formål» betyr at tiltakshaver skal planlegge for, og påse at arbeidet ikke har nevneverdige ulemper for friluftsliv, idrett og naturopplevelse, landskap og natur- og kulturmiljø med kulturminner. Dersom tiltakshaver er i tvil, bør kommunen konsulteres, slik at kommunen kan vurdere om tiltaket har så omfattende virkninger at det er grunn til å behandle det som dispensasjonssak etter § 15.

Vedlikehold og rehabilitering av vassdragsanlegg (m)

Ikke alle dammer i marka kan anses som energi- og kraftanlegg, og disse vil dermed ikke nødvendigvis omfattes av ny bokstav k. Eier har etter vannressursloven § 37 og damsikkerhetsforskriften ansvar for å sørge for at anlegget blir vedlikeholdt og er i forsvarlig stand, slik at anlegget ikke fører til skade. NVE fører tilsyn med slike anlegg. Departementet foreslår et unntak i ny bokstav m slik at vassdragsanlegg kan vedlikeholdes eller rehabiliteres. Vesentlig endring av vassdragsanlegg vil omfattes av forbudet etter *første ledd* bokstav b.

Konsesjonspliktig nedlegging av vassdragsanlegg (n)

Som nevnt i punkt 6.4.2 går departementet ikke videre med forslaget om at forbudet mot bygge- og anleggstiltak i § 5 ikke skal gjelde rivning av eksisterende bygg og anlegg. Dette fører til at rivning av dammer som et utgangspunkt fortsatt vil være omfattet av forbudet og søknadspliktig etter markaloven. Nedlegging av vassdragsanlegg kan også skje i form av varig nedtapping, men uten rivning av selve demningen. Dette kan alt etter omstendighetene også omfattes av både det gjeldende forbudet i § 5 første ledd og *lovforslaget § 5 første ledd bokstavene b* (vesentlige endring av konstruksjon eller anlegg) eller *c* (varig eller tidsbestemt bruksendring eller endring av drift).

Nedlegging av vassdragsanlegg kan også omfattes av krav om konsesjon etter vannressursloven § 41. I vurderingen av om konsesjon skal gis, og eventuelt på hvilke vilkår, vil allmenne hensyn som friluftsliv, naturopplevelse, idrett og

landskap med natur- og kulturmiljø vurderes. I en konsesjonsprosess vil berørte interesser bli involvert og hørt, og dette er også et vedtak som kan påklages av miljø- og friluftslivsorganisasjoner eller andre parter med rettslig klageinteresse. Dette taler for at det er mindre behov for å behandle søknader om konsesjonspliktig nedlegging av dammer etter markaloven i tillegg til etter vannressursloven.

Det er i tillegg mindre behov for å behandle denne type saker etter markaloven siden eierskapet kan overføres til de aktørene som eventuelt ønsker at vassdragsanlegget opprettholdes. Etter vannressursloven § 42 kan vassdragsmyndigheten overføre et vassdragsanlegg som ønskes nedlagt til noen som ønsker det opprettholdt, om ikke eieren da frafaller nedlegging. Aktuelle aktører for overtaking kan være idrettsforeninger, kommunen som lokal naturforvaltningsmyndighet eller fylkeskommunen som friluftslivs- eller kulturmiljømyndighet. Eier av et vassdragsanlegg må i god tid før nedlegging informere om nedleggingsplanene til de som kan være interessert i å overta anlegget.

Departementet foreslår på denne bakgrunn et unntak for konsesjonspliktig nedlegging av vassdragsanlegg i lovforslaget § 5 andre ledd bokstav n. Dersom nedleggingen ikke er konsesjonspliktig etter vannressursloven § 41, behandles en søknad om rivning eller annen nedlegging av vassdragsanlegg på vanlig måte etter § 15. Overføring av damanlegg etter vannressursloven § 42 kan også være aktuelt i disse tilfellene.

Forholdet til annen lovgivning

Departementet viser til at tiltakene departementet i § 5 andre ledd foreslår kan gjennomføres uten søknad etter markaloven, kan være regulert i annet lovverk. Eksempler på dette er byggesaksregler i plan- og bygningsloven eller verneforskrifter etter naturmangfoldloven. Departementet foreslår derfor i *lovforslaget § 5 tredje ledd* å klargjøre at tiltakshaver er ansvarlig for at tiltak markaloven åpner opp for, utføres i samsvar med de krav som ellers følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven her eller andre lover.

Forskrift om forbud mot bygge- og anleggstiltak

Departementet opprettholder forslaget om forskriftshjemmel som åpner for å fastsette nærmere bestemmelser om innholdet i forbudet mot bygge- og anleggstiltak. Departementet legger til grunn at bestemmelsen ikke brukes til å gjøre unntak fra forbudet i strid med lovens formål.

6.4.4 Bygge- og anleggstiltak i landbruket

Departementet er ikke enig i merknadene fra Løvenskiold-Vækerø AS om at unntaket for bygge- og anleggstiltak i landbruket i dagens lov er «utvetydig» og «helt nødvendig» for å sikre landbruket i Marka. Departementet viser til at dagens unntak for bygge- og landbrukstiltak i landbruket sammenholdt med søknadsplikten etter § 14 gjør loven mindre logisk og vanskelig å forstå, noe også Sivilombudet har påpekt. Departementet ønsker ikke å videreføre slike uklarheter i loven. Som det er redegjort for i høringsnotatet er disse tiltakene allerede i dag forbudt uten tillatelse etter § 14, og slike tillatelser gis i dag etter en forenklet vurdering, jf. § 14 andre ledd. Departementet mener forslaget om å ta bygge- og anleggstiltak ut av § 5 andre ledd ikke endrer, men klargjør gjeldende rett. Departementet foreslår at det som anses som gjeldende rett, i tråd med tolkningsuttalelse fra lovavdelingen og fast forvaltningspraksis, heretter også skal fremgå klart av lovens ordlyd. I § 14 andre ledd andre punktum har departementet foreslått en bestemmelse som entydig fastslår hvordan bygge- og anleggstiltak i landbruket skal behandles. Departementet kan derfor ikke se at forslaget til ny § 5 skaper uklarheter slik enkelte oppfatter det. Departementet kan heller ikke se at endringen har negative konsekvenser for landbruket. For det første regulerer loven fortsatt ikke hogsttiltak og drift av jordbruksarealer. For det andre vil forslaget til ny § 5 bare videreføre gjeldende praksis for bygge- og anleggstiltak i Marka.

Departementet viser for øvrig til omtale av temaet i punkt 3 om stedlig og saklig virkeområde og punkt 8 om hva kommunen kan gi tillatelse til og saksbehandling ved søknad om tillatelser.

6.4.5 Visse konsesjonspliktige energitiltak

Departementet opprettholder forslaget om å flytte bestemmelsen om visse konsesjonspliktige energitiltak til ny § 2 sjette ledd bokstav a og viser til punkt 3 Stedlig og saklig virkeområde for nærmere omtale av temaet.

Departementet viser samtidig til at markaloven likevel vil gjelde for andre energitiltak, typisk linjer i distribusjonsnettene omfattet av områdekonsesjon etter energiloven. Dette følger av at slike tiltak ikke er omfattet av det gjeldende unntaket i § 5 andre ledd eller den nye bestemmelsen i § 2. Etablering av linjer i distribusjonsnettene omfattet av områdekonsesjon vil falle inn under det generelle forbudet i § 5 første ledd bokstav a «oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging eller plassering av bygning, konstruksjon eller anlegg». Legging av jordkabler vil etter departementets vurdering også kunne omfattes av forbudet i bokstav h mot «vesentlige terrenginngrep», avhengig av omfanget av tiltaket. Disse tiltakene må derfor i enkelte tilfeller behandles som dispensasjonssak.

Departementet viser samtidig til at loven åpner for å gjennomføre bygningstekniske installasjoner som oppføring av kopleingsskap o.l. uten søknad, jf. omtale av § 5 andre ledd bokstav a og b over.

7 Bestemmelser om planlegging i marka

7.1 Gjeldende rett

7.1.1 Innledning

Plan- og bygningsloven gjelder i Marka i tillegg til markaloven med de særreglene markaloven gir for behandling av saker etter plan- og bygningsloven i Marka. Plan- og bygningslovens bestemmelser om behandling av planer vil delvis virke sammen med markaloven, se gjeldende § 4 første og § 6 andre ledd som forutsetter nettopp dette. Byggesaksdelen i plan- og bygningsloven vil i hovedsak komme til anvendelse først etter at et tiltak er avklart i plan stadfestet etter markaloven, og vil gjelde i tillegg til krav om tillatelse eller dispensasjon etter markaloven. Lovene ivaretar ulike formål. Det kan derfor være nødvendig i noen tilfeller å innhente to ulike typer tillatelser.

Markaloven har bestemmelser om arealformål og forbud mot bygge- og anleggstiltak, hva det kan planlegges for i Marka og hvilke prosedyrer som skal følges og vurderinger som skal gjøres. Disse virkemidlene skal bidra til å fremme og tilrettelegge for friluftsliv, naturopplevelse og idrett, jf. § 1. Videre skal loven sikre Markas grenser og bevare et rikt og variert landskap og natur- og kulturmiljø med kulturminner.

Av § 4 første ledd følger det at «Marka er landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF-område) etter plan- og bygningsloven, med de presiseringer og unntak som følger av §§ 5 og 6». Bestemmelsen innebærer at kommunale planer som gjelder Marka er regulert til formålene landbruk, natur og friluftsliv, med mindre annet er besluttet i tråd med markalovens bestemmelser om igangsetting og stadfesting av planer. § 5 gjør ingen presiseringer eller unntak fra arealformålet LNF. § 5 fastsetter kun hvilke tiltak som er forbudt i Marka, og i andre ledd unntak fra dette. § 6 er en prosessregel og har ingen presiseringer eller unntak om arealformål. Unntak fra arealformål kan fastsettes med hjemmel i §§ 6 og 7.

Det kan gis dispensasjon fra arealformålet med hjemmel i § 15.

Etter § 8 skal kommunen «sørge for at dens planer er i samsvar med denne lov senest fire år

etter lovens ikrafttredelse». Bestemmelsen omfatter alle planer etter markaloven. Formålet med gjennomgangen er å vurdere om planene eller deler av planene er i strid med markalovens bestemmelser eller formål.

7.1.2 Igangsetting av planarbeid og stadfesting av planer

Av markaloven § 6 følger det at både igangsetting av arbeid med og endelig vedtak om planer krever samtykke fra departementet. Bestemmelsen lyder:

«Igangsetting av arbeid med arealdel av kommuneplan eller reguleringsplan som vedrører Marka, krever tillatelse av departementet.

Kommunens endelige vedtak om arealdel av kommuneplan eller reguleringsplan som vedrører Marka, må stadfestes av departementet før planen får rettsvirkning etter plan- og bygningsloven. Departementet kan endre kommunens plan dersom det anser det nødvendig for at planen skal være i samsvar med lovens formål.»

Første ledd er i Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) side 40 grunnlagt med at det ikke er hensiktsmessig med en så vid adgang til å gjennomføre planlegging i Marka som det plan- og bygningsloven gir adgang til.

I de neste setningene følger det som trolig må anses som den viktigste betydningen av første ledd, nemlig å løfte samordningen av forvaltningen av Marka til overordnet myndighet. Og dernest, forhindre at kommunene bruker ressurser på å utarbeide planer som ikke vil kunne stadfestes:

«Bestemmelsen innebærer at det er departementet som avgjør om det skal iverksettes planlegging eller kunngjøres planoppstart m.v. etter plan- og bygningslovens bestemmelser. (...)

Det er videre viktig å ha avklarte rammer og premisser for planutarbeidelsen slik at det ikke brukes unødige ressurser på planlegging til formål som ikke vil kunne godkjennes innenfor rammen av de hensyn markaloven skal fremme.»

Bestemmelsen gjør ikke unntak for statlige planer. Departementet har hittil lagt til grunn at igangsetting av arbeider med statlige planer også krever tillatelse etter § 6. Overskriften taler også for det.

Myndigheten etter første ledd er i dag delegert til Statsforvalteren.

Det følger av andre ledd at kommunens endelige planvedtak bare får rettsvirkning med departementets stadfesting. Dette skal sikre at det ikke vedtas planer som er i strid med markalovens formål, og en enhetlig praksis.

Etter sin ordlyd sier ikke bestemmelsen noe om hva en plan stadfestet av departementet kan inneholde bestemmelser om. Siste punktum i bestemmelsen forutsetter imidlertid at departementet bør vektlegge om planen er i samsvar med lovens formål.

Det kan stilles spørsmål ved om § 6 medfører rammer for igangsetting eller stadfesting av plan som er videre enn det som ellers følger av forbudet i § 5 og av unntakene i § 7, det vil si om § 6 gir en selvstendig hjemmel for å tillate planer som er i samsvar med lovens formål, uavhengig av opplistingen av unntak i § 7, og på tross av ordlyden i § 5.

Forarbeidene gir ikke helt klare svar på rekkevidden av § 6. I innstillingen side 11 forutsetter komiteens flertall

«...at det i samsvar med lovens formål kan gis bestemmelser i plan om spredt utbygging i tilknytning til eksisterende bebyggelse innenfor rammene av § 6. Slike bestemmelser kan også anvendes for å presisere hvilke bygningsmessige endringer og eventuelle utvidelser som kan aksepteres i et område».

Uttalelsen gir ikke mening dersom § 5 skal tolkes etter sin ordlyd, og opplistingen av tiltak i § 7 skal anses å være uttømmende.

Det foreligger etter det departementet kan se ikke relevant rettspraksis som sier noe mer klargjørende om dette.

Med særlig vektlegging av lovens ordlyd og hva hovedhensikten med bestemmelsen synes å være, nemlig å løfte samordningen til overordnet myndighet, vurderer departementet at § 6 ikke i seg selv utvider eller innskrenker rammene for hva det kan planlegges for i Marka. Dette synes også å samsvare med uttalelse fra Sivilombudet i klagesak SOM-2021-1831 (Brenna). Spørsmålet gjaldt om det var adgang til å tillate plan om spredt utbygging ved Brenna i Sørkedalen etter markaloven, på tross av at dette tiltaket ikke omfattes av unntakene i § 7 første ledd, og at dette etter ordlyden i § 5 er omfattet av byggeforbudet.

Her peker Sivilombudet på at markaloven ikke er til hinder for planlegging av enkelte tiltak som følge av en innskrenkende tolkning av forbudet i § 5. Etter dette legger departementet til grunn at § 6 ikke har betydning for hvilke tiltak det kan planlegges for i Marka. Bestemmelsen har til hovedformål å utpeke hvem som kan tillate igangsetting av arbeid med og senere stadfeste kommunale planer for at disse skal få virkning. Videre understreker andre ledd andre punktum det som antas å allerede følge av slik myndighet: Departementet kan endre kommunens plan dersom det er nødvendig for at planen skal være i samsvar med lovens formål. Vilkårene for stadfesting av plan er fastsatt i § 7 andre ledd første punktum.

7.1.3 Planlegging av tiltak i kommunale eller statlige planer

Markaloven § 7 første ledd åpner for å gjøre unntak fra arealformål i § 4 og hovedregelen i § 5 første ledd om forbud mot bygge- og anleggstiltak. § 7 lyder:

«Uten hensyn til §§ 4 og 5 kan kommunale planer åpne for følgende tiltak i Marka:

1. tiltak i landbruk, herunder bygninger og terrenginngrep
2. stier og løyper etter § 9
3. idrettsanlegg som kan innpasses innenfor lovens formål
4. offentlige infrastrukturanlegg som vegger, jernbane, dammer, vannforsynings-systemer, kraftledninger mv., samt områder for igangværende råstoffutvinning.

Kommunens endelige vedtak om arealdel av kommuneplan eller reguleringsplan som åpner for tiltak etter første ledd, skal bare stadfestes dersom tiltakene etter departementets syn lar seg forene med lovens formål. Departementet kan gjøre de endringer i kommunens plan som det anser nødvendig for at planen skal være i samsvar med lovens formål.

Departementet kan fravike forbudet i § 5 ved statlig arealplan etter plan- og bygningsloven § 6-4.»

Unntakene i § 7 første ledd er i Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) side 40 grunnlagt med at disse tiltakene må aksepteres ut fra sterke samfunnsmessige hensyn. Andre ledd stiller likevel krav om at planer om slike tiltak bare kan stadfestes «dersom tiltakene etter departementets syn lar seg forene med lovens formål». Av tredje ledd følger det at departementet kan fravike forbudet i § 5 ved stat-

lig arealplan etter pbl. § 6-4, jf. også proposisjonen side 41. Bestemmelsen begrenser ikke hvilke tiltak statlig plan kan åpne for. Dette vil være opp til departementet å vurdere i hver enkelt sak.

Etter sin ordlyd kan første ledd forstås som at loven uttømmende angir hvilke tiltak kommunale planer kan åpne for, og at bestemmelsen derfor må tolkes antitetisk: Altså at kommunale planer ikke kan åpne for andre tiltak enn de som er nevnt i nr. 1 til 4. En slik tolkning er imidlertid ikke forenelig med uttalelser i merknadene til § 6 i Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) omtalt over.

I proposisjonen side 23 forutsettes det dessuten at det skal være adgang til utvidelse av eksisterende tiltak som ikke er omfattet av ordlyden i § 7 første ledd:

«Forbudet mot ny spredt bebyggelse er nå avgrenset til å gjelde nye tiltak eller vesentlig utvidelse av eksisterende tiltak. Det betyr at det kan gis bestemmelser om spredt utbygging i tilknytning til eksisterende bebyggelse. Slike bestemmelser kan også anvendes for å presisere hvilke bygningsmessige endringer og eventuelle utvidelser som kan aksepteres i et område. Disse reglene vil være av betydning for å opprettholde etablerte lokalsamfunn i Marka, for eksempel Maridalen og Sørkedalen.»

Det samme gjentas i Innst. O. nr. 58 (2008–2009) side 11 og 15. På side 11 forutsetter flertallet i komiteen at ny næringsvirksomhet til andre formål enn landbruk i utgangspunktet ikke kan tillates i Marka, og at eksisterende næringsvirksomhet i utgangspunktet ikke kan utvides. Samtidig peker flertallet på at

«... serveringsstedene i Marka er en viktig del av friluftstilbudet i Marka, og at disse gjør bruk av Marka mer attraktiv. Slik næringsvirksomhet er derfor i tråd med formålet i loven. Flertallet vil understreke at forbudet mot ny næringsvirksomhet og utvidelser av eksisterende næringsvirksomhet ikke må være til hinder for etablering av nye serveringssteder for brukerne av Marka, samt utvidelser og modernisering av eksisterende serveringssteder innenfor markagrensen.»

Det følger altså av forarbeidene at lovgiver har ment at det skal kunne bygges både spredt bebyggelse (innen visse rammer) og serveringssteder innenfor markagrensen. Denne type tiltak vil gjennomgående kreve planbehandling, men tiltakene er likevel ikke nevnt i § 7. Tilsvarende gjelder for

etablering av utfartsparkering, som i proposisjonen også er nevnt som et tiltak som skal kunne etableres i Marka.

Et annet moment som taler for at § 7 ikke skal tolkes antitetisk er at bestemmelsen heller ikke korresponderer med de underformål som kan vedtas i et LNF-område, jf. markaloven § 4 og pbl. §§ 11-7 og 12-5. I en kommuneplan kan det i et LNF-område blant annet planlegges for «areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv. jf. § 11-11 nr. 2», jf. pbl. § 11-7 første ledd nr. 5 bokstav b. Dette anses ikke omfattet av markaloven § 7 nr. 1 «tiltak i landbruk, herunder bygninger og terrenginngrep». Her omfattes bare «bygninger og terrenginngrep som er nødvendige ledd i landbruksnæring», jf. Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) side 40.

Det foreligger ikke rettspraksis som klargjør rekkevidden av § 7. Klima- og miljødepartementet har behandlet enkelte saker om stadfesting av noen få andre typer tiltak enn de som er angitt i § 7. Dette er gjort etter svært konkrete vurderinger av tiltaket i lys av hva som har blitt oppfattet som lovgivers intensjoner og hvilken betydning tiltaket har for ivaretagelse av markalovens formål.

Et eksempel på dette er reguleringsplan om utvidelse av virksomheten på Solobservatoriet på Harestua (sak 15/1544). Stedet har siden 1987 vært et kurs- og opplysningssenter i astronomi for skoler spesielt, men også for annet publikum. Hovedgrepet i reguleringsplanen var å etablere et planetarium for foredrag, opplevelser og observasjoner sentralt på området med kapasitet for 200 gjester. Overnattingskapasiteten skulle også utvides slik at man kunne ta imot inntil fire skoleklasser samtidig. Departementet stadfestet reguleringsplanen og begrunnet dette blant annet med

«Etter departementets syn vil en utvidelse av virksomheten ved Solobservatoriet være positiv for markalovens formål om å fremme og tilrettelegge for friluftsliv og naturopplevelse. Departementet legger i vurderingen spesielt vekt på at observatoriets virksomhet er rettet inn mot formidling, kurs og opplevelser innen naturfag, både for skoleklasser og allmennheten. Videre mener departementet at virksomheten kan bidra til at flere bruker områdene i nærheten av Solobservatoriet til tur og annet friluftsliv. Departementet viser blant annet til den planlagte naturstien. Det fremgår også av planbeskrivelsen at det vil være naturlig å bruke nærområdene til ulike aktiviteter både knyttet til lek og undervisning.»

I saken om detaljreguleringsplan for Vasshullet (sak 13/2371) skulle det legges til rette for et vernebygg for Vasshullet for å sikre bygget for ettertiden. Planen åpnet også for at området skulle bli et sted for ulike arrangementer og arena for formidling av Østmorksagas historie. Departementet stadfestet planen og viste blant annet til at hensynet til kulturmiljø og kulturminner er både et selvstendig hensyn i lovens formål og en viktig del i arbeidet med å fremme friluftslivet og naturoplevelsen i Marka.

I detaljreguleringsplan for Sørli Gård (sak 22/1031) var det foreslått å reetablere en gammel husmannsplass som bebodd gårdsbruk for å tilrettelegge for aktiviteter rundt dyrking og formidling av kunnskap om landbruk, jordbruk og annen gårdsdrift. Det var nødvendig å supplere ny bebyggelse for å tjene alle funksjonene Sørli besøksgård skal ha. Planen gjør det derfor mulig å bygge nytt besøkssenter og garasjeanlegg for driftsmaskiner. Departementet stadfestet planen og uttalte blant annet:

«Tiltaket er på grensen av hva som kan anses som tiltak i landbruk. Departementet viser her til statsforvalters vurdering, og støtter denne. Etablering av besøksgården på Sørli vurderes dermed som et tiltak loven åpner for at det kan planlegges for, jf. § 7 første ledd nr. 1. Departementet vil ellers bemerke at loven, blant annet på bakgrunn av uttalelser i forarbeidene, også åpner for planlegging av andre tiltak enn de som er nevnt i § 7, ut ifra de konkrete omstendighetene i den enkelte sak der hensynet til lovens formål vil være avgjørende. Etablering av besøksgården på Sørli vil fremme og tilrettelegge for friluftsliv og naturopplevelse og være i tråd med markalovens hensyn om å bevare et rikt og variert landskap og natur- og kulturmiljø med kulturminner. Tiltaket er derfor en type tiltak som loven etter departementets vurdering åpner for å planlegge for, uavhengig av statusen som landbrukstiltak. (...) Ved avgjørelsen har departementet lagt vekt på at etableringen av en besøksgård vil fremme friluftsliv og naturopplevelser for barn og unge, og øke allmennhetens tilgang til Marka.»

I saken om Losby Gods (sak 20/3505) stadfestet departementet detaljreguleringsplan for utvidelse av et hotell- og konferansesenter i Lørenskog kommune. Departementet skriver i vedtaket:

«Departementets vurdering i disse sakene har vært at en streng ordlydstolking vil være i strid

med Stortingets klare intensjoner. Markaloven fikk sitt endelige innhold etter omfattende diskusjon og behandling i Stortinget. Lovens ordlyd samsvarer i flere tilfelle ikke med uttalelser og forutsetninger fra stortingsflertallets side i Innst. O. nr. 58 (2008–2009). Også lovproposisjonen synes å forutsette en videre adgang til planlegging for tiltak enn det som fremkommer av § 7 første ledd. Departementet har derfor lagt til grunn at § 7 ikke uttømmende regulerer hva det kan planlegges for i Marka. Om en slik lovforståelse skal baseres på f.eks. en innskrenkende tolking av § 5 eller en utvidende tolking av opplistingen i § 7 første ledd, har departementet ikke gått nærmere inn på i vedtakene.»

Etter en gjennomgang av både lovens forarbeider og formålsbestemmelse, kom departementet til at

«... det etter markaloven er en viss adgang til å fastsette bestemmelser i kommunale planer om etablering og utvidelse av næringsvirksomhet der etableringen eller utvidelsen har til formål å fremme, eller har fordeler for, friluftsliv, idrett eller naturopplevelse. Tiltaket må samtidig heller ikke være til konkret ulempe for noen av disse formålene.

For andre tiltak må tiltaket enten kunne defineres som et av tiltakene nevnt i § 7 nr.- 1-4, eller det må foreligge klare holdepunkter i forarbeidene for at nettopp denne type tiltak skal kunne gjennomføres, eksempelvis slik det er for en viss boligbygging i Sørkedalen og Maridalen.»

I Brenna-saken (2021/4879) vurderte Sivilombudet om hjemmelen til å planlegge andre tiltak enn det som er listet opp i § 7 følger av en utvidende tolkning av bestemmelsen. Sivilombudet avviste en slik løsning, og begrunnet dette med at opplistingen er nokså spesifikk, samt at Stortinget avviste mindretallets forslag om å ta inn nye punkter i § 7 som skulle reflektere Stortingets ønsker om hva kommunale planer kan åpne opp for, jf. innstillingen side 21 og 22 og Ot. forh. (2008–2009) s. 434. Sivilombudet viste i stedet til at det med grunnlag i flere uttalelser i forarbeidene foreligger en klar intensjon fra lovgivernes side som grunnlag for en begrenset innskrenkende tolking av forbudsregelen i § 5. Sivilombudet kom deretter til at markaloven gjennom en begrenset innskrenkende tolkning av forbudet i § 5 ikke er til hinder for at kommunale planer vedtatt med hjemmel i plan- og bygningsloven etter en konkret vurdering kan åpne for

begrenset spredt utbygging i tilknytning til eksisterende bebyggelse i Sørkedalen.

I saken om Strykenenga hytteområde i Lunner kommune (sak 13/1271) stadfestet departementet bestemmelser i kommuneplanens arealdel som åpnet for mindre utvidelse av eksisterende hytter. Departementet viste til uttalelser i Innst. O. nr. 58 (2008–2009) side 11 og 13:

«Til forskjell fra LNF-områder utenfor Marka, kan det innenfor rammene av § 6 ikke vedtas planer for spredt bebyggelse eller vesentlig utvidelse av eksisterende bebyggelse i Marka etter plan- og bygningslovens § 20-4 annet ledd bokstav c. Dette vil ikke være i tråd med lovens formål. Flertallet legger imidlertid til grunn at det i samsvar med lovens formål kan gis bestemmelser i plan om spredt utbygging i tilknytning til eksisterende bebyggelse innenfor rammene av § 6. Slike bestemmelser kan også anvendes for å presisere hvilke bygningsmessige endringer og eventuelle utvidelser som kan aksepteres i et område. (...)

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, vil understreke at det må tas hensyn til etablerte lokalsamfunn og tradisjonelt hytteliv i Marka. Loven skal ikke være til hinder for vedlikehold, hensiktsmessig modernisering og andre bygge- og anleggstiltak som er nødvendig for å opprettholde disse etablerte lokalsamfunnene eller enkelt hytteliv på et tilfredsstillende nivå.»

Departementet la derfor til grunn at det i en viss utstrekning er anledning til å planlegge bygningsmessige endringer og utvidelser i tilknytning til eksisterende bebyggelse i Marka, inkludert mindre utvidelser av eksisterende hytter.

7.1.4 Reguleringsplikt for landbruksveier

Det følger av markaloven § 7 første ledd nr. 1 at kommunale planer kan åpne for «tiltak i landbruk, herunder bygninger og terrenginngrep». Marka er LNF-område, jf. § 4. Det er i utgangspunktet tilstrekkelig for å få tillatelse til å bygge landbruksvei etter § 14 at området i kommuneplanens arealdel er regulert til LNF-område og at veien har landbruksformål, og for øvrig ikke er i strid med eventuelle bestemmelser i plan om slike bygge- og anleggstiltak. Markaloven i seg selv krever ikke reguleringsplan for landbruksvei. Landbruksveier krever imidlertid tillatelse etter landbruksveiforskriften.

Klima- og miljødepartementet legger i tråd med tolkningsuttalelse fra Kommunal- og distriktsdepartementet 23. desember 2023 (23/230-2) til grunn at det i noen tilfeller kan gjelde reguleringsplikt for bygging av landbruksvei, enten ved at det følger direkte av pbl. § 12-1 tredje ledd, eller ved at kommunen har stilt krav om det i kommuneplan med hjemmel i pbl. § 11-9 nr. 1. Kravet om reguleringsplan (reguleringsplikt) vil gjelde i Marka på samme måte som for arealer utenfor Marka. Det vil også kunne gjelde for andre tiltak enn landbruksveier, for eksempel idrettsanlegg eller offentlige infrastrukturprosjekter. Markaloven § 9 første ledd forutsetter at anleggning av større løyper i Marka kan kreve reguleringsplan etter pbl. kap. 12.

Departementet viser til at selv om det etter gjeldende rett er unntak fra forbudet i § 5 for bygge- og anleggstiltak i landbruket, er slike tiltak å anse som omfattet av loven og krever i dag tillatelse etter § 14. Gjeldende § 7 første ledd nr. 1 hjemler planlegging av bygge- og anleggstiltak i landbruket i Marka for de tiltakene som utløser krav om plan etter plan- og bygningsloven. Bestemmelsen har selvstendig betydning ved siden av § 4 første ledd i de tilfellene et område eventuelt har blitt regulert til andre formål, og senere skal reguleres tilbake til landbruksformål. Departementet legger etter dette til grunn at landbruksveier og andre tiltak som er omfattet av reguleringsplikt etter plan- og bygningsloven også vil bli omfattet av markalovens bestemmelser om igangsetting og stadfesting av planer i Marka, jf. gjeldende § 7 første ledd nr. 1 og § 6. Departementet viser til at slike planprosesser i tråd med markalovens formål tilrettelegger for å avveie allmenne hensyn mot hensyn til bærekraftig bruk til andre formål, som bl.a. landbruk. Markaloven vil da fortsatt åpne for bygging av landbruksveier i Marka selv om det kan være reguleringsplikt i noen tilfeller, men det vil bli gjort en vurdering ved igangsetting av arbeid med og stadfesting av slike planer på lik linje med andre tiltak omfattet av reguleringsplikt etter pbl. § 12-1 tredje ledd eller pbl. § 11-9 nr. 1.

7.2 Høringsforslaget

7.2.1 Arealformål og planer som gjelder innenfor marka

Departementet vurderte at § 4 første ledd har en uheldig utforming fordi den ikke sier at unntak fra arealformålet LNF kan fastsettes med hjemmel i § 7. Departementet foreslo derfor å klargjøre i

loven hva bestemmelsen er ment å bety, og at ordlyden endres til:

«Med mindre annet er bestemt i plan stadfestet med hjemmel i § 7, er Marka landbruks- natur- og friluftslivsområde (LNF-område) etter plan- og bygningsloven.»

Departementet foreslo ingen endringer i § 8 om plikt til å gjennomgå gjeldende planer.

7.2.2 Ny struktur i markaloven kapittel 2

Et viktig mål med høringsforslaget var å gjøre markaloven enklere å forstå og mer tilgjengelig for brukerne av den. Departementet foreslo derfor å bytte om på plasseringen av deler av gjeldende § 6 Kommunale og statlige planer og gjeldende § 7 Unntak for tiltak i kommunale eller statlige planer. Departementet begrunnet dette med at gjeldende § 7 anviser viktige unntak fra §§ 4 og 5. Ved å endre rekkefølgen på deler av § 6 og § 7 blir sammenhengen mellom gjeldende § 7 (ny § 6) og §§ 4 og 5 tydeligere.

Videre foreslo departementet å fjerne dagens dobbeltregulering og at de to bestemmelsene rendyrkes mer i sin form: Forslaget til ny § 6 angir ikke mer enn *unntakene* fra §§ 4 og 5, mens ny § 7 samler flere bestemmelser om *behandlingen* av planer. § 7 fikk i forslaget også en mer dekkende tittel: «Behandling av kommunale og statlige planer i Marka». Som følge av dette ble også henvisningen til de nye §§ 6 og 7 foreslått endret i § 4, § 15, § 16 og § 17.

7.2.3 Unntak for tiltak i kommunale eller statlige planer

Departementet foreslo å videreføre gjeldende § 7 første ledd i ny § 6, og med en punktliste angitt i bokstaver fremfor nummer for å gi loven et mer enhetlig oppsett. Med bakgrunn i uttalelser i forarbeidene og forvaltningspraksis tilføyde departementet nye tiltak til denne punktlisten i henholdsvis ny bokstav e, f og g:

- e. begrenset spredt utbygging i tilknytning til eksisterende bebyggelse i Sørkedalen og Maridalen når utbyggingen er nødvendig for å opprettholde et etablert lokalsamfunn
- f. utvidelse, modernisering eller etablering av serverings- eller overnattingsvirksomhet som har til formål å fremme, eller som samlet sett har flere fordeler enn ulemper for friluftsliv, idrett eller naturopplevelse

- g. tiltak som har til formål å fremme eller tilrettelegge for friluftsliv, idrett eller naturopplevelse for allmenheten

Departementet foreslo at ny § 6 innledes med at det er kommunale planer «etter plan- og bygningsloven» som kan åpne opp for nevnte tiltak. Tilføyelsen av plan- og bygningsloven medfører ingen endringer i gjeldende rett, og er bare ment å presisere at plan- og bygningsloven gjelder for planprosessen og virker sammen med markaloven.

7.2.4 Behandling av kommunale planer

Departementet foreslo å videreføre gjeldende § 6 første og andre ledd uendret som ny § 7 første og andre ledd. En tilpasset versjon av gjeldende § 7 andre ledd andre punktum ble tatt inn som andre punktum i andre ledd i den nye § 7. Ny § 6 ble mer rendyrket som et unntak fra § 5, mens ny § 7 første og andre ledd fikk inn bestemmelser om behandling av planer om tiltak som nevnt i § 6. Dette medfører ingen endringer i gjeldende rett.

Som nevnt i punkt 5.4.4 foreslo departementet et nytt § 7 tredje ledd for tiltak omfattet av §§ 3 a og 3 b (skjermingsverdige objekter og infrastruktur mm.). I slike situasjoner er det ikke krav om samtykke til igangsetting av planarbeid eller stadfesting av kommunens endelige vedtak om plan.

Departementet foreslo til slutt å innarbeide gjeldende § 7 tredje ledd som nytt fjerde ledd i ny § 7. På den måten samles alle bestemmelser om behandling av kommunale og statlige planer i samme paragraf. Løsningen innebar at det ikke lengre er krav om tillatelse for igangsetting av arbeid med statlige planer i Marka.

7.2.5 Reguleringsplikt for landbruksvei

Departementet viste til at gjeldende § 7 første ledd nr. 1, som videreføres i utkast til ny § 6 bokstav a, inneholder bestemmelser om at kommunale planer kan åpne for bygge- og anleggstiltak i landbruket. Kommunal- og distriktsdepartementets tolkningsuttalelse avklarte at det i noen tilfeller kan være reguleringsplikt for landbruksveier. Eventuelle reguleringsplaner om landbruksvei vil etter markaloven bli behandlet på samme måte som andre tiltak det er reguleringsplikt for etter plan- og bygningsloven. Gjeldende § 7 første ledd nr. 1 eller ny § 6 bokstav a vil da være riktig hjemmel for behandling av plan om tiltaket. Departementet fant på denne bakgrunn det hensiktsmessig å klargjøre i loven hvordan søknad om tillatelse til reguleringspliktige tiltak skal behandles, se punkt 8.

7.3 Synspunkter i høringen

7.3.1 Arealformål og gjennomgang av planer

Departementet har mottatt få innspill til forslaget til endringer i § 4 første ledd. *Elvia* mener at «nytt første ledd i § 4 er en tydeligere og bedre formulering enn eksisterende lovtekst».

Østmarkas Venner mener § 8 med krav til gjennomgang av eksisterende planer innen 1. september 2013 ikke lenger har noen relevans i 2024. Bestemmelsen bør oppdateres slik at fristen blir fire år etter at denne lovrevisjonen har trådt i kraft.

Statsforvalteren vurderer det som noe uklart om kommunene har anledning til å lage planer som ikke åpner for landbrukstiltak i Marka. Gjeldende § 4 fastsetter at Marka er LNF-område, med de presiseringer og unntak som følger av §§ 5 og 6. Dette kan forstås som at LNF-formålet er ufravikelig, og at planer bare kan åpne for andre tiltak, ikke forby tiltak som ligger innenfor LNF.

Oslo kommune mener at det kan oppstå unødig tolkningstvil om forholdet mellom § 14 første og fjerde ledd, og hvorvidt kommunen etter markaloven kan gi tillatelse til et landbrukstiltak som ikke er i samsvar med arealdel av kommuneplan, men faller innenfor markaloven § 4 første ledd.

Riksantikvaren mener § 4 andre ledd må oppdateres i henhold til ny plan- og bygningslov. Riksantikvaren viser til at hensynssoner etter pbl. § 11-8 har erstattet spesialområder fra gammel plan- og bygningslov, og at nytt begrep og ny hjemmel bør nevnes.

7.3.2 Ny struktur

Departementet har mottatt få innspill til ny struktur på deler av §§ 6 og 7. *Østmarkas Venner* støtter forslaget, og mener det er et godt grep å samle prosessreglene i § 7. Foreningen ber samtidig departementet vurdere om § 14 kan plasseres lengre frem, i tilknytning til disse bestemmelsene.

7.3.3 Unntak for tiltak i kommunale eller statlige planer

Et klart flertall av de som har uttalt seg støtter forslaget om å skrive inn i loven bygge- og anleggstiltak som i henhold til forarbeidene og forvaltningspraksis kan etableres gjennom plan i Marka, slik at gjeldende rett lovfestes. Enkelte høringsinstanser er imidlertid uenig i departementets omtale av gjeldende rett, eller har merknader til utforming av de nye unntakene.

Juridisk klimaforening er generelt uenig med departementet i at loven skal tilpasses uttalelser i forarbeidene, og er særlig kritiske til karakteristikken av «spredt» i bokstav e. *Østmarkas Venner* støtter i hovedsak forslaget om en uttømmende liste, men har flere merknader til innholdet. Foreningen mener det bare er *reguleringsplaner* som kan åpne for tiltak i Marka. Foreningen viser til at *kommuneplaner* har vist seg å ha for uspesifikke områdebetegnelser og gir for begrensede muligheter til nærmere bestemmelser om tiltak. Et godt eksempel er byggetiltak i landbruk. Begrepet «statlige planer» er tatt med i overskriften, men ikke i ordlyden. Bokstav d bør skille mellom eksisterende og nye tiltak, og at det som nye tiltak bare kan åpnes for nye utfartsparkeringer. I bokstav f om overnattings- og serveringssteder bør «og» settes foran «som samlet sett har flere fordeler enn ulemper for disse formålene». Det bør klargjøres i loven at den ikke omfatter utviding av eller etablering av konferansehotell og lignende. For å unngå konflikter mellom de ulike formålene som er tilgodesett i lovens formålsparagraf bør bokstav g om «tiltak som har til formål å fremme eller tilrettelegge for friluftsliv, idrett eller naturopplevelse for allmenheten» tilføyes «og som ikke fører til vesentlig ulempe for de øvrige interessene som ivaretas i lovens formålsparagraf». § 6 bør også ha en bestemmelse om at gjennomføring av tiltak omfattet av plan krever tillatelse etter § 14.

Naturvernforbundet i Nordre Follo er ikke enig i at det skal åpnes for spredt utbygging i eksisterende bebyggelse i Sørkedalen og Maridalen. En utbygging i områdene er kun i grunneiers interesse, økonomisk motivert og vil legge ytterligere press på flytting av markagrensen. Tiltaket vil også åpne for at andre kommuner kan utvide bosettinger og således fragmentere Marka ytterligere.

Statsforvalteren stiller seg svært positiv til klargjøringen i loven og mener det vil bidra til at kommuner og private unngår unødig ressursbruk for planer som ligger utenfor lovens rammer. Miljøhensyn taler for at loven også bør åpne for å fjerne eller begrense spredning av miljøforurensing gjennom reguleringsplan. Det er noen utfordringer med bokstav i om videreføring av eksisterende tiltak som er i tråd med tidligere vedtak etter markaloven. En rekke tiltak i Marka etablert på dispensasjon ligger godt utenfor de angitte planformålene i § 6. Bestemmelsen vil åpne for et uvisst antall nye, lovlige planformål i Marka. Statsforvalteren fraråder det dersom bestemmelsen er ment å gjøre midlertidige tiltak permanent, da midlertidige tiltak tillates med det utgangspunktet at de vil tilbakeføres.

Oslo og omland friluftsråd mener den uttømmende punktlisten er en klar forbedring og støtter i hovedsak innholdet. Rådet legger til grunn at bokstav a omfatter reelle landbruks tiltak og ikke spredt bolig- eller fritidsbebyggelse som nevnt i pbl. § 11-11 nr. 2. Det må klargjøres at bokstav b om stier og løyper ikke medfører krav om at dette bare kan etableres gjennom bruk av plan. *DNT Oslo* peker også på at dette punktet kan være «noe forvirrende».

Miljødirektoratet støtter klargjøringen og gjennomgangen av §§ 6 og 7, og mener det vil gjøre regelverket enklere for både forvaltningen og allmenheten.

Forsvarsbygg støtter forslaget om å fremheve tiltak til militære formål i bokstav h.

Naturvernforbundet i Oslo og Akershus mener forslaget «utfartsparkering» i bokstav d bør strykes. Konkrete eksempler fra forvaltningspraksis viser at nye idrettsanlegg nevnt i bokstav c har forringet Markas kvaliteter. Unntaket for spredt bebyggelse i bokstav e må strammes inn. Det bør ikke være adgang til å utvide servering- og overnattingssteder, men bruksendring kan tillates, jf. bokstav f. Bokstav g bør strykes fordi slike tiltak er omfattet av bokstavene b, c og d. Videreføring av virksomhet som nevnt i bokstav i kan ikke omfatte utvidelser av masseuttak og steinbrudd. Unntaket i bokstav g går lengre enn unntak i byggesaksforskriften.

