



Statsforvalteren i Oslo og Viken

ØSTMARKA NASJONALPARK

ALTERNATIVE VERNEFORSLAG



ØSTMARKA NASJONALPARK

Statsforvalteren i Oslo og Viken har på oppdrag fra Miljødirektoratet utredet ulike alternativer for en nasjonalpark i Østmarka. Vi foreslår at det sendes et forslag på høring med en tredelt nasjonalpark med et tilgrensende område som vernes som friluftslivsområde. På deler av utredningsområdet foreslås det ikke nytt vern.

Foto: Daniel Pedersen.



Innhold

1. SAMMENDRAG	4
2. BAKGRUNN OG PROSESS	6
2.1 Lokalt initiativ og grunnlaget for en verneprosess	6
2.2 Oppdrag, organisering og medvirkning	6
2.3 Vilkår for vern i lovverket	7
3. MÅL MED VERNEPLANARBEIDET	10
3.1 Vern av verdifull natur	10
3.2 Andre mål for arbeidet med vern av Østmarka	10
4. BESKRIVELSE AV UTREDNINGSOMRÅDET	12
4.1 Overordnet beskrivelse	12
4.2 Naturgrunnlaget – fagrapport	14
4.3 Brukerinteresser og tekniske inngrep – fagrapport og andre innspill	17
4.4 Kulturminner og kulturhistorie	23
4.5 Informasjon og innspill fra eksterne	24
5. VURDERING AV UTREDNINGSOMRÅDET	28
5.1 Områdenes egnethet for vern	28
5.2 Vurdering av enkelte inngrep	31
6. LØSNINGSFORSLAG	34
6.1 Alternative avgrensninger	34
6.2 Statsforvalterens anbefaling	39
6.3 Konsekvenser av mulig vern som nasjonalpark og friluftslivsvern	40
7. FORSKRIFTER	44
7.1 Disposisjon og begrepsbruk	44
7.2 Verneformål	44
7.3 Rammer for vern	45
7.4 Virksomhet og tiltak	46
7.5 Vegetasjon	49
7.6 Dyrelivet	49
7.7 Kulturminner	50
7.8 Ferdsel og aktiviteter	50
7.9 Motorferdsel	53
7.10 Forurensning, støy, bruk av droner og liknende	54
7.11 Skjøtsel og naturrestaurering	55
VEDLEGG	56
Statsforvalterens anbefaling – utkast til forskrift for nasjonalpark	56
Statsforvalterens anbefaling – utkast til forskrift for friluftslivsvern	60

1. SAMMENDRAG

Verneprosess for deler av Østmarka

Statsforvalteren i Oslo og Viken gjennomfører i tråd med oppdrag fra Miljødirektoratet en verneprosess for deler av Østmarka. I dette dokumentet legger vi frem forslag til alternative verneformer og grenser.

I prosessen frem til verneforslagene har det vært en rekke møter og befaringer, og Statsforvalteren har mottatt mange muntlige og skriftlige innspill. Dette kunnskapsgrunnlaget er videre supplert med fire eksternt utarbeidede fagrapporter. Tre av dem tar for seg det naturfaglige grunnlaget for vern, bruk og inngrep og kulturminner, og den siste er en overordnet samfunnsøkonomisk vurdering.

Fagrapporten om det naturfaglige grunnlaget sier at utredningsområdet oppfyller kriteriene for å kunne bli nasjonalpark som er oppgitt i naturmangfoldloven, ved å være et større naturområde med representative og til dels særegne økosystemer. De øvrige kriteriene for vern som nasjonalpark ble ikke vurdert i rapporten. Samtlige av fagrapportene er innrettet slik at de også vurderer effekten av å verne deler av Østmarka som nasjonalpark.