Oslo kommune mener det er bra med en tydeliggjøring av hvilke tiltak planer kan åpne for i Marka. Oppstillingen er i hovedsak i tråd med praksis og fanger opp de fleste tilfellene. Det er noe uklart om regulering av landbruksveier i Marka hører inn under bokstav a om «tiltak i landbruk, herunder (...) terrenginngrep» eller i bokstav d om «veger». Videre er landbruksveier i dag regulert i flere ulike lovverk. Det kom en klargjørende tolkingsuttalelse i desember 2023 om hvordan de ulike lovene/forskriftene forholder seg til hverandre. Når lovverket for landbruksveier er såpass komplisert og utfordrende for de enkelte kommuner å anvende og ha full oversikt over, bør det i større grad tydeliggjøres i lovteksten i markaloven hvordan landbruksveier skal behandles i kommunen. Alternativt kan det lages tydeliggjørende etterarbeider i form av rundskriv eller liknende. Bokstav e om at det i plan kan reguleres begrenset spredt utbygging i Maridalen og Sørkedalen under nærmere vilkår, er en viktig presisering av lovteksten. Kommunen har flere boliggrender og bygdesamfunn i Marka. Forslaget er en viktig tydeliggjøring for å kunne opprettholde disse bygdene som velfungerende lokalsamfunn.

Formuleringen «begrenset spredt utbygging i tilknytning til eksisterende bebyggelse» er uklar.

I arbeidet med Oslo kommunes arealdel av kommuneplan 2015 var det foreslått å åpne nettopp tre avgrensede områder i Sørkedalen for ny bebyggelse, med inntil 28 nye boliger totalt. Men det var kun det ene av disse tre områdene som ble stadfestet av departementet – med 9 nye boliger som lå direkte i tilknytning til enkelte eksisterende boliger. Oslo kommune ønsker derfor en tydeliggjøring av hva som ligger i formuleringen «begrenset spredt utbygging i tilknytning til eksisterende bebyggelse». Dette spørsmålet er midt i skjæringspunktet mellom den statlige forvaltningen av Marka og markaloven og det kommunale selvstyret. Den lokale planmyndigheten er nærmest til å ha lokalkunnskapen om arealbehovet i egen kommune, blant annet med tanke på hva som vil være nødvendig for å kunne opprettholde gode velfungerende lokalsamfunn i disse to bygdene veid opp mot hensynene markaloven skal ivareta. Mange av byvassdragene starter i Marka. Regulering av disse i Marka med dammer, er ivaretatt gjennom unntaksbestemmelsene for offentlig infrastruktur i forslag til ny § 6 bokstav d. Andre flomdempende tiltak, og tiltak for å begrense annen type naturfare som sikring mot steinsprang, rassikring, fordøyning av overflatevann med mer, er ikke nevnt. Oslo kommune mener det bør presiseres at slike tiltak også omfattes av unntaksbestemmelsen for offentlig infrastruktur.

Sørbråten vel «ser meget positivt» på forslaget til bokstav e om begrenset spredt utbygging i Maridalen og Sørkedalen. Vellet uttaler at Sørbråten og Maridalen er et felles lokalsamfunn, med felles skole, foreningsliv og idrettslag. Sørbråten har utviklet seg i positiv retning for lokalsamfunnet, mens Maridalen har stagnert, elevtallet har sunket drastisk og dalen forgubbes. Derfor er det svært positivt av det i markalovens § 6 nå foreslås å lovfeste å åpne for begrenset spredt utbygging i tilknytning til eksisterende bebyggelse i Maridalen når utbyggingen er nødvendig for å opprettholde et etablert lokalsamfunn, og når dette skjer gjennom reguleringsplan.

Øyangen vel støtter forslaget til bokstav f og g som presiserer hva som er unntatt fra dette, slik som virksomheter som primært har kommersielle formål (inkludert klatreparker, aktivitetsparker og villmarkscamp for betalende besøkende, og andre formål, som kultur eller religion). Vellet etterlyser imidlertid en presisering som omhandler hva som er tillatt for å fremme idrettsliv, og da særlig permanente installasjoner som primært skal benyttes

av idrettsforeninger. Vår vurdering er at i den grad det gis tillatelse til slike installasjoner, så må det være under forutsetning av at disse også kan benyttes av allmennheten.

Oslo og omland friluftsråd (OOF) oppfatter at formålet med bokstav f er å legge til rette for «markastuer» og lignende overnattingssteder. OOF slutter seg til dette, men ber departementet vurdere om lovteksten kan gjøres klarere for å få frem at konferansehotell ikke omfattes. OOF og DNT Oslo mener imidlertid det er behov for en smidigere behandling enn i plan når DNT overtar hytter fra private i Marka. DNT Oslo grunngir dette med at planbehandling og dispensasjon tar lang tid. Uten slik avklaring er det vanskelig å forplikte seg til overdragelse.

OOF mener utkastet til bokstav g (tiltak som har til formål å fremme friluftsliv) er for vidt formulert og medfører at noe av gevinsten ved å gjøre § 6 uttømmende forsvinner. Etter forslaget ordlyd vil et tiltak som fremmer ett av markalovens formål, for eksempel idrett, kunne tillates selv om det alvorlig vil svekke de to andre. OOF foreslår denne ordlyden i stedet:

«andre tiltak som har til formål å fremme og/eller tilrettelegge for friluftsliv, idrett og/eller naturopplevelse for allmenheten, og samtidig ikke er til merkbar skade for noen av disse formålene».

7.3.4 Behandling av kommunale planer

Statsforvalteren mottar jevnlig henvendelser fra private forslagsstillere med spørsmål om hvorvidt de har anledning til å søke om tillatelse til oppstart av planarbeid etter gjeldende § 6. Av denne grunn anbefaler Statsforvalteren å presisere i loven at det er planmyndigheten selv som kan søke om oppstartstillatelse. Statsforvalteren stiller spørsmål ved at det i dag ikke fremgår av loven at sektormyndigheter ikke kan fremme innsigelse til plansaker som berører Marka, og at disse i stedet må gi merknader til saken i forbindelse med stadfestningen i departementet, jf. departementets brev til fylkesmennene og kommunene om dette 3. august 2010.

Oslo kommune stiller spørsmål ved om det fortsatt vil være behov for at oppstart av alle plansaker i Marka må løftes til Statsforvalteren for å få tillatelse til oppstart. I motsetning til dagens lov, som ikke har vært tydelig eller klar på hva som kan reguleres i plan innenfor Marka, vil departementets forslag i langt større grad tydeliggjøre hvilke tiltak som kan reguleres. Da er det mindre

behov for avklaring før planoppstart. Det vil være ressursbesparende om de klare tilfellene, der planinitiativet er i kjernen av det som er listet opp i forslaget § 6, ikke lenger trenger en godkjenning av Statsforvalteren. Oslo kommune foreslår derfor at § 7 første ledd fjernes, ev. at bestemmelsen skrives noe om, slik at det tydeliggjøres i hvilke mer spesifikke tilfeller Statsforvalteren må gi tillatelse til oppstart. Kommunen mener prosessregler i plan- og bygningsloven og muligheten for innsigelse vil kunne fungere som en sikkerhetsventil for Statsforvalteren i saker som i fremtiden er startet opp i Marka uten slikt samtykke.

7.3.5 Reguleringsplikt for bygge- og anleggstiltak i landbruket

NVE er skeptiske til at det ikke kreves arealplan eller reguleringsplan for tiltak i landbruket. Unntak fra plankrav bør kun gjelde i områder uten flom- og/eller skredfare, jf. NVEs aktsomhets- og faresonekart. Østmarkas Venner viser til at det er reguleringsplikt for større løyper og at sterke grunner taler for at dette gjelder også for landbruksveier.

7.4 Departementets vurdering

7.4.1 Arealformål og gjennomgang av planer

Arealformål

Departementet mener gjeldende § 4 første ledd har en uheldig utforming og at bestemmelsen i dag har liten selvstendig rettslig betydning. Det er uheldig at det ikke fremgår klart av dagens ordlyd at unntak fra arealformålet LNF kan fastsettes med hjemmel i § 7. Departementet går videre med forslaget om å klargjøre i loven hva bestemmelsen er ment å bety, og at ordlyden i § 4 første ledd derfor endres til:

«Med mindre annet er bestemt i plan stadfestet med hjemmel i § 7 eller statlig arealplan etter plan- og bygningsloven § 6-4, har Marka landbruks-, natur- og friluftsmål (LNF-område) etter plan- og bygningsloven.»

Dette klargjør slik enkelte høringsinstanser har påpekt, at en kommuneplan eller statlig plan kan regulere arealer til andre formål enn LNF. Departementet mener dette ikke endrer gjeldende rett, og viser til forvaltningspraksis der planer med tiltak til andre formål har blitt stadfestet av departementet.

Departementet foreslo i høringen ingen endringer i § 4 andre ledd. Bestemmelsen har til formål å klargjøre at restriksjoner som følger av vern etter naturmangfoldloven kap. V og enkelte bestemmelser i tidligere plan- og bygningslov gjelder i tillegg til markaloven. I lys av bl.a. innspill fra Riksantikvaren vurderer departementet at bestemmelsen er uheldig utformet og ikke bør videreføres i nåværende form. For det første viser bestemmelsen til opphevet lovgivning. Videre er det ikke nødvendig å fastslå i særlovgivningen at vernevedtak etter naturmangfoldloven gjelder i tillegg til bestemmelser i særlovgivningen. Bestemmelsen viser ikke til områder vernet etter markaloven § 11, mens bare et utvalgt tiltak etter § 7 er nevnt. Dette kan fremstå som noe tilfeldig. Det sentrale etter departementets vurdering er å klargjøre at restriksjoner i eldre, gjeldende planvedtak fortsatt gjelder ved siden av markaloven. Departementet foreslår derfor å erstatte § 4 andre ledd med følgende:

«Restriksjoner som følger av arealplaner vedtatt før 1. september 2009 gjelder i tillegg til loven her.»

Gjennomgang av planer

Departementet viser til at gjeldende § 8 skulle sørge for at planene er i samsvar med lovens bestemmelser og formål innen lovens ikrafttredelse, dvs. 1. september 2013. Det ville i så fall innebære en prøving av gamle tiltak opp mot lovens formål. Departementet er av flere grunner i tvil om bestemmelsen har en berettiget funksjon. For det første har bestemmelsen elleve år etter fristen helt mistet sin praktiske betydning. Bestemmelsen har etter det departementet er kjent med heller ikke blitt håndhevet overfor kommunene.

Etter det departementet kan se, var det heller ikke meningen at loven skulle få tilbakevirkende kraft og underkjenne tiltak som var lovlig etablert før loven trådte i kraft dersom de skulle vise seg å være ikke være i samsvar med markaloven. Det er derfor uklart hva som ligger i ordlyden i § 8 om at kommunen skal sørge for at «dens planer er i samsvar med» markaloven.

Departementet viser også til forslaget til ny bestemmelse i *lovforslaget § 6 tredje ledd*:

«Kommunale planer i Marka kan også videreføre eksisterende tiltak som er i tråd med tidligere vedtak om varig etablering etter loven her eller tiltak som var lovlig etablert som varig tiltak før loven her trådte i kraft.»

Departementet mener den nye bestemmelsen allerede følger av lovens system, og sånn sett ikke endrer gjeldende rett. Markalovens system er at det er adgang til å stadfeste gjennom plan eldre tiltak som i dag ville vært ulovlig etter markaloven, men som har vært lovlig etablert på tidligere tidspunkt, og at det ikke er grunn til å prøve slike eldre tiltak opp mot markalovens formål. Det finnes en rekke eksempler på dette gjennom forvaltningspraksis. Særlig i lys av denne klargjøringen gir gjeldende § 8 liten mening. Derfor er departementet heller ikke enig i forslaget fra *Østmarkas Venner* om å fastsette en ny tidsfrist for gjennomgang av planer for å bringe dem i samsvar med loven etter ikrafttredelse av denne lovrevisjonen. Departementet foreslår på denne bakgrunn å oppheve gjeldende § 8.

7.4.2 Ny struktur i markaloven kapittel 2

Et viktig mål med høringsforslaget er å gjøre markaloven enklere å forstå og mer tilgjengelig for brukerne av den. Departementet viser til at § 6 og § 7 delvis regulerer samme forhold. § 7 er både en prosessbestemmelse og en materiell bestemmelse om unntak fra § 5. § 6 er en mer rendyrket prosessbestemmelse, som i stor grad overlapper med § 7 andre ledd. Denne strukturen og dobbeltreguleringen er uheldig. Departementet foreslår derfor å bytte om på plasseringen av deler av gjeldende § 6 Kommunale og statlige planer og gjeldende § 7 Unntak for tiltak i kommunale eller statlige planer. Departementet grunngir dette med at gjeldende § 7 anviser viktige unntak fra §§ 4 og 5. Ved å endre rekkefølgen på prosessregler i § 6 og unntak i § 7 blir sammenhengen mellom gjeldende § 7 (ny § 6) og §§ 4 og 5 tydeligere.

Videre foreslår departementet at de to bestemmelsene rendyrkes mer i sin form: Forslaget til *ny § 6* angir ikke mer enn *unntakene* fra §§ 4 og 5, mens *ny § 7* samler flere bestemmelser om *behandlingen* av planer. Som følge av dette endres også henvisningen til de nye §§ 6 og 7 i følgende bestemmelser: § 4, § 15 og § 17.

Kravet om stadfesting av planer gjelder i dag kun kommunale og ikke statlige planer, jf. gjeldende § 6 andre ledd. Når arbeid med statlige planer starter i marka, vil det være med grunnlag i at ansvarlig departement har ordinær dialog med Klima- og miljødepartementet. Departementet vurderer at det lite hensiktsmessig og ikke i samsvar med statlig hierarki og etatsstyring å videreføre et krav i loven om at Statsforvalteren som underordnet organ skal gi samtykke til statlig planarbeid som overordnet departement både har

tatt initiativ til og selv skal avgjøre. Departementet foreslår derfor at virkeområdet for den nye bestemmelsen om krav om tillatelse til igangsetting av arbeid med og stadfesting av planer kun gjelder kommunale planer. Departementet viderefører derfor ikke «statlige [planer]» i overskriften i *ny § 7* og foreslår to presiseringer i *§ 7 første ledd* om at kravet kun gjelder *kommunale planer* som nevnt i *§ 6 første ledd*. *§ 7* får en mer dekkende tittel: *§ 7 Behandling av kommunale planer i Marka*.

Departementet foreslår en redaksjonell endring sammenlignet med høringsforslaget. Utkastet til *§ 7 fjerde ledd* er egentlig et unntak fra forbudet i *§ 5* for statlige planer. Departementet foreslår at bestemmelsen flyttes til *§ 6 fjerde ledd*. Dermed gir også overskriften til bestemmelsen i departementets høringsforslag mening (unntak for tiltak i kommunale *eller statlige* planer). Samtidig regulerer da *§ 6* alle planunntak fra *§ 5*.

Da bestemmelsen om unntaket for statlig plan ble vedtatt i 2009 var Miljøverndepartementet øverste departement for både plan- og bygningsloven og markaloven. At loven gav «Departementet» myndighet til å fravike forbudet i *§ 5* ved statlig arealplan etter pbl. *§ 6-4* reiste derfor den gang ingen særskilte spørsmål. Kongen i statsråd har siden tildelt Kommunal- og distriktsdepartementet overordnet myndighet etter plan- og bygningsloven. Klima- og miljødepartementet har i dag ansvar for pbl. kap. 14, men ingen myndighet etter pbl. *§ 6-4*. Det er dermed noe uklart hvilket departement gjeldende *§ 7* tredje ledd peker på. Det sentrale ved bestemmelsen om statlig arealplan i markaloven er ikke hvilket departement som har myndigheten, men at forbudet kan fravikes ved statlig arealplan etter pbl. *§ 6-4*. Det følger av bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven hvilket departement som kan vedta statlig arealplan etter pbl. *§ 6-4*. Det er verken hensiktsmessig eller behov for å regulere dette særskilt i markaloven. Departementet foreslår på denne bakgrunn å endre bestemmelsen i *ny § 6 fjerde ledd* til: «Myndighet etter plan- og bygningsloven *§ 6-4* kan fravike forbudet i *§ 5* ved statlig arealplan.»

Departementet har vurdert innspillet fra *Østmarkas Venner* om å flytte *§ 14* lengre frem i loven. Departementet understreker at endringene i *§ 6* og *§ 7* er grunnlagt primært i at det var behov for å oppheve dobbeltregulering og rendyrke bestemmelsene mer. Det var umulig å gjøre uten å flytte noe av innholdet. Flyttingen var ikke et mål i seg selv. Plasseringen av *§ 14* er i dag godt etablert og kjent, og er innplassert i loven kronologisk *etter* alle grunnlag for tillatelse, dvs. §§ 6 og 9. Flytting til

den ledige plassen i *§ 8* er da lite hensiktsmessig. Flytting av paragrafer kan også skape unødige misforståelser eller merarbeid i praktisk bruk av loven, særlig når det skal henvises til bestemmelser, og det er uklart om det henvises til gammel eller ny paragraf. Derfor er flytting av paragrafer noe man helst unngår. I tillegg kan flytting utløse behov for omfattende endring av nummerering av andre paragrafer, hvilket gir nye ulemper. Departementet kan ikke se at disse ulempene blir veid opp av eventuelle fordeler med å flytte *§ 14* lengre frem i loven, og går ikke videre med dette forslaget.

7.4.3 Unntak for tiltak i kommunale planer

Innledning

Lovens forarbeider er uklare og til dels motstridende og ikke i tråd med lovens ordlyd når det gjelder hvilke tiltak kommunale planer kan åpne for. Et hovedinntrykk er likevel at lovgiver har ønsket at adgangen til ny næringsvirksomhet og ny bygge- og anleggsvirksomhet skal være svært begrenset i Marka. Departementet ønsker å videreføre denne tilnærmingen i en bestemmelse om unntak for tiltak i kommunale eller statlige planer, men foreslår som nevnt over at disse unntakene skal fremgå av *ny § 6*.

Gjennom forvaltningspraksis som det er redegjort for over, har det utviklet seg holdepunkter for noen få tiltakstyper en *ny § 6* kan suppleres med, utover det som følger av gjeldende *§ 7*. Dette vil bringe lovens ordlyd mer i samsvar med forarbeidene og forvaltningspraksis. En videreføring og oppdatering av en bestemmelse med en konkret opplisting av tiltak som det kan planlegges for, vil etter departementets syn bidra til å øke forutsigbarheten for kommunene, private og ulike brukerinteresser, og bidra til en mer enhetlig praksis over tid. Departementet vektlegger også at det med markaloven har vært et mål å klargjøre kommunenes rammer for kommunal planlegging i Marka.

En videreføring og oppdatering av bestemmelsen vil medvirke til at det både i kommunene og blant private ikke brukes unødige ressurser på å planlegge eller ta initiativ til formål som det er lite sannsynlig at vil kunne godkjennes innenfor rammen av de hensyn markaloven skal fremme. Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre gjeldende *§ 7* første ledd i *ny § 6*, og tilføye nye tiltak til denne punktlisten som angitt under.

Departementet har etter høring foreslått enkelte nye unntak i *ny § 6*. Det fører til en noe

endret plassering av enkelte av unntakene sammenlignet med høringsforslaget.

Gjeldende § 7 presiserer ikke innledningsvis at bestemmelsen gjelder bygge- og anleggstiltak. Departementet utelukker ikke at det kan oppstå misforståelser om dette, siden gjeldende § 7 nr. 1 er like generell ved formuleringen «tiltak i landbruk». Som det er redegjort for i punkt 3 gjelder ikke loven andre landbruksstiltak, som den ordinære driften av jord- og skogbruksareal. Departementet foreslår derfor at det i innledningen i lovforslaget § 6 første ledd tilføyes «bygge- og anleggstiltak».

Tiltak i landbruk, herunder bygninger og terreng-inngrep (a)

Forslaget til *bokstav a* er en videreføring av gjeldende § 7 første ledd nr. 1, og omfatter fortsatt bare «bygninger og terrenginngrep som er nødvendige ledd i landbruksnæring», jf. Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) side 40.

Departementet vil bemerke at alternativet «veger» i utkastet § 6 bokstav d står oppført under innledningen «*offentlige* infrastrukturprosjekt». Etter departementets syn er det derfor klart at landbruksveier i *privat* regi ikke omfattes av unntaket i bokstav d. Dette synes også å være lagt til grunn i tolkningsuttalelse fra Justis- og beredskapsdepartementets lovavdeling 20. desember 2016 (sak 15/7560) uten nærmere drøftelser. § 6 første ledd bokstav a gir derfor grunnlag for at kommuneplanens arealdel kan åpne for landbruksveier i områder med arealformål LNF, eller områder som gjennom reguleringsplan er regulert til landbruksvei.

Departementet er enig med Oslo kommune i at det i dag ikke er enkelt å lese ut av lovens ordlyd hvordan søknad om tillatelse til bygging av landbruksveier skal behandles etter markaloven. Departementet foreslår å tydeliggjøre dette gjennom forslag til *ny § 14*, samt *nytt andre ledd i § 6* som minner om at tiltak omfattet av plan ikke kan gjennomføres uten søknad etter § 14. Se nærmere omtale under punkt 8.4 om tiltak kommunen kan gi tillatelse til. Departementet går ellers videre med bokstav a uten endringer.

Tiltak etter § 9 som forutsetter reguleringsplan (b)

Unntaket i *bokstav b* er delvis en videreføring av gjeldende § 7 første ledd nr. 2. Departementet viser til at det gjeldende unntaket «stier og løyper» ifølge Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) bare gjelder «stier og løyper som forutsetter reguleringsplan etter § 9». Departementet viser til at to høringsin-

stanser har etterlyst klargjøring av dette viktige forbeholdet i lovens ordlyd. Departementet er enig i at en slik klargjøring er i tråd med målet med revisjonen.

Departementet viser samtidig til at bestemmelsen om reguleringspliktige tiltak etter ordlyden i § 9 ikke gjelder «stier», kun løyper. Dette er også lagt til grunn i departementets retningslinjer for bestemmelsen fastsatt 16. februar 2015. Ordlyden i gjeldende § 7 nr. 2 er sånn sett noe misvisende og bør ikke inneholde formuleringen «stier».

Gjeldende § 9 åpner for å gi tillatelse til å anlegge løyper og stier som medfører mindre terrenginngrep. Dersom anlegging av stier er så omfattende at det krever reguleringsplan, vil det være å anse som etablering av «offentlige infrastrukturprosjekt som veger» etter gjeldende § 7 første ledd nr. 4. Terskelen for hva som krever reguleringsplan følger av pbl. kap. 12. Videre viser departementet til forslag til presiseringer i *lovforslaget § 9 første ledd*. Departementet foreslår her å klargjøre når tiltak kan utføres uten søknad, når det krever tillatelse etter § 14, og når tiltaket først må avklares i plan. Videre er bestemmelsen utformet bredere, slik at den dekker flere arealer og tiltak for å tilrettelegge for friluftslivsaktiviteter for allmenheten. Departementet foreslår på denne bakgrunn at *ny bokstav b* skal lyde: tiltak etter § 9 som forutsetter reguleringsplan etter bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Dette er en klargjøring som ikke er ment å endre gjeldende rett. Det er innslagspunktet for reguleringsplikt etter pbl. § 12-1 tredje ledd og eventuelt bestemmelser i plan som avgjør om et tiltak utløser krav om reguleringsplan, ikke *lovforslaget § 6* eller andre bestemmelser i markaloven.

Departementet understreker at endringen ikke er til hinder for at kommunale planer kan ha kart med merkede stier.

Idrettsanlegg som kan innpasses innenfor lovens formål (c)

Unntakene i *bokstav c* er videreføring av gjeldende § 7 nr. 3. Forslaget medfører ingen endring i gjeldende rett.

Offentlige infrastrukturprosjekt (d)

Bokstav d er en videreføring av gjeldende § 7 nr. 4. Departementet går i tillegg videre med forslaget om å tydeliggjøre at tiltaket «utfartsparkeringer» er omfattet av innledningen til bestemmelsen «offentlige infrastrukturprosjekt». Dette er i tråd med

merknader i Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) ment som en presisering, og endrer ikke gjeldende rett. Departementet viser til at også utfartsparkeringer kan tilgodese friluftslivet, og mener kommunale planer fortsatt skal kunne åpne for slike tiltak i Marka. Departementet ser ikke grunn til å skille mellom nye og gamle tiltak i bokstav d, og viser for øvrig til ny bestemmelse om videreføring av eksisterende, varige tiltak i *lovforslaget § 6 tredje ledd*.

Departementet viser til omtale av *bokstavene j, k og l* under når det gjelder tiltak for å bedre miljøtilstanden.

Ombygning og mindre utvidelser (e)

Bestemmelsen inntatt i *bokstav e* er ny og klargjør i tråd med uttalelser i forarbeidene at kommunale planer kan åpne for ombygging og mindre utvidelser av eksisterende bygninger, anlegg og innretninger. Departementet vurderer at dette er i tråd med Stortingets føringer og forvaltningspraksis, og bør reflekteres i loven. Formålet med bestemmelsen er at loven skal åpne for å ta hensyn til etablerte lokalsamfunn og tradisjonelt hytteliv i Marka. I den skjønnsmessige vurderingen må kommunen vurdere om det er snakk om vedlikehold, modernisering eller andre bygge- og anleggstiltak som er nødvendige for å opprettholde etablerte lokalsamfunn eller enkelt hytteliv på et tilfredsstillende nivå. Ved at loven begrenser tiltaket til «mindre utvidelser» må kommunen vurdere forholdsmessigheten mellom eksisterende bygge- og anleggstiltak og det nye tiltaket. Begrensningen betyr også at det skal legges stor vekt på å minimere negative effekter for idrett, friluftsliv og naturopplevelse, samt effekter på landskap med natur- og kulturmiljø.

Begrenset spredt utbygging i tilknytning til eksisterende bebyggelse (f)

Departementet går videre med forslaget om et unntak i *bokstav f* for «begrenset spredt utbygging i tilknytning til eksisterende bebyggelse i Sørkedalen og Maridalen når utbyggingen er nødvendig for å opprettholde et etablert lokalsamfunn». Bestemmelsen er ny. Departementet vurderer at dette er i tråd med Stortingets føringer og forvaltningspraksis, og mener det bør reflekteres i loven. Forslaget betyr at det på nevnte vilkår, etter en konkret vurdering, kan stadfestes planer for noe mer utbygging av boliger i Maridalen og Sørkedalen, men ikke ellers i Marka.

For det første må utbyggingen være «begrenset spredt». Disse føringene er i tråd med lovens

formålsbestemmelse og gjeldende forvaltningspraksis. Endringen medfører at det nå følger direkte av lovens ordlyd at det ikke kan etableres nye store og tett utbygde byggefelt. Vilkåret «i tilknytning til eksisterende bebyggelse i Sørkedalen og Maridalen» betyr at utbyggingen må ha nærhet til eksisterende bebyggelse i denne delen av Marka, og at det ikke kan stadfestes planer om etablering av det som fremstår som helt nye grender eller boligområder. Endelig er det et krav at utbyggingen er «nødvendig for å opprettholde et etablert lokalsamfunn». Dette er også i tråd med forståelse av føringer i forarbeidene og etablert forvaltningspraksis. Som del av vurderingen av vilkåret «nødvendig» bør det vektlegges hvilken betydning utbyggingen har for folketall og tjenestetilbud, noe også høringsinstanser har pekt på. Departementet viser samtidig til at det er i tråd med markalovens formål å prioritere friluftsliv, idrett og naturopplevelse fremfor ny bebyggelse, og dette må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle, jf. gjeldende § 6 andre ledd og ny § 7 andre ledd.

Oslo kommune har med bakgrunn i stadfestingssak 16/244 *Oslo kommune – kommuneplanens arealdel 2015-2030* bedt om en klargjøring av kva som ligger i begrepet «begrenset spredt utbygging i tilknytning til eksisterende bebyggelse». Departementet viser til følgende uttalelser om dette i departementets avgjørelse i denne saken:

«Departementet viser til at de to av arealene for spredt boligbebyggelse som ligger lengst vest på plankartet (Søndre Åmot og Bekken) ikke ligger i tilknytning til eksisterende bebyggelse. Dersom disse områdene bebygges vil det innebære at det etableres ny boligbebyggelse i områder i Sørkedalen som i dag ikke har bebyggelse. I markalovens forarbeider og i merknadene fra energi- og miljøkomiteen gjengitt over, fremkommer at det kun kan gis bestemmelser om spredt utbygging i tilknytning til eksisterende bebyggelse. Disse to områdene tilfredsstiller dermed ikke forutsetningen om å legge ut nye områder til spredt boligbebyggelse i Marka, som er et unntak fra markalovens byggeforbud. Departementet finner derfor ikke at disse to områdene vist som LNF-areal for spredt boligbebyggelse er i samsvar med markaloven.»

Departementet er enig med kommunen i at det bør legges stor vekt på lokalt skjønn i vurderingen av hva som er «nødvendig for å opprettholde et

etablert lokalsamfunn». Denne saken gjaldt imidlertid en vurdering av et annet kriterium for godkjenning av planen. Vedtaket konkretiserer at loven ikke åpner opp for etablering av spredt bebyggelse som ikke skjer i tilknytning til etablert bebyggelse. Dersom det etableres spredt bebyggelse utenfor etablert bebyggelse i Sørkedalen og Maridalen, vil det gå utenom de rammer som Stortinget har trukket opp gjennom sine uttalelser under behandlingen av markaloven i 2009. Det vil kunne gi betydelig økt nedbygging av Marka i strid med markalovens formål å gå utenom disse rammene. Departementet opprettholder derfor vilkåret om at utbyggingen må skje «i tilknytning til eksisterende bebyggelse».

Departementet er ikke enig med Naturvernforbundet i Nordre Follo i at utbygging bare er i grunneiers interesse og økonomisk motivert. Det følger klart av ordlyden at bestemmelsen er gitt for å ivareta lokalsamfunn i Maridalen og Sørkedalen, ikke grunneiere eller økonomiske interesser. Departementet er heller ikke bekymret for at andre kommuner kan utvide bosettinger og fragmentere Marka ytterligere andre steder. Bestemmelsen gjelder svært avgrensede geografiske områder av Markas samlede areal på 1700 km², og loven vil ikke åpne for lignende unntak andre steder.

Serverings- og overnattingssteder (g)

I tråd med Stortingets føringer, går departementet i *bokstav g* videre med forslaget om at markaloven kan åpne for «utvidelse, modernisering eller etablering av serverings- eller overnattingsvirksomhet som har til formål å fremme, eller som samlet sett har flere fordeler enn ulemper for friluftsliv, idrett eller naturopplevelse». Bestemmelsen er ny og lovfester gjeldende rett.

Det fremgår klart av *bokstav g* at det er relativt strenge vilkår for utvidelse, modernisering eller etablering av serverings- eller overnattingsvirksomhet. En forutsetning for slike planer er at de har til formål å fremme, eller samlet sett har flere fordeler enn ulemper for friluftsliv, idrett eller naturopplevelse. Det vil ikke være adgang til å etablere virksomheter i Marka gjennom plan etter denne bestemmelsen når de ikke har slike virkninger.

Departementet er ikke enig med DNT i at denne bestemmelsen medfører at bruksendring fra fritidsbolig til markastue i seg selv utløser krav om plan, og at det derfor er behov for å justere ordlyden. Bruksendring er allerede omfattet av forbudene i gjeldende § 5, jf. pbl. § 1-6, som er

foreslått videreført i lovforslaget § 5 første ledd *bokstav c* og *bokstav j*. § 5 første ledd *bokstav j* omfatter bruksendringer som er i strid med arealformål, planbestemmelse eller hensynsone. I tillegg utløser bruksendring som oftest også søknadsplikt etter byggesaksreglene. Er bruken i strid med plan, vil det også etter plan- og bygningsloven være nødvendig å avklare bruken gjennom ny plan eller dispensasjon. *Bokstav g* gir hjemmel til at kommunal plan kan åpne for ny bruk til nevnte formål når dette krever avklaring i plan, inkludert bruksendring fra fritidsbolig til markastue. § 15 kan også gi grunnlag for dispensasjon.

Dersom bruksendring er i tråd med plan vil det ikke være behov for planavklaring eller dispensasjon etter markaloven. Bruksendring i tråd med gjeldende plan eller ny plan stadfestet i medhold av *bokstav g* kan behandles enklere. Departementet viser til punkt 8.4.2 og lovforslaget § 14 første ledd *bokstav a*, der departementet foreslår å presisere at det også kan gis tillatelse til bruksendringer når det er i samsvar med plan. Det betyr at søknaden kan samordnes med den enklere behandlingen etter byggesaksforskriften § 2-1.

Er tiltaket i strid med plan, må det vurderes dispensasjon etter både markaloven og plan- og bygningsloven, eventuelt ny plan. På samme måte som etter markaloven skal berørt regional eller statlig myndighet uttale seg før det gis dispensasjon etter plan- og bygningsloven, se pbl. § 19-1. Departementet viser til at bruksendring allerede er omfattet av ulike typer søknadsplikt etter plan- og bygningsloven, og kan ikke se at parallell saksbehandling etter markaloven gir nevneverdig mer tidsbruk. Departementet kan heller ikke se at saksbehandling etter markaloven vil hindre bruksendring til allmenhetens friluftsliv, da det er helt i kjernen av formålet med loven å fremme og tilrettelegge for dette. Uavhengig av markaloven vil gjeldende planer og krav som følger av plan- og bygningsloven være av stor betydning for hvor lang tid det tar å avklare ny bruk.

Tiltak som har til formål å fremme eller tilrettelegge for friluftsliv, idrett eller naturopplevelse for allmenheten (h)

I sakene om Sørli gård og Solobservatoriet, stadfestet departementet reguleringsplan for to tiltak som hadde til formål å fremme eller tilrettelegge for friluftsliv, idrett eller naturopplevelse for allmenheten. Departementet går videre med forslaget om at markaloven i *bokstav h* får hjemmel til at

kommunale planer kan åpne for slike tiltak. Bestemmelsen er ny og lovfester gjeldende rett. Ved at den stiller krav om nevnte formål og virkninger, vil det ikke være hjemmel til å etablere virksomheter som primært har kommersielle eller andre formål, som kultur eller religion, eller dersom bruken av naturen i Marka krever betaling. Departementet vurderer at forslaget er i tråd med føringer fra Stortinget.

Enkelte høringsinstanser har uttrykt bekymring for at et tiltak som bare har fordel for idrett, kan ha negative konsekvenser for naturopplevelse. Departementet viser til at markalovens overordnede formål friluftsliv, idrett og naturopplevelse er likestilte. Samtidig skal markaloven i tillegg «sikre Markas grenser og bevare et rikt og variert landskap og natur- og kulturmiljø med kulturminner». Det betyr at det i hver enkelt sak må gjøres brede og helhetlige vurderinger slik at ivaretagelsen av alle målene i loven samlet sett ikke blir svekket. I den enkelte sak vil det imidlertid være anledning til å legge mer vekt på for eksempel idrett enn friluftsliv, og motsatt. Loven må også forstås slik at det etter denne bestemmelsen ikke kan stadfestes planer med nye bygge- og anleggstiltak som skader landskap med natur- og kulturmiljø, og som samtidig har betydelige negative konsekvenser for naturopplevelse, idrett eller friluftsliv. Departementet mener dette i stor grad ivaretas gjennom vilkårene for stadfesting av planer i lovforslaget § 7 andre ledd:

«Slike planer skal bare stadfestes dersom de etter departementet syn lar seg forene med lovens formål.»

Departementet mener det derfor ikke er behov for en presisering i loven slik *Østmarkas Venner* har foreslått.

Departementet er heller ikke enig i at bestemmelsen går lengre enn unntakene i byggesaksforskriften § 4-1. Forslaget i bokstav h lovfester gjeldende rett og medfører at en kommunal plan kan åpne for tiltaket. En slik plan kan ikke stadfestes uten at vilkårene for stadfesting av planen er oppfylt, jf. gjeldende § 7 andre ledd første punktum og lovforslaget § 7 andre ledd. Tiltak omfattet av slik plan kan bare gjennomføres når tiltakshaver har fått tillatelse etter § 14. Det omfatter også en vurdering opp mot lovens formål. Byggesaksforskriften har derimot bestemmelser om at en rekke tiltak kan gjennomføres helt uten søknad og involvering av myndigheter.

Departementet er enig med Øyangen vel i at det ved behandling av tiltak etter dette alternati-

vet, vil være av stor betydning at Marka skal være tilgjengelig uten at publikum må betale for bruken av naturen i Marka. Dette er også et viktig prinsipp etter friluftslivsloven, som setter strenge rammer for hvilke betalingsordninger som er tillatt når det gjelder betaling for tilgang til natur.

Markaloven er likevel ikke til hinder for at virksomheter krever betaling for bruk for å finansiere drift og investeringer i bygg og anlegg, så lenge dette skjer innen friluftslovens rammer, samt at hovedformålet med virksomheten er friluftsliv, idrett eller naturopplevelse, og området anlegget ligger på som sådan ikke stenges for allmenheten. Det kan derfor godkjennes planer for etablering av alpinanlegg, selv om det kreves betaling for selve heisanlegget, siden området som sådan ellers er åpent for allmenheten for alminnelig ferdsel uten betaling.

Departementet ser ikke grunn til ytterligere presiseringer i loven om dette, og viser til at planer etter ny § 6 uansett vil stadfestes av overordnet myndighet i tråd med ovennevnte føringer, retningslinjer og vilkår i ny § 7, samt retningslinjer som har utviklet seg gjennom forvaltningspraksis.

Tiltak for å bedre miljøtilstanden (j, k, l)

Departementet er enig med Oslo kommune og Statsforvalteren i at loven bør åpne for at kommunale planer også kan åpne for ulike former for bygge- og anleggstiltak som forebyggende tiltak eller for å bedre miljøtilstanden. Statsforvalteren har ved flere anledninger mottatt søknader som gjelder opprydning eller miljøtekniske tiltak for å begrense ytterligere forurensning fra gamle deponier, skytebaner e.l. i Marka, med formål om å rydde opp de forurensede tiltakene. Slik opprydning krever store terrenginngrep, inkludert tilbakeføring eller etablering av nytt terrengnivå. Tiltakene er derfor tidvis av en slik størrelse at de med fordel bør vurderes gjennomført i en inkluderende planprosess fremfor en dispensasjonsbehandling. Departementet mener loven også bør åpne for flomdempende tiltak, overvannshåndtering og lignende klimatilpasning. Departementet antar flere av disse bygge- og anleggstiltakene i noen tilfeller vil kunne passe inn under gjeldende § 7 første ledd nr. 4 og *ny § 6 første ledd bokstav d*, om «offentlige infrastrukturprosjekt». Men antakelig vil for eksempel restaureringstiltak og tiltak som bare gjelder fjerning av forurenset masse ikke passe inn her. Departementet foreslår nye bestemmelser som klargjør rammene for dette i *ny bokstav j, k og l*, for tre ulike typer tiltak:

- «j. tiltak for å forebygge skader fra ras, skred, steinsprang eller flom og for håndtering av overvann
- k. tiltak for å hindre, stanse, fjerne eller begrense virkningen av forurensning
- l. tiltak for å forbedre eller gjenopprette tilstand i økosystemer som er blitt forringet eller ødelagt»

Bokstav j åpner opp for en rekke forebyggende tiltak. I stedet for å bruke begrepet «naturfare» i loven, foreslår departementet at bestemmelsen angir mer konkret tiltakene det er aktuelt å gjennomføre. Departementet foreslår å bruke formuleringen «håndtering av overvann» i stedet for «fordøyning av overflatevann». Oversvømmelse i bekker o.l. vil dekkes av begrepet «flom». Departementet har vurdert om begrepet «klimatilpasning» bør brukes, men foreslår i stedet mer presise tiltakstyper siden det er uklart hva klimatilpasning omfatter. Departementet antar rivning av dammer kan ha så store virkninger for miljø og samfunn at det kan utløse krav om reguleringsplan etter det generelle plankravet i pbl. § 12-1 tredje ledd (reguleringsplikt). Reguleringsplikt kan også følge av bestemmelser i kommuneplanens arealdel, jf. pbl. § 11-9 nr. 1. Rivning av eldre damanlegg kan være nødvendig i Marka for å forebygge skader fra ras eller flom fra damanlegg med sikkerhetsrisiko. *Bokstav j* er kan brukes som hjemmel for igangsetting av planarbeid og senere stadfesting av reguleringsplan om rivning av dammer i slike situasjoner.

Departementet foreslår en mer generell ordlyd i *bokstav k* for å kunne rydde opp i og begrense forurensning på nødvendig måte. Forslaget til ordlyd svarer til tiltaksplikten i forurensningsloven § 7 andre ledd, og vil kunne omfatte både tekniske tiltak for å redusere spredning av forurensning, fjerning av forurensete løsmasser og opprydding i forurenset grunn m.m.

I *bokstav l* har departementet vurdert å bruke begrepet «naturrestaurering». Det kan omfatte svært mange tiltak. Departementet foreslår at bestemmelsen avgrenses til «tiltak for å forbedre eller gjenopprette tilstand i økosystemer som er blitt forringet eller ødelagt». Forslag til ordlyd er basert på definisjonen av naturrestaurering i Meld. St. 35 (2023–2024) *Bærekraftig bruk og bevaring av natur – Norsk handlingsplan for naturmangfold*.

Planprosess sikrer at berørte interesser innen friluftsliv, idrett, naturopplevelse og landbruk samt lokalbefolkning blir involvert og kan medvirke. Bestemmelsen endrer ikke det alminnelige utgangspunktet som følger av eiendomsretten:

Bygge- og anleggstiltakene forutsetter samtykke fra grunneier, med mindre areal blir ekspropriert eller det foreligger annet grunnlag for inngrep i strid med grunneiers ønske.

Sluttbehandling av disse sakene vil sikre at tiltakene blir vurdert opp mot lovens formål, jf. *lovforslaget § 7 andre ledd*. Bestemmelsene skal ikke forstås som at slike tiltak alltid må behandles gjennom plan. Kommunen kan fortsatt gi dispensasjon til tiltaket også etter § 15 dersom vilkårene for å gi dispensasjon er oppfylt, og tiltaket ikke utløser krav om reguleringsplan etter pbl. § 12-1 tredje ledd eller § 11-9 nr. 1. Departementet mener dispensasjon særlig kan være hensiktsmessig når det haster å gjennomføre tiltak for å redusere skade eller fare for skade. Hensyn til involvering av berørte interesser taler for plan jo mer omfattende eller varig tiltaket er. Samtidig viser departementet til at markaloven etter gjeldende rett ikke gir adgang til å gi dispensasjon fra kravet til utarbeidelse og stadfesting av reguleringsplan eller andre saksbehandlingsregler, jf. gjeldende § 15 andre ledd.

Departementet legger til grunn at uavhengig av krav til saksbehandling i markaloven kan det gjennomføres bygge- og anleggstiltak i Marka for tiltak omfattet av *bokstav j, k eller l* der vilkårene for nødrett i straffeloven § 17 er oppfylt.

Krav om tillatelse etter § 14

En stor forskjell mellom plan- og bygningsloven og markaloven, er at det er svært få bygge- og anleggstiltak som kan gjennomføres uten særskilt søknad og tillatelse i Marka, selv om tiltak er omfattet av plan og har unntak fra krav om tillatelse i byggesaksreglene etter plan- og bygningsloven. Det kan slik *Østmarkas Venner* har påpekt være grunn til å klargjøre dette i loven. Departementet foreslår av informasjonshensyn derfor at det inntas en ny bestemmelse i *lovforslaget § 6 andre ledd* som klargjør at «Tiltak som nevnt i første ledd krever søknad og tillatelse etter § 14».

Videreføring av eldre, varige og lovlig etablerte tiltak

Formålet med høringsforslagets § 6 bokstav i var å klargjøre i loven at kommunale planer som omfatter tidligere permanente og lovlig etablerte bygge- og anleggstiltak, kan hjemles i nye planer stadfestet i medhold av markaloven, også når de i dag ligger utenfor rammene av loven. Eksempler på dette er at en kommunedelplan som omfatter eksisterende hyttebebyggelse kan stadfestes i ny plan selv om dette er tiltak som ligger utenfor de formålene som er nevnt i gjeldende § 7 første ledd

eller ny § 6 første ledd. Departementet er enig med Statsforvalteren i at bestemmelsen bør få en annen ordlyd enn i høringsforslaget. Bestemmelsen bør heller ikke plasseres i punktliste sammen med etablering av nye tiltak. Plassering i eget ledd markerer at dette ikke handler om å *åpne opp for nye*, men å *videreføre* eksisterende tiltak. Departementet foreslå at bestemmelsen plasseres i *lovforslaget § 6 tredje ledd*.

Formuleringen «varig» klargjør at tiltak omfattet av midlertidige dispensasjoner ikke kan gjøres permanente gjennom planprosess etter denne bestemmelsen. Midlertidige tiltak som skal gjøres permanente må eventuelt hjemles i plan med grunnlag i § 6 første ledd. I tillegg er det med formuleringen «lovlig etablert» en forutsetning dersom tiltaket var etablert før loven trådte i kraft, at tiltaket hadde hjemmel i lov, eller ikke var i strid med lov. I bestemmelsen ligger det en viktig materiell begrensning: Det vil ikke være adgang til å endre et eldre bygge- eller anleggstilltak slik at det blir mer omfattende enn det som fulgte av grunnlaget for den tidligere etableringen, enten det var bestemmelser i lov eller vedtak i medhold av lov.

Unntak for statlig arealplan

Departementet viderefører gjeldende bestemmelse om at departementet kan fravike forbudet i § 5 ved statlig arealplan etter pbl. § 6-4. Som nevnt i punkt 7.4.2. foreslår departementet at bestemmelsen plasseres som *§ 6 fjerde ledd*. Dermed blir også overskriften «Unntak for tiltak i kommunale eller statlige planer i Marka» dekkende for innholdet i paragrafen.

7.4.4 Behandling av kommunale planer

Departementet har etter innspill fra Oslo kommune vurdert om det er behov for å fortsatt ha et krav om tillatelse til igangsetting av planarbeid når rammene for planarbeid med dette lovforslaget blir klargjort direkte i markaloven.

Departementet viser til at formålet med krav om tillatelse til igangsetting av planarbeid er å løfte samordningen av forvaltningen av Marka til overordnet myndighet, og å forhindre at kommunen bruker ressurser på å utarbeide planer som ikke vil kunne stadfestes etter markaloven. Innsigelse brukes ikke for planer som gjelder Marka. Departementet er derfor ikke enig med Oslo kommune i at innsigelse kan ivareta samme hensyn som oppstartstillatelse.

Departementet kan ikke utelukke at det uten krav i loven om oppstartstillatelse til arbeid med

kommunale planer vil forekomme fånyttede planarbeid selv med de presiseringer som nå ligger inne i lovforslaget. Flere av vilkårene for unntak i § 6 er av utpreget skjønnsmessig karakter og det må fortsatt i flere av disse sakstypene gjøres nokså konkrete interesseavveininger i lys av lovens formål, jf. *lovforslaget § 7*. Dette taler for å videreføre ordningen med oppstartstillatelse.

Departementet er også i tvil om hvor ressursbesparende det er å droppe kravet. Kravet i loven i dag utløser noen få søknader i året, og saksbehandlingstiden er som hovedregel relativt kort. Spart ressursbruk ved å slippe oppstartstillatelse vil da antakelig ikke veie opp for ulemper som følge av planarbeid som ikke fører frem fordi det går utenom lovens rammer for stadfesting av planer. Videre vil det i igangsettingstillatelsen være mulig å fastsette rammer eller føringer for planarbeid i tillatelsen, for å bedre ivareta lovens formål i kommunens planarbeid. Dette kan gi økt forutsigbarhet for kommunen og eventuelt utbygger, og på den måten forenkle planarbeidet i senere mer ressurskrevende deler av planprosessen.

Kommuner kan antakelig også ha behov for å konsultere Statsforvalteren for å få signal om planlagt planarbeid ligger innenfor lovens rammer. Da kan denne dialogen like godt formaliseres gjennom igangsettingstillatelse slik ordningen i dag fungerer. Det gir også bedre rettssikkerhet for kommunen og utbyggere. Departementet opprettholder derfor forslaget om at markaloven i *lovforslaget § 7 første ledd* fortsatt skal ha krav om igangsettingstillatelse for planarbeid.

Departementet mener hensynene bak regelen ikke gjør seg gjeldende når arbeid med statlig plan starter, og foreslår noen endringer i *lovforslaget § 7 første ledd* for å klargjøre at kravet om igangsetting av planarbeid bare gjelder kommunale planer, ikke statlige. Departementet er enig med Statsforvalteren i at det bør fremgå klart av loven hvem bestemmelsen om oppstartstillatelse retter seg mot, og foreslår derfor at det presiseres i § 7 første ledd at kravet om igangsettingstillatelse bare gjelder arbeid med kommunal plan.

Videre foreslår departementet at det ikke skal stå «statlige» i overskriften. Departementet viser til at det heller ikke etter gjeldende rett er noe krav om at statlige planer skal stadfestes etter markaloven. Overskriften «Behandling av kommunale planer i Marka» vil dermed mer presist anviser innholdet i paragrafen.

I forvaltningspraksis har Statsforvalteren og departementet lagt til grunn at det ikke er klagerett på vedtak om igangsetting av planarbeid. Etter plan- og bygningsloven § 12-8 andre ledd er

det ikke ordinær klagerett når kommunen beslutter å stanse et privat planinitiativ. Departementet foreslår en tilsvarende klargjøring i *lovforslaget* § 7 første ledd andre punktum.

I gjeldende innsigelsesrundskriv er det forutsatt at innsigelse ikke brukes om planer som berører Marka. I stedet skal Statsforvalteren legge retningslinjene i rundskrivet til grunn så langt de passer ved sin tilråding til departementet om stadfesting av planer. Departementet viser til at rundskriv er bedre egnet til å gi informasjon om temaet, og ser ikke grunn til å ha bestemmelse i markaloven om innsigelse.

Gjeldende § 6 andre ledd første punktum videreføres med noen mindre språklige tilpasninger som ny § 7 andre ledd første punktum. Bestemmelsen stiller krav om at alle kommunale vedtak av kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan i Marka krever statlig stadfesting for å få rettsvirkning etter plan- og bygningsloven. Bakgrunnen for denne regelen er todelt. For det første er det behov for å føre kontroll med hvilke arealplaner som godkjennes i Marka. Dette vil bidra til å sikre at det ikke vedtas planer i Marka som er i strid med markalovens bestemmelser eller formål. For det andre er det behov for å sikre en enhetlig praksis for hvilke arealplaner som kan godkjennes i Marka. På grunn av de snevre rammene for hvilke formål og tiltak det kan planlegges for i Marka, og det lave antallet planer som det forventes å bli behov for, er dette en enklere teknisk og ressursmessig løsning enn det ordinære plansystemet med enten innsigelse eller stadfesting.

Antallet planer i Marka er fortsatt relativt lavt på grunn av det generelle forbudet mot bygge- og anleggstiltak, som danner utgangspunkt for alt planarbeid i Marka. Ordningen vil imidlertid gi tilstrekkelig fleksibilitet til å kunne fastsette planer i tråd med de rammer som følger *lovforslaget* § 6 første ledd.

En forenklet versjon av gjeldende § 7 andre ledd første punktum tas inn som ny § 7 andre ledd andre punktum. Kommunale planer i Marka kan bare stadfestes dersom tiltakene etter departementets syn lar seg forene med lovens formål. I ny § 7 andre ledd tredje punktum inntas gjeldende § 6 andre ledd andre punktum. Departementet kan endre kommunens plan dersom det er nødvendig for at planen skal være i samsvar med lovens formål. Den nær identiske, gjeldende § 7 andre ledd blir dermed overflødig og videreføres ikke.

I tredje ledd slås det fast at de prosessuelle kravene som følger at første og andre ledd ikke gjelder når tiltak krever bruk av sikkerhetsgradert informasjon etter sikkerhetsloven § 5-3, eller tilta-

ket berører et objekt eller infrastruktur som er eller vil bli utpekt som skjermingsverdig i medhold av sikkerhetsloven § 7-1, jf. *lovforslaget* §§ 3 a og 3 b. Bestemmelsen er omtalt i punkt 5.4.4. Samtidig åpner § 6 bokstav i for at tiltak til militære formål omfattet av nevnte bestemmelser i sikkerhetsloven kan inngå i plan om ønskelig.

Gjeldende § 7 tredje ledd flyttes til § 6 fjerde ledd. Bestemmelsen åpner for at myndighet etter plan- og bygningsloven § 6-4 kan gjøre unntak fra forbudet i § 5 ved statlig plan. De materielle og prosessuelle reglene i §§ 6 og 7 gjelder ikke for behandling av slike planer.

7.4.5 Reguleringsplikt for bygge- og anleggstiltak i landbruket

På bakgrunn av høringsuttalelser fra NVE og Østmarkas Venner kan det være grunn til å presisere hva som er gjeldende rett om reguleringsplikt for landbruksveier og andre bygge- og anleggstiltak i landbruket. Det er ikke helt riktig at det ikke kreves reguleringsplan for tiltak i landbruket. Hvorvidt det gjelder reguleringsplikt følger av bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven, og ikke markaloven. Det generelle utgangspunktet for alle tiltak, både utenfor og innenfor Marka står i det generelle plankravet i pbl. § 12-1 tredje ledd: «For gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, kreves det reguleringsplan.» Videre kan kommunen fastsette bestemmelse om reguleringsplikt i kommuneplanens arealdel, jf. pbl. § 11-9 nr. 1. Departementet foreslår ingen endringer i gjeldende rett om dette, eller at markaloven skal ha særskilte regler om når en type tiltak utløser krav om reguleringsplan.

Departementet har også foreslått en presisering i § 9 første ledd tredje punktum for å tydeliggjøre at reguleringsplikt ikke følger av markaloven, men nettopp av vilkårene i plan- og bygningsloven § 12-1 tredje ledd. Dette endrer ikke gjeldende rett, men skal understreke at markaloven virker sammen med plan- og bygningsloven, og at det er sistnevnte og ikke markaloven som bestemmer om tiltak utløser krav om plan. Det betyr at landbruksveier og løyper blir behandlet på samme måte. Formålet har lite å si for vurderingen av om tiltak utløser reguleringsplikt, det er om tiltaket har «vesentlige virkninger for miljø og samfunn» som er det helt sentrale. Forvaltnings- og rettspraksis etter plan- og bygningsloven vil være relevante rettskilder i disse vurderingene, ikke markalovens bestemmelser.

8 Bestemmelser om hva kommunen kan gi tillatelse til

8.1 Gjeldende rett

8.1.1 Innledning

Etter markaloven § 14 første ledd første punktum kan tiltak omfattet av loven bare settes i verk dersom myndighet etter loven gir tillatelse til det. Temaet i bestemmelsen er nært knyttet til bestemmelser om hvilke tiltak kommunale planer kan åpne opp for, jf. §§ 6 og 7 og punkt 7 over. I tillegg kan det etter § 14 også gis tillatelse til anlegging av stier og løyper, jf. § 9.

For å gi bedre oversikt over temaet, viser departementet til at søknadspliktige tiltak etter markaloven i dag kan deles inn i tre kategorier:

1. Tiltak som krever søknad og *dispensasjon* etter § 15
2. Tiltak som krever søknad og det som kan omtales som *ordinær tillatelse* etter § 14 første ledd andre punktum
3. Tiltak som krever søknad og *forenklet behandling av tillatelse* etter § 14 andre ledd

Tillatelse etter § 14 er ment å benyttes for å godkjenne enkelttiltak som ligger innenfor rammen av lovens bestemmelser, og som er i samsvar med eventuelle arealplaner. Tillatelse etter § 14 behandles i det følgende. Dispensasjon etter § 15 skal benyttes i tilfeller der det er nødvendig å gjøre unntak fra lovens bestemmelser eller arealplaner som er vedtatt i tråd med lovens bestemmelser. Dispensasjon omtales nærmere i punkt 9 under.

8.1.2 Tillatelse etter § 14 første ledd andre punktum

§ 14 første ledd andre punktum lyder:

«Tillatelse kan bare gis dersom fordelene ved tiltaket må anses større enn de skader og ulemper tiltaket vil medføre for friluftslivet, naturmiljøet eller de allmenne interesser for øvrig.»

Bestemmelsen gjelder tiltak som nevnt i § 9 (tilrettelegging for ferdsel, stier og løyper). Vurderingstemaet her gjelder ifølge Ot.prp. nr. 23

(2008–2009) side 46 samfunnsmessige interesser, og ikke fordeler for den enkelte søker. Fordeler en søker har av et tiltak vil normalt ikke kunne grunngi at det gis tillatelse på bekostning av friluftslivet eller naturmiljøet. Vurderingene av om det skal gis tillatelse er såkalt fritt skjønn, mens vurderingen av fordeler og ulemper er rettsanvendelse. Vedtakene skal derfor grunngis på en slik måte at vurderingene av både rettsanvendelsen og skjønnnet dette kan etterprøves.

I Brenna-saken (SOM-2021-1831) vurderte Sivilombudet om spredt bebyggelse i tilknytning til eksisterende bebyggelse skulle behandles etter § 14 første ledd eller andre ledd. Ombudet uttalte:

«Hverken lovteksten eller forarbeidene omtaler spesifikt hvordan søknader om tiltak som inngår i en kommunal plan uten at de er omfattet av § 7, skal behandles. Etter ombudets syn er det imidlertid vanskelig å forene med markalovens ordlyd at tiltak som ikke er omfattet av § 7 første ledd, skal behandles etter den forenklete prosedyren i § 14 annet ledd. Lovgiverne har i § 7 eksplisitt tatt stilling til hvilke spesifiserte typer tiltak som skal underlegges denne behandlingsmåten. Den spesifiserte oppregningen i § 7 første ledd er så konkret at den etter ombudets syn ikke kan suppleres uten klare holdepunkter i forarbeidene. Slike holdepunkter finnes ikke. (...) Ombudet vil her peke på at det kan variere hvor presist et tiltak er utformet og vurdert i planen. Departementets vurdering av om planen er i samsvar med markalovens formål, vil som regel måtte gjøres på et mer overordnet og abstrakt nivå, særlig i de tilfeller hvor departementet stadfester en kommuneplan. Ved at søknaden blir behandlet etter § 14 første ledd, kan virkningene av tiltaket slik det blir utformet konkret, bli vurdert opp mot markalovens formål.»

Departementet er enig i at tiltak med slike virkninger bør behandles etter gjeldende § 14 første ledd, og har lagt til grunn at alle andre tiltak kommunale planer kan åpne for i marka enn de som er nevnt i gjeldende § 7 første ledd nr. 1 til 4, også skal behandles etter denne bestemmelsen.

8.1.3 Tillatelse etter § 14 andre ledd

I § 14 andre ledd står det:

«For søknader som går inn under § 7 skal søknadsbehandlingen begrenses til å kontrollere at tiltaket er i samsvar med de vilkår som framgår av § 7.»

Søknader som går inn under § 7 gjelder tiltak omfattet av plan i henhold til § 7 nr. 1 til 4. Slike tiltak skal ikke vurderes opp mot vilkårene i § 14 første ledd. Saksbehandlingen skal «begrenses til å kontrollere at tiltaket er i samsvar med de vilkår som framgår av § 7».

Sivilombudet har i klagesak SOM-2017-142 (Dammyrdalsveien) uttalt at dersom et areal er angitt som LNF-område, er det ikke krav om at et landbrukstiltak, for eksempel en landbruksvei, konkret må fremgå av den aktuelle planen. Med mindre annet følger av plan, er det da gjennom lovens eller planens angivelse av arealformålet LNF alene allerede besluttet å «åpne for» tiltaket, jf. § 7 nr. 1. Som følge av dette vil saksbehandlingen i slike tilfelle bare begrense seg til å kontrollere at «tiltaket er i samsvar med de vilkår som framgår av § 7».

§ 7 inneholder flere elementer: Første ledd hjemler bygge- og anleggstiltak i plan. Andre ledd har en bestemmelse om stadfesting av planer. Planer kan bare stadfestes dersom de «lar seg forene med lovens formål». Det kan stilles spørsmål ved om det er helt utelukket å foreta skjønnsmessige vurderinger ved behandling av søknader etter § 14 andre ledd. I brev 21. desember 2010 til Norges Bondelag med kopi til Landbruks- og matdepartementet og berørte fylkesmenn skrev daværende Miljøverndepartementet:

«Bygge- og anleggsforbudet i markaloven § 5 gjelder ikke for tiltak i landbruket. Departementet gjør imidlertid oppmerksom på at bygge- og anleggstiltak i landbruksvirksomhet som inngår i vedtatt arealdel av kommuneplan eller reguleringsplan i samsvar med markaloven, likevel må ha tillatelse etter markaloven § 14 før de kan gjennomføres, selv om tiltaket faller innenfor landbruksbegrepet. Søknadsbehandlingen skal være forenklet, begrenset til å kontrollere at tiltaket er i samsvar med de vilkår som framgår av § 7, jf. § 14 andre ledd, det vil si om det er et landbrukstiltak, at det er i samsvar med planen og at det lar seg forene med lovens formål. (jf. også Innst. O. nr. 58 (2008–2009) side 20).»

Etter departementets syn taler dette for at § 14 andre ledd skulle medføre en noe mer konkret vurdering enn å bare gjøre en enkel kontroll, og at vurderingene etter andre ledd også omfatter interesseavveiningen nevnt i § 7 andre ledd. Departementet konstaterer likevel at myndighetene i forvaltningspraksis, i tråd med bl.a. tolkningsuttalelse fra lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet, i stor grad har fulgt en nokså innskrenkende tolkning av både § 7 andre ledd og § 14 andre ledd. Det betyr at saksbehandlingen har vært begrenset til å kontrollere om tiltaket har landbruksformål, er lokalisert i LNF-område og er i henhold til plan, jf. § 7 første ledd, og at det ikke gjøres en interesseavveining etter § 7 andre ledd. Departementet vektlegger samtidig at det ikke er helt uten betydning at ansvarlig departement året etter at loven trådte i kraft uttalte seg såpass tydelig om en tolkning av bestemmelsen som er mer i tråd med en naturlig fortolkning av dens ordlyd, og som er mer i samsvar med lovens formålsbestemmelse. Departementet anser gjeldende rett som noe usikker, og vurderer at det er behov for å klargjøre direkte i loven hvilke tema kommunen kan og skal vurdere ved behandling av søknader om tillatelser.

8.1.4 Tillatelse etter markaloven til reguleringspliktige tiltak

I noen tilfeller er det ikke tilstrekkelig at arealformål er angitt i kommuneplanens arealdel. Det kan foreligge ulike grunnlag for å i tillegg utarbeide reguleringsplan, såkalt reguleringsplikt. Dette kan følge direkte av pbl. § 12-1 tredje ledd for «gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn». Markaloven § 9 første ledd forutsetter at dette også kan gjelde skiløyper i Marka. Reguleringsplikt kan også følge av bestemmelse i kommuneplan, jf. pbl. § 11-9 nr. 1. Der det klart fremgår av plan at det skal utarbeides reguleringsplan for et tiltak, men så ikke har skjedd, er tiltaket ikke i samsvar med planen. I så fall er det etter gjeldende rett ikke grunnlag for å gi tillatelse etter den forenklete prosedyren i markaloven § 14 andre ledd.

Det er også noe tvilsomt om det er adgang til å gi tillatelse der reguleringsplikt følger av en tolkning av pbl. § 12-1 tredje ledd. Det kan argumenteres for at tiltaket uten nødvendig plan der dette er påkrevd, ikke anses som omfattet av kommunale planer som åpner for tiltaket, slik innledningen til § 7 første ledd synes å forutsette. I tillegg er det da heller ikke vedtatt og stadfestet plan i henhold til

de krav som følger av § 7 andre ledd. Departementet viser også til at den forenklete behandlingen § 14 andre ledd anviser, bygger på en forutsetning om at tiltaket skal være vurdert på plannivå i samsvar med de kravene som følger av § 7, jf. Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) side 40:

«Kommunen kan gi tillatelse til tiltak i henhold til § 7, jf. § 14, dersom tiltaket er i samsvar med vedtatt arealdel av kommuneplan eller reguleringsplan, og er stadfestet av departementet i henhold til § 6 og § 7 annet ledd.»

Departementet vurderer at det er behov for å klargjøre i loven hvilken betydning reguleringsplikt etter plan- og bygningsloven har for behandling av søknader etter markaloven § 14.

8.2 Høringsforslaget

Departementet vurderte bl.a. i lys av uttalelser fra Sivilombudet at gjeldende § 14 er mindre heldig og skaper unødig uklarhet om hvordan saker omfattet av bestemmelsen skal behandles.

Departementet vurderte at det ikke er hensiktsmessig at flere av de relativt hyppig forekommende tiltakstypene må behandles som dispensasjonssak etter § 15 med strenge vilkår. Det at tiltak er vurdert i plan, kan tale for en enklere behandling. Det vil både forvaltningen og grunneiere være tjent med, samtidig som det ikke utfordrer ivaretagelsen av markalovens formål. Departementet foreslo derfor at loven fortsatt skulle ha både en tillatelses- og en dispensasjonsordning i henholdsvis § 14 og § 15. Departementet foreslo vesentlige endringer i § 14 blant annet for at den entydig skal angi hvilke tiltak kommunen kan gi tillatelse til, og hvilke temaer kommunen skal vurdere.

Sivilombudets klagesaker om Brenna og Dammyrdalsveien illustrerer at enkelttiltak som er vurdert nokså overordnet og på abstrakt nivå i kommuneplan, særlig i kommuneplanens arealdel, kan ha stor betydning for hvordan markalovens formål ivaretas når tiltaket skal utformes mer konkret og iverksettes. Det gir derfor mening at enkelte tiltak vurderes mer konkret enn å kun kontrollere at tiltaket er i samsvar med plan, selv om planen som tiltaket er hjemlet i er omfattet av § 7 første ledd nr. 1 til 4 og stadfestet av departementet. Departementet viser også til at Sivilombudet i klagesaken om Dammyrdalsveien pekte på uheldige sider ved dagens forvaltningspraksis:

«Ombudsmannen ser at klagers forståelse av forholdet mellom § 14 første ledd første punktum og annet ledd kan gi en god sammenheng i regelverket: Dersom et landbrukstiltak er konkret behandlet i en kommune- eller reguleringsplan som oppfyller plan- og bygningslovens krav om blant annet utredning og offentlighet, vil det i liten grad være behov for den vurderingen § 14 første ledd første punktum gir anvisning på. Dersom det foreligger slik plan, men uten at det konkrete landbrukstiltaket har vært en del av planbehandlingen, har ikke planmyndighetene vurdert tiltaket opp mot øvrige interesser. Behovet for forholdsmessighetsvurderingen etter § 14 første ledd første punktum vil da vært langt større for å kunne ivareta hensynene bak loven, jf. § 1. (...)

Avslutningsvis peker ombudsmannen likevel på at både § 14 og § 7 med fordel kunne vært klarere og mer presist formulert, slik at lovens bestemmelser ble lettere tilgjengelig. Departementet oppfordres til å gjøre noe med dette ved en eventuell fremtidig revisjon av loven.»

Departementet vurderte i høringen to hovedalternativer:

Alternativ 1

Ett alternativ er en bestemmelse der det klargjøres hvilke tiltak som skal behandles etter henholdsvis ordinær og forenklet prosedyre. Dette vil ligne dagens bestemmelse. En ulempe med et slikt alternativ er at en ny bestemmelse må klargjøre hvilke tema kommunen skal vurdere når de vurderer saken etter de to alternativene. Skal den forenklete behandlingen kun være begrenset til en kontroll av om tiltaket er i tråd med plan (slik bestemmelsen har blitt praktisert frem til nå), vil dette videreføre vesentlige mangler ved dagens system slik Sivilombudet har pekt på. Flere av tiltakene kommunale planer kan åpne for i Marka kan ha svært stor betydning for ivaretagelse av markalovens formål, også uten at dette er blir vurdert konkret på kommuneplannivå. Dette kan tilsi at alle tiltak behandles likt og omfatter en skjønnsmessig vurdering av virkningene av tiltaket opp mot lovens formål også ved behandling etter § 14, og ikke bare ved behandling av den forutgående, ofte mer overordnede planen.

Alternativ 2

Skal kommunen i stedet vurdere alle tiltakene likt, og opp mot vilkårene i gjeldende § 14 første ledd andre punktum slik Sivilombudet konkluderte med i Brenna-saken, kan vurderingen i noen tilfeller bli unødig omfattende og streng. Departementet vurderte ikke dette som hensiktsmessig i alle saker. Departementet vurderte derfor i alternativ 2 en bestemmelse som i hovedsak ikke skiller på hvilke tiltak det kan gis tillatelse til, og der det heller ikke gjelder noen vilkår for å gi tillatelse til tiltak som er omfattet av bestemmelsen. Departementet begrunnet dette med at det er uklart hvor stor den reelle forskjellen er mellom vilkårene for dispensasjon i gjeldende § 15 og vilkårene for tillatelse etter gjeldende § 14 første ledd. Departementet vurderte videre at det normalt vil være mindre behov for strenge vilkår for tillatelse dersom loven først har anvist at det kan planlegges for en spesiell type tiltak, og departementet deretter har vurdert og stadfestet en plan som åpner for det konkrete tiltaket, inkludert en vurdering av tiltaket opp mot markalovens formål. Samtidig la departementet vekt på, slik også Sivilombudet har pekt på, at planer på overordnet nivå ikke alltid sikrer eller er egnet til å ivareta markalovens formål.

Departementet foreslo derfor en vesentlig forenklet og ny § 14 om tillatelser: Alle saker omfattet av bestemmelsen vurderes på samme måte, med unntak bygge- og anleggstiltak i landbruket, se pkt. 8.4.5. Vilråene for å gi tillatelse til tiltak og bestemmelsen om at saksbehandlingen begrenses til å kontrollere at tiltaket er i samsvar med de vilkår som følger av § 7 oppheves. Utover å vurdere om tiltaket er i samsvar med plan vil avgjørelsen derfor i stor grad bero på forvaltningsskjønn (fritt skjønn). I forvaltningsskjønnet vil ivaretakelsens av lovens formål, her som ellers i annen forvaltningsrett, være sentrale momenter i vurderingen. Selve vurderingen av disse hensynene kan ikke overprøves av domstolene. For å sikre at hensynene faktisk vurderes og at vurderingen blir etterprøvbar, foreslo departementet en bestemmelse om at vurderingen og vektleggingen av disse hensynene skal fremgå av kommunens vedtak.

Grunnlag for tillatelse

Forslaget til § 14 første ledd bokstav a gir hjemmel til å gi tillatelse til tiltak som er i samsvar med kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan, jf. §§ 6 og 7. Forslag til bokstav b gjelder etablering av stier og løyper. Forslag til bokstav c klargjorde at det også kan gis tillatelse til å gjenopp-

føre bygninger som har gått tapt ved brann eller naturskade.

Departementet foreslo i ny § 14 andre ledd at det skal fremgå av beslutningen hvilken betydning tiltaket har for ivaretagelse av lovens formål og hvordan dette eventuelt er vektlagt. Departementet vurderte at forslaget i seg selv ikke vil føre til en endret forvaltning i Marka. Dette vil i stor grad være opp til kommunene, men allmenheten vil i tråd med miljøinformasjonslovens formål få mer informasjon om hva som ligger til grunn for enkeltvedtak etter bestemmelsen.

Departementet foreslo videre en samordningsregel i tredje ledd som klargjør at det ikke kan gis tillatelse etter § 14 der det er krav om å utarbeide reguleringsplan og slik plan ikke er vedtatt.

Departementet viste til at det er noe uklart hvordan Stortinget under behandlingen av Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) ønsket at bygge- og anleggstiltak i landbruket skulle behandles. Departementet foreslo primært en løsning for vurdering av søknader om bygge- og anleggstiltak i landbruket som ikke medførte endringer sammenlignet med det som anses som gjeldende rett. Av forslaget til ny bestemmelse i fjerde ledd fulgte det at åpning for skjønnsmessige vurdering og kravet til begrunnelse ikke skulle gjelde for disse tiltakene. Videre foreslo departementet unntak fra kravet til samordning dersom landbrukstiltaket utløser krav om reguleringsplan. Det ville i så fall bety at kommunen kan gi tillatelse selv om det ikke foreligger stadfestet reguleringsplan ved reguleringsplikt.

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

Departementet foreslo at § 14 får ny overskrift for å mer presist angi hva den gjelder: «Tiltak kommunen kan gi tillatelse til.»

8.3 Synspunkter i høringen

Et klart flertall av de som har uttalt seg støtter forslaget til ny § 14 første til tredje ledd. Det er ulike syn på forslaget til ny § 14 fjerde ledd om hvordan landbrukstiltakene skal behandles. *NORSKOG, Norges skogierforbund og Norges Bondelag* mener

primært at bygge- og anleggstiltak i landbruket bør tas ut av markaloven, men kan subsidiært akseptere spesialregelen for disse tiltakstypene i forslaget til fjerde ledd dersom tiltakene fortsatt skal være omfattet av markaloven. *Løvenskiold-Vækerø AS* mener ny § 14 fremtrer som positiv for landbruket. *Elvia* mener § 14 for de fleste tiltak fremstår som en «forenklet, tydeligere og bedre bestemmelse».

Markarådet viser til at det er ulike syn på § 14 i rådet og det uttaler seg derfor ikke om denne bestemmelsen. Rådet mener det er viktig at forvaltningens avgjørelser om hva som kan tillates av tiltak i Marka, følger en forutsigbar og lik praksis i alle markakommunene og alltid er i tråd med markalovens formål.

Sammen med foreslåtte endringer i §§ 4, 5 og 6 mener *Oslo kommune* at utformingen av § 14 første til tredje ledd gir mer forutsigbare rammer for hva kommunen kan gi tillatelse til og hva kommunens begrunnelse særlig skal inneholde. Kommunen peker samtidig på at § 14 første ledd bokstav a omfatter bygge- og anleggstiltak i landbruket, selv om slike tiltak skal behandles lempeligere når det gjelder begrunnelse og reguleringsplikt. At landbrukstiltak er underlagt krav om tillatelse etter markaloven § 14, kan bidra til å ivareta behovet for statlig kontroll og enhetlig forvaltning av denne typen tiltak på tvers av kommunegrenser. Kommunen vurderer at det kan oppstå unødig tolkningstvil om forholdet mellom § 14 første og fjerde ledd, og hvorvidt kommunen etter markaloven kan gi tillatelse til et landbrukstiltak som ikke er i samsvar med arealdel av kommuneplan, men faller innenfor markaloven § 4 første ledd. Det bør komme tydeligere frem at kommunen skal gjøre to ulike vurderinger av landbrukstiltak, først etter markaloven og deretter etter plan- og bygningsloven. For å skape mer forutsigbare rammer for vurdering av landbrukstiltak i Marka, foreslår *Oslo kommune* at det tas inn ny bokstav d til første ledd hvor landbrukstiltak listes opp.

Statsforvalteren mener at den gjeldende § 14 har klare føringer for resultatet, mens den nye bestemmelsen med fritt skjønn kan innebære at hensynet til friluftsliv, naturmiljø og øvrige allmenne interesser i mindre grad blir ivaretatt ved vurderingen av om tiltak skal tillates. Det bør gis en frist for gjenoppføring etter brann eller naturskade. Naturskade er heller ikke definert.

Statsforvalteren påpeker videre at forslaget til ny § 14 fjerde ledd betyr at det vil gis tillatelse til reguleringspliktige tiltak som skulle blitt behandlet som stadfestingssak etter markaloven, før vedtak om stadfesting foreligger. *Statsforvalteren* uttaler:

«Det fremstår noe uklart hvilken reell betydning den forenklete fremgangsmåten etter § 14 siste ledd da har. Ut fra hensynet til effektiv ressursbruk mener vi derfor at det kan vurderes om landbrukstiltakene bør tas ut av markalovens virkeområde.

Ut fra natur- og friluftsinnteresser fremstår det uheldig at landbrukstiltak ikke kan avslås dersom de utløser plankrav. Gjennom planbehandlingen i departementet kan tiltakene bli justert, bl.a. for å forhindre at det oppstår negative virkninger for miljøet. Dersom bestemmelsen skal forstås slik, vil unntaket kunne medføre at man ender i en posisjon hvor det er gitt tillatelse til et landbrukstiltak som ikke samsvarer med planforslaget som skal stadfestes. Det gir i så fall et begrenset handlingsrom, og kan totalt sett gi et dårligere resultat for de natur- og friluftsinnteressene som skal ivaretas.»

Statsforvalteren reiser videre spørsmål ved om et landbrukstiltak som er i strid med plan skal behandles som dispensasjon etter § 15 eller som tillatelse etter gjeldende § 14 første ledd. Justis- og beredskapsdepartementet har i tolkningsuttalelse om § 14 lagt til grunn det siste. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved hvor stor praktisk forskjell det er på de to sakstypene. Videre peker *Statsforvalteren* på at det ikke følger av utkastet til § 14 fjerde ledd at det er et krav om at LNF-formålet må følge av en plan som er stadfestet av departementet etter markaloven, da det fremstår som tilstrekkelig at dette følger av § 4. Det samme er ikke tilfelle i § 14 første ledd bokstav a. Landbrukstiltak virker da å kunne falle utenfor § 14 i en slik situasjon.

Oslo kommune mener det er svært viktig at det kommer klart frem, enten i lovtekst eller forarbeider, at et landbrukstiltak skal vurderes opp mot også plan- og bygningslovens plankrav etter endt markalovsbehandling. Kommunen uttaler videre:

«*Oslo kommune* mener det er uheldig at ny § 14 fjerde ledd gir tiltakshaver en forventning om at tillatelse etter markaloven er tilstrekkelig. Det må være klart og tydelig at kommunen i tillegg skal gjøre en vurdering av om plankrav etter plan- og bygningsloven er utløst av landbrukstiltaket, der vedtatt reguleringsplan ikke foreligger. *Oslo kommune* vurderer videre at det er uheldig om markaloven på generelt grunnlag unntar landbrukstiltak fra prinsippet om at stadfestet reguleringsplan må foreligge før tillatelse gis. Dersom landbrukstiltak skal underlegges en forenklet saksbehandling for

tillatelser etter markaloven, er det helt avgjørende at stadfestet reguleringsplan må foreligge før tillatelse gis til reguleringspliktige landbrukstiltak.»

NVE er positive til rekkefølgebestemmelsen i tredje ledd der et tiltak utløser krav om reguleringsplan, og er skeptisk til at dette ikke skal gjelde landbrukstiltakene.

Oslo og Omland Friluftsråd støtter forslaget til § 14 første til andre ledd, men går mot fjerde ledd. Rådet viser til at Marka i hovedsak er regulert til LNF, og at fjerde ledd dermed innebærer at det aldri blir noen realitetsvurdering av landbrukstiltakene etter markaloven. Dette innebærer også at landbruksinteressene i realiteten blir overordnet hensynet til friluftsliv, idrett og naturopplevelse. Landbrukstiltak og skogsbilveier er de mest kontroversielle i Marka. Det kan derfor virke konfliktende å ikke gå videre med forslaget til fjerde ledd. Rådet uttaler:

«Hvis kommunene fremover ikke skal måtte, ja kanskje til og med ikke kunne, vurdere hvordan slike tiltak konkret står seg i forhold til markalovens formål, vil det skape stor frustrasjon blant mange markabrukere og gi grobunn for bitre lokale konflikter. Dersom kommunene derimot må vurdere landbrukstiltakene opp mot markalovens formål etter forslaget til § 14 andre ledd, vil alle med interesser i saken kunne oppleve å bli hørt. OOF vil understreke at vi ikke generelt er mot landbrukstiltak i marka. En skogsbilvei vil i mange tilfeller kunne bedre fremkommeligheten, ikke minst om vinteren, uten nevneverdig skade på verdiene markaloven vil fremme. Vi ber bare om at dette må vurderes for hvert konkrete tiltak etter den målestokk departementet har utformet i § 14 andre ledd. Det er ingen streng vurderingsnorm departementet har formulert her. Vi kan ikke se at det å måtte forholde seg til § 14 andre ledd, vil innebære noen alvorlige innskrenkninger i landbrukets og skogbrukets utviklingsmuligheter.»

Østmarkas Venner mener landbruksveier representerer noen av de aller største inngrepene i Marka og at fjerde ledd er uforenelig med lovens formål og en klar svekkelse av loven. Foreningen uttaler:

«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 vogn- tog på opptil 24 meter. Denne typen veianlegg innebærer enorme og irreversible inngrep i Marka.»

Foreningen foreslår strengere krav til reguleringsplan for landbruksveier i Marka, at de som ikke krever reguleringsplan likevel må behandles grundigere enn i dag og at det ikke kan gis tillatelse etter § 14 før et kommunalt utvalgt har vurdert reguleringsplikten.

Naturvernforbundet i Oslo og Akershus mener rekkefølgekravet i tredje ledd er viktig og at fjerde ledd

«(...)effektivt fjerner det vern Marka er avhengig av for å sikre natur- og friluftslivsverdier. (...) Denne bestemmelsen vil muliggjøre oppstart / bygging av større veganlegg uten planmessig avklaring, alene basert på tillatelse etter landbruksveiforskriften.»

8.4 Departementets vurdering

8.4.1 Innledning

Departementet oppfatter at det blant høringsinstansene er bred tilslutning til hovedgrepet i en ny § 14 om behandling av søknader om tillatelser, og som erstatter gjeldende § 14. Det er ulike syn på hvordan bygge- og anleggstiltak i landbruket skal behandles. Dette vil departementet kommenteres særskilt i punkt 8.4.5.

Departementet viser til at de mest sentrale virkemidlene i markaloven er forbudet mot bygge- og anleggstiltak, kombinert med prosessregler om og rammer for hva kommunale planer kan åpne for. Dette skal sikre et minimum av ivaretagelse av miljøverdiene i marka, og at eventuelle bygge- og anleggstiltak som det likevel åpnes opp for, har positive virkninger for ivaretagelse av markalovens formål eller lar seg forene med lovens formål. Lovens «minimumsvern» skal virke sammen med plan- og bygningsloven, og er ikke et «maksimumsvern». Kommuner som ønsker det, kan derfor vedta strengere rammer for bebyggelse gjennom bestemmelser i plan. Eksempler på dette er Oslo kommunes kommuneplan, som har strengere bygge- og anleggsforbud enn det departementet foreslår i ny § 5.

Hensyn til lokalt selvstyre tilsier at dette fortsatt skal være mulig i Marka, selv om det kan føre til ulik praksis på tvers av kommunene. Departe-

mentet mener lokale forhold, behov og hensyn kan tilsi noe ulik praksis, innenfor rammene av lovens formål og saklig forvaltningsskjønn. Ulik praksis må være saklig begrunnet og ikke fremstå vilkårlig. Departementet viser også til at betydningen av kommunalt selvstyre har kommet til uttrykk i både forvaltningsloven § 34 andre ledd og i kommuneloven § 2-1 og § 2-2.

8.4.2 Hvilke tiltak som skal behandles som tillatelse

Departementet går videre med forslaget om å erstatte gjeldende § 14 med en *ny § 14* som er forenklet og klargjørende når det gjelder hvilke tiltak som er omfattet av bestemmelsen og hvilke tema kommunen skal vurdere. *Lovforslaget § 14 første ledd bokstavene a til d* anviser uttømmende hvilke tiltak som skal behandles som tillatelse, og forutsetningene for en slik forenklet behandling.

Tiltak, inkludert bruksendring, i samsvar med stadfestet plan (a)

Departementet går med enkelte språklige endringer videre med forslaget til *bokstav a*. Det følger av bestemmelsen at kommunen kan gi tillatelse til tiltak som er i samsvar med stadfestet kommunal plan, jf. §§ 6 og 7. Formuleringen «i samsvar med» betyr at en forutsetning for å gi tillatelse er at tiltaket er omfattet av planen og i tråd med eventuelle plankart og bestemmelser i plan. Dette omfatter også bygge- og anleggstiltak i landbruket dersom det er gitt bestemmelser om utføring eller lokalisering av tiltaket. Dersom tiltaket ikke er i samsvar med vedtatt plan, for eksempel fordi tiltaket ikke er i tråd med bestemmelser om utnyttelsesgrad, høyde på bygg eller lokalisering i plankart, må tiltaket vurderes som dispensasjonssak etter § 15. Vilåårene «vedtatt og stadfestet» forutsetter at planen har fått rettsvirkning ved at departementet har stadfestet planen, jf. *lovforslaget § 7 andre ledd første punktum* (gjeldende § 6 andre ledd). Departementet vurderer at dette klargjør og ikke endrer gjeldende rett.

Departementet foreslår å klargjøre at bestemmelsen også skal omfatte hjemmel til å gi tillatelse til bruksendring som er i samsvar med plan. Departementet vurderer at dette må kunne behandles på en enkel måte etter markaloven § 14, på samme måte som etter byggesaksforskriften § 2-1. Departementet antar at kommunen kan behandle disse søknadene parallelt, slik at behandling etter markaloven ikke fører til nevneverdig mer tidsbruk. Dersom bestemmelser i

eller i medhold av plan- og bygningsloven medfører at bruksendring også til slike formål uansett må avklares i plan, må tiltaket på vanlig måte behandles som stadfestingssak etter lovforslaget § 7, eventuelt som dispensasjonssak etter § 15.