Statsforvalterens vurdering

Statsforvalterens vurdering er at de ulike målene for vern (definert i kapittel 3) best oppfylles ved at utredningsområdet får en kombinasjon av nasjonalparkvern, områder med friluftslivsvern og områder uten nytt vern. Statsforvalteren mener at en slik inndeling av utredningsområdet vil gi en høy oppnåelse av målet med vern knyttet til naturvern, friluftsliv og helse og kulturminnevern. Basert på den samfunnsøkonomiske vurderingen som er gjort, vil et slikt vern sannsynligvis også ha stor samfunnsøkonomisk betydning.

Statsforvalteren mener at å etablere en nasjonalpark som består av tre delområder som ligger inntil hverandre, og et større område for friluftslivsformål etter markaloven § 11 i vest og nord er best for langsiktig ivaretagelse og videreutvikling av natur- og opplevelsesverdiene i området. Dette vil også gi den beste samfunnsøkonomiske effekten av vernet.

Andre alternativer

Vi har likevel beskrevet andre alternativer i rapporten som kan være aktuelle dersom man ønsker å vektlegge fravær av tekniske inngrep. Den foreslåtte tredelingen, av en relativt liten nasjonalpark som Østmarka, utfordrer tidligere forvaltningspraksis ved opprettelse av nasjonalparker. Det er imidlertid gjort tilpasninger for eksisterende tekniske inngrep ved opprettelse av mange nasjonalparker, enten ved å grense disse ut eller innlemme dem i nasjonalparkene. Etter Statsforvalterens syn må det for Østmarka sin del vektlegges at verneforslaget er et lavereliggende og produktivt skogområde med småkupert terreng. De tekniske inngrepene fremstår dermed mindre problematiske, både fra et naturmangfold- og naturopplevelseshensyn. Statsforvalteren mener derfor fordelen med å opprette en relativt stor, tredelt nasjonalpark der tekniske inngrep grenses ut, klart overgår ulempene ved å foreslå å verne et langt mindre område som nasjonalpark.

Statsforvalteren har også vurdert verneformene naturreservat og landskapsvernområde, men disse ble vurdert til å være mindre egnet.

Hensyn til brukerinteressene knyttet til idrett, trening, konkurranser og større arrangementer mv. ivaretas ved at større, sammenhengende områder i ytterkanten av marka og rundt de store utfartsstedene unntas nytt vern, og ved at det gjøres tilpasninger i verneforskriftene.

Når det gjelder eventuell tilbakeføring av inngrep, mener Statsforvalteren at det er begrenset med eksisterende tekniske inngrep som ikke lenger har reell bruksverdi, og som enkelt lar seg tilbakeføre.

Statsforvalteren anbefaler i stedet å tilpasse vernegrensene slik at eksisterende, større tekniske inngrep blir liggende utenfor området som foreslås som nasjonalpark. Eventuell tilbakeføring bør vurderes i forvaltningsplanen i tråd med en helhetlig og langsiktig forvaltning.

Statsforvalterens forslag til verneformål

Som verneformål for området som vernes som nasjonalpark, foreslår Statsforvalteren

- et skogøkosystem med tilhørende arter, bestander, naturtyper, landskap og geologi
- landskapsformer i et særegent skoglandskap med variert topografi og myrer, sjøer og vannsystemer
- kulturminner og kulturhistorie
- å gi allmennheten anledning til uforstyrret opplevelse av naturen gjennom utøvelse av naturvennlig og enkelt friluftsliv og med liten grad av teknisk tilrettelegging