Tilretteleggingstiltak etter § 9 (b)

Departementet opprettholder forslaget til *bokstav b* om at det kan gis tillatelse til anlegging av stier og løyper som nevnt i § 9 første ledd. Departementet foreslår på grunn av endringer i § 9 å erstatte formuleringen «stier og løyper som nevnt i § 9» med «tilretteleggingstiltak som nevnt i § 9 første ledd første punktum». Dette omfatter stier, løyper, klatreruter og områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten, der dette utløser krav om søknad. Med områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten menes for eksempel skøytebaner, akebakker eller områder for skileik. Henviåningen til § 9 første ledd første punktum er ment å understreke at bestemmelsen bare gjelder der disse tiltakene utløser krav om søknad, og ikke tiltakene som er unntatt etter § 9 første ledd andre punktum. Videre foreslår departementet å klargjøre at en forutsetning for tiltaket er at det er i samsvar med ev. bestemmelser i plan. Bestemmelsen gjelder dermed også søknader om anlegging av tiltak som er behandlet i stadfestet reguleringsplan. Forslaget medfører i hovedsak lovfesting og presiseringer av gjeldende rett.

Gjenoppføring etter brann eller naturskade (c)

Departementet går videre med forslaget i *bokstav c* om en særskilt regel om at det kan gis tillatelse til gjenoppføring etter naturskade eller brann. Det har ingen betydning for spørsmålet om søknadsplikt om et tiltak skal oppføres etter naturskade eller brann, eller om det dreier seg om ren nyoppføring. At det kan gis tillatelse til gjenoppføring følger allerede av utkastet til § 14 første ledd bokstav a (for nyere planer) eller presiseringen i utkastet til § 6 tredje ledd (om planer gjeldende før markaloven). Dersom slik gjenoppføring er i strid med plangrunnlaget, vil det være behov for dispensasjon etter § 15.

Tiltak i samsvar med LNF-formål (d)

På grunn av kravene til stadfestet plan i § 14 første ledd bokstav a, foreslår departementet en nødvendig hjemmel i *bokstav d* for å kunne gi tillatelse til tiltak som ikke er beskrevet nærmere i slik i plan, men som etter gjeldende rett kan etableres i

Marka bare ved at det er lokalisert i område avsatt til LNF-formål, jf. § 4 første ledd, jf. pbl. § 11-7 andre ledd nr. 5 bokstav a eller § 12-5 andre ledd nr. 5. Se punkt 8.4.5 under om behandling av tillatelse til bygge- og anleggstiltak i landbruket. Bestemmelsen endrer ikke gjeldende rett, men klargjør det som følger av gjeldende § 4 og § 7.

8.4.3 Saksbehandling og krav til begrunnelse

Departementet går videre med forslaget om å oppheve vilkårene for å gi tillatelse til tiltak i gjeldende § 14 første ledd og bestemmelsen i andre ledd om at saksbehandlingen skal begrenses til å kontrollere at tiltaket er i samsvar med de vilkår som følger av § 7. Alle saker omfattet av *lovforslaget § 14 første ledd* vurderes dermed på samme måte (unntatt landbrukstiltak, se under). Foruten forbehold om samsvar med plan eller arealformål i bokstavene a til d, vil avgjørelsen i stor grad bero på forvaltningsskjønn, såkalt «fritt skjønn». Departementet går videre med en bestemmelse i *lovforslaget § 14 andre ledd* om at det skal fremgå av kommunens vedtak hvilken betydning tiltaket har for ivaretagelse av lovens formål og hvordan dette eventuelt er vektlagt. Det vil fortsatt i stor grad være opp til kommunalt skjønn og selvstyre om tillatelse skal gis eller ikke.

Tillatelsen kommunene gir kan ikke gå utenom de rammer som er trukket opp i stadfestet plan som ligger til grunn for at tiltaket kan tillates etter § 14. Departementet vurderer derfor at forslaget i seg selv ikke vil føre til en endret forvaltning i Marka. Departementet har merket seg Sivilombudets synspunkter om at utforming av enkelttiltak som er hjemlet i mer overordnede planer kan ha stor betydning for ivaretagelse av markalovens formål. Departementet viser til at loven med denne endringen nettopp åpner for å vektlegge slike hensyn ved vurdering av tiltak som er omfattet av gjeldende § 7 første ledd og *lovforslaget § 6 første ledd*.

Ny § 14 andre ledd vil ha mer praktisk betydning der et tiltak ikke krever reguleringsplan, men er i samsvar med kommuneplanens arealdel. Er tiltaket i samsvar med stadfestet reguleringsplan, vil tiltakets fordeler og ulemper for friluftsliv, naturmiljø og idrett i de aller fleste tilfeller være godt belyst og mer konkret vurdert gjennom både kommunens behandling og departementets senere stadfesting av planen. Dermed vil kommunens behandling av tillatelse etter markaloven § 14 der tiltaket er omfattet av reguleringsplan ofte stille mindre krav til begrunnelse, og mer

ligne dagens forenklete prosedyre. For tiltak som er omfattet av kommuneplan, men som ikke har reguleringsplan, vil forslaget til tross for krav om begrunnelse, medføre forenklet vurdering sammenlignet med hva som i dag anses som gjeldende rett etter § 14 første ledd, bl.a. for tiltakstypen begrenset spredt bebyggelse, jf. *lovforslaget § 6 bokstav f*. Forslaget medfører også vesentlig forenkling sammenlignet med om alle tiltak omfattet av loven må vurderes som dispensasjons-sak etter § 15.

Kommunene må påregne å bruke noe mer tid på å grunngi de faktiske forhold og hensyn beslutninger etter ny § 14 bygger på sammenlignet med den skjematiske vurderingen av tiltak som behandles etter gjeldende § 14 andre ledd. Samtidig blir den rettslige vurderingen vesentlig enklere enn gjeldende § 14 første ledd for de tiltakene som i dag behandles etter denne bestemmelsen. Kommunene og Statsforvalteren i Oslo og Viken må også påregne at noen flere vedtak enn i dag vil bli påklaget.

Løsningen departementet foreslår for ny § 14, sammenholdt med § 5 og § 15, rendyrker og skiller klarere mellom ulike typer tiltak, vurderinger og vedtak etter markaloven. Loven får med en slik utforming:

- En bestemmelse med et generelt forbud mot bygge- og anleggstiltak (§ 5 første ledd).
- En bestemmelse som gjør flere praktiske unntak fra forbudet mot bygge- og anleggstiltak, og der tiltakene kan gjennomføres uten søknad dersom de ikke er i strid med plan (§ 5 andre ledd).
- En bestemmelse om visse tiltak som forvaltningsmyndigheten etter søknad og under fritt skjønn kan vurdere om det skal gis tillatelse til (§ 14 første ledd, men fortsatt med særbehandling av bygge- og anleggstiltak i landbruket, se punkt 8.4.5).
- En generell dispensasjonsbestemmelse med vilkår for dispensasjon. Denne vil gjelde for tiltak som ikke er omfattet av unntak fra forbudet etter § 5 andre ledd, eller tiltak som det ikke kan gis tillatelse til etter § 14. Dispensasjonsbestemmelsen videreføres i § 15, men endres på noen punkter. Se omtale i punkt 9

8.4.4 Samordning ved reguleringsplikt

Departementet viser til at Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) side 40 synes å forutsette en viss planbehandling for at det skal kunne gis tillatelse etter § 14. Departementet oppfatter også at det i høringen er bred tilslutning til forslaget om en

bestemmelse som klargjør at reguleringsplan må foreligge før det kan gis tillatelse etter § 14 dersom det er krav om å utarbeide reguleringsplan. I motsatt fall ville det vært noe uklart om loven åpner for å gi tillatelse til tiltak som ennå ikke har blitt behandlet som stadfestingssak. Det gir ikke god mening om loven skulle legge opp til å omgå plan- og stadfestingssystemet på denne måten, for eksempel ved at kommunen gir tillatelse til tiltaket mens reguleringsplanen er til behandling i kommunestyret eller departementet. Departementet mener loven bør klargjøre hvordan slike saker skal behandles.

For tiltak som er omfattet av reguleringsplikt i medhold av planbestemmelse, jf. pbl. § 11-9 nr. 1, anses dette å klargjøre det som etter departementets vurdering allerede følger av gjeldende rett. Uten nødvendig planavklaring som bestemt i plan er tiltaket ikke i samsvar med gjeldende § 7. Da er heller ikke vilkårene for tillatelse etter gjeldende § 14 andre ledd oppfylt.

For tiltak som er omfattet av reguleringsplikt i medhold av pbl. § 12-1 tredje ledd anses forslaget å klargjøre en noe uklar rettssituasjon, og som det vil være uheldig om markaloven ikke klargjør. Også i denne situasjonen vil det være svært uheldig om kommunen gir tillatelse til et tiltak som ennå ikke er behandlet i tråd med de krav til planbehandlingen som følger av markaloven og plan- og bygningsloven. Departementet er enig med Statsforvalteren i at man i motsatt fall kan risikere at det blir gitt tillatelse til et tiltak som ikke samsvarer med planforslag som skal stadfestes. Det vil skape en unødig uavklart situasjon som det er vanskelig å se at noen er tjent med. Departementet mener det uavhengig av grunnlaget for reguleringsplikt derfor er grunn til å behandle alle disse tilfellene likt, slik at det for kommunene blir mer oversiktlig å behandle sakstypene. Departementet går derfor videre med forslaget om en slik klargjøring i *ny § 14 tredje ledd*: Forutsetning for tillatelse etter § 14 ved reguleringsplikt, er at det foreligger en reguleringsplan stadfestet etter markaloven, og at tiltaket for øvrig er i samsvar med innholdet i planen, jf. forutsetninger om dette i § 14 første ledd bokstav a.

Loven blir med dette mer forutsigbar og enhetlig for både private og forvaltningen. Videre bidrar den nye bestemmelsen også til å nå det overordnede målet med lovrevisjonen: En mer tilgjengelig lov, som sier klart hvordan loven skal virke sammen med plan- og bygningsloven, og hvordan ulike sakstyper skal håndteres.

8.4.5 Behandling av tillatelse til bygge- og anleggstiltak i landbruket

Innledning

I høringen uttrykte departementet noe tvil om hvordan bygge- og anleggstiltakene i landbruket bør behandles etter markaloven, og om et alternativ er å ta tiltakene helt ut av lovens virkeområde dersom det ikke er hensiktsmessig å videreføre dagens særbehandling av disse. Dette skyldes at det har vært noe uklart hvordan Stortinget egentlig ønsket at søknader om slike bygge- og anleggstiltak i landbruket skulle behandles. Departementet oppfordret derfor også høringsinstansene til å uttale seg særskilt om hvilke regler som skal gjelde for bygge- og anleggstiltakene i landbruket dersom de fortsatt skal omfattes av loven.

Departementet vil ut fra hensyn til en mest mulig helhetlig markaforvaltning, og ut fra formålet med loven, her vurdere hvilke saksbehandlingsregler som bør gjelde dersom landbrukstiltakene fortsatt skal omfattes av loven slik departementet har foreslått i punkt 3.4. Videreføring av dagens ordning med en saksbehandling som ikke åpner for å gjøre skjønnsmessige vurderinger opp mot lovens formål, bidrar lite til nettopp ivaretagelse av lovens formål. I så fall kan det være grunn til å vurdere å ta bygge- og anleggstiltak helt ut av loven tilsvarende det departementet har foreslått for visse konsesjonspliktige energitiltak. Denne problemstillingen er mer utdypende omtalt i det følgende under overskriften «*Vurdering av om tillatelse skal gis*» nedenfor.

Departementet mener uansett at det er god grunn til å klargjøre bestemmelser om saksbehandlingen for landbrukstiltakene i loven slik også Sivilombudet har oppfordret departementet til å gjøre. Departementet mener loven fortsatt skal åpne for bygge- og anleggstiltak i landbruket, men er samtidig enig med flere høringsinstanser i at dette er en av de tiltakstypene som også i stor grad kan påvirke ivaretagelsen av markalovens formål, jf. § 1 første ledd.

Departementet vil først omtale behov for presiseringer i loven når arealformålet LNF ikke er omfattet av plan stadfestet etter markaloven, og situasjonen der landbrukstiltak ikke er i samsvar med det som er bestemt i stadfestet plan.

Tiltak i områder som har arealformål LNF uten stadfestet plan

Departementet er enig med Statsforvalteren og Oslo kommune i at det ikke kan utelukkes at det fortsatt finnes planer i Marka som ikke er stadfes-

tet etter markaloven av departementet og kun har LNF-formål i kraft av eldre planer eller i kraft av markaloven § 4. Bygge- og anleggstiltak i landbruket kan da falle utenfor høringsforslaget § 14 første ledd bokstav a i en slik situasjon fordi denne bestemmelsen forutsetter at det foreligger *stadfestet plan*. For ordens skyld foreslår departementet derfor å klargjøre i ny § 14 første ledd bokstav d, slik Oslo kommune også har foreslått, at kommunen uavhengig av forbudet i § 5 første ledd kan gi tillatelse til å gjennomføre bygge- og anleggstiltak i landbruket i områder som i kommunal plan er avsatt til arealformål LNF før markalovens ikrafttredelse, eller som har arealformål LNF bare i kraft av markaloven § 4 første ledd. Dette klargjør også at bygge- og anleggstiltak i landbruket fortsatt har en særstilling i markaloven, og ikke må ha annen forankring i plan enn LNF-formålet med mindre annet følger av bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven og markaloven §§ 6 og 7.

Bygge- og anleggstiltak i landbruket som ikke er i samsvar med plan

Departementet ser, slik Oslo kommune har påpekt, at det kan stilles spørsmål ved hvordan en søknad skal behandles der landbrukstiltaket inngår i LNF-område, men ikke er i samsvar med det som i plan er bestemt for området. Departementet er også enig med Statsforvalteren i at utkastet til § 14 fjerde ledd kan forstås som at loven åpner for at kommunen kan gi tillatelse til tiltak som er i strid med plan. Dette er en utilsikket konsekvens av forslaget til § 14 og ville i så fall ha vært en vesentlig endring sammenlignet med gjeldende rett, og som er både uhenksom og svært lite ønskelig. Det ville ha ført til en svekket ivaretagelse av markalovens formål om loven åpner for å gi tillatelse til tiltak i strid med plan. Departementet vektlegger at det er et mål med revisjonen å ikke svekke ivaretagelsen av lovens formål.

Etter gjeldende § 14 andre ledd er det en forutsetning for forenklet saksbehandling at tiltaket er i tråd med de vilkår som framgår av § 7. Som departementet har redegjort for i høringsnotatet punkt 8.1.3 og merknadene til utkastet til § 14, skal dette forstås som at tiltaket må være i tråd med plan og bestemmelser i plan. Departementet kan ikke se å ha mottatt merknader til denne forståelsen. Sivilombudet uttalte i klagesaken om Dammyrdalsveien, som gjaldt en landbruksvei i Marka, følgende om dette:

«Det vil bero på en konkret tolkning av planen om et tiltak er i samsvar eller i strid med planen. I denne vurderingen vil først og fremst plankart og -bestemmelser være relevante momenter. Et tiltak trenger ikke å konkret fremgå av planen for å være i samsvar med planen. Ordlyden støtter dermed departementets standpunkt om at tolkningen av hva planen åpner for, må foretas på samme måte som når kommunale planer i andre områder åpner for tiltak.»

Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet har i tolkningsuttalelse også pekt på at det ikke kan gis tillatelse etter § 14 andre ledd når tiltaket er i strid med plan. Departementet kan heller ikke se at det finnes holdepunkter for at loven kan forstås på annen måte. Det betyr at det ikke kan gis tillatelse etter gjeldende § 14 andre ledd til å etablere landbrukstiltak med en annen lokalisering eller utforming enn det som er bestemt i plan, eller dersom området er omregulert til annet arealformål. Dersom det i plan er bestemt at landbrukstiltak skal ha reguleringsplan og reguleringsplan ikke foreligger, er tiltaket ikke «i samsvar med de vilkår som framgår av § 7», jf. § 14. Da er etter gjeldende rett vilkårene for å gi tillatelse til tiltaket ikke oppfylt. Dette har også relevans for vurderingen av virkeområdet for samordningsregelen om rekkefølgen i saksbehandlingen ved reguleringsplikt, se under om dette.

Departementet viser til at markaloven etter gjeldende rett ikke er til hinder for å omregulere deler av Marka fra LNF til annet formål, noe det også finnes en rekke eksempler på gjennom forvaltningspraksis. I forslaget til ny § 4 er også dette forbeholdet søkt klargjort direkte i loven: «Med mindre annet er bestemt i plan stadfestet med hjemmel i § 7 eller statlig arealplan etter plan- og bygningsloven § 6-4, har Marka landbruks-, natur- og friluftformål (LNF-område) etter plan- og bygningsloven.»

Lovavdelingen har, slik Statsforvalteren også nevner, i samme uttalelse pekt på at når tiltak er i strid med gjeldende plan, skal tiltaket behandles etter den strengere vurderingen i § 14 første ledd. Departementet er i tvil om loven kan forstås på denne måten. Som det er gjort rede for i høringsnotatet punkt 6.1.1 legger departementet til grunn at slike tiltak skal behandles som dispensasjon etter § 15. Den praktiske forskjellen på behandling etter gjeldende § 14 første ledd og § 15 er neppe stor. I begge tilfeller er det strenge vilkår for å innvilge søknaden, og resultat vil derfor i de fleste tilfellene antakelig derfor bli likt dersom tiltaket ikke er i samsvar med plan. Dette er

også en viktig grunn til at departementet vurderer det som lite hensiktsmessig å videreføre § 14 første ledd andre punktum med nesten like strenge vilkår som dispensasjon i § 15. Hvorvidt landbrukstiltak i strid med plan skal behandles etter § 14 første ledd andre punktum eller § 15 blir helt uten praktisk betydning siden § 14 første ledd vurderes som en lite hensiktsmessig bestemmelse og ikke videreføres med forslaget her. Da vil bygge- og anleggstiltak i landbruket som eventuelt ikke er i tråd med plan uansett behandles som dispensasjonssøknad.

Samtidig legger departementet til grunn at de aller fleste bygge- og anleggstiltak i landbruket vil være omfattet av utkastet til *§ 14 første ledd bokstav a* ved at det meste av landbruksarealet i Marka inngår i plan som også har fått LNF-formål etter plan- og bygningsloven, og som senere er stadfestet av departementet. Departementet har i høringsnotatet vurdert at denne bestemmelsen utfylles av spesialregelen i høringsforslaget § 14 fjerde ledd. En forutsetning for behandling av tiltak etter § 14 første ledd bokstav a er at tiltaket er «i samsvar med vedtatt og stadfestet kommunal plan». Dersom kommunen kunne ignorere bestemmelser i plan, gir ikke forenklet saksbehandling etter markaloven § 14 mening. En viktig bakgrunn for både gjeldende § 14 andre ledd og *lovforslaget § 14* er nettopp en forutgående planbehandling, enten på overordnet nivå som kommunedelplan eller kommuneplanens arealdel, eller mer konkret som reguleringsplan. For å klargjøre at dette forbeholdet fortsatt skal gjelde bygge- og anleggstiltak i landbruket, foreslår departementet at bestemmelsen om landbrukstiltakene i *lovforslaget § 14 andre ledd* tilføyes en presisering om at kommunen i saksbehandlingen også i denne sakstypen fortsatt skal vurdere at tiltaket er i tråd med det som eventuelt er bestemt i vedtatt og stadfestet plan. Dette er ment som en klargjøring, og endrer ikke gjeldende rett, jf. også uttalelser fra lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet om begrensede rettslige rammer til å iverksette bygge- og anleggstiltak i strid med plan, også for landbrukstiltak.

Saksbehandling der landbrukstiltak utløser reguleringsplikt

Departementet mener det er behov for å klargjøre i loven hvilken kompetanse kommunen har til å gi tillatelse til bygge- og anleggstiltak i landbruket der kommuneplanen har bestemmelse om plikt til å utarbeide reguleringsplan (reguleringsplikt) for bygge- og anleggstiltak i landbruket, men slik

reguleringsplan ikke foreligger. Departementet viser til de generelle vurderingene om dette i punkt 8.4.4 over: Etter gjeldende rett er tiltaket i slike situasjoner ikke i tråd med gjeldende § 7, siden det ikke er i samsvar med plan. Tiltaket må da behandles som dispensasjonssak etter § 15. Departementet viste i høringsnotatet punkt 6.1.1. til uttalelser i Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) side 32, som underbygger en slik løsning:

«Som omtalt i kap. 3.6.3 skiller loven mellom tillatelse og dispensasjon. Tillatelse etter § 14 benyttes for å godkjenne tiltak som ligger innenfor rammen av lovens bestemmelser og som er i samsvar med eventuelle arealplaner. Dispensasjon benyttes i tilfeller hvor det er nødvendig å gjøre unntak fra lovens bestemmelser eller fra vedtatte arealplaner som er vedtatt innefor (sic) rammen av markalovens formål og bestemmelser.»

Departementet viser til at markaloven skal virke sammen med plan- og bygningslovens plandel. Det vil være uheldig om markaloven legger opp til en rettstilstand som innebærer at det er mulig å gi tillatelse etter § 14 hvor det i kommuneplanen er fastsatt reguleringsplikt for tiltaket, og slik plan ikke er vedtatt og stadfestet av departementet. Det vil undergrave de krav som følger av kommunens bestemmelser i plan, og føre til en svekket ivaretagelse av markalovens formål og undergrave både plan- og bygningslovens og markalovens system. Departementet mener derfor at samordningsregelen i *lovforslaget § 14 tredje ledd* fortsatt må gjelde der kommunen i plan har fastsatt bestemmelser om reguleringsplikt, jf. pbl. § 11-9 nr. 1, uavhengig av tiltakstype, inkludert landbrukstiltakene. Departementet understreker at dette ikke anses å endre gjeldende rett, jf. også uttalelser om dette i høringsnotatet punkt 5.3. Det samme vil som nevnt over følge av en tolkning av gjeldende § 14 andre ledd: Uten reguleringsplan der kommuneplan har fastsatt reguleringsplikt, er ikke tiltaket i samsvar med plan og heller ikke i samsvar med de krav som følger av § 7. Da kan det heller ikke gis tillatelse etter gjeldende § 14 andre ledd.

Dette reiser spørsmål ved hvordan saken skal behandles dersom reguleringsplikten utløses av det generelle plankravet i pbl. § 12-1 tredje ledd, dvs. om det er større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Hensyn til konsekvens og sammenheng i regelverket taler for at disse tiltakstypene behandles likt med saker der regulerings-

plikten følger av bestemmelse i kommuneplan, jf. pbl. § 11-9 nr. 1. I motsatt fall ville tillatelsessystemet i markaloven legge til rette for at det kan gis tillatelse til gjennomføring av bygge- og anleggstiltak som har vesentlige virkninger for miljø og samfunn, men uten at det foreligger nødvendig avklaring og stadfesting av reguleringsplan der dette følger av både markaloven og plan- og bygningsloven. Departementet vektlegger at det har vært et mål med revisjonen å videreføre restriksjonsnivået i Marka og ikke svekke ivaretagelse av naturopplevelse, idrett og friluftsliv.

Departementet legger også stor vekt på at det gjennom høringen, til tross for særskilt oppfordring om hvilke regler som skal gjelde i saksbehandlingen, ikke har fremkommet informasjon som tilsier at samordningsregelen i seg selv har negative konsekvenser for landbruket. Den endrer ikke restriksjonsnivået i Marka. Hvorvidt et tiltak til slutt kan gjennomføres, beror i stor grad på hvilke rammer som følger av stadfestet reguleringsplan. Samordningsregelen betyr ikke at tillatelse ikke vil gis, men at behandlingen av søknaden om tillatelse etter § 14 må avvete til og samordnes med rammene for tiltaket i stadfestet reguleringsplan. Departementet mener det vil skape ny usikkerhet om gjeldende rett, i strid med målene med lovrevisjonen, og svekke ivaretagelse av lovens formål, om samordningsregelen ikke skulle gjelde bygge- og anleggstiltak i landbruket. Det er vanskelig å se hvilke interesser som er tjent med at loven sier at samordningsregelen ikke skal gjelde for landbrukstiltakene. Det vil skape en uoversiktlig situasjon for både forvaltningen, private og andre berøre interesser.

Departementet foreslår derfor at samordningsregelen skal gjelde alle reguleringspliktige tiltak, uavhengig av tiltakstypen og grunnlaget for plikten til å avklare tiltaket i reguleringsplan. Dette er en klargjøring i tråd med formålet med revisjonen og en klargjøring også flere høringsinstanser har etterlyst. Departementet viser til *lovforslaget § 14 tredje ledd*.

Vurdering av om tillatelse skal gis

Departementet er enig med Oslo og Omland Friluftsråd i at både gjeldende § 14 andre ledd og forslaget til forenklet saksbehandling for bygge- og anleggstiltak i landbruket i ny § 14 gjør at disse tiltakene i liten grad blir underlagt noen realitetsvurdering. Departementet kan også se at en konsekvens av dette er at landbrukstiltakene blir overordnet hensyn til friluftsliv, idrett, naturopplevelse og landskap med natur- og kulturmiljø, jf. § 1.

Departementet mener derfor det er mest i tråd med markalovens formål at samtlige tiltak omfattes av § 14 blir behandlet på samme måte, slik at det kan gjøres konkrete vurderinger av tiltak opp mot lovens formål og hvilke hensyn som gjør seg gjeldende i hver sak. Behovet for slike vurderinger er særlig aktuelt der en plan kun har arealformålet LNF og ingen føringer eller bestemmelser om utforming, omfang eller lokalisering av tiltaket. Sivilombudet har også i klagesak pekt på at planer på overordnet nivå ikke alltid sikrer eller er egnet til å sikre ivaretagelse av markalovens formål. Det er nettopp denne svakheten i dagens lov departementet har søkt å utbedre med forslaget til ny § 14, og som altså landbrukstiltakene fikk et unntak for i høringsforslaget.

Departementet har samtidig merket seg at Stortinget da markaloven ble vedtatt ønsket en mer lempelig behandling av vanlige bygge- og anleggstiltak i landbruket. Det er imidlertid uklart om hensikten var å gjøre landbrukstiltakene overordnet hensyn til naturopplevelse, idrett, friluftsliv og landskap med natur- og kulturmiljø, slik situasjonen har blitt med det som anses som gjeldende rett i dag. I så fall vil markaloven ikke ha virkemidler for å få vurdert en av de tiltakstypene som antakelig i størst grad påvirker landskap, naturopplevelse, idrett og friluftsliv i Marka, jf. § 1. Departementet mener det er prinsipielt uheldig at en så betydelig påvirkningsfaktor er *omfattet* av loven, samtidig som loven ikke gir kommunen *adgang* til å vurdere tiltaket opp mot de formålene loven skal ivareta. Dette er særlig uheldig, slik også Sivilombudet har pekt på, der grunnlaget for en tillatelse bare er en overordnet plan uten noen konkret vurdering av tiltaket eller nærmere bestemmelser om utforming eller lokalisering.

Departementet har derfor gjort en ny vurdering av om det er mer hensiktsmessig og ryddig å ta bygge- og anleggstiltak i landbruket helt ut av lovens virkeområde dersom det fortsatt er ønskelig med en særbehandling av disse i vurderingen av tillatelser etter § 14.

Samtidig viser departementet til at behandling etter loven kan ha betydning i tre andre situasjoner: 1) Kommunen kan stille krav til utforming, lokalisering og omfang i plan. Tiltak i strid med plan må fortsatt behandles som dispensasjonssak. 2) Kommuner som ønsker det kan fastsette krav om reguleringsplan for bygge- og anleggstiltak i landbruket. Da må tiltaket inn i reguleringsplan som skal stadfestes etter markaloven. 3) Der et tiltak utløser krav om reguleringsplan etter pbl. § 12-1 tredje ledd, vil tiltaket på lik linje med andre tiltak som krever reguleringsplan i Marka, f.eks.

større skiløyper, også bli behandlet som stadfestingssak etter markaloven. Det vil etter departementets vurdering føre til en betydelig svekket ivaretagelse av lovens formål om den ikke lengre skulle åpne for bruk av slike virkemidler.

Med særlig vekt på å videreføre det som er gjeldende forvaltningspraksis, går departementet videre med forslaget om at bygge- og anleggstiltak skal være omfattet av lovens saklige virkeområde, jf. *lovforslaget § 2 sjette ledd*. Videre går departementet under noe tvil videre med forslaget om at bygge- og anleggstiltak fortsatt skal underlegges en forenklet saksbehandling etter § 14 ved behandling av søknader. Departementet foreslår imidlertid en mindre språklig og redaksjonell endring sammenlignet med høringsforslaget: Unntaket for landbrukstiltakene plasseres i *lovforslaget § 14 andre ledd andre punktum*, etter hovedregelen om begrunnelse i *første punktum*. Videre sammenfattes unntaket i én setning (punktum) i stedet for to: I saker om tillatelse til bygge- og anleggstiltak i landbruket skal søknadsbehandlingen begrenses til å kontrollere at tiltaket har landbruksformål, inngår i et område med arealformål LNF etter § 4 første ledd, plan- og bygningsloven § 11-7 andre ledd nr. 5 bokstav a eller § 12-5 andre ledd nr. 5, og er i samsvar med eventuelle planer som nevnt i første ledd bokstav a.

Departementet går videre med høringsforslaget til § 14 tredje ledd. På bakgrunn av ovennevnte blir bestemmelsen i *lovforslaget § 14 tredje ledd* om samordning ved reguleringsplikt generell og vil gjelde alle sakstyper etter § 14, også landbrukstiltak som krever reguleringsplan. Høringsforslaget til § 14 fjerde ledd blir overflødig og videreføres ikke der, men delvis som nevnt i *andre ledd*.

Departementet har merket seg at oppfatninger fra enkelte høringsinstanser om at formulerin-

gene i § 14 om hva kommunen *kan* gi tillatelse til, medfører at kommunen kan velge ikke å gi tillatelse, dvs. at det er fritt skjønn. Departementet mener det ikke er grunn til en slik slutning, og viser til at det med ny § 14 ikke foreslås noe prinsipielt nytt. Også gjeldende § 14 bruker formuleringen innledningsvis om at *tillatelse kan gis*. Samtidig presiserer gjeldende § 14, i likhet med utkastet til ny § 14, at rammene for hva kommunen skal vurdere i behandlingen av søknader om bygge- og anleggstiltak i landbruket er begrenset. Noen mener likevel det bør stå at tillatelse «skal gis». Det er departementet ikke enig i. Kommunen skal fortsatt gjøre en konkret vurdering av landbruksformål, arealformål og ev. bestemmelser i plan. Departementet foreslår likevel en klargjøring innledningsvis i utkastet til *§ 14 andre ledd første setning*, for å understreke at de øvrige sakene er en «vurdering av om tillatelse skal gis». Ved at det i den neste setningen står at saksbehandlingen for landbrukstiltakene er begrenset til å «kontrollere» visse tema, mener departementet det er tydelig at det er to ulike vurderinger og at det for landbrukstiltakene fortsatt ikke er såkalt fritt skjønn.

Departementet har også merket seg at flere høringsinstanser har etterlyst veiledning om når et bygge- og anleggstiltak har landbruksformål. Departementet viser til at dette gjelder bygninger og terrenginngrep som er nødvendige ledd i landbruksnæring. Departementet legger ellers til grunn at hvilke tiltak som har landbruksformål må vurderes i lys av hva som er forvaltningspraksis etter plan- og bygningsloven og lovgivning innen jord- og skogbruk. Dette er generelle spørsmål som også har betydning for bestemmelser i plan- og bygningsloven, og som det ikke er hensiktsmessig å lage særskilte bestemmelser om i markaloven.

9 Dispensasjon

Markaloven § 15 åpner for at det kan gis dispensasjon fra enkelte bestemmelser i loven, og har regler om behandling og vurdering av søknader om dispensasjon.

I dette kapitlet vurderer departementet blant annet grunnlaget for å gi dispensasjon og ny bestemmelse om kommunens myndighet der direkte berørt myndighet har uttalt seg mot at det gis dispensasjon.

9.1 Gjeldende rett

9.1.1 Hva det kan gis dispensasjon til

Markaloven § 15 første og andre ledd er hjemmel til å gi dispensasjon fra bestemmelsene i §§ 4, 5, 7 første ledd og 10. Både kommunen og departementet har slik myndighet, med unntak av tiltak omfattet av § 7 nr. 4 om offentlige infrastrukturprosjekter: Her kan bare departementet gi dispensasjon.

Henvisningen til at det kan gis dispensasjon fra §§ 4, 5 og 10 reiser ingen særskilte problemstillinger om hva som kan være grunnlag for dispensasjon: Det kan gis dispensasjon fra arealformålet LNF (§ 4), fra forbudet mot bygge- og anleggstiltak (§ 5) og fra reglene om motorferdsel (§ 10).

Det kan derimot om man bare leser loven være noe uklart hvilken betydning det har at loven åpner for å gi dispensasjon fra bestemmelsene i § 7 første ledd nr. 1 til 4. Departementet viser til at plan- og bygningsloven har bestemmelser om dispensasjon fra bestemmelser i plan. Det kan, sammenholdt med at § 7 første ledd nr. 1 til 4 er hjemmelsgrunnlag for hva kommunale planer kan åpne for, tale for at også markaloven gir en slik adgang. Departementet viser også til at § 15 siste ledd klart forutsetter nettopp en slik mulighet:

«Kommunen kan ikke dispensere fra planer, lovens bestemmelser om planer eller forbudet i § 5 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg mot at det blir gitt dispensasjon.»

Videre viser departementet til følgende uttalelse i Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) side 32:

«Som omtalt i kap. 3.6.3 skiller loven mellom tillatelse og dispensasjon. Tillatelse etter § 14 benyttes for å godkjenne tiltak som ligger innenfor rammen av lovens bestemmelser og som er i samsvar med eventuelle arealplaner. Dispensasjon benyttes i tilfeller hvor det er nødvendig å gjøre unntak fra lovens bestemmelser eller fra vedtatte arealplaner som er vedtatt innefor (sic) rammen av markalovens formål og bestemmelser.»

Departementet legger derfor til grunn at betydningen av at § 15 åpner for å gi dispensasjon fra § 7 første ledd er at det kan gis dispensasjon fra arealplaner vedtatt med hjemmel i § 7 første ledd, jf. § 6 andre ledd. Utover dette vurderer departementet at henvisningen til § 7 første ledd gir liten mening.

9.1.2 Vilkår for dispensasjon

Vilkårene for å gi dispensasjon og retningslinjene for den skjønnsmessige vurderingen av om dispensasjon skal gis, fremgår i hovedsak av § 15 andre ledd:

«Dispensasjon kan bare gis dersom hensynene i lovens formålsbestemmelse ikke blir vesentlig tilsidesatt, og fordelene ved å gi dispensasjon etter en samlet vurdering anses for å være klart større enn ulempene for friluftslivet, naturmiljøet eller allmenne interesser. Det kan ikke dispenseres fra kravet om utarbeidelse av reguleringsplan etter plan- og bygningsloven eller andre saksbehandlingsregler. Bestemmelsene om dispensasjon i plan- og bygningsloven gjelder ikke.»

I tillegg sier § 15 første ledd tredje punktum at «Det kan settes vilkår for dispensasjonen.»

Ifølge Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) side 32 og 47 er dispensasjonsregelen ment å være en snever unntaksregel som bare skal anvendes som sik-

kerhetsventil i spesielle tilfeller. Tillatelse etter § 14 skal brukes for tiltak som ligger innenfor rammen av lovens bestemmelser og som er i samsvar med eventuelle arealplaner. At § 15 er ment å være et snevert unntak modifiseres både av andre uttalelser i proposisjonen og av flere uttalelser i Innst. O. nr. 58 (2008-2009). Av proposisjonen side 47 følger det:

«Det bør kunne gis dispensasjon for mindre tiltak på eller i forbindelse med eksisterende bebyggelse til lovlig bruk, for eksempel for å få bedre sanitærløsninger eller en mer tidsmessig planløsning dersom dette ikke har negativ betydning for naturkvaliteter og friluftslivskvaliteter i området. Dette vil for eksempel kunne være aktuelt i forbindelse med hytter eller etablerte lokalsamfunn i Marka.»

Flertallet i komiteen uttaler på side 19 i innstillingen:

«Flertallet understreker at det generelle byggeforbudet ikke omfatter vedlikehold. Flertallet vil også påpeke at lovens formål ikke er til hinder for – etter en konkret vurdering i den enkelte sak – å kunne gi dispensasjon til hensiktsmessig modernisering og andre bygge- og anleggstiltak, som er nødvendige for å opprettholde etablerte lokalsamfunn, inkludert landbruk. (...) Flertallet mener at tidsmessig bosetting, næringsaktivitet og landbruk i Marka er viktig for en dynamisk utvikling av Marka som et attraktivt og mangfoldig friluftslivsområde. På denne bakgrunn mener flertallet at det som hovedregel må gis dispensasjon for mindre tiltak på eller i forbindelse med eksisterende bebyggelse til lovlig bruk, herunder bedre sanitærløsninger, mer tidsmessig planløsning og fasadeendringer.»

Departementet mener dette taler for at det ikke er bare i helt spesielle tilfeller det kan gis dispensasjon, men at det også kan gis dispensasjon i nokså praktiske og relativt hyppig forekommende kurante tilfeller som nevnt i komiteens innstilling.

I den skjønsmessige vurderingen av om dispensasjon skal gis eller ikke, må det foretas en vurdering både av de konkrete og direkte virkningene, og av de mer indirekte og akkumulerte virkningene av det tiltaket det søkes om. Det betyr også at det i tråd med prinsippet om samlet belastning i naturmangfoldloven § 10 kan vektlegges om det senere blir gitt dispensasjon til en rekke tilsvarende tiltak. Det samme følger også av det

grunnleggende kravet om likebehandling i forvaltningen.

Vilkårene for å gi dispensasjon etter § 15 andre ledd innebærer at det skal foretas en konkret vurdering av tiltaket det søkes om dispensasjon for, og om det vil gå ut over de hensyn markaloven skal ivareta eller andre allmenne interesser. Formuleringene «ikke blir vesentlig tilsidesatt» må forstås som strenge vilkår. Selv om lovens formål ikke blir vesentlig tilsidesatt, skal det i tillegg vurderes om fordelene ved tiltaket må anses som «klart større enn ulempene for friluftslivet, naturmiljøet eller allmenne interesser». Dersom det først er konstatert at formålet er vesentlig tilsidesatt, er det ikke nødvendig å gå videre til denne delen av vurderingen. Da er grunnvilkåret ikke oppfylt, og dispensasjonen skal avslås.

Når det gjelder avveiningen av fordeler og ulemper, vil de samfunnsmessige og allmenne hensyn som ligger til grunn for markaloven måtte veie tyngre enn den interessen og fordelene private måtte ha av å gjennomføre tiltak i strid med lovens byggeforbud.

Det kan etter § 15 andre ledd andre punktum ikke dispenseres fra kravet om utarbeidelse av reguleringsplan etter plan- og bygningsloven eller andre saksbehandlingsregler. Etter departementets vurdering taler dette for at det ikke kan gis dispensasjon fra kravet til reguleringsplan der dette enten følger av plan- og bygningsloven § 12-1 tredje ledd eller når det følger av bestemmelse i plan, jf. § 11-9 nr. 1. Etter departementets vurdering bør det ikke ha betydning om dispensasjonen er varig eller midlertidig. Av pbl. § 19-2 andre ledd tredje punktum følger det at det ikke kan gis dispensasjon fra saksbehandlingsregler. Av Ot.prp. nr. 32 (2007–2008), under merknadene til pbl. § 12-1 om reguleringsplikt, følger det imidlertid at etter praksis fra den forrige loven har det vært adgang til å gi dispensasjon fra krav om reguleringsplan i enkelte situasjoner. Departementet uttaler samme sted:

«Grunnlaget for denne praksisen videreføres slik at det vil være adgang til å dispensere fra plankrav i den utstrekning det ikke er slik sammenheng mellom plankravet og et ev. krav om konsekvensutredning at det er til hinder for dispensasjon. Videre må de øvrige vilkårene for å dispensere i alle tilfelle være oppfylt også i forbindelse med dispensasjon fra plankrav.»

Noe tilsvarende forbehold kan ikke departementet se av forarbeidene til markaloven § 15 andre ledd andre punktum.

I tredje punktum står det at «Bestemmelsene om dispensasjon i plan- og bygningsloven gjelder ikke». Ifølge Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) side 47 betyr dette at «bestemmelsene om dispensasjon i plan- og bygningsloven ikke kan anvendes for å dispensere fra markalovens bestemmelser».

9.1.3 Konsekvensen av at berørt myndighet har uttalt seg mot dispensasjon

Det følger av § 15 tredje ledd at kommunen ikke kan gi dispensasjon fra planer, lovens bestemmelser om planer eller forbudet i § 5 når en direkte berørt statlig eller regional myndighet har uttalt seg mot at det blir gitt dispensasjon. Et eksempel på slik myndighet er Statsforvalteren, som har en sentral rolle i forvaltningen av Marka. Statsforvalteren er samtidig klageinstans for vedtak kommunene treffer som førsteinstans.

Dette har reist spørsmål om hvilke konsekvenser en negativ uttalelse fra berørt myndighet har for kommunens myndighet til å fatte vedtak i første instans. Etter ordlyden kan kommunen da ikke treffe vedtak om å gi dispensasjon. Det er imidlertid mer uklart om dette innebærer at kommunen alltid må sende slike saker til Statsforvalteren, som da overtar som myndighet i førsteinstans, eller om kommunen fremdeles har anledning til å avslå søknaden dersom de uansett ikke ønsker å innvilge den. Videre kan det stilles spørsmål ved om kommunen har myndigheten til å delvis gi dispensasjon, for eksempel dersom kommunen helt eller delvis velger å imøtekomme anførsler i uttalelsen fra den berørte statlige myndigheten.

Kommunene antas å ha anledning til å avstå fra å avslå dispensasjonssøknader de selv er positive til. Disse søknadene kan oversendes Statsforvalteren som førsteinstans. Statsforvalteren behandler avslag på søknader om dispensasjon som andreinstans i tilfeller hvor også kommunen er negativ til det omsøkte tiltaket og deretter har fattet vedtak om avslag.

Dersom Statsforvalteren har gitt negativ uttalelse, må Statsforvalteren vurdere om det kan foreligge såkalt organinhabilitet og om saken skal sendes til settestatsforvalter for avgjørelse i første instans, eller om det er tilstrekkelig at en annen avdeling i embetet behandler saken. Kommer den negative uttalelsen fra annen regional eller statlig myndighet, kan Statsforvalteren på vanlig måte behandle saken i første instans.

9.2 Høringsforslaget

9.2.1 Hva det kan gi dispensasjon til

Departementet foreslo å klargjøre i tråd med det som antas å følge av gjeldende rett at det kommunen kan gi dispensasjon fra med henvisning til § 7 første ledd nr. 1-4, er planer og bestemmelser i plan vedtatt med hjemmel i § 7. I dag er det bare departementet som kan gi dispensasjon til infrastrukturtiltak, jf. § 7 første ledd nr. 4. Departementet så ikke grunn til at ikke kommunene kan gi dispensasjon fra bestemmelser i plan om offentlige infrastrukturtiltak, og foreslo derfor ikke å videreføre denne begrensningen i kommunenes myndighet etter markaloven.

9.2.2 Villkår for å gi dispensasjon

Departementet vurderte mer generelt at tillatelse til å gjennomføre tiltak i form av dispensasjon etter markaloven, fortsatt bør være en snever unntaksbestemmelse som benyttes i unntakstilfeller, særlig i lys av de presiseringer som ble foreslått i ny § 5.

Tiltak lovgiver, departementet og kommunen gjennom stadfestete planvedtak på forhånd har vurdert at kan tillates i Marka, bør vurderes mer lempelig, enten ved at de er eksplisitt unntatt fra forbudet mot bygge- og anleggstiltak i § 5, eller ved at det kan gis tillatelse etter en enklere vurdering i § 14 der tiltaket er omfattet av plan eller i tråd med LNF-formål. Høringsforslaget om unntak fra byggeforbudet § 5 andre ledd omfatter nettopp tiltak som departementet oppfatter at Stortinget mente det skulle være kurant å få dispensasjon til etter markaloven. Ved å fastsette nye unntak fra forbudet i § 5 andre ledd blir enkelte tiltak som har lite å si for ivaretagelse av lovens formål ikke søknadspliktige. Departementet viste til at dette gir en betydelig forenkling av markaloven og vil redusere antallet søknader om dispensasjon.

Ordlyden i gjeldende § 15 andre ledd tredje punktum kan oppfattes som at bestemmelsene om dispensasjon i plan- og bygningsloven ikke gjelder. Det er uheldig, siden det kan være behov for dispensasjon etter begge lover. Ifølge Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) skal bestemmelsen imidlertid bare bety at bestemmelsene om dispensasjon i plan- og bygningsloven ikke kan anvendes for å dispensere fra bestemmelsene i markaloven. Det er ikke behov for å ha en slik bestemmelse i markaloven. Det reguleres fullt ut av plan- og bygningsloven når denne loven er grunnlag for dispensasjon, mens det eneste grunnlaget for dispen-

sasjon fra bestemmelser i markaloven følger av § 15. Departementet foreslo derfor å oppheve § 15 andre ledd tredje punktum.

9.2.3 Konsekvensen av at myndighet har uttalt seg mot dispensasjon

Departementet vurderte at det er behov for å endre § 15 slik at kommunens myndighet til å behandle søknader om dispensasjon ikke beror på utfallet i saken, slik som i dag. Samtidig er det viktig at kommunen også legger vekt på uttalelse fra direkte berørt myndighet. Departementet foreslo derfor at bestemmelsen ikke skal gi føringer for utfallet i saken, men at kommunen i stedet får plikt til å legge særlig vekt på uttalelsen fra direkte berørt statlig eller regional myndighet. Bestemmelsen gir da kommunen myndighet til å vurdere om det skal gis dispensasjon eller ikke etter såkalt forvaltnings-skjønn (tidligere fritt skjønn). Dette vil styrke det lokale selvstyret, samtidig som bestemmelsen oppfordrer til mer konkrete vurderinger av innspillene kommunen har mottatt.

Departementet foreslo å ikke videreføre formuleringen «har uttalt seg mot». Dermed vil kommunen også få plikt til å vurdere både positive og negative uttalelser.

Videre foreslo departementet at kommunens vurdering av uttalelsen skal fremgå av vedtaket.

Departementet foreslo ikke regler om organhabilitet i markaloven, og viste til utvalgets vurderinger i NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov* punkt 16.5.4 om dette.

9.3 Synspunkter i høringen

Departementet har mottatt få synspunkt til forslaget til endringer i § 15. *NVE*, *Oslo kommune* og *Statsforvalteren* anbefaler det tas inn bestemmelse om at kommunen har plikt til å sende søknader om dispensasjon til regionale og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, slik det er krav om i pbl. § 19-1 fjerde punktum. *Statsforvalteren* anbefaler videre at kommunen skal orientere vedkommende myndighet om utfallet i saken, slik at det er anledning til å påklage eventuelle vedtak. Det kan med fordel også fremgå av loven at det er klagerett på slike vedtak, jf. pbl. § 1-9. Statsforvalteren foreslår videre bestemmelser om saksbehandlingsgebyr og bortfall av gitte tillatelser og dispensasjoner. *NVE* mener forbudet i pbl. § 1-8 mot tiltak langs sjø og vassdrag må innarbeides i markaloven og viser til at dette ikke er omtalt i § 15.

Nittedal kommune oppfatter endringen i § 15 tredje ledd som en oppmykning og peker samtidig på at loven ikke har bestemmelser om varigheten av dispensasjoner. Dette bør samordnes med reglene i plan- og bygningsloven, hvor varigheten er tre år.

Markarådet og *Oslo og Omland Friluftsråd* mener at en kommune bør ha svært tungtveiende grunner for å fravike uttalelser fra direkte berørt statlig eller regional myndighet.

For å sikre at lovens formål blir ivaretatt mener *Elvia* det er hensiktsmessig at nye større nettanlegg som luftledninger og nettstasjoner behandles og vurderes etter § 15. Det samme gjelder vesentlige endringer av eksisterende anlegg, for eksempel når luftledninger legges om til jordkabelanlegg. *Østmarkas Venner* er bekymret for at dispensasjoner kan bidra til at loven svekkes og mener at behov for unntak er tilstrekkelig ivare tatt med forslag til endringer i §§ 5, 6 og 14.

Løvenskiold-Vækerø AS støtter forslaget til endringer i § 15 og forventer at forslaget til nytt tredje ledd vil resultere i smidigere og mer lokaltilpassede avgjørelser.

9.4 Departementets vurdering

9.4.1 Hva det kan gis dispensasjon til

Departementet går videre med forslaget til klargjøring i § 15 første ledd, som sier at kommunen kan gi dispensasjon fra bestemmelser i plan fastsatt med hjemmel i § 7 andre ledd. Bestemmelsen klargjør i tråd med det som antas å være gjeldende rett at det ikke er adgang til å gi tillatelse etter § 14 dersom et tiltak er i strid med plan. Departementet er ikke enig med *Østmarkas Venner* i at endringene i §§ 5, 6 og 14 medfører at behovet for dispensasjon bortfaller. Endringene i disse bestemmelsene påvirker ikke bestemmelsene om motorferdsel, og skal det gjøres unntak fra disse må det skje med grunnlag i § 15. Departementet mener det også i andre tilfeller fortsatt vil være behov for å gjøre unntak fra bestemmelser i loven, og tilrår at § 15 første ledd videreføres.

Departementet er ikke enig med *NVE* i at markaloven skal ha forbud mot tiltak langs sjø og vassdrag, jf. pbl. § 1-8, og at det er behov for å eksplisitt nevne dette som grunnlag for dispensasjon i § 15. Departementet viser til at pbl. § 1-8 består av ulike elementer som har ulik virkning og ulike saklige og stedlige virkeområder. Første ledd er en *retningslinje* som det ikke er naturlig å gi dispensasjon fra. Andre ledd om forbud i 100-metersbeltet gjelder *kun sjø* (altså saltvann). Mar-

kalovens virkeområde ligger ikke i området omfattet av dette særskilte byggeforbudet i plan- og bygningsloven. Det følger imidlertid av pbl. § 1-8 femte ledd at for

«(...) områder langs vassdrag som har betydning for natur-, kulturmiljø- og friluftsinteresser, eller for vassdragets kapasitet, skal kommunen i kommuneplanens arealdel etter § 11-11 nr. 5 vurdere å fastsette grense på inntil 100 meter der bestemte angitte tiltak mv. ikke skal være tillatt».

Dersom kommunen har fastsatt slike bestemmelser, vil det være omfattet av forbudet i lovforslaget § 5 første ledd bokstav j: «annen virksomhet og endring av arealbruk som vil være i strid med arealformål, planbestemmelser og hensynssoner». Bygging i områder med slikt forbud vil da kreve dispensasjon etter § 15, uten at dette er presisert særskilt i loven.

9.4.2 Vilkår for å gi dispensasjon

Departementet foreslår ingen endringer i de gjeldende vilkårene for å gi dispensasjon. Samtidig viser departementet til at kommunen i avgjørelse av om dispensasjon gis, skal legge særlig vekt på uttalelse fra direkte berørt statlig eller regional myndighet, enten uttalelsen taler for eller mot at dispensasjon gis. Se punkt 9.4.3.

Departementet viser til at lovforslaget § 6 og § 14 tilrettelegger for en enklere vurdering av søknader om tillatelser for tiltak som har grunnlag i plan eller LNF-formål, mens § 15 fortsatt vil ha nokså strenge vilkår for vurdering av søknader om dispensasjon. Dermed blir det enda tydeligere at det å gjøre unntak fra bestemmelser i eller i medhold av loven i form av dispensasjon er en slik snever unntaksregel som den fra departementet i sin tid opprinnelig var ment å være. Departementet ser derfor ikke behov for å endre § 15 slik at det skilles mellom tiltak som har grunnlag i LNF-formål og stadfestet plan og andre tiltak. Disse skal som nevnt fortsatt behandles som tillatelse slik det er beskrevet i lovforslaget § 14.

Departementet mener det er uheldig at ordlyden i gjeldende § 15 andre ledd tredje punktum kan oppfattes som at bestemmelsene om dispensasjon i plan- og bygningsloven ikke gjelder. Det kan være behov for dispensasjon etter begge lover, særlig dersom tiltak er i strid med bestemmelser i plan. Det er ikke behov for å ha en bestemmelse i markaloven hvis funksjon bare er å fastslå at plan- og bygningsloven ikke kan være

grunnlag for dispensasjon fra markaloven. Det reguleres fullt ut av plan- og bygningsloven når denne loven er grunnlag for dispensasjon, mens det eneste grunnlaget for dispensasjon fra bestemmelser i markaloven følger av § 15. Departementet går derfor videre med forslaget om å oppheve § 15 andre ledd tredje punktum.

9.4.3 Uttalelse fra berørt myndighet

Departementet går videre med forslaget om å oppheve § 15 tredje ledd første punktum slik at kommunens myndighet til å behandle søknader om dispensasjon ikke beror på utfallet i saken, slik som i dag. Den nye bestemmelsen departementet foreslår som erstatning for § 15 tredje ledd første punktum, gir ikke føringer for utfallet i saken. Kommunen skal i stedet legge særlig vekt på uttalelsen fra direkte berørt statlig eller regional myndighet. Hva beslutningen blir, er opp til kommunens forvaltningsskjønn å avgjøre. Dette vil styrke det lokale selvstyret, samtidig som bestemmelsen oppfordrer til mer konkrete vurderinger av innspillene kommunen har mottatt. Ved å ta bort formuleringen «har uttalt seg mot» vil kommunen få plikt til å også legge særlig vekt på uttalelser som taler for at det gis dispensasjon.

Departementet går i § 15 tredje ledd andre punktum videre med forslaget om at kommunens vurdering av uttalelsen fra berørt myndighet skal fremgå av vedtaket. Grunnlaget for en eventuell lovlighetskontroll bli dermed tydeligere: I tillegg til å vurdere vilkårene som følger av andre ledd, må klageinstans eller domstol, mer enn selve utfallet, vurdere om kommunen har vurdert og lagt vekt de uttalelsene kommunen har mottatt fra direkte berørt myndighet.

Departementet viser til at utvalget i NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov* ikke foreslo nye regler om såkalt organinhabilitet. Departementet foreslår derfor heller ikke slike regler i markaloven, og viser til utvalgets vurderinger i punkt 16.5.4.

Departementet er enig med NVE, Oslo kommune og Statsforvalteren i at markaloven på samme måte som plan- og bygningsloven bør ha en bestemmelse om at kommunene bør sende søknader om dispensasjon til uttalelse til regionale og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt. Den gjeldende bestemmelsen i § 15 tredje ledd synes å forutsette en slik involvering, men det bør også presiseres i markaloven slik at den på en klarere måte signaliserer forventninger til involvering, samordning og samarbeid mellom myndigheter. Departementet foreslår at

en bestemmelse om dette inntas i *lovforslaget § 15 første ledd andre punktum*. Gjeldende andre punktum om å sette vilkår for dispensasjon flyttes til *§ 15 andre ledd nytt tredje punktum*. Departementet viser til at dette leddet fra før av har retningslinjer for og bestemmelser om behandling av slike søknader, og at denne bestemmelsen passer bedre inn her enn i gjeldende første ledd.

Departementet er enig i at berørt statlig organ og regionalt organ bør ha anledning til å påklage enkeltvedtak etter loven dersom vedtaket direkte berører vedkommende myndighets saksområde. Dette bidrar til ivaretagelse av både markalovens formål og andre berørte samfunnsinteresser. En forutsetning for klage er at vedkommende organ blir orientert om vedtaket. Det kan argumenteres for at plikt til slik orientering allerede følger av god forvaltningsskikk, og ikke bør føre til noe særlig merarbeid. Departementet foreslår i *§ 15 tredje ledd tredje punktum* en bestemmelse om plikt til å gi vedkommende organ kopi av vedtaket. I *§ 16 første ledd andre punktum* presiseres det at klageretten ikke bare gjelder vedtak om å gi dispensasjon, men «vedtak etter § 15». Det fanger også opp det å ikke gi dispensasjon.

Når det gjelder involvering av og klagerett for berørte myndigheter ved søknad om tillatelse etter § 14, viser departementet til at berørte myndigheter involveres gjennom den forutgående

planprosessen som ligger til grunn for de fleste tillatelser etter bestemmelsen. Der en landbruksvei ikke utløser krav om reguleringsplan, vil berørte myndigheter bli involvert i samsvar med de krav som følger av landbruksveiforskriften § 3-1. Ellers viser departementet til klageretten både Statsforvalteren og fylkeskommunen har etter gjeldende § 16 første ledd andre punktum. Denne bestemmelsen videreføres.

9.4.4 Saksbehandlingsgebyr og bortfall av tillatelser

Departementet er enig med Statsforvalteren i at markaloven på samme måte som plan- og bygningsloven bør ha bestemmelser om varighet av og bortfall av tillatelser og dispensasjoner. Departementet viser til at bortfall av gitte tillatelser og dispensasjoner er inngripende overfor private, og at et forslag om slike bestemmelser ikke har vært på høring. Departementet foreslår derfor ikke endringer i loven om det nå. Departementet vil vurdere å komme tilbake til dette ved en senere endring av markaloven, slik at berørte grunneiere og rettighetshaver får anledning til å uttale seg og blir forberedt på nytt regelverk.

Av samme grunn foreslår departementet heller ikke å innføre hjemmel for saksbehandlingsgebyr nå.

10 Motorferdsel, stier og løyper

10.1 Innledning

I forbindelse med lovprosessen har departementet mottatt spørsmål om hvilke regler som gjelder for etablering av klatreruter i Marka, og om dette eventuelt er noe som er omfattet av forbudet mot bygge- og anleggstiltak i markaloven § 5. Departementet har også mottatt spørsmål om hvilke regler som gjelder for etablering av skøytebaner og traseer for skøyting på islagte vann, samt motorferdsel til dette og forholdet til motorferdselloven mer generelt. Markaloven § 9 har flere bestemmelser om tilrettelegging for ferdsel, stier og løyper. § 10 har flere unntak fra det generelle forbudet mot motorferdsel når det er nødvendig for enkelte nytteformål, som blant annet anlegging, oppkjøring og vedlikehold av eksisterende og nye løyper, jf. § 9. Departementet vil i dette kapitlet gå gjennom enkelte bestemmelser i § 9 og § 10, samt forholdet mellom motorferdselloven og markaloven.

Departementet vil i lys av høringsuttalelser også avslutningsvis i dette kapitlet kommentere bruk av elsykler i Marka og grunneiers rett til å nekte motorferdsel på sin eiendom.

10.2 Gjeldende rett

10.2.1 Tilrettelegging for ferdsel, stier og løyper, klatreruter mv.

Etablering av løyper og stier av et visst omfang krever i dag tillatelse fra kommunen etter markaloven § 14 første ledd. Etablering av større anlegg og løyper krever i tillegg reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Markaloven § 9 omfatter etter sin ordlyd ikke etablering av klatreruter. Det finnes ikke klare holdepunkter i lovens forarbeider som taler for at «løyper» omfatter «klatreruter». Departementet har hittil lagt til grunn at anleggelse av klatreruter ikke er søknadspliktig etter § 9 i markaloven.

Ifølge Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) side 41 omfatter § 9 «anlegging, rydding, merking og preparering av *permanente* stier og løyper» (departementets kursivering). En skøytebane

eller løype for skøyting på islagt vann vil aldri være permanent, mens etablering av skiløyper og stier derimot setter varige spor i terrenget i form av både merking, og ofte rydding, terrenginngrep og slitasje eller endringer i bakkevegetasjon. Etter departementets syn omfatter § 9 derfor ikke etablering av baner og traseer for skøyting på islagte vann.

Departementet har fastsatt retningslinjer for behandling av saker omfattet av § 9, og som presiserer innholdet i bestemmelsen.

10.2.2 Forholdet mellom markaloven og motorferdselloven

Etter markaloven § 10 er all motorferdsel i utmark og vassdrag i Marka forbudt med mindre annet følger av markaloven eller forskrift gitt i medhold av loven. Det er fastsatt unntak i både § 10 og markalovforskriften. I tillegg åpner § 15 for å gi dispensasjon fra bestemmelsene om motorferdsel. Etter § 15 tredje ledd forutsettes det at Statsforvalteren gis anledning til å uttale seg om dispensasjoner til motorferdsel.

Motorferdselloven § 2 om virkeområde sier ikke noe om stedlig virkeområde for denne loven. Den klareste bestemmelsen om stedlig virkeområde er § 11, som sier at motorferdselloven gjelder på Svalbard og Jan Mayen bare i den utstrekning Kongen bestemmer det. Utgangspunktet er derfor at motorferdselloven før markalovens ikrafttredelse var gjeldende i all utmark og i alle vassdrag på fastlandet, også i Marka. Markaloven sier ikke noe om motorferdselloven. Det er derfor i dag uklart om man bare leser lovene i hvilken grad motorferdsellovens regler gjelder i Marka ved siden av markalovens generelle bestemmelser om motorferdsel, og om det i så fall er nødvendig å innhente to tillatelser for samme kjøring.

I Miljøverndepartementets høringsnotat til forslag til markaloven var det forutsatt at lovens regler om motorferdsel skulle gjelde istedenfor og være noe strengere enn motorferdselloven. Dette ble imidlertid ikke kommentert konkret i senere forarbeider til loven. I Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) uttaler departementet:

«Bestemmelsene om motorferdsel i Marka samsvarer i hovedsak med reglene om motorferdsel i nåværende motorferdsellov. Forarbeider og rettspraksis mv. om tolkningen av motorferdsellovens bestemmelser vil derfor ha betydning også for tolkningen av markalovens bestemmelser om motorferdsel. Hovedgrunnen til at denne teknikken er valgt i stedet for å henvise til motorferdsellovens regler, er at det vurderes å gjøre endringer i gjeldende motorferdsellov og at dette arbeidet ikke er avsluttet.»

Departementet kan ikke finne uttalelser i Innst. O. nr. 58 (2008–2009) som taler for at motorferdselloven skulle gjelde ved siden av markaloven.

I iverksettingsrundskrivet til markaloven fastsatt 4. september 2009 uttaler departementet:

«Motorferdselbestemmelsene i markaloven § 10 samsvarer i hovedsak med reglene om motorferdsel i nåværende motorferdsellov. Forarbeider og rettspraksis mv. om tolkningen av motorferdsellovens bestemmelser vil derfor ha betydning også for tolkningen av markalovens bestemmelser om motorferdsel.

Motorferdsel i utmark og vassdrag er i utgangspunktet forbudt dersom det ikke omfattes av et av unntakene i § 10 første ledd punkt 1-13 eller det er tillatt i henhold til forskrift gitt i medhold av markaloven. All motorferdsel må foregå varsomt og på tidspunkter som i minst mulig grad medfører ulemper for friluftslivet, skader i terrenget eller forstyrrer dyrelivet. Kommunene og departementet kan gi dispensasjon fra bestemmelsene om motorferdsel.»

Rundskrivet beskriver hvordan plan- og bygningsloven skal virke ved siden av markaloven, men omtaler ikke motorferdselloven på samme måte. Departementet vurderer etter dette at det er lite holdepunkter for å anta at det var lovgivers intensjon at motorferdselloven skulle gjelde ved siden av markaloven.

Der et tiltak krever tillatelse etter flere lover må det i mange tilfeller innhentes nødvendige tillatelser etter alt relevant regelverk, med mindre annet uttrykkelig står i loven. Eksempler på dette er at byggetiltak i verneområder krever tillatelse etter både plan- og bygningsloven og naturmangfoldloven. Byggesaksregler og verneforskrift iva-

retar ulike hensyn. Da er det også både hensiktsmessig og helt nødvendig med flere tillatelser for at formålene med ulike typer regelverk skal nås. Ved motstrid sier harmoniseringsprinsippene at spesiallover ved motstrid går foran generelle lover, at nyere lover går foran eldre lover, og at regelverk av høyere rang går foran regler av lavere rang. Disse prinsippene bidrar imidlertid ikke til avklaring om hva som gjelder i alle tilfeller. Ofte taler også prinsippene for ulike løsninger.

Markaloven har bestemmelser som avviker noe fra motorferdselloven. Dersom reglene i markaloven skal ha selvstendig betydning og fungere etter hensikten, er det lite hensiktsmessig å måtte innhente tillatelse også etter avvikende regler i motorferdselloven. I forvaltningspraksis er det etter det departementet er kjent med, lagt til grunn at det ikke er nødvendig å innhente tillatelser etter motorferdselloven i Marka og at motorferdselloven ikke gjelder i Marka. Dette er i tråd med to av de nevnte harmoniseringsprinsippene der det er motstrid: Markaloven er både en spesiallov og en nyere lov, som går foran eldre og mer generelle regler i motorferdselloven. Det betyr at også forskrifter om motorferdsel i medhold av markaloven kan gå foran bestemmelser i motorferdselloven, selv om denne har en høyere rang enn forskrift i medhold av markaloven.

Departementet legger etter dette til grunn at det er bestemmelser i eller i medhold av markaloven §§ 10 og § 15 som gjelder for motorferdsel i Marka, og ikke motorferdselloven. Departementet mener fortsatt motorferdselloven kan ha betydning som tolkningsfaktor der markaloven ikke gir klare svar.

I Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) så ikke departementet grunn til å fastsette materielle regler om motorferdsel på private veier i selve loven, men la i markaloven § 10 femte ledd til rette for at slike regler kan fastsettes i forskrift. Det kan fastsettes regulerende bestemmelser for ellers lovlig ferdsel med motorkjøretøy på veiene. Dette innebærer at veiene f.eks. kan stenges for ferdsel visse tider av døgnet o.l. Etter ordlyden åpnes det dermed også for at det ved forskrift kan gis bestemmelser som forbyr eller begrenser motorferdsel til og fra hytter i Marka. Departementet viser til at markalovens formålsbestemmelse trekker opp de ytre rammene for bruk av bestemmelsen. Markaloven skal ivareta allmenhetens interesser og behov. Forskriftshjemmelen kan derfor ikke benyttes til å regulere ferdsel på vei av hensyn til private interesser.

10.2.3 Brøyting og preparering av løyper, skøytebaner og traseer for skøyter på islagte vann

Motorferdsloven § 3 første ledd bokstav e sier at nærmere bestemte aktører kan preparere skiløyper uten søknad. Markaloven har i dag ikke like klare formuleringer om dette. Det nærmeste markaloven synes å regulere om motorferdsel i tilknytning til skiløyper, er unntakene i § 10 første ledd tredje punktum nr. 9 og 10 om «vedlikehold» og «anlegging» av løyper. Dersom lovgivers intensjon var å hjemle preparering av løyper også i disse bestemmelsene, er det nærliggende å anta at bestemmelsene hadde brukt formuleringen «preparering» slik § 9 her nevner ved siden av «anlegging» av løyper. Departementet legger imidlertid i tråd med uttalelser i forarbeidene vekt på at markaloven skal samsvare med reglene i motorferdselloven, og regner det som lite sannsynlig at lovgivers intensjon var at markaloven ikke skulle åpne for nødvendig motorferdsel i forbindelse med preparering av skiløyper. I den grad det kan konkluderes med at markaloven alene regulerer motorferdsel i marka, må § 10 etter departementets vurdering tolkes slik at bestemmelsen også omfatter preparering av skiløyper.

Bruk av *snøfreser* til rydding av skøytebaner krever ikke tillatelse etter verken markaloven eller motorferdselloven. Bruk av *motorkjøretøy* som traktor eller ATV for å brøyte bane eller trase på skøyting av islagte vann krever derimot i dag tillatelse etter motorferdselloven utenfor Marka.

Hovedregelen i markaloven er i likhet med motorferdselloven at motorferdsel i utmark og vassdrag i Marka ikke er tillatt, jf. markaloven § 10. Bestemmelsen åpner imidlertid for «nødvendig motorferdsel» til nærmere bestemte nytteformål. Blant disse er gjeldende § 10 nr. 9 «vedlikehold av eksisterende løyper» i tillegg til nr. 10 «anlegg av nye løyper og utvidelse av eksisterende løyper som er godkjent etter denne lov». Departementet legger i tråd med ovennevnte til grunn at disse bestemmelsene omfatter både preparering av eksisterende skiløyper som ikke krever godkjenning og preparering av nye som har blitt godkjent etter markaloven, jf. §§ 9 og § 14. Etter sin ordlyd er det ikke like opplagt at disse unntakene omfatter skøytebaner og traseer til skøyting på islagte vann. Klima- og miljødepartementet har i brev 10. november 2022 (sak 22/3576-2) uttalt at unntaksbestemmelsene i loven for anleggelse av nye løyper og vedlikehold av eksisterende løyper også vil komme til anvendelse når det gjelder traseer for skøytegang på

islagte vann. En slik tolking er etter departementets syn i tråd med formålet til markaloven om å fremme og tilrettelegge for friluftsliv, naturopplevelse og idrett.

Departementet mener de samme hensyn gjør seg gjeldende for såkalte «labbeløyper», det vil si preparering av vintertraseer for gående. Departementet viser til at ordlyden i §§ 9 og 10 ikke tar stilling hvilke formål «løyper» kan etableres til. I tråd med lovens formål bør disse bestemmelsene derfor ikke tolkes innskrenkende slik at de kun omfatter *skiløyper*. Departementet antar loven allerede i dag til derfor en viss grad åpner for å etablere og preparere løyper og områder for allmenhetens friluftsliv uten søknad.

Gjeldende § 10 nr. 10 har med en forutsetning for motorferdsel til anlegging av løyper og utvidelse av eksisterende løyper er at løypene er godkjent etter § 14 jf. § 9. Etter departementets vurdering er dette en litt upresis bestemmelse, siden loven som nevnt til en viss grad åpner opp for etablering av løyper og områder uten søknad og uten noen form for godkjenning fra myndighet etter loven.

10.3 Høringsforslaget

10.3.1 Tilrettelegging for ferdsel, stier og løyper, klatreruter mv.

Departementet vurderte at klatreruter med omfattende boring, montering av bolter i fjell og fjerning av vegetasjon alt etter omstendighetene og omfang kan anses som «terrenginngrep» og dermed falle inn under forbudet mot bygge- og anleggstiltak i § 5. Departementet vurderte at klatring er utøvelse av friluftsliv, og dermed også omfattet av de hensyn og aktiviteter loven skal legge til rette for og fremme.

Departementet vurderte at vanlig anleggelse av klatreruter, altså anleggelse som ikke innebærer omfattende tiltak som nevnt ovenfor, ikke er omfattet av søknadsplikt etter § 9. Departementet vurderte å ta inn en bestemmelse om dette, men mente at klatreruter i Marka i dag ikke er til så stor ulempe for annet friluftsliv, eller andre formål loven skal ivareta, at det er behov for å etablere søknadsplikt for dette. Departementet tok forbehold om at dette kan endre seg over tid med blant annet befolkningsvekst og eventuelt økt interesse for klatring. Departementet tok også forbehold om at etablering av omfattende klatreruter med betydelig fjerning av vegetasjon og store visuelle effekter kan bli omfattet av forbudet mot terrenginngrep.

Departementet foreslo ingen endringer i markaloven § 9, verken om løyper, stier eller klatreruter.

10.3.2 Forholdet mellom markaloven og motorferdselloven

Departementet stilte i høringsnotatet spørsmål ved om det er behov for egne regler om motorferdsel i markaloven ved siden av motorferdselloven. Departementet viste til at begge lover ivaretar lignende allmenne interesser og medfører om lag like streng regulering av motorferdsel, samtidig som denne dobbeltreguleringen gir unødige ulemper for både forvaltning og publikum.

Alternativ 1

Departementet foreslo derfor som foretrukket løsning å oppheve de særskilte reglene om motorferdsel i markaloven § 10, slik at gjeldende og eventuelt ny motorferdsellov primært regulerer motorferdsel i Marka. I tillegg foreslo departementet en ny hjemmel som gir adgang til å fastsette særskilte regler i forskrift om motorferdsel i Marka. Departementet begrunnet Alternativ 1 med behovet for revisjon av den gjeldende motorferdselloven, og høring av NOU 2024: 10 *Ny motorferdsellov*. Den teknologiske utviklingen var et viktig bakteppe for utvalgets arbeid. Dersom det fastsettes ny lov om motorferdsel, kan det bli behov for å vurdere modernisering også av bestemmelsene om motorferdsel i markaloven. Dersom en ny og moderne motorferdsellov gjøres gjeldende for hele landet, kan det forenkles forvaltningen av Marka og medføre mindre behov for fremtidige tilpasninger i regelverket.

Alternativ 2

Dersom markaloven likevel skal ha særskilte bestemmelser om motorferdsel i Marka, foreslo departementet i Alternativ 2 å videreføre gjeldende § 10 med enkelte presiseringer. Departementet foreslo at det i § 10 første ledd nytt andre punktum inntas bestemmelse om at motorferdselloven ikke gjelder i Marka. Dette var etter departementets vurdering en klargjøring, og ikke endring av gjeldende rett.

Departementet foreslo videre å fjerne formuleringen «mv.» i § 10 første ledd andre punktum. Departementet viste til at frasen «motorferdsel i utmark og vassdrag» i § 10 første ledd andre punktum har forkortelsen «mv.», etter «motorferdsel i utmark og vassdrag», mens den tilsvarende formuleringen i første ledd ikke har denne

formuleringen. Det er uklart hvilken betydning forkortelsen i andre punktum. Å fjerne «mv» var ment som en klargjøring, og ikke endring av gjeldende rett.

10.3.3 Brøyting og preparering av løyper, skøytebaner og traseer for skøyter på islagte vann

Markaloven § 9 gjelder etablering av løyper og stier, mens § 10 gjelder motorferdsel til anlegging og vedlikehold av løyper og andre formål. Hvert år etableres det baner og traseer på flere vann i Marka, og departementet oppfatter at interessen for skøyting på islagte vann er økende. Departementet er ikke kjent med at brøyting og høvling av skøytetraseer har skjedd på en måte som motvirker ivaretagelsen markalovens formål. Tvert om antar departementet at slike tiltak i de aller fleste tilfeller nettopp fremmer naturopplevelse, idrett og friluftsliv, jf. § 1. Departementet så derfor ikke grunn til å foreslå at det skal være søknadspliktig å etablere skøytebaner og skøytetraseer på islagte vann, og foreslo ingen endringer i § 9 om dette.

Gjeldende § 10 første ledd tredje punktum nr. 9 gjør unntak for «vedlikehold av eksisterende løyper». Departementet foreslo i Alternativ 2 at *bokstav i* (gjeldende nr. 9) tilføyes gjeldende nr. 10 («anlegg av nye løyper og utvidelse av eksisterende løyper som er godkjent etter denne lov»). Dette er en redaksjonell endring, som ikke endrer gjeldende rett. Dermed regulerer samme bestemmelse nødvendig motorferdsel i forbindelse med vedlikehold, anleggelse og utvidelse av eksisterende løyper. Unntaket for motorferdsel her gjelder bare dersom traseen for løypene er godkjent etter markaloven, jf. §§ 9 og 14.

Videre foreslo departementet i *bokstav j* å klargjøre at motorferdsel er tillatt i forbindelse med både preparering av skiløyper og brøyting av skøytebaner og skøytetraseer på islagte vann, når dette foretas av kommuner, hjelpekorps, idrettslag, turistbedrifter, Skiforeningen eller turlag.

10.4 Synspunkter i høringen

Et flertall av de som uttaler seg om det, støtter Alternativ 1 om motorferdsel, som innebærer å oppheve de særskilte reglene om motorferdsel i Marka, og i stedet la dette reguleres av motorferdselloven, og eventuelt forskrift etter markaloven § 10. Samtlige *kommuner* som har uttalt seg, støtter dette alternativet. *Oslo kommune* mener forslaget reduserer behov for særreguleringer i marka-

loven i lys av den teknologiske utviklingen. Kommunen peker samtidig på behov for overgangsregler for innehavere av eksisterende dispensasjoner til motorferdsel.

Buskerud fylkeskommune viser til at det er behov for enhetlige regler om motorferdsel i Marka. *Akershus fylkeskommune* mener regler om motorferdsel i Marka må ivareta organisasjonenes muligheter for å tilrettelegge for friluftsliv og preparere løyper på tvers av kommunegrenser i Marka, som er et regionalt svært viktig friluftslivsområde. Det kan ivaretas enten gjennom egne bestemmelser til § 10 om motorferdsel eller i forskrift, som er Alternativ 1. Særlig punktene e., i. og j. fra Alternativ 2, er ikke godt nok ivaretatt gjennom motorferdselloven. Det må gis felles regler for bruk av elsykler på stier og veier på tvers av kommuner i Marka, i tråd med lovens formål.

Statsforvalteren ser fordelen av å unngå en dobbeltregulering av motorferdsel i utmark og støtter Alternativ 1. Dette vil forenkle forvaltningen av Marka og medføre mindre behov for fremtidige tilpasninger i regelverket.

Miljødirektoratet er enig i Motorferdsellovutvalgets vurdering om at det er lite hensiktsmessig å ha to parallelle regelsett med nokså tilsvarende formål som regulerer motorferdsel i Marka. Miljødirektoratet mener, som utvalget, at motorferdselloven bør gjelde i hele landet, og støtter Alternativ 1.

NVE mener det må tilføyes at motorferdsel også er tillatt i forbindelse med bygging (i tillegg til drift og vedlikehold) av kraftledninger og transformatorstasjoner med anleggskonsesjon etter energiloven § 3-1. Disse anleggene er unntatt fra markaloven etter ny § 2 sjette ledd, og det kan oppstå behov for både reinvestering og nybygging av kraftledninger eller transformatorstasjoner med motorferdsel som nødvendig del av anleggsarbeidet. *Elvia* mener § 10 er en av de mest klare bestemmelsene i loven, og anser seg mest tjent med at den videreføres. Henvisning til andre lover kan gjøre det vanskelig å finne ut hva som gjelder.

Miljø- og friluftslivorganisasjonene har ulike syn på alternativene. *Naturvernforbundet i Nordre Follo* støtter Alternativ 1 og mener det gir et mer oversiktlig og enhetlig regelverk, og sikrer en konsistent forvaltning. *DNT Oslo og omegn* ønsker prinsipielt løsninger der forhold blir regulert ett sted og ikke flere ulike spesiallover. Blir reglene som i Alternativ 2 må bokstav i tilføyes «løyper, stier og turveier» siden det er behov for motorsert ferdsl til vedlikehold av sommermerkede ruter. Store deler av befolkningen går ikke på ski. Bokstav j må derfor også omfatte preparering av «vintertraseer for gående». Uansett valg av løs-

ning bør det være restriktiv holdning til elsykler i terrenget. Motorferdsellovutvalget har foreslått at det generelt ikke skal åpnes for elsykler i terrenget. Kommuner kan tillate dette på utvalgte steder etter en konkret vurdering. *Oslo og omland friluftsråd* anbefaler Alternativ 2 fordi det reduserer behovet for å slå opp i annet regelverk. Rådet støtter bokstav i om vedlikehold, anlegg og utvidelse av løyper, og legger til grunn at bestemmelsen også gjelder både sommer- og vinterløyper. Der som løsningen blir som i Alternativ 1, må det innarbeides bestemmelser som ivaretar de særlige hensynene i Marka. Naturvernforbundet i Oslo og Akershus mener de to lovene har ulike formål. Motorferdselloven kan endres uavhengig av markaloven og både bestemmelser i gjeldende motorferdsellov og fremtidige lovendringer vil kunne komme i konflikt med markalovens formål. Derfor er det riktig å fastsette rammene for motorferdsel i Marka direkte i markaloven som foreslått i departementets Alternativ 2.

Fire velforeninger samt *Interessegruppen for hytteeiere i Marka* ønsker Alternativ 2. *Øyangen vel* ønsker at loven skal åpne opp for nødvendig motorferdsel til fritidsbolig på etablerte skogsbilveier og på vann til hytter uten veiforbindelse. Gjeldende praksis er at kommunen kan gi permanent dispensasjon til å kjøre motorbåt med liten motor frem til hytter uten veiforbindelse og på vei for hytter som ligger i tilknytning til opparbeidede veier, for nødvendig transport av personer og varer. § 10 bokstav c tillater motorferdsel i forbindelse med person- og godstransport til og fra faste bosteder og i jordbruks- og skogbruksnæring. Dette bør utvides til å også omfatte nødvendig kjøring til etablerte fritidsboliger, subsidiært at det presiseres at kommunen fortsatt kan gi permanent dispensasjon til slik kjøring.

Skiforeningen er negativ til Alternativ 1 og mener det vil medføre at Skiforeningen må søke om tillatelse til løypepreparering i 18 forskjellige kommuner. Kommunene kan da stille ulike vilkår til hvordan prepareringen skal foregå, som igjen vil gjøre det umulig å sikre et sammenhengende løypetilbud i Marka, uavhengig av kommunegrenser. Markaloven er godt tilpasset de særlige forholdene som gjør seg gjeldende, blant annet ved at preparering foregår på tvers av mange kommuner på et forholdsvis lite område. *Sørbråten vel* og *Markarådet* uttrykker lignende bekymringer. Markarådet tar likevel ikke stilling alternativene.

Odontologiforeningens hyttestyre viser til at markaloven ikke regulerer motorferdsel på vei og ikke har noen henvisning til veiloven. Tannlegestudentene og andre grunneiere bør få kjøretilla-

telse på anvist vei. *Interessegruppen for hytteeiere i Marka* mener det bør inntas en bestemmelse i loven om scootertransport til veiløse hytter dersom det ikke finnes andre alternativer.

10.5 Departementets vurdering

10.5.1 Tilrettelegging for ferdsel, stier og løyper, klatreruter mv.

I det følgende vil departementet mer generelt vurdere behov for oppdateringer av § 9 om etablering av stier og løyper, og en bedre sammenheng med ordlyden her og i § 10 om motorferdsel for disse tiltakene.

I lys av presiseringer i § 9 vil departementet deretter vurdere hvordan etablering av klatreruter skal behandles dersom disse er av en slik karakter at de er å anse som «konstruksjon» eller «vesentlige terrenginngrep», jf. § 5. Departementet foreslo ingen bestemmelser om dette i høringen, men ser etter en ny gjennomgang av temaet at det er behov for klargjøring om dette i loven.

Behov for oppdateringer i § 9 første ledd

Departementet understreker at gjeldende § 10 første ledd tredje punktum nr. 9 og 10 (og *ny § 10 fjerde punktum bokstav i og j*, jf. omtale under) bare omfatter selve motorferdselen. Etter gjeldende § 10 nr. 10 er forutsetningen for søknadsfri motorferdsel til anlegg av nye løyper og utvidelse av eksisterende løyper at de er «godkjent etter denne lov». Formuleringen «godkjent» kan tolkes som at kommunen har truffet vedtak i medhold av § 14, og at det eventuelt i tillegg også er stadfestet en reguleringsplan etter §§ 6 og 7. Formuleringen «godkjent» er uheldig, fordi det da blir uklart om loven åpner for motorferdsel der det ikke er krav om forutgående vedtak om etablering av mindre løyper o.l. som ikke medfører terrenginngrep.

Hvorvidt det i forbindelse med etableringen av løypene eller områdene til nevnte formål kan gjennomføres terrenginngrep, tilretteleggingstiltak og rydding av skog beror på samtykke fra grunneier og forbudet mot bygge- og anleggstiltak, jf. § 9 tredje ledd og § 5, samt tillatelse etter § 14 og eventuelt reguleringsplan, jf. pbl. § 12-1 tredje ledd. Departementet mener derfor det er behov for å se nærmere på innholdet i både § 9 og § 5, og hvordan et krav til samsvar mellom § 9 og forbudet i *lovforslaget § 5* best kan uttrykkes ved presiseringer i § 9.

Gjeldende § 9 første ledd er etter departementets vurdering uheldig utformet på flere punkter. § 9 første ledd første punktum sier at «Anlegg av stier og løyper krever tillatelse etter denne lov.» Dette er upresist. Departementet har i retningslinjer fastsatt 16. februar 2015 uttalt at mindre arbeider ikke krever tillatelse, slik som vedlikehold av eksisterende trase, forebyggende arbeid, legging av klopper og fjerning av røtter. Videre er det presisert at rene byggetiltak og fysiske tiltak i form av terrenginngrep krever tillatelse. Følgelig er også § 9 første ledd andre punktum noe upresis. Bestemmelsen sier at «Anlegg av større løyper krever tillatelse fra kommunen og reguleringsplan etter plan- og bygningsloven kapittel 12.» For det første sier ikke første og annet punktum entydig når et tiltak bare krever tillatelse uten reguleringsplan. For det andre er terskelen for når et tiltak utløser krav om reguleringsplan ikke i tråd med formuleringer i pbl. § 12-1 tredje ledd. Av denne bestemmelsen følger det at kravet om reguleringsplan gjelder for «gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn». Det er dermed om man bare leser markaloven uklart om plan- og bygningsloven og markaloven har ulike krav til når etablering av løyper utløser krav om reguleringsplan.

Departementet har i nevnte retningslinjer uttalt:

«Ved vurderingen av hva som er en større løype og dermed krever reguleringsplan, må kommunen altså vurdere dette på samme måte som for andre tiltak etter plan- og bygningsloven § 12-1. Kommunen må ta utgangspunkt i retningslinjer og veiledning om bruken av denne bestemmelsen og samtidig fremme markalovens formål og se hen til de særlige problemstillingene som gjelder i Marka.»

Departementet mener dette fortsatt må legges til grunn som gjeldende rett, og at det er behov for presiseringer i markaloven slik at lovens ordlyd blir mer i samsvar med retningslinjene og plan- og bygningsloven, og slik at det ikke er tvil om når en løype utløser krav om reguleringsplan.

Departementet har tidligere lagt til grunn at § 10 første ledd nr. 10 om «løyper» åpner opp for å brøyte og preparere skøytebaner og skøyetraseer på islagte vann, siden bestemmelsen ikke er avgrenset til *skiløyper* slik motorferdselloven med forskrift er avgrenset til. Departementet begrunnet dette med at de hensyn som har medført at motorferdsel i forbindelse med skiløyper generelt er unntatt søknad, også gjøre seg gjeldende for

traseer for skøytegåing. Videre mente departementet at denne tolkningen er i tråd med formålet til markaloven om å fremme og tilrettelegge for friluftsliv og idrett. Av samme grunn mener departementet at «løyper» i gjeldende § 9 må forstås i bredere forstand enn det en streng tolkning av ordlyden skulle tilsi.