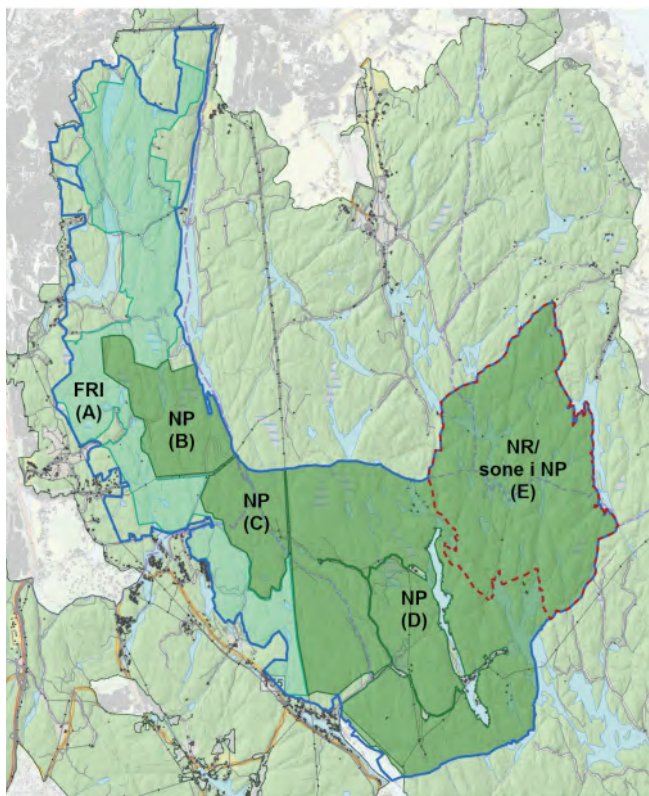
For området som vernes for friluftsliv etter markaloven, foreslås som verneformål

- å bevare de naturopplevelsesverdiene som gjør at området har særskilte kvaliteter for friluftslivet
- å bevare et mye brukt friluftslivsområde uten større inngrep og tilrettelegging

Verneforskrifter og forvaltning

For begge områdene foreslås det verneforskrifter som i stor grad tar hensyn til eksisterende bruk av de områdene som foreslås for vern, og med tilnærmet samme restriksjonsnivå som gjelder for andre verneområder innenfor markagrensen. For den delen av verneforslaget som i dag utgjør Østmarka naturreservat, foreslås det å beholde dagens relativt strenge restriksjonsnivå.

Når det gjelder forvaltningen av området, mener Statsforvalteren at både friluftslivsområdet og nasjonalparken må forvaltes av et nasjonalparkstyre bestående av representanter fra kommunene rundt Østmarka. Forvaltningsplanen bør være felles for begge områdene.



Figur 1: Markalovens virkeområde fremkommer i bakgrunnen, område for friluftslivsvern i lys grønt (FRI) og område med mulig nasjonalpark i mørk grønt (NP). Den stiplede røde linjen viser eksisterende Østmarka naturreservat (NR). Utredningsområdet er vist med blå strek.

2. BAKGRUNN OG PROSESS

2.1 Lokalt initiativ og grunnlaget for en verneprosess

Organisasjonen Østmarkas Venner lanserte våren 2012 et forslag om at deler av Østmarka burde vernes som nasjonalpark. Daværende miljøvernminister Bård Vegard Solhjell mente at forslaget var et positivt initiativ og sendte den 19. desember 2012 brev til kommunene rundt Østmarka med spørsmål om oppstart av en verneprosess. Kommunene Oppegård og Ski (nå begge Nordre Follo) og Oslo ba regjeringen om å starte en verneprosess med mål om å etablere en nasjonalpark i deler av Østmarka.

Vern som nasjonalpark ble også lansert i Stortinget gjennom Representantforslag 59 S (2015–2016), og vern i Østmarka ble inkludert i samarbeidsavtalen til regjeringen Solberg i de såkalte Jeløya- og Granavolden-plattformene. I 2018 besluttet daværende regjering at de ville utrede om de naturfaglige verdiene i Østmarka kvalifiserte til status som nasjonalpark. Både Statsforvalteren og Miljødirektoratet vurderte dette i 2018–2019, og den 14. november 2019 ble det offentliggjort at regjeringen ville starte prosessen med å etablere en nasjonalpark i Østmarka.

2.2 Oppdrag, organisering og medvirkning

I supplerende tildelingsbrev av 14. november 2019 ga Klima- og miljødepartementet oppdrag til Miljødirektoratet om å utarbeide et verneplanforslag for opprettelse av en nasjonalpark. Statsforvalteren fikk sitt [oppdrag](#) fra Miljødirektoratet i brev av 19. februar 2020.