Departementet viser til at de gjeldende retningslinjene om når et tiltak krever tillatelse peker på sammenhengen mellom gjeldende markaloven § 5 og pbl. § 1-6. Som nevnt i punkt 6.1.1 medfører koblingen til § 1-6 et unødig omfattende byggeforbud etter markaloven, og forbyr dermed også mindre terrenginngrep. Dette er bakgrunnen for forslaget til en selvstendig definisjon av forbudet mot bygge- og anleggstiltak i *lovforslaget § 5 første ledd*, samt unntak fra dette i *§ 5 andre ledd*. Departementet mener konsekvens og sammenheng i regelverket taler for at § 9 må forstås i lys av hva som er omfattet av forbudet i § 5. Denne bestemmelsen har forbud mot en rekke spesifikke bygge- og anleggstiltak som er lite praktiske for etablering av tilretteleggingstiltak for allmenheten. Departementet vurderer at det særlig vil være forbudene mot oppføring av konstruksjon og vesentlige terrenginngrep som kan utløse krav om søknad ved tilretteleggingstiltak, og som bør nevnes i § 9.

Departementet foreslår å ikke videreføre gjeldende § 9 første ledd og omfattende presiseringer i *ny § 9 første ledd*. Departementet vektlegger at lovens formål er å fremme og tilrettelegge for friluftsliv, naturopplevelse og idrett. Departementet foreslår at gjeldende § 9 første ledd første setning ikke videreføres og erstattes med en ny bestemmelse som sier at «Anlegging av stier, løyper og områder for friluftslivsaktiviteter for allmenheten krever tillatelse etter § 14 dersom dette medfører oppføring av konstruksjon eller vesentlige terrenginngrep.» Bestemmelsen må tolkes i tråd med hva som anses omfattet av disse begrepene i *lovforslaget § 5 første ledd bokstav a og h*. Departementet har i *ny § 5 første ledd* forslått at forbudet mot bygge- og anleggstiltak omfatter «vesentlige terrenginngrep», og videre i *§ 5 andre ledd* at forbudet ikke omfatter «mindre fylling eller planering av terreng når tiltaket ikke medfører mer enn 0,5 meter avvik fra opprinnelig terrengnivå». Dette vil også ha betydning for hva som anses som «vesentlige terrenginngrep».

Det betyr at et bygge- og anleggstiltak for etablering av løyper o.l. som ikke er omfattet av forbudet mot konstruksjon og vesentlige terrenginngrep i § 5, heller ikke krever søknad og tillatelse etter §§ 9 og 14. Departementet mener det er behov for å oppdatere og presisere retningslinjene

til § 9 på enkelte punkter slik at retningslinjene omtaler den nye definisjonen og rekkevidden av forbudet mot bygge- og anleggstiltak. Departementet vil komme tilbake til nye retningslinjer om dette og enkelte tema som følge av forslaget til endringer i § 9.

Videre foreslår departementet et *nytt § 9 første ledd andre* punktum slik at det også fremgår av loven når etablering eller omlegging av løyper og andre tiltak for friluftsliv kan gjennomføres uten søknad, noe den i dag ikke sier noe om. Departementet foreslår at bestemmelsen skal lyde: «Mindre tiltak som skilting og merking av ny trase, samt enkelt vedlikehold og forbedring av eksisterende trase, legging av klopper og liknende, rensking og bolting av klatreruter, fjerning av røtter og mindre terrenginngrep, kan gjennomføres uten søknad.»

Departementet foreslår at gjeldende § 9 første ledd annet punktum erstattes med *nytt § 9 første ledd tredje punktum* som entydig fastslår at når et tiltak krever reguleringsplan følger av pbl. § 12-1 tredje ledd. Videre presiserer bestemmelsen også krav om stadfesting av plan etter § 7 og tillatelse etter § 14 for slike bygge- og anleggstiltak. Dette foreslås av informasjonshensyn.

Etter gjeldende § 9 første ledd tredje punktum kan spørsmål om hvorvidt tiltak etter § 9 er reguleringspliktig kreves avgjort av statsforvalteren. Av fjerde punktum følger det at avgjørelsen ikke kan påklages. Departementet viser til at hvorvidt et tiltak utløser krav om reguleringsplan følger av bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Noen tilsvarende bestemmelse om tvisteløsning har ikke plan- og bygningsloven. Kommunen må ved søknad om tillatelse etter § 14 uansett gjøre en prejudisiell vurdering av om tiltaket utløser krav om reguleringsplan. Av lovforslaget følger det at tillatelse etter § 14 ikke kan gis dersom tiltaket er reguleringspliktig. Dette er ment som en klargjøring av gjeldende rett. Avslag på søknad om tillatelse kan påklages til statsforvalteren. Etter departementets vurdering har derfor gjeldende § 9 første ledd tredje og fjerde punktum ikke noen berettiget eller hensiktsmessig funksjon. Departementet foreslår følgelig å oppheve § 9 første ledd tredje og fjerde punktum.

Departementet vurderer at presiseringene i *lovforslaget § 9 første ledd* ikke eller bare i svært liten grad endrer gjeldende rett. § 9 er i dag noe uklar, lite tilgjengelig og har en svak kobling til det gjeldende forbudet mot bygge- og anleggstiltak. I den grad forslaget til presiseringer anses å endre gjeldende rett, er det mest som følge av endringer i § 5. Uansett vil en eventuell endring i

gjeldende rett etter departementets syn være i tråd med lovens formål om å fremme og tilrettelegge for friluftsliv, naturopplevelse og idrett, og målene med revisjonen. Departementet vurderer derfor at endringene i § 9 kan foreslås nå uten ny høring. Departementet kan heller ikke se at grunneiers interesser berøres på en slik måte av *nytt § 9 første ledd* at det er behov for høring. Se under om dette.

Behandling av saker som gjelder etablering av klatreruter

Departementet vurderte i høringen at etablering av klatreruter i Marka i dag ikke i seg selv er til så stor ulempe for annet friluftsliv, eller andre formål loven skal ivareta, at det er behov for å etablere ny søknadsplikt for dette. Departementet har ikke mottatt merknader til eventuelle bestemmelser om klatreruter i høringen, men vurderer i lys av lovforslaget *§ 9 første ledd* og koblingen til lovforslaget § 5 at det kan være grunn til noen presiseringer i loven om tilrettelegging også for klatreruter. Det avgjørende for om tilretteleggingstiltak er omfattet av § 9 og ev. søknadsplikt, vil være om det er tale om «konstruksjon» eller «vesentlige terrenginngrep», jf. § 5. Etablering av større klatreruter med omfattende boring, montering av bolter i fjell kombinert med fjerning av vegetasjon kan alt etter omstendighetene og omfang falle inn under dette forbudet.

Den nye bestemmelsen i § 9 første ledd er mer generelt utformet enn dagens bestemmelse ved at den er ment å fange opp flere typer tilretteleggingstiltak enn bare stier og løyper. Departementet kan ikke se at det er grunn til å holde klatreruter utenom de tilretteleggingstiltak § 9 skal åpne opp for. Hva som skal omfattes av bestemmelsen må vurderes konkret ut fra hva forbudet mot bygge- og anleggstiltak i § 5 betyr. Departementet foreslår derfor at «klatreruter» nevnes ved siden av «løyper» i lovforslaget § 9 første ledd første punktum. Departementet understreker at dette ikke er ment som en innstramming. Formålet med endringen er å synliggjøre at vurderingen av om tiltaket blir søknadspliktig er den samme, uavhengig av hvilken type friluftslivsaktivitet tilretteleggingstiltaket omfatter. Videre er formålet å legge til rette for en enkel søknadsbehandling der et tiltak er omfattet av relevante deler av forbudet i § 5 ellers ville medført krav om dispensasjon.

Departementet vektlegger også at lovforslaget § 9 første ledd andre punktum presiserer at mindre tilretteleggingstiltak, inkludert vanlig rensing og bolting av klatreruter, ikke er omfattet av forbu-

det. Flytting av steiner ved f.eks. innsteg til ruter eller i landingen til en buldretrase, vil heller ikke regnes som vesentlige terrenginngrep, med mindre det er snakk om omfattende flytting av større steiner mv. Et eksempel på tiltak som vil utløse søknadsplikt, fordi det anses som oppføring av konstruksjon, er etablering av klatrestier (Via Ferrata-anlegg). Plassering av vanlige bolter og toppanker vil derimot ikke regnes som oppføring av en konstruksjon.

Departementet er ikke kjent med at det har forekommet etablering av klatreruter i Marka som er over terskelen for «konstruksjon eller vesentlige terrenginngrep», og forventer et svært lite antall saker om dette i fremtiden.

I den grad det blir saker om dette, vil både det gjeldende og det nye forbudet mot bygge- og anleggstiltak være avgjørende for søknadsplikten. Det nye i departementets forslag er at § 9 synliggjør temaet i loven og klargjør at disse sakene skal behandles vesentlig enklere enn en dispensasjons-søknad etter § 15. Dersom lovforslaget fortsatt hadde definert «klatreruter» ut av § 9, ville disse sakene måtte behandles som dispensasjonssak dersom de var over terskelen for søknadsplikt. Departementet kan ikke se behov for det, og mener dette er et tiltak som bør behandles på lik linje med andre tiltak om etablering av traseer for allmenhetens friluftsliv. Dersom aktører innen klatring er i tvil om et eventuelt tiltak er omfattet av forbudet mot konstruksjon eller vesentlige terrenginngrep, anbefales det å konsultere kommunen.

Departementet vurderer, i likhet med hva gjelder øvrige endringer i § 9 første ledd, at forslaget i svært liten grad å endrer gjeldende rett. Det er rekkevidden av forbudet mot bygge- og anleggstiltak som har betydning for om tiltaket er søknadspliktig for etablering av klatreruter, og dette er med forslaget søkt klargjort i lovforslaget § 9 første ledd.

Grunneiers interesser ved tilretteleggingstiltak

Tilretteleggingstiltak for friluftsliv, inkludert etablering av klatreruter, vil kreve samtykke fra grunneier eller fester. Markaloven § 9 tredje ledd fastsetter at det for tiltak som faller inn under § 9 første ledd, altså mer omfattende tiltak, alltid kreves grunneiersamtykke. For andre tiltak vil spørsmål om det kreves grunneiersamtykke bero på en tolkning av om tiltaket omfattes av allemannsretten. Det er visse muligheter til å tilrettelegge for friluftsliv gjennom fysiske tiltak, selv om grunneier ikke samtykker, blant annet gjennom inngrepsløyve etter friluftsloven § 35 og gjennom

plan etter plan- og bygningsloven. Markaloven § 9 tredje ledd innskrenker ikke disse adgangene.

Andre endringer i § 9 som følge av endringer i § 9 første ledd

Gjeldende § 6 andre, tredje, fjerde og sjette ledd bruker formuleringen «stier og løyper». Departementet viser til at lovforslaget § 9 første ledd har erstattet dette med «stier, løyper, klatreruter og områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten». Formuleringene «stier og løyper» i gjeldende andre, tredje, fjerde og sjette ledd bør oppdateres med ordbruken i første ledd. For å forenkle ordlyden i paragrafen foreslår departementet at formuleringene «stier og løyper» erstattes med «tiltak etter første ledd» i lovforslaget § 6 andre, tredje, og sjette ledd. I lovforslaget fjerde ledd erstattes «stier og løyper i Marka» med «stier, løyper, klatreruter og områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten» fordi bare henvisningen til «tiltak etter første ledd» er mindre egnet her. Endringene her er ikke ment å endre gjeldende rett. Departementet foreslår å ikke videreføre gjeldende § 9 første ledd og omfattende presiseringer i *nytt § 9 første ledd*.

10.5.2 Forholdet mellom markaloven og motorferdselloven

Når det gjelder enkelte uttalelser om kjøring på privat vei, viser departementet til at markaloven ikke i dag har materielle bestemmelser om motorferdsel på vei, og at forskriftshjemmelen til å regulere privat vei ikke er benyttet. Det er eier av private veier som gjennom eiendomsretten råder over bruken av sin vei, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov. Departementet ser ingen grunn til å endre dette gjennom særskilte regler i Marka av hensyn til enkeltpersoners interesser. Personer som ønsker å bruke andres private vei, må avklare dette med veieier.

Når det gjelder merknaden fra Interessegruppen for hytteeiere i Marka om unntak for motorferdsel til veiløse hytter til bl.a. vedlikeholdsarbeid, viser departementet til at dette kan vurderes etter søknad om dispensasjon. Etter motorferdselloven kreves det også søknad og tilatelse for nyttekjøring til hytter. Når det gjelder innspillene fra NVE og Elvia viser departementet til at både gjeldende lov og Motorferdsellovutvalgets forslag til ny lov har unntak for motorferdsel i forbindelse med etablering og drift av offentlige veier og anlegg. Departementet er imidlertid

enig med NVE i at motorferdsel bør være tillatt i forbindelse med bygging av kraftledninger og transformatorstasjoner med områdekonsesjon. Departementet foreslår at en bestemmelse om dette inntas i § 10 første ledd fjerde punktum bokstav l.

Departementet viser til at Motorferdsellovutvalget i NOU 2024: 10 vurderer det som lite hensiktsmessig å ha to parallelle regelsett med nokså tilvarende formål som regulerer samme forhold. Det var meningen at begge løsningene departementet vurderte i høringen skulle bidra til en slik opprydding i regelverket: Alternativ 1 slår fast at motorferdselloven gjelder i Marka med mindre annet er bestemt i forskrift etter markaloven, mens Alternativ 2 medfører at reglene i markaloven og ikke motorferdselloven gjelder. Som et utgangspunkt mener utvalget at motorferdselloven bør gjelde i hele landet, og at den ideelle løsningen derfor vil være å oppheve markalovens regulering av ferdsel. Utvalget tar forbehold om at særlige behov i Marka kan tilsi spesielle regler her, og oppfordrer departementet til å gjøre en vurdering av om det er behov for særregulering i Marka.

Departementet vektlegger at flere av de som har uttalt seg om markaloven § 10, uansett peker på behov for et enhetlig og klart regelverk som det skal være enkelt å bruke. Dersom markaloven § 10 oppheves, vil det være behov for å fastsette en forskrift etter markaloven som viderefører og tillater enkelte tiltak som ikke vil være tillatt etter gjeldende eller eventuelt ny motorferdsellov. Om ikke vil det bli en innstramming av adgangen til motorferdsel i Marka. Eksempler på dette er at markaloven åpner for motorferdsel på sommerføre til drift og vedlikehold av hytter som er åpne for allmennheten, og brøyting og preparering av traseer og baner på islagte vann. Dette betyr at ulempen med å måtte forholde seg til bestemmelser i eller i medhold av to lover vil videreføres, og kanskje blir enda større enn ulempene med dagens situasjon: Brukere og forvaltningen må da slå opp i både markaloven og markalovforskriften, samt motorferdselloven og motorferdsselforskriften. Departementet vektlegger at dette ikke bidrar til å gjøre markaloven enklere å forstå og bruke, og at det vil være en uheldig konsekvens av Alternativ 1.

Markaloven § 10 fungerer i dag i hovedsak godt og har tilslutning blant sentrale brukere. Den største ulempen med dagens lov når det gjelder motorferdsel, er etter departements vurdering at det i dag ikke følger direkte av § 10 om motorferdsellovens regler gjelder i tillegg, i stedet for eller ikke i det hele tatt.

Departementet viser også til at da markaloven trådte i kraft, var det i iverksettingsrundskrivnet fastsatt 4. september 2009 nokså klart at det var markalovens regler om motorferdsel som skulle gjelde i Marka og ikke motorferdselloven. Departementet viser til at dette enkelt også kan klargjøres som foreslått i departementets Alternativ 2: Motorferdselloven gjelder ikke i Marka. Det er også mulig å innarbeide en tilsvarende klargjøring i § 2 i motorferdselloven om motorferdsellovens virkeområde. Departementet går derfor videre med Alternativ 2 og forslaget om klargjøring i *lovforslaget § 10 første ledd andre punktum*. Departementet foreslår i tillegg en bestemmelse i *motorferdselloven § 2 nytt sjette ledd* som skal lyde: «For områder som omfattes av markaloven, gjelder markaloven §§ 10 og 15 i stedet for loven her.» Dette er samme ordlyd som ble foreslått i NOU 2024: 10 *Ny motorferdsellov*, lovutkastet § 5 andre ledd. Dermed blir det klart hvilken lov som gjelder i Marka enten man slår opp i markaloven eller motorferdselloven.

Departementet har på bakgrunn av høringen og kjennskap til forvaltningspraksis de 15 årene markaloven har virket, ikke grunn til å tro at klargjøringen vil få negative konsekvenser for ivaretaking av markalovens formål eller hensyn som ligger til grunn for motorferdselloven. Departementet har inntrykk av at både forvaltningen og publikum uansett forholder seg til at det er markalovens, og ikke motorferdsellovens regler som gjelder. Departementet understreker at den nye bestemmelsen i *lovforslaget § 10 første ledd andre punktum* er ment å klargjøre hva som anses som gjeldende rett, og ikke anses å endre gjeldende rett.

Departementet foreslår en mindre materiell endring i *lovforslaget § 10 første ledd fjerde punktum bokstav d*. Bestemmelsen tillater i dag bare skånsom transport av felt elg. Ved å tilføye «hjort og villsvin» blir unntaket i samsvar med det som gjelder etter motorferdselforskriften § 2 første ledd bokstav b.

NOU 2024: 10 *Ny motorferdsellov* har vært på høring. Dersom departementet går videre med utvalgets forslag, bør det gjøres en vurdering om det er behov for å innarbeide enkelte forslag fra utvalget også i markaloven eller den gjeldende markalovforskriften. Departementet tar også forbehold om at det i den forbindelse bør vurderes om reglene i en ny motorferdsellov kan dekke behovene i Marka og gjelde i stedet for reglene i markaloven. Dette er spørsmål som det vil ta litt tid å vurdere, og som departementet må komme tilbake til.

10.5.3 Brøyting og preparering av løyper, skøytebaner og traseer for skøyter på islagte vann mv.

Innledning

Hovedregelen i markaloven er at motorferdsel i utmark og vassdrag i Marka ikke er tillatt, jf. markaloven § 10. Bestemmelsen åpner for «nødvendig motorferdsel» til nærmere bestemte nytteformål. Departementet foreslår å erstatte nummereringen i punktlisten § 10 første ledd tredje punktum med bokstaver for å gi loven et mer enhetlig oppsett.

Gjeldende § 10 første ledd nr. 8 for rutetransport som drives med løyve i henhold til yrkestransportloven var foreslått videreført som bokstav h i høringsforslaget. Departementet kan ikke se at bestemme har noen praktisk betydning i dagens lov og foreslår å oppheve den.

Vedlikehold av eksisterende løyper, stier mv.

Departementet viser til at gjeldende § 10 første ledd tredje punktum nr. 9 og 10 regulerer henholdsvis motorferdsel for vedlikehold og anleggelse og utvidelse av løyper, og at departementet i høringen foreslo å slå sammen disse bestemmelsene. Departementet er enig med DNT i at loven også bør åpne for motorferdsel i forbindelse med vedlikehold av stier og turveier. Loven bør imidlertid ikke åpne opp for motorferdsel til å *anlegge* turveier uten søknad. Det gjør det lite hensiktsmessig å regulere vedlikehold og anleggelse av stier og turveier i samme unntak. Departementet går derfor ikke videre med forslaget i høringen om å slå sammen gjeldende nr. 9 og 10.

I stedet foreslår departementet at det i *bokstav h* fastsettes et unntak for motorferdsel til «vedlikehold av eksisterende løyper, stier, turveier og områder for friluftslivsaktiviteter for allmenheten», jf. også nye formuleringer i § 9 første ledd om slike tilretteleggingstiltak. Dette vil lette vedlikehold av ruter i sommersesongen i Marka, og bidra til å ivareta lovens formål. Departementet understreker at forutsetningen for søknadsfri motorferdsel til dette formålet er at det foregår «varsomt og på tidspunkter som i minst mulig grad medfører ulemper for friluftslivet, skader i terrenget eller forstyrrelser for dyrelivet», jf. § 10 første ledd andre punktum. For å ivareta slike hensyn foreslår departementet videre at kretsen av aktører som kan gjøre dette uten søknad begrenses til «kommuner, hjelpekorps, idrettslag, turlag eller turistbedrifter». Departementet går ikke videre med forslaget om at unntaket også gjelder «Skiforeningen» siden det er uheldig å ha

bestemmelser i lov som gjelder konkrete rettssubjekter og Skiforeningen uansett fanges opp av «idrettslag» eller «turlag». Departementet forventer ikke omfattende motorferdsel i Marka som følge av at det tillates søknadsfri motorferdsel til vedlikehold av sommerruter. Departementet viser også til at en tilsvarende begrensning av aktører gjelder for søknadsfri motorferdsel etter motorferdselsforskriften § 3 første ledd bokstav e.

Anlegg og utvidelse av eksisterende løyper og områder for friluftslivsaktiviteter

På samme vilkår foreslår departementet i *bokstav i* at motorferdsel er tillatt i forbindelse med anlegg av nye og utvidelse av eksisterende løyper og områder for friluftslivsaktiviteter for allmenheten. Bestemmelsen viderefører i stor grad gjeldende nr. 10, men oppdateres i tråd med presiseringene i § 9 første ledd slik at også områder for friluftslivsaktiviteter for allmenheten omfattes av unntaket. Departementet foreslår i likhet med i *bokstav i* at kretsen av aktører som er omfattet av unntaket begrenses. Departementet legger derfor til grunn at forslaget ikke vil føre til omfattende økning i motorferdselen i Marka. Departementet vektlegger også at unntaket bidrar til å nå lovens mål.

Preparering av løyper, baner eller områder for friluftslivsaktiviteter

Departementet mener som foreslått i høringen at loven bør tillate motorferdsel i forbindelse med både preparering av skiløyper og brøyting og høvling av skøytebaner og skøytebaneer på islagte vann. Departementet mener unntak også bør omfatte preparering av andre løyper, som vintertraseer for gående, såkalte «labbeløyper», områder for skileik o.l. Departementet mener loven allerede langt på vei åpner for søknadsfri motorferdsel til preparering av snødekket mark eller islagte vann for å etablere løyper, baner eller områder for friluftslivsaktiviteter for allmenheten. Departementet har vurdert om det er behov for å nevne de ulike formålene eksplisitt i loven (skiløyper, skøytebaner, skileik osv.). Departementet mener det er tilstrekkelig at formålet med tiltaket også her er generelt formulert slik som i § 9, og at unntaket derfor skal lyde: «brøyting eller preparering av snødekket mark eller islagte vann for å etablere løyper, baner eller områder for friluftslivsaktiviteter for allmenheten». Departementet foreslår at unntaket inntas i *ny bokstav j*. Unntaket er generelt formulert, og omfatter også høvling av skøytebaner. Departementet foreslår i likhet med i *bokstav i* og *j* at kretsen av

aktører som er omfattet av unntaket begrenses. Departementet legger derfor til grunn at forslaget ikke vil føre til omfattende økning i motorferdselen i Marka. Departementet vektlegger også at unntaket bidrar til å nå lovens mål.

Samsvar med § 9 som forutsetning for søknadsfri motorferdsel

Departementet viser til at formuleringen «godkjent etter denne lov» i gjeldende § 10 første ledd nr. 10 og høringsforslaget § 10 første ledd fjerde punktum bokstav i ikke gir et dekkende uttrykk for hva som må ligge til grunn for søknadsfri motorferdsel til etablering og vedlikehold av løyper o.l. Departementet foreslår at *lovforslaget § 10 første ledd fjerde punktum bokstav h, i og j* tilføyes «når dette er i samsvar med bestemmelser i eller i medhold av § 9». På den måten presiseres flere viktige forutsetninger for at motorferdselen kan skje uten søknad: For det første blir det da også klart at motorferdsel er tillatt i forbindelse med enklere tilretteleggingstiltak som ikke er omfattet av forbudet i § 9 første ledd og § 5 første ledd. Videre må den som ferdes med motorkjøretøy forholde seg til bestemmelser i eller i medhold av øvrige deler av § 9, som for eksempel forskrifter i medhold av § 9 andre ledd eller vedtak i medhold av § 9 fjerde ledd. Videre forutsetter henvisningen til § 9 at arbeidet skjer etter samtykke fra grunneier.

Departementet mener at endringene i § 10 første ledd samlet sett er positivt for friluftsliv, naturopplevelse og idrett, samtidig som det har liten betydning for landskap med kultur- og naturmiljø, jf. markaloven § 1.

10.5.4 Elsykler i Marka

På bakgrunn av uttalelser i høringen finner departementet grunn til å kommentere hvilke regler som gjelder for bruk av elsykkel i utmark generelt og i Marka. Både friluftslvsloven, markalovforskriften, samt motorferdselsforskriften har relevante bestemmelser om elsykler. I tillegg kan det gjelde særskilte regler om bruk av elsykler opprettet i medhold av naturmangfoldloven § 34 eller markaloven § 11. Departementet går ikke nærmere inn på hvilke regler som gjelder i verneområdene her.

Etter markalovforskriften § 2 og motorferdselsforskriften § 3 kan elektriske sykler omfattet av definisjonen i bestemmelsene brukes i Marka. Av de samme paragrafene følger det at kommunen i forskrift kan begrense eller forby bruk av elek-

triske sykler i hele eller deler av utmarka. Departementet mener kommunene fortsatt skal ha anledning til å regulere bruken av elsykler i Marka og ellers i utmark. Departementet legger imidlertid i tråd med ovennevnte til grunn at det både etter gjeldende rett og forslaget her er markalovens regler om elsykler som gjelder i Marka, og ikke motorferdsellovens.

Regelverket om bruk av elsykkel og andre motorkjøretøy innskrenker ikke grunneiers rett til å råde over egen eiendom. Grunneier kan nekte bruk av elsykler i egen utmark. Enkelte typer ferdsel kan brukere av Marka utøve uavhengig av grunneiers samtykke. Det er dette vi omtaler som «allemannsretten». Hva slags ferdsel dette gjelder, fremgår av frilufsloven. Den mest omfattende ferdselsretten gjelder for ferdsel til fots, som er tillatt over alt i utmark. Frilufsloven § 2 lyder:

«I utmark kan enhver ferdes til fots hele året, når det skjer hensynsfullt og med tilbørlig var-somhet.

Det samme gjelder ferdsel med ride- eller kløvhest, kjelke, tråsykkel eller liknende på veg eller sti i utmark og over alt i utmark på fjellet, såfremt ikke kommunen med samtykke av eieren eller brukeren har forbudt slik ferdsel på nærmere angitte strekninger.»

Motorisert ferdsel omfattes ikke av allemannsretten, heller ikke bruk av elsykler.

Frilufsloven gir altså ingen rett til å bruke elsykler i strid med grunneiers ønsker, men den gir på den annen side heller ikke noe forbud mot slik bruk. Et unntak fra dette gjelder bruk av el-

sykler på private veier. Frilufsloven § 4 gir grunneier adgang til å stenge private veier for ulike typer motorferdsel, inkludert elsykler. Det er imidlertid ikke nødvendig å innhente samtykke til slik ferdsel som grunneier ikke har motsatt seg ved skilting eller på annen måte.

10.5.5 Grunneiers rådighet

Det privatrettslige utgangspunktet er at eiendomsretten omfatter en rett til å hindre andre i å bruke eiendommen. Motorferdsel er ikke en allemannsrett, og utgangspunktet er derfor at grunneieren kan nekte eller begrense adgangen til motorferdsel på sin eiendom. Dette inkluderer motorferdsel som er tillatt etter markaloven. Motorferdselloven § 10 slår fast at den «innskrenker ikke den adgang grunneier og bruker har etter gjeldende rettsregler til å forby eller begrense motorferdsel på sin eiendom». Departementet viser til at den nye bestemmelsen i § 10 første ledd annet punktum om at motorferdselloven ikke gjelder i Marka, kan skape tvil om grunneier fortsatt har tilsvarende eierrådigheter i Marka. Departementet mener dette kan utledes av det som følger av eiendomsretten og til dels av frilufsloven § 4, og ikke bør være tvilsomt. Departementet foreslår likevel å klargjøre i markaloven *§ 10 nytt syvende ledd* at markaloven ikke innskrenker grunneiers rett til å forby eller begrense motorferdsel på sin eiendom. Bestemmelsen går litt lengre enn frilufsloven ved at den i likhet med motorferdselloven gjelder generelt i utmark, og ikke kun på privat vei slik frilufsloven gjør.

11 Klage fra berørte organisasjoner

Etter høring av lovforslaget har departementet oppdaget vesentlige feil og uklarheter i gjeldende § 16 andre ledd om berørte organisasjoners klagerett på visse vedtak etter loven. Departementet er i tvil om bestemmelsen etter sin ordlyd har noen berettiget funksjon. Forvaltningsloven § 28 første ledd gir allerede på viktige områder organisasjonene bedre rettigheter enn markaloven § 16 andre ledd – i den grad det kan utledes rettigheter etter bestemmelsen. Etter departementets syn er det derfor grunn til å vurdere om § 16 andre ledd bør videreføres i loven. Bestemmelsen lyder i dag:

«Organisasjoner som har friluftsliv, idrett, naturvern eller kulturvern som formål kan påklage vedtak fattet av kommunen etter § 5, § 7 første ledd, § 9 og § 10. Ellers gjelder reglene om klage i forvaltningsloven tilsvarende.»

Ifølge Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) var formålet med bestemmelsen å «slå fast at denne type organisasjoner har klageadgang uavhengig av om de har rettslig klageinteresse etter forvaltningsloven § 28».

Bestemmelsen synes å forutsette at §§ 5, 7 første ledd, 9 og 10 er sentrale rettslige grunnlag for vedtak som kan påklages av nevnte organisasjoner. Det gjelder etter departementets vurdering neppe for alle disse bestemmelsene, særlig §§ 5 og 10. I den grad § 16 andre ledd gir organisasjonene klagerett på vedtak omtalt i §§ 7 første ledd og 9, er departementet i lys av uklare forarbeider i tvil om slik klagerett er tilsiktet eller hensiktsmessig i enhver sammenheng, eller riktig angitt i loven.

§ 5 gjelder forbud mot bygge- og anleggstiltak og har ingen vedtakshjemler. Vedtak etter § 7 første ledd kan gjelde både reguleringsplaner og kommuneplaner. Etter pbl. § 12-12 tredje ledd kan kommunestyrets endelige vedtak om reguleringsplan påklages, mens kommunestyrets endelige vedtak om kommuneplan ikke kan påklages, jf. § 11-16 fjerde ledd. § 9 første ledd gjelder tilrettelegging for ferdsel, stier og løyper. Etter gjeldende rett treffes vedtak om slike tiltak primært med

hjemmel i § 14 første ledd andre punktum, og ikke § 9 første ledd alene. Videre har § 9 første ledd en vedtakshjemmel om reguleringspliktige tiltak, men sier samtidig at vedtak etter nettopp denne bestemmelsen *ikke* kan påklages. § 9 andre ledd er en forskriftshjemmel som det neppe er grunn til skal omfattes av klagerett. § 9 fjerde ledd åpner for å gi offentlige myndigheter og organisasjoner med allment friluftsliv som formål rett til å anlegge, rydde og merke og preparere stier og løyper. § 9 femte ledd gjelder vedtak om inngrep uten forutgående samtykke fra grunneier eller fester. § 9 sjette og syvende ledd gjelder vedtak om omlegging av løyper. § 10 gjelder motorferdsel, og har bare en forskriftshjemmel som det neppe er grunn til skal omfattes av klagerett.

Etter det departementet kan se bygger ordlyden i § 16 andre ledd til en viss grad rent tekstlig på utkast til § 11 andre ledd i departementets høringsnotat 15. november 2007. På grunn av en rokade i loven i lovprosessen etter høringen i 2007, fikk bestemmelsen imidlertid i stor grad, antakelig utilsiktet, et annet materielt innhold da loven ble vedtatt i 2009. Bestemmelsen som var foreslått i § 11 andre ledd ga inntrykk av å ha samme formål som den bestemmelsen som i 2009 ble vedtatt som § 16 andre ledd, og denne bestemmelsen i § 11 andre ledd lød i høringsnotatet i 2007:

«Organisasjoner som har friluftsliv som formål kan klage på vedtak fattet av kommunen etter §§ 5, 6 første ledd og 10. Reglene om klage i forvaltningsloven gjelder tilsvarende.»

Bestemmelsen ga en viss mening når man ser på hva §§ 5, 6 og 10 omhandlet i høringsnotatet i 2007. I høringsforslaget i 2007 hadde § 5 krav om tillatelse og reguleringsplan for etablering av idrettsanlegg, mens lovteksten som ble vedtatt i 2009 og som nå er gjeldende § 5 har forbud mot bygge- og anleggstiltak. Henvisningen til § 5 ble imidlertid ikke endret tilsvarende, og loven gir her derfor ikke mening slik den ble vedtatt. I høringsforslaget i 2007 hadde § 6 første ledd krav om søknad og tillatelse for tilrettelegging for ferdsel.

sel, stier og løyper, og i tillegg krav om reguleringsplan for større løyper. Det ga derfor en viss mening med henvisning til § 6 ut fra høringsforslaget i 2007, men når disse reglene ved endelig lovutkast i 2009 ble flyttet fra § 6 til § 9 gir henvisningen ikke mening. Videre ble det understreket at det ikke var klagerett på avgjørelse om et tiltak utløser krav om reguleringsplan. Det betyr at det foreligger tilsvarende motstrid mellom høringsforslaget 2007 § 6 første ledd og § 11 andre ledd, som i gjeldende lov mellom § 9 og § 16 andre ledd (en bestemmelse som gir klagerett på vedtak etter en paragraf som sier at enkelte vedtak etter paragrafen ikke kan påklages.). § 10 var foreslått som hjemmel for å gi dispensasjon fra enkelte bestemmelser i loven. I gjeldende lov står disse reglene i § 15, mens § 10 i dag har regler om motorferdsel. Også her gir derfor henvisningen i lovteksten som ble vedtatt i 2009 liten mening.

Videre kan det se ut som om gjeldende lov gir organisasjonene klagerett på kommunestyrets vedtak om reguleringsplaner om landbrukstiltak og offentlige infrastrukturprosjekt (§ 7 første ledd nr. 1 og 4), uten at dette var på høring i 2007 eller fremstår tilsiktet i lovproposisjonen. Videre gir § 16 andre ledd organisasjonene klagerett på kommunestyrets vedtak om kommuneplanens arealdel for arealformål nevnt i § 7 første ledd nr. 1 til 4. Heller ikke dette var på høring i 2007 eller fremstår tilsiktet slik departementet oppfatter forarbeidene. I lys av at det etter plan- og bygningsloven ikke er klagerett på kommunestyrets vedtak om kommuneplanens arealdel og temaet ikke er drøftet i forarbeidene, er departementet i tvil om det var meningen å gi organisasjoner klagerett også på slike planer i Marka. En slik klagerett har uansett ikke praktiske konsekvenser, siden kommuneplaner som vedrører Marka må stadfestes av departementet og dermed uansett ikke behandles som klagesak selv om de eventuelt er påklaget. Departementet tar ved sin stadfesting uansett i betraktning eventuelle klager eller merknader fra organisasjoner eller andre som har synspunkter på planen.

Etter sin ordlyd gir § 16 andre ledd altså klagerett på vedtak etter vedtakshjemler som i liten grad finnes i loven eller som i liten grad stemmer overens med det som syntes å være forutsetningen for det opprinnelige forslaget i høringsnotatet. Til tross for vesentlige avvik mellom høringsforslag og endelig lovforslag til Stortinget står det i Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) side 32 at departementets forslag til § 16 andre ledd i hovedsak er i samsvar med høringsforslaget. Dette taler for at det har skjedd en rekke feil i lovprosessen i 2007–2009, som bør

rettes når departementet nå retter andre feil og uhensiktsmessige bestemmelser i loven.

Departementet skrev i lovproposisjonen fra 2009 om § 16 andre ledd at enkelte høringsinstanser mener forholdet mellom denne og forvaltningslovens klagebestemmelser er uklare. Departementet uttalte på side 31 og 32 i Ot.prp. nr. 23 (2008–2009):

«Videre påpeker Justisdepartementet at utkastets § 11 tredje ledd (sic) uttrykkelig nevner at friluftsansjoner har klagerett etter loven. Bestemmelsen ser ikke ut til å ha en selvstendig funksjon fordi klageadgangen etter forvaltningsloven rekker videre. Det kan derfor oppstå tvil om markalovens klagebestemmelser er ment å gjøre innskrenkninger i forhold til forvaltningsloven.» (Henvisningen til § 11 tredje ledd antas å være feilsitert, da innspillet er knyttet til § 11 andre ledd).

Etter det departementet kan se i dag, vurderte ikke Miljødepartementet i 2008–2009 innspillet fra Justisdepartementet nærmere i lovproposisjonen. Energi- og miljøkomiteen drøftet heller ikke bestemmelsen under forberedelsen av Stortingets lovvedtak.

Departementet mener i dag det er høyst uklart både hva Miljødepartementet og lovgiver egentlig har ment med gjeldende § 16 andre ledd, hvilke vedtak som kan påklages av organisasjonene og om bestemmelsen var ment å innskrenke eller utvide klageadgangen som følger av forvaltningsloven, og om den egentlig medfører slik innskrenking eller utviding slik bestemmelsen ble vedtatt.

Etter forvaltningsloven § 28 første ledd kan enkeltvedtak påklages av både en part og «annen med rettslig klageinteresse i saken». Bestemmelsen har betydning både for andre private som blir berørt av det som den opprinnelige parten kan eller skal sette i verk i kraft av vedtaket, og for organisasjoner som ivaretar fellesinteresser, ofte av ideell karakter. I forvaltningspraksis har sammenslutninger – særlig medlemsforeninger – med grunnlag i denne bestemmelsen fått adgang til å påklage vedtak som griper inn i interesser som sammenslutningen har til formål å ivareta. I Marka vil dette være nettopp organisasjoner som nevnt i markaloven § 16 andre ledd. Etter departementets vurdering er det derfor ikke behov for at markaloven gir særskilt klageadgang her, siden dette uansett følger av forvaltningsloven § 28. Denne bestemmelsen gir også klagerett på enkeltvedtak om tillatelser etter markaloven § 14 og dispensasjon etter § 15, noe særregelen i markaloven

§ 16 andre ledd første punktum ikke åpner for. Følgelig har disse organisasjonene vesentlig bedre rettigheter etter forvaltningsloven enn det som følger av markaloven. Vedtak etter markaloven § 14 omfatter også tilretteleggingstiltak nevnt i § 9, samt søknader om tillatelse til tiltak som er i samsvar med planer som nevnt i *lovforslaget § 6 første ledd* eller gjeldende § 7 første ledd. Det er altså heller ikke behov for særskilt klagebestemmelse for disse vedtakene.

Videre viser departementet til at plan- og bygningsloven, som skal virke sammen med markaloven, legger til rette for gode og inkluderende planprosesser som gir organisasjonene anledning til medvirkning når kommunen lager planer som nevnt i gjeldende § 7 og *lovforslaget § 6*. Departementet vektlegger også at det etter plan- og bygningsloven er klagerett på kommunestyrets vedtak om reguleringsplaner. Departementet viser videre til at alle planer som vedrører Marka uansett må stadfestes av departementet. Berørte organisasjoner kan gi innspill til denne behandlingen. En klagerett på kommunens vedtak om slike planer har derfor ikke praktisk betydning siden de uansett ikke kan behandles som klagesak.

I lys av dette, og den uklare funksjonen bestemmelsen i dag har både i seg selv og ved siden av forvaltningsloven, mener departementet gjeldende § 16 andre ledd første punktum ikke bør videreføres. Det at bestemmelsen har et uklart innhold og forvaltningsloven langt på veg gir bedre eller tilsvarende rettigheter som § 16 andre ledd antakelig var ment å gi, taler for at den har begrenset betydning og kan oppheves uten høring. Departementet foreslår på denne bakgrunn å oppheve *§ 16 andre ledd første punktum*. Videre foreslår departementet å flytte *§ 16 andre ledd andre punktum* til første ledd *nytt tredje punktum*.

Departementet gjør oppmerksom på at Forvaltningslovutvalget i NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov* foreslo å videreføre og presisere reglene om hvem som i tillegg til den opprinnelige parten kan påklage et enkeltvedtak. Forslaget har vært på høring. Regjeringen vil legge frem for Stortinget et forslag til ny forvaltningslov i inneværende stortingsperiode.

12 Oppfølging av overtredelser

12.1 Gjeldende rett

Markaloven kap. 6 har regler om tilsyn, kontroll, retting og straff. Kommunen skal føre tilsyn med at bestemmelser fastsatt i eller i medhold av markaloven blir overholdt (§ 17 andre ledd). Kommunen kan pålegge stans eller retting av forhold som er i strid med loven (§ 18 første ledd). Videre kan kommunen ilegge tvangsmulkt for å sikre at loven eller pålegg blir fulgt opp (§ 19). Kommunen eller statsforvalteren kan også anmelde overtredelse av loven. Liknende bestemmelser finnes i plan- og bygningsloven kap. 32.

Det har vært omdiskutert i hvilken grad kommunens vedtak om å ikke forfølge påståtte ulovligheter, eksempelvis gjennom pålegg om retting, kan påklages. Sivilombudet drøftet dette når det gjelder plan- og bygningsloven i klagesaken SOM-2018-4398:

«På bakgrunn av ordlyden i pbl. § 32-1 og lovbestemmelsens forarbeider mener ombudsmannen at kommunenes beslutninger om å forfølge ulovligheter, eller la det være, etter § 32-1 første og andre ledd ikke er enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2. Borgerne har da ikke klagerett på slike beslutninger etter forvaltningsloven § 28.

Når kommunene avviser klager fra borgerne på manglende ulovlighetsoppfølging, er dette avvisningsvedtak som kan påklages til fylkesmennene, jf. forvaltningsloven § 2 tredje ledd. Når fylkesmennene mottar klager på slike avvisningsvedtak, skal fylkesmennene prøve om det var riktig av kommunene å avvise klagen, det vil si om beslutningene det klages på er enkeltvedtak som er undergitt klagerett. For å ta stilling til dette er det – etter ombudsmannens syn – ikke nødvendig for fylkesmennene å prøve om det foreligger en ulovlighet og om denne eventuelt er av «mindre betydning», jf. pbl. § 32-1 andre ledd.»

Spørsmålet er om den samme løsning må legges til grunn for ulovlighetsoppfølging etter Markaloven §§ 17 og 18. Forarbeidene og andre rettskil-

der gir lite veiledning om hvorvidt det foreligger en klagerett på unnlatt ulovlighetsoppfølging etter markaloven §§ 17 og 18. I Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) uttales imidlertid at:

«Det vises for øvrig til kommunens hjemmel etter plan- og bygningsloven til å føre tilsyn i byggesaker og med at plan- og bygningsloven overholdes i kommunen.»

Dette kan tale for at markaloven og plan- og bygningsloven regulerer dette på samme måte. I forvaltningspraksis har Statsforvalteren lagt til grunn at det ikke er klagerett på unnlatt ulovlighetsoppfølging etter markaloven.

12.2 Høringsforslaget

Departementet vurderte at de særlige hensyn som gjør seg gjeldende for ivaretagelse av viktige allmenne interesser i Marka, taler for at kommunene etter markaloven har minst like stor plikt til å forfølge overtredelser av markaloven, som etter plan- og bygningsloven, og at dette bør fremgå klarere av lovens ordlyd. Departementet vurderte at dette ikke bør løses ved at loven gir kommunen en plikt til å bruke ett bestemt virkemiddel, som pålegg om retting og avbøtende tiltak i § 18. Departementet foreslo at plikten til å forfølge overtredelser i stedet fremgår av en generell bestemmelse i forslag til *ny § 17 a*, som er identisk med pbl. § 32-1. Av forslaget følger det at kommunen kan avstå fra å forfølge overtredelser av mindre betydning.

Departementet vurderte om det er behov for klagerett på beslutning om å ikke forfølge ulovligheter. Departementet mente at dette ikke er en vesentlig større utfordring i Marka enn utenfor, og foreslo derfor ikke å innføre slik klagerett. Departementet foreslo å klargjøre at beslutningen ikke er et enkeltvedtak, og at vedtak om dette ikke kan påklages.

Departementet vurderte på bakgrunn av ovennevnte at det ikke er behov for endringer i § 18 eller å gi klagerett på kommunens vedtak om å ikke gi pålegg om retting og pålegg om stans.

12.3 Synspunkter i høringen

Departementet har mottatt få uttalelser til forslaget til ny § 17 a. *Interessegruppen for hytteeiere i Marka, Oslo og omegn friluftsråd* og *Østmarkas venner* støtter forslaget. Østmarkas venner mener det er en «meget viktig bestemmelse», men påpeker samtidig at det er uheldig at kommunens avgjørelse om å ikke forfølge ulovligheter ikke kan påklages. De mener det bør tas inn en bestemmelse om at Statsforvalteren bør forfølge alvorlige overtredelser, og illustrer dette med en gjennomføring av reguleringsplan om skianlegg i Rælingen.

12.4 Departementets vurdering

Departementet viser til at etter pbl. § 25-1 har kommunen en lovfestet plikt til å føre tilsyn i byggesaker. Forfølging av overtredelser er regulert i pbl. § 32-1:

«Kommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.

Er overtredelsen av mindre betydning, kan kommunen avstå fra å forfølge ulovligheten. Beslutning om dette er ikke enkeltvedtak.»

I de påfølgende bestemmelsene i pbl. kap. 32 gis kommunen et sett av sanksjoner den på dette grunnlaget kan anvende, deriblant pålegg om retting. Noen tilsvarende like klar bestemmelse som pbl. § 32-1 om plikten til å forfølge ulovligheter har ikke markaloven.

Markaloven § 17 andre ledd sier at «Kommunen fører tilsyn med at bestemmelsene i markaloven og bestemmelser gitt i medhold av markaloven overholdes». Etter sin ordlyd er dette en bestemmelse av mer deskriptiv karakter. Departementet vurderer at det i lys av uttalelser i Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) side 47 er lite tvilsomt at kommunen har plikt til å føre tilsyn. Departementet foreslår derfor å presisere dette i loven ved å erstatte «Kommunen fører tilsyn» med «Kommunen skal føre tilsyn». Departementet mener dette klargjør gjeldende rett.

I § 17 er altså plikten begrenset til å føre tilsyn. Det finnes etter det departementet kan se ikke klare holdepunkter i loven eller dens forarbeider

som taler for at kommunen ut fra denne bestemmelsen alene også har plikt til å forfølge overtredelsene som avdekkes i tilsynet med sanksjoner. Dette underbygges også av at bestemmelsene i § 18 og § 19 er «kan-regler». Samtidig taler formålet med tilsyns- og sanksjonsbestemmelsene og sammenhengen mellom dem samlet sett for at kommunens plikt omfatter mer enn bare selve utøvelsen av tilsynet. Dette underbygges også av formuleringen i § 17 andre ledd om at kommunen fører tilsyn med at loven «blir overholdt». Et virkemiddel for å sørge for dette er at kommunen tar i bruk sanksjonsmidlene i loven.

De særlige hensyn som gjør seg gjeldende for ivaretagelse av viktige allmenne interesser i Marka, taler for at kommunene bør ha minst like stor plikt til å forfølge overtredelser av markaloven som etter plan- og bygningsloven, og at dette bør fremgå klarere av lovens ordlyd. Departementet mener imidlertid at dette ikke bør løses ved at loven gir kommunen en plikt til å bruke ett bestemt virkemiddel, som pålegg om retting og avbøtende tiltak i § 18. Departementet går derfor videre med forslaget om en bestemmelse om at plikten til å forfølge overtredelser i stedet fremgår av en ny, generell bestemmelse i *lovforslaget § 17 a*, som er identisk med pbl. § 32-1. Departementet går også videre med forslaget om at kommunen kan avstå fra å forfølge overtredelser av mindre betydning. Departementet begrunner dette med at kommunens ressurser er begrenset. Håndheving bør prioriteres til de mest alvorlige sakene.

Departementet har etter innspill fra Østmarkas venner gjort en ny vurdering av om det er behov for klagerett på beslutning om å ikke forfølge ulovligheter. Departementet viser til at det nå foreslås en ny bestemmelse som klargjør at kommunen ikke kan avstå fra å forfølge ulovligheter av en viss betydning. Dette kan føre til at kommunene gjør mer konkrete vurderinger enn i dag i disse spørsmålene. Departementet opprettholder derfor forslaget om at det ikke skal innføres klagerett på denne typen vedtak. Lovforslaget § 17 a andre ledd andre punktum om at beslutningen ikke er et enkeltvedtak, klargjør at vedtaket ikke kan påklages.

Departementet vurderer på bakgrunn av ovennevnte at det heller ikke er behov for endringer i § 18 eller å gi klagerett på kommunens vedtak om å ikke gi pålegg om retting og pålegg om stans.

13 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget vil etter departementets vurdering ikke i seg selv innebære nye negative konsekvenser for private. Det foreslås unntak fra forbudet mot bygge- og anleggstiltak som vil kunne medføre sparte kostnader for både private og forvaltningen. Videre foreslås det en del klargjøringer som forventes å gjøre loven enklere å forstå og å forvalte. Dette kan spare private og det offentlige for kostnader. Kommuner som behandler søknader om bygge- og anleggstiltak, vil få reduserte administrative kostnader ved at flere typer tiltak unntas fra lovens forbud mot bygge- og anleggstiltak. Hvorvidt et bygge- og anleggstiltak utløser krav om reguleringsplan følger av bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven.

Det følger allerede av gjeldende § 17 andre ledd at kommunen er tillagt myndighet til å føre tilsyn med at bestemmelser gitt i og i medhold av loven blir overholdt. Klargjøringen i loven om kommunens plikt til å forfølge ulovligheter kan gi noe økte administrative kostnader for kommuner som i dag ikke fører tilsyn med eller håndhever markaloven, men kan også ha preventive effekter og forhindre lovbrudd. Departementet vurderer at innsparing som følge av forslag til flere forenklinger samlet sett vil overstige eventuelle økte kostnader.

14 Merknader lovforslaget

Til § 2

Endringene i paragrafen er omtalt i punkt 3.4. Markaloven § 2 har overskriften «Geografisk avgrensning» og er en bestemmelse om *geografisk* virkeområde. Loven har i dag ingen bestemmelse om *saklig* virkeområde. Departementet foreslår å klargjøre i innledningen til nytt *sjette ledd* at loven omfatter bygge- og anleggstiltak som nevnt i § 5, inkludert bygge- og anleggstiltak i landbruket. I *bokstav a* fastslås det at loven ikke gjelder skogbehandling, hogstiltak og drift av jordbruksarealer. I *bokstav b* klargjøres det i tråd med forvaltningspraksis at loven ikke omfatter visse konsesjonspliktige energitiltak. Departementet vurderer at det nye leddet er uttrykk for gjeldende rett. Departementet foreslår at bestemmelsen får ny overskrift for å synliggjøre at den nå gjelder både stedlig og saklig virkeområde.

Til § 3

Endringene i bestemmelsen er omtalt i punkt 4.4. I *første ledd* oppheves adgangen til å delegere myndighet til kommunen. Av *nytt andre ledd første punktum* fremgår det at departementet i stedet for delegering kan tildele kommunen myndighet gjennom fastsetting av forskrift. Av *andre punktum* følger det at tildeling av myndighet til kommunen for forvaltning av verneforskrifter etter § 11, forutsetter samtykke fra kommunen. Etter *tredje punktum* kan departementet tildele forvaltningsmyndigheten til et verneområdestyre. Markaloven får dermed samme rammer tildeling av myndighet for verneområder som naturmangfoldloven § 62 etter endringer vedtatt i 2024. I *nytt tredje ledd* videreføres departementets adgang til å omgjøre kommunens vedtak også der kommunen utøver myndighet med grunnlag i tildelt myndighet etter annet ledd. I dag følger denne adgangen bare av forvaltningslovens regler om overordnet myndighets adgang til omgjøring. Departementet har slik adgang til omgjøring der kommunens myndighet er delegert. Der kommunen er tildelt myndighet gjennom forskrift eller lov, er departementet ikke overordnet kommunen.

Til § 3 a

Paragrafen er ny og omtalt i punkt 5.4.2. Departementet viser til at tidligere § 3 andre ledd gjorde unntak for område, anlegg eller byggverk som var *erklært hemmelig* i medhold av lov om forsvarshemmeligheter fra 1914. Da denne loven ble erstattet av ny sikkerhetslov, ble det ikke tatt inn henvisning til den nye bestemmelsen om *skjermingsverdige objekter og infrastruktur*, jf. sikkerhetsloven § 7-1, jf. også den nå opphevede sikkerhetsloven av 1998 § 18 a. I stedet ble det ved en feil tatt inn unntak for område personer ikke har tilgang til etter sikkerhetsloven § 7-5, jf. også den nå opphevede sikkerhetsloven § 17. Departementet foreslår å rette denne feilen ved å oppheve § 3 andre ledd og i ny § 3 a ta inn bestemmelse om unntak fra krav i loven for Forsvaret. Unntaket gjelder der et tiltak krever bruk av sikkerhetsgradert informasjon etter sikkerhetsloven § 5-3, eller tiltaket berører objekt eller infrastruktur som Forsvarsdepartementet har utpekt eller vil utpeke som skjermingsverdig i medhold av sikkerhetsloven § 7-1. Forslaget betyr at Forsvaret ikke trenger tillatelse etter § 14 eller dispensasjon etter § 15 for bygge- og anleggstiltak omfattet av bestemmelsen. Forsvaret skal i slike tilfeller vektlegge ivaretagelsen av markalovens formål. Det betyr at Forsvaret skal ta hensyn til hvordan et tiltak påvirker friluftsliv, naturopplevelse, idrett, landskap, og natur- og kulturmiljø med kulturminner. Dersom et tiltak berører vernede friluftslivsområder etter § 11, og tiltaket kan påvirke verneverdiene, må Forsvaret søke dispensasjon fra verneforskriften på samme måte som for områder vernet i medhold av naturmangfoldloven kap. V. For militære områder uten særskilt status etter sikkerhetsloven § 7-1 gjelder markaloven fullt ut. I praksis vil etaten Forsvarsbygg ivareta Forsvarets interesser etter loven.

Til § 3 b

Paragrafen er ny, og omtalt i punkt 5.4.3. Departementet foreslår i *ny § 3 b* at markaloven åpner opp for å gjøre unntak fra krav i loven for objekter og

infrastruktur som andre departementer enn Forsvarsdepartementet har utpekt eller vil utpeke som skjermingsverdig etter sikkerhetsloven § 7-1. Det samme gjelder dersom et tiltak krever bruk av sikkerhetsgradert informasjon etter sikkerhetsloven § 5-3. Vilkåret for unntak er her at «tvinnende samfunnshensyn gjør det nødvendig». Den kommer derfor bare til anvendelse i den utstrekning det vil være sikkerhetsmessig uforsvarlig å følge markalovens alminnelige regler, jf. Prop. 99 L (2013–2014) side 100 om den tilsvarende bestemmelsen i pbl. § 20-8 første ledd. Unntaket i § 3 b gjelder markalovens forbud mot bygge- og anleggstiltak i § 5 og krav om tillatelse for bygge- og anleggstiltak etter § 14 eller dispensasjon etter § 15. Det betyr at det fortsatt er behov for å avklare forholdet til verneforskriften dersom et tiltak berører et område vernet i medhold av markaloven § 11, slik situasjonen er for områder vernet i medhold av naturmangfoldloven kap. V.

Plan- og bygningsloven § 20-8 har bestemmelser om involvering av kommuner, kommunens plikt til å bidra, informasjon til naboer og om klage rett. Departementet antar disse bestemmelsene i mange tilfeller uansett vil komme til anvendelse også for tiltak omfattet av ny § 3 b. Departementet utelukker imidlertid ikke at slike tiltak i noen tilfeller ikke utløser saksbehandling etter plan- og bygningsloven. Departementet foreslår derfor en bestemmelse i § 3 b *andre punktum* om at pbl. § 20-8 andre til fjerde ledd gjelder så langt det passer.

Til § 4

Gjeldende § 4 oppheves. Departementet foreslår i *ny § 4 første ledd* å klargjøre det som må antas å være meningen med bestemmelsen og som også følger av forvaltningspraksis: Det kan fastsettes unntak fra arealformål LNF med hjemmel i § 7 eller i statlig plan etter pbl. § 6-4. I *andre ledd* klargjøres det som antakelig primært var formålet til gjeldende § 4 andre ledd: Restriksjoner i eldre planvedtak står fortsatt ved lag inntil annet blir bestemt i medhold av markaloven §§ 6 og 7. Departementet mener det ikke er nødvendig å presisere at bestemmelser i verneforskrifter også gjelder i tillegg til markaloven, og foreslår å ikke videreføre denne delen av bestemmelsen. Endringene er omtalt i punkt 7.4.1.

Til § 5

Paragrafen er ny, og omtalt i punkt 6.4. Departementet foreslår i *første ledd første punktum* å videreføre den viktige hovedregelen i gjeldende § 5:

Bygge- og anleggstiltak er forbudt i Marka. Departementet foreslår å ikke videreføre henvisningen til tiltaksbegrepet i pbl. § 1-6. I stedet foreslår departementet i *første ledd andre punktum* en selvstendig og uttømmende regulering av hvilke tiltak som i loven her anses som bygge- og anleggstiltak, og omfattet av forbudet i første punktum. Departementet har brukt tilsvarende begrep som i plan- og bygningsloven kapittel 20 og forskrifter fastsatt med hjemmel i bestemmelser her. Forarbeider, rettspraksis, forvaltningspraksis og juridisk litteratur knyttet til disse bestemmelsene er derfor relevante for å klargjøre rekkevidden av forslag til de nye bestemmelsene i markaloven § 5.

Begrepene som er opplistet i *bokstav a* skal forstås vidt. Rettsvirkningene er de samme for bygning, konstruksjon og anlegg. Det er derfor ikke nødvendig å skille mellom disse. Tiltak som tilbygg til campingvogn, «spikertelt» og husbåter, flytende badstuer eller andre fartøyer eller innretninger som fortøyes og brukes til overnatting eller restaurant med videre, vil falle inn under bokstav a, alternativt bokstav g, avhengig av hvor permanent eller midlertidige de er. Driftsbygning i landbruk omfattes også av bestemmelsen, se punkt 2.2. Som for tiltak etter pbl. bør det være en nedre grense slik at hundehus og mindre lekestuer ikke omfattes av bestemmelsen. Departementet foreslår å klargjøre dette i *andre ledd bokstav c*.

Bestemmelsen kan alt etter omstendighetene også omfatte oppsetting av gjerder, se punkt 6.4.3.

Utvidelser og større ombyggingsarbeider av tiltak som nevnt i bokstav a omfattes av *bokstav b*, mens ordinær oppussing faller utenfor. Etter § 5 *andre ledd bokstav b* er fasadeendringer på visse vilkår unntatt fra forbudet.

Endringer som tilrettelegger for annen bruk enn det som følger av tillatelse eller lovlig etablert bruk er søknadspliktig etter *bokstav c* om varig eller tidsbestemt bruksendring. Planformålet kan bli et sentralt moment i vurderingen. Å endre bruken fra bolig til næringsformål er søknadspliktig og omvendt. Tilsvarende gjelder for endring mellom helårsbolig og fritidsbolig. Endret bruk er nevnt eksplisitt som tiltak omfattet av bestemmelsen i nåværende markalov § 5 første ledd. Bokstav c utdyper dette forbudet.

Bygningstekniske installasjoner i *bokstav d* omfatter bl.a. vann og avløp, ventilasjonsanlegg og elektriske installasjoner. Det er omfattende unntak fra denne bestemmelsen i utkastet til § 5 andre ledd.

Etter *bokstav e* omfatter forbudet oppdeling av bruksenheter i boliger. Oppdeling kan bidra til økt behov for infrastruktur og bør etter departemen-

tets vurdering være søknadspliktig slik at konsekvenser for ivaretagelse av markalovens formål kan vurderes.

Bokstav f omfatter plassering av frittstående skilt- og reklameinnretninger. Særlig frittstående skilt kan alt etter omstendighetene påvirke friluftsliv og naturopplevelse, og bør være søknadspliktig. Se samtidig unntaket i *andre ledd bokstav j* om oppføring av mindre skilt som viser informasjon om løyper, turmål, natur, kulturmiljø eller serverings- eller overnattingstilbud.

Bokstav g klargjør at også midlertidige eller transportable anlegg er søknadspliktige. Eksempler på dette er campingvogner, salgsboder, brakker, husbåter, tivoli og tribuneanlegg. Departementet ser ikke grunn til å åpne opp for unntak for tiltak av kortere varighet slik pbl. § 20-5 fjerde ledd i har.

Bokstav h er identisk med bestemmelsen i pbl. § 20-1 første ledd bokstav k. Det følger av gjeldende markalov § 5 at med bygge- og anleggstiltak menes tiltak som nevnt i plan- og bygningsloven § 1-6. Kommunal- og distriktsdepartementet har klargjort at pbl. § 1-6 gir en selvstendig definisjon av «tiltak», uavhengig av bestemmelser i pbl. kap. 20, se høringsnotatet punkt 2.1.2. Etter gjeldende rett er derfor mindre terrenginngrep, det vil si også terrenginngrep som ikke er «vesentlige» omfattet av markalovens forbud mot bygge- og anleggstiltak i Marka. Departementet kan ikke se at det er behov for et så omfattende forbud mot bygge- og anleggstiltak, og foreslår med forslaget til bokstav h at kun *vesentlige* terrenginngrep omfattes.

Veganlegg og parkeringsplass går allerede inn under bestemmelsene om terrenginngrep og konstruksjon og anlegg. Tiltaket tas med i *bokstav i* av informasjonshensyn.

Gjeldende markalov § 5 henviser til at forbudet i loven omfatter tiltak som nevnt i pbl. § 1-6. Siden henvisningen til pbl. § 1-6 foreslås opphevet, foreslår departementet at pbl. § 1-6 første ledd andre punktum tas inn i *bokstav j*.

I *andre ledd* foreslår departementet unntak for tiltak som etter første ledd i utgangspunktet er omfattet av loven, men som det ut fra markalovens formål er mindre behov for å ha særskilt saksbehandling av etter markaloven. Unntakene medfører endringer i gjeldende rett, men antas med de rammene som følger av unntakene, å ha lite å si for ivaretagelsen av markalovens formål. Samtidig kan det være av stor betydning for den enkelte å gjennomføre slike mindre bygge- og anleggstiltak på sin eiendom på eller i tilknytning til eksisterende bebyggelse.

I innledningen presiseres det at en forutsetning for at tiltaket kan gjennomføres uten søknad, er at tiltaket er i samsvar med arealplan. Dersom tiltaket til tross for at det er omfattet av unntak i andre ledd, samtidig er i strid med arealplan, må tiltaket behandles som dispensasjonssak etter § 15.

Unntaket i *bokstav a* for innvendige og utvendige arbeider omfatter bl.a. endringer i vegg, vesentlige reparasjoner, innstallering av pipe, ildsted, våtrom, solenergianlegg eller andre tekniske installasjoner. Det er en forutsetning at endringene ikke medfører økning i bruksareal eller på annen måte øker bygningsmassen.

Uten et unntak for fasadeendringer vil dette være søknadspliktig etter *første ledd bokstav b*. Noen av tiltakene kan omfattes av *andre ledd bokstav a*, men nevnes eksplisitt også i *bokstav b* av informasjonshensyn. Et solcelleanlegg som endrer fasaden, vil omfattes av både denne bestemmelsen og *bokstav a*. Departementet foreslår at bestemmelsen harmoniseres med pbl. § 20-5 første ledd bokstav c: Unntaket omfatter bare fasadeendringer som ikke endrer bygningens karakter, samt tilbakeføring av fasade til tidligere dokumentert utførelse. Disse presiseringene bidrar til ivaretagelse av lovens formål om å bevare landskap med natur- og kulturmiljø.

Departementet uttalte i høringen at oppføring av mindre konstruksjoner som hundehus og mindre lekestuer kan oppføres uten søknad. Departementet mener dette bør følge direkte av loven og foreslår at unntaket inntas i *bokstav c*. Det at unntaket gjelder «mindre konstruksjoner» og at oppføringen «enkelt kan fjernes», betyr at unntaket ikke omfatter permanente konstruksjoner av noe særlig omfang.

Plan- og bygningsloven har også unntak for mindre fyllinger og planeringer av terreng, men har ulike regler avhengig om det er tett- eller spredtbygd strøk og om det er på eiendom for kjede- og rekkehus. Departementet vurderer at det er mindre behov for differensiering i Marka og foreslår av hensyn til forenkling i *bokstav d* en felles grense for når tiltaket her er søknadspliktig. For å ivareta landskap med natur- og kulturmiljø foreslår departementet å begrense terrenginngrepet til 0,5 meter fra opprinnelig terrengnivå.

Departementet foreslår i *bokstav e* at det også i Marka skal være unntak for å etablere utvendig mur for å hindre at jordmasser glir ut eller for å utjevne nivåforskjeller i terrenget, slik som det er etter plan- og bygningsloven. For å redusere omfang av inngrep og privatisering i Marka skal avstanden til nærmeste nabogrense være 4 meter.

Unntaket i *bokstav f* åpner for bygging av mindre, permanent overdekking for lagring og tørking av fyringsved til eget bruk, på flate som ikke er større enn 5 m². For å begrense den samlede effekten av nye byggetiltak foreslår departementet at unntaket gjelder inntil 5 m² per eiendom.

Bokstav g gir anledning til å etablere fast dekke på én eksisterende eller ny planert uteplass, når tiltaket ikke overstiger 20 m² på hver eiendom. Med fast dekke menes bl.a. bygging av markterrasse, legging av heller og betongstøping. For å begrense privatisering og inngrep i Marka skal avstanden mellom uteplass og nærmeste nabogrense være minst 4,0 m.

En levegg som nevnt i *bokstav h* er en konstruksjon som har til formål å skjerme mot vær, vind, lyd og innsyn. Leveggen kan være frittstående eller forbundet med bygning, men unntaket gjelder ikke oppføring av flere levegger i kombinasjon. For å begrense privatisering og inngrep i Marka skal høyden være maks 1,8 meter og samlet per eiendom ikke overstige 5 meter lengde.

Departementet foreslår i *bokstav i* at terrasser under en viss størrelse og forbundet med bygning kan etableres uten søknad. For å begrense privatisering og inngrep i Marka skal høyden ikke overstige 1,0 m fra eksisterende terreng. Terrassen må være forbundet med en bygning, og samlet for hver eiendom ikke overstige 20 m². Slike terrasser kan ha et tilhørende rekkverk på inntil 1,2 m, men kan ikke være overbygde. Avstanden mellom terrasse og nabogrensen skal være minst 4,0 m.

Departementet foreslår i *bokstav j* et unntak for oppføring av mindre skilt som viser informasjon om løyper, turmål, natur, kulturmiljø, eller servings- eller overnattingstilbud. Dette er nokså beskjedne tiltak som i all hovedsak også vil ha positive effekter for friluftsliv, naturopplevelse og idrett, jf. § 1.

Departementet mener at drift og vedlikehold, samt nødvendig istandsetting ved akutt utfall, på og ved eksisterende energi- og kraftanlegg bør kunne skje uten søknad, og foreslår unntak for dette i *bokstav k*. Dersom vedlikehold medfører vesentlige endringer, kan dette omfattes av forbudet i § 5 første ledd bokstav b og utløse krav om dispensasjon.

Bokstav l åpner opp for å oppgradere eller fornye kraftledninger for å heve spenningsnivået eller øke linjetverrsnittet. Forutsetningen for at dette kan skje uten søknad er at endringen er uten nevneverdig betydning for ivaretagelse av markalovens formål. Dette betyr at tiltakshaver skal planlegge for, og påse at arbeidet ikke har nevne-

verdige ulemper for friluftsliv, idrett og naturopplevelse, landskap og natur- og kulturmiljø med kulturminner. Dersom tiltakshaver er i tvil, bør kommunen konsulteres, slik at kommunen kan vurdere om det er grunn til å behandle tiltaket som dispensasjonssak etter § 15.

Ikke alle dammer i Marka kan anses som energi- og kraftanlegg, og vil dermed ikke nødvendigvis omfattes av ny bokstav k. Eier har et ansvar etter vannressursloven § 37 og damsikkerhetsforskriften, for å sørge for at anlegget blir vedlikeholdt og er i forsvarlig stand, slik at anlegget ikke fører til skade. NVE fører tilsyn med slike anlegg. Departementet foreslår et unntak i ny *bokstav m* slik at vassdragsanlegg kan vedlikeholdes eller rehabiliteres uten søknad. Vesentlig endring av vassdragsanlegg vil omfattes av forbudet etter *første ledd* bokstav b.

Departementet foreslår i *bokstav n* at forbudet ikke omfatter nedlegging av vassdragsanlegg som er konsesjonspliktig etter vannressursloven § 41. Nedlegging kan skje i form av rivning av demning eller varig nedtapping av dam uten rivning av selve demningen. Dersom nedleggingen ikke er konsesjonspliktig etter vannressursloven § 41, behandles en søknad om rivning eller annen nedlegging av vassdragsanlegg på vanlig måte etter § 15.

I *tredje ledd* presiseres det som også følger av gjeldende rett: Tiltakshaver er ansvarlig for at tiltak som nevnt i andre ledd utføres i samsvar med de krav som ellers følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av lov. Eksempler på dette er automatisk fredede kulturmiljø etter kulturminneloven, byggesaksregler i plan- og bygningsloven eller verneforskrifter etter naturmangfoldloven eller markaloven.

I *fjerde ledd* foreslår departementet en ny forskriftshjemmel til å fastsette utfyllende bestemmelser om hvilke tiltak som omfattes av bestemmelsen.

Til § 6

Departementet viser til kapittel 7.4.2 om noen mindre endringer i strukturen i markaloven kapittel 2. Forslaget til ny § 6 er omtalt i kapittel 7.4.3. Den nye bestemmelsen vil i tråd med forarbeidene og forvaltningspraksis nå angi uttømmende hvilke bygge- og anleggstiltak kommunale planer etter plan- og bygningsloven kan åpne for i Marka, uavhengig av hva § 4 første ledd og § 5 første ledd bestemmer.

Gjeldende § 7 presiserer ikke i innledningen at bestemmelsen gjelder *bygge- og anleggstiltak*, den nevner mer generelt «tiltak». Departementet ute-

lukker ikke at det kan oppstå misforståelser om dette, siden gjeldende § 7 nr. 1 er like generell ved formuleringen «tiltak i landbruk». Som det er redegjort for i punkt 3 gjelder loven *bygge- og anleggstiltak* i landbruket og ikke andre tiltak, som den ordinære driften av jord- og skogbruksareal, jf. også klargjøring om dette i *lovforslaget § 2 sjette ledd*. Departementet foreslår derfor at innledningen i *lovforslaget § 6 første ledd* tilføyes «bygge- og anleggstiltak».

Gjeldende § 7 første ledd har en nummerert punktliste. Punktlisten med tilsvarende bestemmelser i *ny § 6 første ledd* får bokstaver slik at punktlisten i loven angis på en enhetlig måte.

Forslaget til *bokstav a* er en videreføring av gjeldende § 7 første ledd nr. 1, og omfatter fortsatt bare «bygninger og terrenginngrep som er nødvendige ledd i landbruksnæring», jf. Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) side 40.

Unntaket i *bokstav b* er delvis en videreføring av gjeldende § 7 første ledd nr. 2. Departementet viser til at det gjeldende unntaket «stier og løyper» ifølge Ot.prp. nr. 23 (2008–2009) bare gjelder «stier og løyper som forutsetter reguleringsplan etter § 9». Departementet viser samtidig til at bestemmelsen om reguleringspliktige tiltak etter ordlyden i § 9 ikke gjelder «stier», kun løyper. Dette er også lagt til grunn i departementets retningslinjer for bestemmelsen fastsatt 16. februar 2015. Ordlyden i gjeldende § 7 nr. 2 er sånn sett noe misvisende og bør ikke inneholde formuleringen «stier».

Gjeldende § 9 åpner for å gi tillatelse til å anlegge løyper og stier som medfører mindre terrenginngrep. Dersom anlegging av stier er så omfattende at det krever reguleringsplan, vil det være å anse som etablering av «offentlige infrastrukturprosjekter som vegger» etter gjeldende § 7 første ledd nr. 4. Videre viser departementet til presiseringer i *lovforslaget § 9 første ledd*. Departementet foreslår her å klargjøre når tiltak kan utføres uten søknad, når det krever tillatelse etter § 14, og når tiltaket først må avklares i reguleringsplan. Videre er bestemmelsen utformet bredere, slik at den dekker flere arealer og tiltak for å tilrettelegge for friluftslivsaktiviteter for allmennheten. Departementet foreslår på denne bakgrunn at ny bokstav b skal få en ordlyd som reflekterer mer presist formålet med regelen. Unntaket åpner for tilretteleggingstiltak etter § 9 som forutsetter reguleringsplan etter bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Det kan være reguleringsplikt som følge av det generelle plankravet i pbl. § 12-1 tredje ledd eller som følge av bestemmelser i plan, jf. pbl. § 11-9 nr. 1. Dette er en klargjøring som ikke er ment å endre gjeldende rett.

Unntaket i *bokstav c* er videreføring av gjeldende § 7 nr. 3. Forslaget medfører ingen endring i gjeldende rett.

Unntaket i *bokstav d* tilsvarer gjeldende § 7 nr. 4. I opplistingen av infrastrukturtiltak tilføyes «utfartsparkering». Dette medfører ingen endring av gjeldende rett, og foreslått av informasjonshensyn.

Departementet har i enkeltsaker lagt til grunn at en tolkning av markaloven helt etter ordlyden ikke er i samsvar med Stortingets intensjoner om hva kommunale planer kan åpne opp for i Marka. Departementet foreslår derfor i bokstavene e, f, g, og h i tråd med uttalelser i forarbeidene til markaloven å lovfeste ytterligere tiltak kommunale planer kan åpne for.

Bokstav e er ny og klargjør at kommunale planer kan åpne for ombygging og mindre utvidelser av eksisterende bygninger, anlegg og innretninger. Formålet med bestemmelsen er at loven skal åpne for å ta hensyn til etablerte lokalsamfunn og tradisjonelt hytteliv i Marka. I den skjønnsmessige vurderingen må kommunen vurdere om det er snakk om vedlikehold, modernisering eller andre bygge- og anleggstiltak som er nødvendige for å opprettholde etablerte lokalsamfunnene eller enkelt hytteliv på et tilfredsstillende nivå. Ved at loven begrenser tiltaket til «mindre utvidelser» må kommunen vurdere forholdsmessigheten mellom eksisterende bygge- og anleggstiltak og det nye tiltaket. Begrensningen betyr også at det skal legges stor vekt på å minimere negative effekter for idrett, friluftsliv og naturopplevelse, samt effekter på landskap med natur- og kulturmiljø.

I den nye bestemmelsen i *bokstav f* foreslår departementet å lovfeste at kommunale planer i Marka kan åpne for begrenset spredt utbygging i tilknytning til eksisterende bebyggelse i Sørkedalen og Maridalen når utbyggingen er nødvendig for å opprettholde et etablert lokalsamfunn. Dette er en nokså snever unntaksbestemmelse. For det første må utbyggingen være «begrenset og spredt». Disse føringene er i tråd med lovens formålsbestemmelse og gjeldende forvaltningspraksis. Endringen medfører at det nå følger direkte av lovens ordlyd at det ikke kan etableres nye store og tett utbygde byggefelt.

Vilkåret «i tilknytning til eksisterende bebyggelse» betyr at utbyggingen må ha nærhet til eksisterende bebyggelse og at det ikke kan stadfestes planer om etablering av det som fremstår som helt nye grender eller boligområder i Marka. Endelig er det et krav at utbyggingen er «nødvendig for å opprettholde et etablert lokalsamfunn». Dette er også i tråd med forståelse av føringene i forarbeidene og

etablert forvaltningspraksis. Som del av vurderingen av vilkåret «nødvendig» bør det vektlegges hvilken betydning utbyggingen har for folketall og tjenestetilbud. Nærhet til skoler og øvrig tjenestetilbud i Sørkedalen og Maridalen er også av betydning for om ny bebyggelse kan anses nødvendig for å opprettholde lokalsamfunnene.

Departementet viser samtidig til at det klart er i tråd med markalovens formål å prioritere friluftsliv, idrett og naturopplevelse fremfor ny bebyggelse, og dette må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle, jf. gjeldende § 6 andre ledd og ny § 7 *andre ledd*.

Bestemmelsen åpner ikke for planlegging av slik utbygging i andre områder i Marka enn i Maridalen og Sørkedalen.

I den nye bestemmelsen i *bokstav g* foreslår departementet å lovfeste det som antas å være gjeldende rett, og i samsvar med uttalelser i forarbeider og forvaltningspraksis. Bestemmelsen klargjør at det kan fastsettes bestemmelser i kommunale planer om etablering og utvidelse av overnattings- og serveringsvirksomhet der etableringen eller utvidelsen har til formål å fremme, eller som samlet sett har flere fordeler enn ulemper for friluftsliv, idrett eller naturopplevelse.

Bestemmelsen gir også hjemmel til at kommunale planer kan åpne for ny bruk når dette krever avklaring i plan, inkludert bruksendring fra fritidsbolig til markastue. § 15 kan også gi grunnlag for dispensasjon til slike tiltak.

Dersom bruksendring er i tråd med plan, vil det ikke være behov for planavklaring eller dispensasjon etter markaloven. Bruksendring i tråd med gjeldende plan eller ny plan stadfestet i medhold av bokstav *g* kan behandles enklere. Departementet viser til punkt 8.4.2 og lovforslaget § 14 første ledd bokstav *a*, der departementet foreslår å presisere at det også kan gis tillatelse til bruksendringer når det er i samsvar med plan. Det betyr at søknaden kan samordnes med den enklere behandlingen etter byggesaksforskriften § 2-1.

I den nye bestemmelsen i *bokstav h* foreslår departementet en generell hjemmel til å stadfeste planer om tiltak som har til formål å fremme, eller tilrettelegge for friluftsliv, idrett eller naturopplevelses tiltak for allmennheten. Ved at bestemmelsen stiller krav om nevnte formål og virkninger, vil bestemmelsen ikke gi hjemmel til å etablere virksomheter som primært har kommersielle eller andre formål, som kultur eller religion. Kommerisielle tilbud som f.eks. klatreparker, aktivitetsparker, «villmarkscamp» etc. som innebærer tilrettelegging for idrett eller friluftsliv for betalende besøkende, vil innebære at disse arealene samtidig får dårligere tilgjengelighet for allmennheten,

og vil heller ikke omfattes av bestemmelsen. Ved behandling av tiltak etter dette alternativet, vil det være av stor betydning at Marka skal være tilgjengelige uten at publikum må betale for bruken av naturen i Marka, jf. også friluftslivloven § 14. Markaloven er likevel ikke til hinder for at virksomheter krever betaling for bruk for å finansiere drift og investeringer i bygg og anlegg, så lenge hovedformålet med virksomheten er friluftsliv, idrett eller naturopplevelse. I alpinanlegg kan virksomheten derfor ta betaling for bruken av selve skiheisen. Siden alpinbakken fortsatt vil være tilgjengelig for bruk uten betaling og bruk av skiheis, vurderes dette å være i samsvar med loven.

En del av Forsvarets tiltak kan omfattes av gjeldende § 7 første ledd nr. 4 (ny § 6 bokstav *d*), men trolig ikke alle. For å klargjøre at det kan planlegges tiltak til alle typer militære formål, foreslås en ny bestemmelse om dette i *bokstav i*.

Departementet foreslår i *bokstavene j, k og l* at kommunale planer også kan åpne for ulike former for bygge- og anleggstiltak som forebyggende tiltak eller for å bedre miljøtilstanden. Slike tiltak kan kreve store terrenginngrep, inkludert tilbakeføring eller etablering av nytt terrengnivå. Tiltakene er derfor tidvis av en slik størrelse at de med fordel bør vurderes gjennomført i en planprosess fremfor en dispensasjonsbehandling. Loven gjør i dag ikke unntak fra kravet til reguleringsplan der tiltaket er av en slik art at det utløser krav om reguleringsplan. Departementet mener loven også bør åpne for flomdempende tiltak, overvannshåndtering og lignende klimatilpasning.

Departementet foreslår i *bokstav j* en hjemmel som åpner opp for en rekke forebyggende tiltak. Oversvømmelse i bekker o.l. vil dekkes av begrepet «flom».

Bokstav k åpner for å rydde opp i og begrense forurensning på nødvendig måte. Forslaget til ordlyd tilsvareer tiltaksplikten i forurensningsloven § 7 andre ledd, og vil kunne omfatte både tekniske tiltak for å redusere spredning av forurensning, fjerning av forurensede løsmasser og opprydding i forurenset grunn m.m.

I *bokstav l* har departementet vurdert å bruke begrepet «naturrestaurering». Det kan omfatte svært mange tiltak. Departementet foreslår at bestemmelsen avgrenses til «tiltak for å forbedre eller gjenopprette tilstand i økosystem som er blitt forringet eller ødelagt». Forslag til ordlyd er basert på definisjonen av naturrestaurering i Meld. St. 35 (2023–2024) *Bærekraftig bruk og bevaring av natur – Norsk handlingsplan for naturmangfold*.

Bestemmelsene i *bokstavene j, k og l* skal ikke forstås som slike tiltak alltid må behandles gjennom plan. Kommunen kan fortsatt gi dispensasjon til tiltaket også etter § 15 dersom vilkårene for å gi dispensasjon er oppfylt, og tiltaket ikke utløser krav om reguleringsplan etter bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Departementet mener dispensasjon særlig kan være hensiktsmessig når det haster å gjennomføre tiltak for å redusere skade eller fare for skade. Hensyn til involvering av berørte interesser taler for plan jo mer omfattende eller varig tiltaket er.

Departementet legger til grunn at det uavhengig av krav til saksbehandling i markaloven kan gjennomføres bygge- og anleggstiltak i Marka for tiltak omfattet av *bokstav j, k eller l* der vilkårene for nødrett i straffeloven § 17 er oppfylt.

I *andre ledd* presiseres det at tiltak som inngår i plan etter første ledd krever søknad og tillatelse etter § 14.

I *tredje ledd* foreslår departementet å klargjøre det som allerede anses å følge av gjeldende rett og forvaltningspraksis siden loven trådte i kraft: Nye planer kan også videreføre eksisterende tiltak som er i tråd med tidligere vedtak om varig etablering etter markaloven eller tiltak som var lovlig etablert som varig tiltak før markaloven trådte i kraft. I bestemmelsen ligger også en materiell begrensning: Tiltaket kan bare videreføres i den grad det fortsatt er innenfor rammene av den aktuelle beslutningen eller hjemmelen.

I *fjerde ledd* videreføres gjeldende § 7 tredje ledd om at forbudet i § 5 kan fravikes ved statlig arealplan etter pbl. § 6-4. De materielle og prosessuelle reglene i §§ 6 og 7 gjelder ikke for behandling av slike planer. Departementet viser til at bestemmelsen innholdsmessig passer sammen med andre unntak fra § 5 der grunnlaget for unntaket er plan. Siden Klima- og miljødepartementet ikke har myndighet etter pbl. § 6-4 foreslås en omformulering av bestemmelsen, se punkt 7.4.2.

Til ny § 7

Forslaget til ny § 7 er omtalt i kapittel 7.4.4. Gjeldende § 6 første ledd som sier at igangsetting av planarbeid krever samtykke fra overordnet myndighet, videreføres som *ny § 7 første ledd*. Sammenlignet med gjeldende § 6 første ledd er bestemmelsen endret på to punkter: Statsforvalteren gis direkte myndighet etter bestemmelsen. Videre klargjøres det at krav til tillatelse til oppstart bare gjelder kommunale planer, og dermed ikke statlig plan. I tillegg foreslås noen mindre språklige endringer.

Gjeldende § 6 andre ledd første punktum videreføres med en mindre språklig tilpasning som *nytt andre ledd første punktum*. En forenklet versjon av gjeldende § 7 andre ledd første punktum tas inn som *nytt andre ledd andre punktum*. I *nytt andre ledd tredje punktum* inntas gjeldende § 6 andre ledd andre punktum. Den nær identiske, gjeldende § 7 andre ledd blir dermed overflødig, og videreføres ikke.

I *tredje ledd* slås det fast at de prosessuelle kravene som følger at første og andre ledd ikke gjelder når tiltak krever bruk av sikkerhetsgradert informasjon etter sikkerhetsloven § 5-3, eller tiltaket berører objekt eller infrastruktur som er eller vil bli utpekt som skjermingsverdig i medhold av sikkerhetsloven § 7-1, jf. *lovforslaget §§ 3 a og 3 b*. Bestemmelsen er omtalt i punkt 5.4.4. Samtidig åpner § 6 bokstav i for at tiltak til militære formål omfattet av nevnte bestemmelser i sikkerhetsloven kan inngå i plan om ønskelig.

Gjeldende § 7 tredje ledd flyttes til § 6 fjerde ledd.

Til § 9

Gjeldende § 9 første ledd første og andre punktum har i dag ikke noen god kopling til forbudet mot bygge- og anleggstiltak, som er avgjørende for om anlegging av stier og løyper utløser krav om søknad og tillatelse etter § 14 første ledd andre punktum. Det fremgår derfor heller ikke av bestemmelsen når slike tiltak kan gjennomføres uten søknad, noe som det i dag utvilsomt er adgang til for mindre tiltak. Videre er henvisningen i tredje punktum til når et tiltak utløser krav om reguleringsplan upresis.

Departementet har tidligere lagt til grunn at § 10 første ledd nr. 10 om «løyper» åpner opp for å brøyte og preparere skøytebaner og skøyetraseer på islagte vann selv om dette ikke er nevnt i bestemmelsen. Departementet begrunnet dette med at de hensyn som har medført at motorferdsel i forbindelse med skiløyper generelt er unntatt søknad, også gjør seg gjeldende for traseer for skøytegang. Videre mente departementet at denne tolkningen er i tråd med formålet til markaloven om å fremme og tilrettelegge for friluftsliv og idrett. Av samme grunn mener departementet at «løyper» i gjeldende § 9 må forstås i bredere forstand enn det en streng tolkning av ordlyden skulle tilsi. Departementet vektlegger også her at lovens formål er å fremme og tilrettelegge for friluftsliv, naturopplevelse og idrett.

Departementet foreslår å erstatte gjeldende § 9 første ledd første og andre punktum med *nytt*

§ 9 første ledd. Departementet foreslår å klargjøre i første punktum at loven ikke bare åpner for å anlegge stier og løyper, men også «klatreruter og områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten». Den nye bestemmelsen er mer generelt utformet ved at den er ment å fange opp flere typer tilretteleggingstiltak enn bare stier og løyper.

Departementet kan ikke se at det er grunn til å holde anlegging av klatreruter utenom de tilretteleggingstiltak § 9 skal åpne opp for. Hvorvidt tiltaket utløser krav om søknad og tillatelse, må vurderes konkret ut fra hva forbudet mot bygge- og anleggstiltak i § 5 betyr. Dersom tiltaket medfører oppføring av konstruksjon eller vesentlige terrenngrep, jf. § 5 første ledd bokstav a og h, kan også etablering av klatreruter kreve søknad og tillatelse etter § 14.

Departementet har i *ny § 5 første ledd* foreslått at forbudet mot bygge- og anleggstiltak omfatter bl.a. oppføring av konstruksjon vesentlige terrenngrep, og videre i *§ 5 andre ledd* at forbudet ikke omfatter «mindre fylling eller planering av terreng når tiltaket ikke medfører mer enn 0,5 meter avvik fra opprinnelig terrengnivå». Eksempler på slike bygge- og anleggstiltak som kan omfattes av søknadsplikt etter § 9 første ledd er planering, påfylling og flytting av masser, større dreneringer, bygging av bro eller lyssetting. Bestemmelsen hjemler imidlertid ikke oppføring av bygninger, da den er begrenset til «stier, løyper, klatreruter og områder for friluftslivsaktiviteter».

Departementet understreker at inkluderingen av klatreruter ikke er ment som en innstramming sammenlignet med gjeldende rett. Formålet er at § 9 skal være mer nøytral om typen tilretteleggingstiltak for friluftsliv, og å synliggjøre at også etablering av klatreruter er et slikt tiltak som loven åpner for. Dersom lovforslaget fortsatt hadde definert «klatreruter» ut av § 9, ville disse sakene måtte behandles som dispensasjonssak dersom de var over terskelen for søknadsplikt. Departementet kan ikke se behov for det, og mener dette er et tiltak som bør behandles på lik linje med andre tiltak om etablering av traseer og områder for allmennhetens friluftsliv.

I *nytt andre punktum* foreslås det viktig unntak: Mindre tiltak som skilting og merking av ny trase, samt enkelt vedlikehold og forbedring av eksisterende trase, legging av klopper og liknende, vanlig rensking og bolting av klatreruter, fjerning av røtter og mindre terrenngrep, kan gjennomføres uten søknad. Dette er en konkriti-

sering av rekkevidden av forbudet i § 5 og unntak fra dette, i vurdering av tiltak etter § 9, og understreker at det skal en del til for at etablering av klatreruter utløser krav om søknad. Flytting av steiner ved f.eks. innsteg til ruter eller i landingen til buldretraseer, vil heller ikke regnes som vesentlige terrenngrep, med mindre det er snakk om omfattende flytting av større steiner mv. Et eksempel på tiltak som vil utløse søknadsplikt, fordi det anses som oppføring av konstruksjon, er etablering av klatrestier (Via Ferrata-anlegg). Plassering av vanlige bolter og toppanker vil derimot ikke regnes som oppføring av konstruksjon.

Departementet presiserer at reglene i markaloven om når det er søknadsplikt etter § 9 første ledd, ikke påvirker spørsmål om når det er nødvendig å innhente grunneiersamtykke for tiltak. Tilretteleggingstiltak for friluftsliv, inkludert etablering av klatreruter, vil kreve tillatelse fra grunneier, jf. også forutsetninger om dette i gjeldende og lovforslaget § 9 tredje ledd. Departementet gjør samtidig oppmerksom på friluftsloven § 35, som overlater til kommunen å avgjøre hvordan en rute kan merkes eller på annen måte tilrettelegges dersom det ikke oppnås enighet med grunneier.

Departementet foreslår at gjeldende § 9 første ledd andre punktum erstattes med *nytt § 9 første ledd tredje punktum* som entydig fastslår at når et tiltak krever reguleringsplan, følger av pbl. § 12-1 tredje ledd. Videre presiserer bestemmelsen også krav om stadfesting av plan etter § 7 og tillatelse etter § 14 for slike bygge- og anleggstiltak. Bestemmelsen anses å ikke endre gjeldende rett.

Departementet foreslår å oppheve gjeldende tredje og fjerde punktum, se punkt 10.5.

Gjeldende § 9 andre, tredje, fjerde og sjette ledd bruker gjentakende formuleringene «stier og løyper». Departementet viser til at lovforslaget § 9 første ledd har erstattet dette med «stier, løyper, klatreruter og områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten». Formuleringene «stier og løyper» i gjeldende andre, tredje, fjerde og sjette ledd bør oppdateres med ordbruken i første ledd. For å forenkle ordlyden i paragrafen foreslår departementet at formuleringene «stier og løyper» erstattes med «tiltak etter første ledd» i andre, tredje, og sjette ledd. I fjerde ledd erstattes «stier og løyper i Marka» med «stier, løyper, klatreruter og områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten» fordi bare henvisningen til «tiltak etter første ledd» er mindre egnet her. Syvende ledd får tilsvarende tilpasninger.

Til § 10

Departementet foreslår i *første ledd* et *nytt andre punktum* som klargjør at motorferdselloven ikke gjelder i Marka. Departementet oppfatter at dette er i samsvar med gjeldende rett og forvaltningspraksis etter at markaloven trådte i kraft. Temaet er nærmere omtalt i punkt 10.5.2. I gjeldende andre punktum, som blir *nytt tredje punktum*, foreslår departementet å oppheve forkortelsen «mv.» etter frasen «motorferdsel i utmark og vassdrag» da det er uklart hvilken betydning den har.

Departementet foreslår at punktlisten i *første ledd*, gjeldende tredje punktum, *nytt fjerde punktum*, angis med bokstaver i stedet for nummer, slik at loven får et enhetlig uttrykk i alle punktlistene. Bestemmelsen har flere unntak for motorferdsel til ulike typer nytteformål som i hovedsak videreføres uten endringer. Forslag til endringer i bestemmelsen er omtalt i kapittel 10.5.3.

I *bokstav d* foreslår departementet at unntaket for skånsom transport av felt elg også skal omfatte hjort og rådyr slik som etter motorferdsselforskriften.

Departementet foreslår å oppheve gjeldende § 10 første ledd tredje punktum nr. 8, 9 og 10, og at *nye bokstaver h, i og j* tillater nødvending motorferdsel i forbindelse med

- vedlikehold av eksisterende løyper, stier, turveier og områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten
- anlegg av nye og utvidelse av eksisterende løyper og områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten
- brøyting eller preparering av snødekket mark eller islagte vann for å etablere løyper, baner eller områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten

Felles for de tre unntakene er at det bare gjelder når motorferdselen foretas av kommuner, hjelpekorps, idrettslag, turlag eller turistbedrifter. Endringen klargjør på en bedre måte enn dagens lov at preparering av skiløyper eller brøyting og høvling av skøytebaner er tillatt uten søknad. Det nye kravet om at unntaket gjelder når arbeidet foretas av nevnte aktører, medfører at markaloven harmoniseres med det alminnelige regelverket om motorferdsel i utmark utenfor Marka. I tillegg er det et krav at aktiviteten for øvrig er i samsvar med bestemmelser i eller i medhold av § 9. Det betyr bl.a. at det må innhentes tillatelse etter § 14 dersom tiltaket medfører oppføring av konstruksjon eller vesentlige terrenginngrep, eller at tiltaket er i samsvar med evt. forskrift fastsatt i medhold av § 9 andre ledd.

Det følger av motorferdselloven § 10 at motorferdselloven ikke innskrenker grunneiers adgang til å forby eller begrense motorferdsel på sin eiendom. Departementet viser til at den nye bestemmelsen i *markaloven § 10 første ledd andre punktum* om at motorferdselloven ikke gjelder i Marka, kan skape tvil om grunneier i Marka fortsatt har tilsvarende eierrådigheter som etter motorferdselloven. Departementet mener dette kan utledes av det som følger av eiendomsretten og til dels av friluftsløven § 4, og ikke bør være tvilsomt. Departementet foreslår likevel å klargjøre i *nytt syvende ledd* at markaloven ikke innskrenker grunneiers rett til å forby eller begrense motorferdsel på sin eiendom. Bestemmelsen går litt lengre enn friluftsløven ved at den i likhet med motorferdselloven gjelder generelt i utmark, og ikke kun på privat veg slik friluftsløven gjør.

Til § 14

Departementet foreslår å oppheve gjeldende § 14 og i stedet fastsette en ny og forenklet bestemmelse om hvilke tiltak kommunen kan gi tillatelse til og hvordan søknadene skal behandles og vurderes. Forslaget er nærmere omtalt i punkt 8.4. En viktig endring og klargjøring er at *§ 14 første ledd* nå uttømmende angir hvilke tiltak det kan gis tillatelse til.

Det følger av *bokstav a* at dette for det første gjelder tiltak, inkludert bruksendring, som er i samsvar med stadfestet kommunal plan som omtalt i ny § 6 og § 7. Dersom tiltaket ikke er i samsvar med vedtatt plan, for eksempel fordi tiltaket ikke er i samsvar med bestemmelser om lokalisering, utnyttelsesgrad eller høyde på bygg, krever tiltaket dispensasjon etter § 15. Dette omfatter også bygge- og anleggstiltak i landbruket dersom det er gitt bestemmelser om utføring eller lokalisering av tiltaket, og søknaden ikke er i samsvar med det som er bestemt i plan. Dette følger allerede av gjeldende rett, og klargjøres nå også i loven. Vilkåret «vedtatt og stadfestet» forutsetter at departementet har stadfestet planen, jf. ny § 7. Se *bokstav d* om tiltak i områder omfattet av arealformål LNF uten plan stadfestet etter markaloven.

I *bokstav b* klargjøres at § 14 er riktig hjemmel for å gi tillatelse til anlegging av tilretteleggingstiltak som nevnt i § 9 første ledd første punktum. Dette omfatter stier, løyper, klatreruter og områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten. Områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten omfatter for eksempel skøytebaner, akebakker eller områder for skileik. Henvisningen til § 9 første ledd første

punktum er ment å understreke at bestemmelsen bare gjelder der disse tiltakene utløser krav om søknad, og ikke tiltakene som er unntatt etter § 9 første ledd andre punktum. Videre foreslår departementet å klargjøre at tiltaket må være i samsvar med evt. bestemmelser i plan. Bestemmelsen gjelder dermed også søknader om anlegging av tiltak som er behandlet i stadfestet reguleringsplan. Forslaget medfører i hovedsak lovfesting og presiseringer av gjeldende rett.

I *bokstav c* foreslår departementet å klargjøre at det kan gis tillatelse til gjenoppføring av bygg som har gått tapt ved brann eller naturskade. Det har ingen betydning for spørsmålet om søknadsplikt om et tiltak skal oppføres etter naturskade eller brann, eller om det dreier seg om ren nyoppføring. At det kan gis tillatelse til gjenoppføring følger allerede av utkastet til § 14 første ledd bokstav a (for nyere planer) eller presiseringen i utkastet til § 6 tredje ledd (om planer gjeldende før markaloven). Dersom slik gjenoppføring er i strid med plangrunnlaget, vil det være behov for dispensasjon etter § 15.

På grunn av kravene til stadfestet plan i § 14 første ledd bokstav a, foreslår departementet en nødvendig hjemmel i *bokstav d* for å kunne gi tillatelse til tiltak som ikke er beskrevet nærmere i slik i stadfestet plan, men som etter gjeldende rett kan etableres i Marka bare ved at det er lokalisert i område avsatt til LNF-formål. Se punkt 8.4.5 om behandling av tillatelse til bygge- og anleggstilltak i landbruket. Bestemmelsen endrer ikke gjeldende rett, men klargjør det som følger av gjeldende § 4 og § 7.

Videre foreslår departementet at det ikke lengre skal være noen vilkår for å gi tillatelse. Særlig når departementet gjennom stadfesting av reguleringsplan har foretatt en vurdering av tiltaket opp mot markalovens formål, antar departementet at markalovens formål i mange saker er godt ivare tatt og ikke krever ny realitetsprøving slik nåværende § 14 første ledd gjør. Departementet har merket seg Sivilombudets synspunkter om at utforming eller lokalisering av enkelttiltak som er hjemlet i mer overordnede planer kan ha stor betydning for ivaretagelse av markalovens formål. Departementet foreslår derfor i *andre ledd første punktum* at en vurdering av dette skal fremgå av vedtaket, men uten noen føring for et gitt resultat. Dette vil være opp til forvaltningens frie skjønn, jf. formuleringen «i vurderingen av om tillatelse skal gis». Departementet foreslår i *andre punktum* at dette ikke gjelder for bygge- og anleggstilltak i landbruket. Bestemmelsen medfører et unntak fra kravet om begrunnelse og at det ikke er rom for

fritt skjønn. Saksbehandlingen for landbruks tiltakene begrenses til å kontrollere at tiltaket har landbruksformål, området har arealformål LNF og tiltaket for øvrig er i samsvar med plan. Arealformål kan følge av markaloven § 4 første ledd eller av plan. Det er fastsatt veiledning etter plan- og bygningsloven som gir kommunene hjelp i vurderingen av når et bygge- og anleggstilltak har landbruksformål.

I *tredje ledd* foreslår departementet en bestemmelse som er ment å klargjøre rettstilstanden der det søkes om tillatelse til å gjennomføre et tiltak som utløser krav om reguleringsplan, og som skal bidra til å samordne behandlingen av planer etter plan- og bygningsloven og tillatelser etter markaloven § 14. Reguleringsplikt kan følge pbl. § 12-1 tredje ledd eller av bestemmelse i plan, jf. pbl. § 11-9 nr. 1. Den nye bestemmelsen medfører at det i slike tilfeller må foreligge stadfestet reguleringsplan før det kan gis tillatelse etter første ledd. Departementet viser til at hvorvidt et tiltak til slutt kan gjennomføres, beror i stor grad på hvilke rammer som følger av stadfestet reguleringsplan. Samordningsregelen betyr ikke at tillatelse ikke vil gis, men at behandlingen av søknaden må avvente til rammene for tiltaket er avklart gjennom stadfestet reguleringsplan. Departementet foreslår derfor at samordningsregelen skal gjelde alle reguleringspliktige tiltak, uavhengig av tiltakstypen og grunnlaget for plikten til å avklare tiltaket i reguleringsplan. Bestemmelsen anses i stor grad å klargjøre det som følger av gjeldende rett, og vurderes å ha liten betydning for private. Det er redegjort for bestemmelsen i punkt 8.4.4 mer generelt og i punkt 8.4.5 når det gjelder bygge- og anleggstilltak i landbruket.

Til § 15

I *første ledd* endres henvisning til riktige bestemmelser som følge av endring av struktur i loven. Videre klargjøres det at det er bestemmelsene i §§ 4 *første ledd*, § 5 *første ledd* og § 10 *første ledd*, samt bestemmelser i plan fastsatt med hjemmel i § 7 *andre ledd*, det kan gis dispensasjon fra. Opplysningen av bestemmelser kommunen eller departementet kan gi dispensasjon fra omfatter ikke lengre en henvisning til tiltakene i gjeldende § 7 første ledd. Denne endringen har ingen kjente praktiske konsekvenser, se høringsnotatet punkt 9.4.1.

Gjeldende første ledd andre punktum om å sette vilkår for dispensasjon flyttes til *andre ledd nytt tredje punktum*. Departementet vurderer at den passer bedre sammen med øvrige retningslinjer for vurdering av søknader om dispensasjon. Etter før-

ste ledd *nytt andre punktum* skal regionale og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, få mulighet til å uttale seg før det treffes vedtak om dispensasjon. Dette er en viktig forutsetning for å kunne gi uttalelse etter *tredje ledd*.

Departementet foreslår å oppheve gjeldende andre ledd tredje punktum. Bestemmelsen har ingen praktisk betydning, se punkt 9.4.2. Departementet foreslår å oppheve dagens bestemmelse i tredje ledd om at kommunen ikke kan gi dispensasjon dersom statlig eller regional myndighet har uttalt seg mot at det blir gitt dispensasjon. Forslaget er nærmere omtalt i kapittel 9.4.3. Av *nytt tredje ledd første punktum* følger det at kommunen skal legge særlig vekt på uttalelser fra direkte berørte statlige eller regionale myndigheter. Av *andre punktum* følger det at vurderingen av hvordan kommunen har vektlagt slik uttalelse skal fremgå av beslutningen. Etter *tredje ledd nytt tredje punktum* skal kommunen gi myndigheter som har uttalt seg kopi av vedtaket.

Til § 16

I *første ledd første punktum* oppheves «Oslo og Viken» fordi dette embetet fikk nytt navn i 2024, og det etter departementets vurdering både er uheldig og unødvendig å angi det geografiske området til embetet spesifikt i loven. I *andre punktum* presiseres det at klageretten ikke bare gjelder vedtak om å gi dispensasjon, men «vedtak etter § 15». Det fanger også opp det å ikke gi dispensasjon.

Bestemmelsen om organisasjoners klagerett etter § 16 andre ledd inneholder både feil og uklarheter, og videreføres ikke. Gjeldende andre ledd andre punktum om forvaltningslovens bestemmelser om klage blir *nytt første ledd tredje punktum*. Organisasjoner hvis interesser blir berørt av vedtak etter markaloven vil ofte ha klagerett etter forvaltningsloven § 28. Den nærmere begrunnelsen for forslaget til oppheving er omtalt i punkt 11.

Til § 17

Formuleringen «myndighetene etter loven» erstattes med «kommunen og statsforvalteren». I tillegg erstattes formuleringen «fører tilsyn» med «skal føre tilsyn». Dette klargjør gjeldende rett.

Til § 17 a

Bestemmelsen er ny og omtalt i punkt 12.4. Det er i dag noe uklart i hvilken grad kommunen har plikt etter loven til å forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven. Departementet foreslår i *ny § 17 a første ledd* at denne plikten lovfestes. Dette understreker at kommunene skal prioritere ulovlighetsoppfølging. Samtidig gir ikke bestemmelsen private aktører rettskrav på at kommunen følger opp ulovligheter. 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. I tillegg til lovens bestemmelser, omfatter § 17 a fastsetting av vilkår om arealbruk og byggverk i planbestemmelser fastsatt med hjemmel i § 6 og tillatelser og dispensasjoner etter §§ 14 og 15. Bestemmelser etter forskrifter fastsatt med hjemmel i markaloven omfattes også av kommunens oppfølgingsplikt. Bestemmelsen inneholder ikke noe vesentlighetskrav. Også mindre vesentlige overtredelser omfattes av bestemmelsen. I *andre ledd* foreslår departementet imidlertid at kommunen kan avstå fra å forfølge overtredelser som er av mindre betydning. Bestemmelsen er identisk med pbl. § 32-1, og er omtalt nærmere i punkt 12.

Til § 19

Formuleringen «myndigheten etter loven» erstattes med «kommunen eller statsforvalteren».

Til § 20

I *første ledd* endres henvisning til riktige bestemmelser som følge av endring av struktur i andre bestemmelser.

Til motorferdselloven § 2 sjette ledd

Bestemmelsen er ny, og klargjør at i Marka gjelder ikke motorferdselloven. Her gjelder markaloven §§ 10 og 15 i stedet for motorferdselloven. Bestemmelsen er omtalt i punkt 10.5.2.

Klima- og miljødepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i markaloven (klargjøring av regler om byggeforbud og saksbehandling m.m.).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i markaloven (klargjøring av regler om byggeforbud og saksbehandling m.m.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i markaloven (klargjøring av regler om byggeforbud og saksbehandling m.m.)

I

I lov 5. juni 2009 nr. 35 om naturområder i Oslo og nærliggende kommuner (markaloven) gjøres følgende endringer:

§ 2 overskriften skal lyde:
Stedlig og saklig virkeområde

§ 2 nytt sjette ledd skal lyde:

Loven omfatter bygge- og anleggstiltak som nevnt i § 5, inkludert bygge- og anleggstiltak i landbruket. Loven omfatter ikke

- a. skogbehandling, hogstiltak og drift av jordbruksarealer*
- b. tiltak som er nevnt i plan- og bygningsloven § 1-3 andre ledd eller som inngår i vedtak etter plan- og bygningsloven § 6-4 tredje ledd.*

§ 3 skal lyde:
§ 3 *Myndighet etter loven*

Departementet er øverste forvaltningsmyndighet etter denne lov. Departementet kan legge nærmere angitte oppgaver etter denne lov til den enkelte statsforvalter eller Miljødirektoratet.

Kongen kan i forskrift tildele kommunen eller fylkeskommunen myndighet etter nærmere angitte bestemmelser i eller i medhold av loven her. Departementet kan i forskrift tildele myndighet for område vernet etter § 11 til kommuner som samtykker til det. Departementet kan bestemme at et særskilt oppnevnt organ er forvaltningsmyndighet for et område vernet med hjemmel § 11.

Departementet har samme myndighet til å omgjøre kommunens eller fylkeskommunens vedtak etter loven her som overordnet organ har etter forvaltningslovens bestemmelser om omgjøring.

Ny § 3 a skal lyde:
§ 3 a *Unntak fra krav i loven for Forsvaret*

Dersom et tiltak krever bruk av sikkerhetsgradert informasjon etter sikkerhetsloven § 5-3, eller tiltaket berører objekt eller infrastruktur som Forsvarsdepartementet har utpekt eller vil utpeke som skjermingsverdig i medhold av sikkerhetslo-

ven § 7-1, er tiltaket unntatt fra forbudet mot bygge- og anleggstiltak i § 5 og krav om tillatelse for bygge- og anleggstiltak etter § 14 eller dispensasjon etter § 15. Forsvaret skal i slike tilfeller vektlegge ivaretagelsen av markalovens formål.

Ny § 3 b skal lyde:

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

Dersom tvingende sikkerhetshensyn gjør det nødvendig, kan hvert departement innen sitt myndighetsområde beslutte at et tiltak som krever bruk av sikkerhetsgradert informasjon etter sikkerhetsloven § 5-3, eller skal utføres i tilknytning til objekt eller infrastruktur som er eller vil bli utpekt som skjermingsverdig etter sikkerhetsloven § 7-1, helt eller delvis skal være unntatt fra forbudet mot bygge- og anleggstiltak i § 5 og krav om tillatelse for bygge- og anleggstiltak etter § 14 eller dispensasjon etter § 15. Plan- og bygningsloven § 20-8 andre til fjerde ledd gjelder så langt de passer.

§ 4 skal lyde:
§ 4 *Arealformål*

Med mindre annet er bestemt i plan stadfestet med hjemmel i § 7 eller i statlig arealplan etter plan- og bygningsloven § 6-4, har Marka landbruks-, natur- og friluftsmål (LNF-område) etter plan- og bygningsloven.

Restriksjoner som følger av arealplaner vedtatt før 1. september 2009 gjelder i tillegg til loven her.

Ny § 5 skal lyde:

§ 5 *Forbud mot bygge- og anleggstiltak*

Bygge- og anleggstiltak er forbudt i Marka. Med bygge- og anleggstiltak menes i loven her:

- a. oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging eller plassering av bygning, konstruksjon eller anlegg
- b. vesentlig endring av tiltak som nevnt under bokstav a
- c. varig eller tidsbestemt bruksendring, vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift av tiltak som nevnt under bokstav a

- d. oppføring eller endring av bygningstekniske installasjoner
- e. oppdeling av bruksenheter i boliger
- f. plassering av skilt- og reklameinnretninger
- g. plassering av midlertidige bygninger, konstruksjoner eller anlegg
- h. vesentlige terrenginngrep
- i. anlegg av veg, parkeringsplass og landingsplass
- j. annen virksomhet og endring av arealbruk som vil være i strid med arealformål, planbestemmelser og hensynssoner.

Forbudet i første ledd omfatter ikke følgende tiltak dersom disse er i samsvar med plan:

- a. innvendige og utvendige arbeider og installasjoner på eksisterende bygning, konstruksjon eller anlegg, inkludert reparasjoner, når dette ikke øker bruksareal eller på annen måte øker bygningsmassen
- b. fasadeendringer som ikke endrer bygningens karakter, samt tilbakeføring av fasade til tidligere dokumentert utførelse
- c. oppføring av mindre konstruksjoner som hundehus, mindre lekestuer o.l., og som enkelt kan fjernes
- d. mindre fylling eller planering av terreng når tiltaket ikke medfører mer enn 0,5 meter avvik fra opprinnelig terrengnivå
- e. forstøtningsmur inntil 1 meters høyde og som ikke er nærmere nabogrense enn 4 meter
- f. permanent overdekking av fyringsved til egen bruk på flate som samlet ikke er større enn 5 m² på hver eiendom
- g. fast dekke på én uteplass på inntil 20 m² på hver eiendom. Avstanden mellom uteplass og nærmeste nabogrense skal være minst 4,0 meter
- h. levegg ved uteplass med høyde inntil 1,8 meter og som samlet per eiendom ikke overstiger 5 meter lengde
- i. terrasser som har en høyde på inntil 1,0 meter fra eksisterende terreng, er forbundet med en bygning, og samlet for hver eiendom ikke overstiger 20 m². Slike terrasser kan ha et tilhørende rekkverk på inntil 1,2 meter, men kan ikke være overbygde. Avstanden mellom terrasse og nabogrensen skal være minst 4,0 meter
- j. oppføring av mindre skilt som viser informasjon om løyper, turmål, natur, kulturmiljø eller serverings- og overnattingstilbud
- k. drift og vedlikehold, samt nødvendig istandsetting ved akutt utfall på eksisterende energi- og kraftanlegg
- l. oppgradering eller fornyelse av kraftledninger for å heve av spenningsnivå og øke linjetvernsnittet når dette ikke har nevneverdig betydning for ivaretagelse av markalovens formål
- m. vedlikehold og rehabilitering av vassdragsanlegg
- n. nedlegging av vassdragsanlegg der dette er konsesjonspliktig etter vannressursloven § 41. Tiltakshaver er ansvarlig for at tiltak som nevnt i andre ledd utføres i samsvar med de krav som ellers er fastsatt i eller i medhold av lov. Departementet kan fastsette forskrift om hvilke tiltak som omfattes av paragrafen her.

Ny § 6 skal lyde:

§ 6 Unntak for tiltak i kommunale eller statlige planer i Marka

Kommunale planer etter plan- og bygningsloven kan uavhengig av § 4 første ledd og § 5 første ledd åpne for følgende bygge- og anleggstiltak i Marka:

- a. tiltak i landbruk, herunder bygninger og terrenginngrep
- b. tilretteleggingstiltak etter § 9 første ledd som forutsetter reguleringsplan etter bestemmelser i eller i medhold av plan- og bygningsloven
- c. idrettsanlegg som kan innpasses innenfor lovens formål
- d. offentlige infrastrukturanlegg som veger, utfartsparkeringer, jernbane, dammer, vannforsyningssystemer, kraftledninger mv., samt områder for igangværende råstoffutvinning
- e. ombygging og mindre utvidelser av eksisterende bygninger, anlegg og innretninger
- f. begrenset spredt utbygging i tilknytning til eksisterende bebyggelse i Sørkedalen og Maridalen når utbyggingen er nødvendig for å opprettholde et etablert lokalsamfunn
- g. utvidelse, modernisering eller etablering av serverings- eller overnattingsvirksomhet som har til formål å fremme, eller som samlet sett har flere fordeler enn ulemper for friluftsliv, idrett eller naturopplevelse
- h. tiltak som har til formål å fremme eller tilrettelegge for friluftsliv, idrett eller naturopplevelse for allmennheten
- i. tiltak til militære formål
- j. tiltak for å forebygge skader fra ras, skred, steinsprang eller flom og for håndtering av overvann
- k. tiltak for å hindre, stanse, fjerne eller begrense virkningen av forurensning
- l. tiltak for å forbedre eller gjenopprette tilstand i økosystemer som er blitt forringet eller ødelagt.

Tiltak som nevnt i første ledd krever søknad og tillatelse etter § 14.

Kommunale planer i Marka kan også videreføre eksisterende tiltak som er i tråd med tidligere vedtak om varig etablering etter loven her eller tiltak som var lovlig etablert som varig tiltak før loven her trådte i kraft.

Myndighet etter plan- og bygningsloven § 6-4 kan fravike forbudet i § 5 ved statlig arealplan.

Ny § 7 skal lyde:

§ 7 Behandling av kommunale planer i Marka

Igangsetting av arbeid med kommunal plan som nevnt i § 6 første ledd krever tillatelse fra statsforvalteren. Statsforvalterens avgjørelse er endelig og kan ikke påklages.

Kommunens endelige vedtak om kommunal plan som nevnt i § 6 første ledd, må stadfestes av departementet før planen får rettsvirkning etter plan- og bygningsloven. Slike planer skal bare stadfestes dersom de etter departementets syn lar seg forene med lovens formål. Departementet kan endre kommunens plan dersom det anser det nødvendig for at planen skal være i samsvar med lovens formål.

Første og andre ledd gjelder ikke for tiltak som omfattes av § 3 a og § 3 b om visse skjermingsverdige objekter og infrastruktur i medhold av sikkerhetsloven.

§ 8 oppheves.

§ 9 skal lyde:

§ 9 Tilrettelegging for ferdsel, stier, løyper, klatreruter og områder for allmennheten

Anlegging av stier, løyper, klatreruter og områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten krever tillatelse etter § 14 dersom dette medfører oppføring av konstruksjon eller vesentlige terrenginngrep. Mindre tiltak som skilting og merking av ny trase, samt enkelt vedlikehold og forbedring av eksisterende trase, legging av klopper og liknende, rensking og bolting av klatreruter, fjerning av røtter og mindre terrenginngrep, kan gjennomføres uten søknad. For gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, kreves det stadfestet reguleringsplan, jf. plan- og bygningsloven kap. 12 og denne lovs § 7, samt tillatelse etter § 14.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om tiltak etter første ledd. Det kan gis bestemmelser om at det ikke, eller bare på nærmere vilkår, skal ryddes, anlegges, merkes eller prepareres stier eller løyper innenfor bestemte områder i Marka.

Permanente tiltak etter første ledd krever samtykke fra grunneier eller fester.

Statsforvalteren kan gi offentlige myndigheter og organisasjoner med allment friluftsliv som formål rett til å anlegge, rydde, merke preparere stier, løyper, klatreruter og områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten. Tillatelse kan gis for avgrensede områder eller for enkelte stier eller løyper.

Statsforvalteren kan i det enkelte tilfelle vedta at inngrep etter *andre* og fjerde ledd kan foretas uten forutgående samtykke. Volder tiltaket skade, kan vedkommende eier eller fester kreve erstatningsspørsmålet avgjort ved skjønn. De lovbestemte kostnader ved skjønnet skal erstattes grunneier eller rettighetshaver, hvis skjønnet ikke finner at det kan gjøres unntak fordi erstatningssøkeren har avslått et rimelig forlikstilbud eller uten rimelig grunn har forlangt skjønn. I den utstrekning det finnes rimelig kan erstatningssøkeren også tilkjennes erstatning for utgifter som har vært nødvendig for å ivareta hans tarv under *skjønnsaken*.

Grunneier, fester eller bruker kan kreve omlagt *tiltak etter første ledd* som påfører ham særlig skade eller ulempe, dersom dette kan skje uten vesentlig ulempe for friluftslivet eller allmenne interesser for øvrig. For *tiltak* som medfører eller kan medføre vesentlig skade på naturmiljøet, kan omlegging også kreves av organisasjoner med naturvern eller friluftsliv som formål.

Krav om omlegging rettes til den som holder *løypa, stien, klatreruten eller området* ved like. Tvist om omlegging kan kreves avgjort av statsforvalteren.

§ 10 skal lyde:

§ 10 Regler for motorisert ferdsel

I Marka er motorferdsel i utmark og vassdrag ikke tillatt med mindre annet følger av denne lov eller forskrift gitt i medhold av denne lov. *Motorferdselloven gjelder ikke i Marka*. All motorferdsel i utmark og vassdrag skal foregå varsomt og på tidspunkter som i minst mulig grad medfører ulemper for friluftslivet, skader i terrenget eller forstyrrelser for dyrelivet. På disse vilkår er nødvendig motorferdsel tillatt i forbindelse med:

- politi-, ambulanse- og redningstjeneste og oppsyns- og tilsynstjeneste etablert med hjemmel i lov,
- offentlige post- og teletjenester,
- person- og godstransport til og fra faste bosteder og i jordbruks- og skogbruksnæring. Jakt, fiske og bærsanking regnes ikke som næring i denne forbindelse,
- skånsom transport av felt elg, hjort og villsvin,

- e. drift og vedlikehold av hytter som er åpne for allmennheten,
- f. Forsvarets øvelser, forflytninger og transporter,
- g. transport i forbindelse med anlegg og drift av veger og større anlegg, herunder dammer,
- h. vedlikehold av eksisterende løyper, stier, turveier og områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten når dette er i samsvar med bestemmelser i eller i medhold av § 9 og gjennomføres av kommuner, hjelpekorps, idrettslag, turlag eller turistbedrifter,
- i. anlegg av nye og utvidelse av eksisterende løyper og områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten når dette er i samsvar med bestemmelser i eller i medhold av § 9 og gjennomføres av kommuner, hjelpekorps, idrettslag, turlag eller turistbedrifter,
- j. brøyting eller preparering av snødekket mark eller islagte vann for å etablere løyper, baner eller områder for friluftslivsaktiviteter for allmennheten, når dette er i samsvar med bestemmelser i eller i medhold av § 9 og gjennomføres av kommuner, hjelpekorps, idrettslag, turlag eller turistbedrifter,
- k. transport i forbindelse med fiskekultiverings tiltak med offentlig formål,
- l. drift og vedlikehold av eksisterende og bygging av nye energi- og kraftanlegg,
- m. nødvendig istandsetting ved akutt utfall i områder som er vernet eller midlertidig vernet etter § 11.

Med utmark menes udyrket mark som etter lov om friluftslivet § 1 a første ledd ikke regnes som innmark eller like med innmark. Setervoll, hustomt, engslått, kulturbeite og skogplantefelt som ligger i utmark, regnes i denne lov like med utmark.

Veg i utmark som ikke er opparbeidet for kjøring med bil, anses i denne lov som utmark. Det samme gjelder opparbeidet veg som ikke er brøytet for kjøring med bil.

Med vassdrag menes åpne og islagte elver, bekker og innsjøer. Med motorferdsel menes i denne lov bruk av kjøretøy (bil, traktor, motorsykkel, beltebil, snøscooter o.l.) og båt eller annet flytende eller svevende fartøy drevet med motor, samt landing og start med motordrevet luftfartøy.

Departementet kan ved forskrift forby eller begrense ferdsele med motorkjøretøy på privat veg for andre enn fastboende og besøkende til disse når ferdsele ikke har erverv, forvaltning eller oppsyn til formål eller skjer i politi, ambulanse-, brannvern- eller sikringsøyemed. Det kan fastsettes regulerende bestemmelser for ellers lovlig ferdsele med motorkjøretøy på vegene.

Departementet kan gi forskrift om adgang til bruk av elsykler i utmark i Marka og om bruken av slike sykler.

Denne loven innskrenker ikke grunneiers eller rettighetshavers adgang til å forby eller begrense motorferdsel på sin eiendom.

Ny § 14 skal lyde:

§ 14 Tiltak kommunen kan gi tillatelse til

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

- a. gjennomføre tiltak, inkludert bruksendring, som er i samsvar med vedtatt og stadfestet kommunal plan, jf. §§ 6 og 7
- b. anlegge tilretteleggingstiltak som nevnt i § 9 første ledd første punktum, når disse er i samsvar med vedtatt og stadfestet kommunal plan, jf. §§ 6 og 7
- c. gjenoppføre bygninger som har gått tapt ved brann eller naturskade, og som er i samsvar med gjeldende plan
- d. gjennomføre bygge- og anleggstiltak som er i samsvar med arealformål LNF, jf. § 4 første ledd, plan- og bygningsloven § 11-7 andre ledd nr. 5 bokstav a eller § 12-5 andre ledd nr. 5.

I et vedtak om tillatelse etter første ledd skal det i vurderingen av om tillatelse skal gis, fremgå hvilken betydning tiltaket har for ivaretagelse av lovens formål og hvordan dette er vektlagt. I saker om tillatelse til bygge- og anleggstiltak i landbruket skal søknadsbehandlingen begrenses til å kontrollere at tiltaket har landbruksformål, inngår i et område med arealformål LNF etter § 4 første ledd, plan- og bygningsloven § 11-7 andre ledd nr. 5 bokstav a eller § 12-5 andre ledd nr. 5, og er i samsvar med eventuelle planer som nevnt i første ledd bokstav a.

Dersom et tiltak utløser krav om reguleringsplan etter bestemmelse i eller i medhold av plan- og bygningsloven, skal det foreligge stadfestet reguleringsplan for tiltaket før kommunen kan gi tillatelse etter første ledd.

§ 15 skal lyde:

§ 15 *Dispensasjon*

Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelsene i § 4 første ledd, § 5 første ledd og § 10 første ledd, samt fra bestemmelser i plan fastsatt med hjemmel i § 7 andre ledd. Regionale og statlige myndigheter hvis saksområde blir direkte berørt, skal få mulighet til å uttale seg før det treffes vedtak etter bestemmelsen her.

Dispensasjon kan bare gis dersom hensynene i lovens formålsbestemmelse ikke blir vesentlig tilsidesatt, og fordelene ved å gi dispensasjon etter

en samlet vurdering anses for å være klart større enn ulempene for friluftslivet, naturmiljøet eller allmenne interesser. Det kan ikke dispenseres fra kravet om utarbeidelse av reguleringsplan etter plan- og bygningsloven eller andre *saksbehandlingsregler*. Det kan settes vilkår for dispensasjonen.

I vurderingen av om dispensasjon skal gis, skal kommunen legge særlig vekt på uttalelser fra direkte berørte statlige eller regionale myndigheter. Vurderingen skal fremgå av vedtaket. Kommunen skal gi myndigheter som har uttalt seg kopi av vedtaket.

§ 16 skal lyde:

§ 16 Klage

Statsforvalteren er klageinstans for kommunens vedtak etter denne lov. Miljødirektoratet er klageinstans for statsforvalterens vedtak. Statsforvalteren og fylkeskommunen kan av eget tiltak påklage kommunens *vedtak* etter § 15 og andre vedtak som kommunen fatter i medhold av denne lov. Ellers gjelder reglene om klage i forvaltningsloven tilsvarende.

§ 17 skal lyde:

§ 17 Tilsyn og kontroll

Kommunen og statsforvalteren skal gjennom råd, veiledning og opplysning arbeide for å fremme formålet med denne lov.

Kommunen skal føre tilsyn med at bestemmelsene gitt i og i medhold av denne lov blir overholdt. Kommunen avgjør på hvilke områder det skal føres tilsyn. Det skal legges vekt på å føre et så effektivt tilsyn som forholdene tilsier med minst mulig belastning for miljøet.

Ved tilsyn skal den som blir kontrollert eller den ansvarlige for virksomheten gi tilsynsmyndigheten nødvendig bistand og opplysninger. Tilsynsmyndigheten kan stanse personer, fartøyer og motorkjøretøyer dersom dette er nødvendig for utøvelsen av tilsynet.

Kommunen og statsforvalteren kan påpeke plikt etter andre lover som er av betydning for formålet med denne lov og skal melde antatte brudd på plikter etter annet lovverk til ansvarlig tilsynsmyndighet.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om tilsyn, kontroll og rapportering.

Ny § 17 a skal lyde:

§ 17 a Plikt til å forfølge ulovligheter

Kommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.

Er overtredelsen av mindre betydning, kan kommunen avstå fra å forfølge ulovligheten. Beslutning om å ikke forfølge en overtredelse er ikke enkeltvedtak etter forvaltningsloven.

§ 20 første ledd skal lyde:

Med bøter eller fengsel inntil ett år straffes den som forsettlig eller grovt uaktsomt overtrer bestemmelsene i eller i medhold av § 5, § 6, § 9, § 10, § 11, § 17 eller § 18.

§ 19 skal lyde:

§ 19 Tvangsmulkt

For å sikre at bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov blir gjennomført, kan *kommunen eller statsforvalteren* fatte vedtak om tvangsmulkt.

Tvangsmulkt kan fastsettes når overtredelsen av en bestemmelse er oppdaget. Tvangsmulkten begynner å løpe dersom den ansvarlige oversitter *fastsatt* frist for retting av *forholdet*. Tvangsmulkt kan fastsettes på forhånd dersom særlige grunner tilsier det, og løper da fra en eventuell overtredelse inntreffer. Det kan fastsettes at tvangsmulkten løper så lenge det ulovlige forhold varer, eller at den forfaller for hver overtredelse. Tvangsmulkt løper likevel ikke dersom etterlevelse er umulig på grunn av forhold som ikke skyldes den ansvarlige. Tvangsmulkt kan fastsettes som løpende mulkt eller engangsmulkt.

Tvangsmulkt pålegges den ansvarlige for overtredelsen. Pålegg om tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg. Departementet kan frafalle påløpt tvangsmulkt.

II

I lov 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag skal § 2 nytt sjettede ledd lyde:

For områder som omfattes av markaloven, gjelder markaloven §§ 10 og 15 i stedet for loven her.

III

1. Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. Kongen kan bestemme at de enkelte bestemmelsene skal gjelde fra forskjellig tid.
2. Beslutninger om delegering av myndighet med hjemmel i bestemmelser som oppheves eller endres ved denne loven, står fortsatt ved lag inntil annet blir bestemt i eller i medhold av loven her.

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og

serviceorganisasjon – 03/2025