I oppdragsbrevene settes en rekke forutsetninger som Statsforvalteren skal legge til grunn for prosessen og for utarbeidelsen av verneplanforslaget, herunder:

- Vern av skog på privat grunn skal skje gjennom frivillig vern. Oppstartmeldingen og avgrensning av arealer som er aktuelle å vurdere, skal derfor ikke omfatte skog på privat grunn, med mindre det er avklart med skogeier.
- Det forutsettes at et vern i Østmarka ivaretar naturverdiene. Samtidig skal området fortsatt være et av hovedstadens viktige friluftsområder. Det skal derfor legges til grunn at bruk og drift av hytter og serveringssteder i Østmarka skal videreføres.
- Veiene til Vangen og Raudsjøen og demningene til Raudsjøen, Mosjøen og Børtervann skal dermed opprettholdes.
- Hvilke inngrep som kan omfattes av en nasjonalpark, hvilke som må bli liggende utenfor, og hvilke som eventuelt bør fjernes, vurderes i verneplanprosessen.
- Dersom det viser seg nødvendig å tilbakeføre enkelte inngrep, skal håndteringen av dette, deriblant kostnadene, konkretiseres så tidlig som mulig.
- Det skal utredes flere alternativer med ulik størrelse på området som kan vernes, og med ulik kombinasjon av vernekategorier i naturmangfoldloven og § 11 i markaloven. Alternative forslag legges frem på høringstidspunktet.
- Forslaget til verneplan skal forelegges Klima- og miljødepartementet før det sendes på høring.
- I prosessen forutsettes et tett samarbeid med kulturminnemyndighetene, slik at det ikke oppstår motsetninger mellom ivaretagelse av viktige kulturminneverdier og vern i medhold av naturmangfoldloven.

Statsforvalteren i Oslo og Viken opprettet tidlig i 2020 både en prosjektgruppe og en styringsgruppe for arbeidet. Prosjektgruppa består av saksbehandlere og styringsgruppa av ledere i klima- og miljøvern avdelingen og landbruksavdelingen. Det ble i tillegg opprettet en ekstern referansegruppe med medlemmer fra de fem kommunene rundt Østmarka (Rælingen, Lørenskog, Oslo, Nordre Follo og Enebakk kommuner) samt Viken fylkeskommune og Oslo (Oslo også i kraft av fylkeskommune). Referansegruppa har hatt fire møter.

Statsforvalteren har siden igangsettelsen av verneprosessen hatt en rekke møter med lag og foreninger knyttet til særinteresser, idrett, friluftsliv og næring. Oversikt over eksterne møter ligger som vedlegg til oversendelsesdokumentet.

Statsforvalteren har i tillegg hatt flere befaringer hvor vernekvaliteter, bruk og inngrep og mulige grenser etter ulike verneformer er vurdert.

Formell [oppstart av verneprosessen](#) ble sendt ut 9. oktober 2020 og frist for innspill satt til 15. desember 2020. I forbindelse med oppstartsmeldingen ble det arrangert flere åpne, digitale møter gjennom møteplattformen Teams. Det kom inn 59 innspill til oppstartsmeldingen. Disse er oppsummert i vedlegg til oversendelsesdokumentet.

For å ha en kunnskapsbasert og faglig solid verneplanprosess var det behov for en ekstern vurdering av enkelte temaer.

Det ble lyst ut og tildelt oppdrag om utarbeidelse av følgende eksterne fagrapporter:

1. Naturverdier (levert av Norsk institutt for naturforskning (NINA) 10. februar 2021)
2. Bruk, brukerinteresser og inngrep (levert av NINA 25. juni 2021)
3. Kulturminner og kulturmiljø (levert av Byantikvaren i Oslo og Viken fylkeskommune 1. september 2021)
4. Overordnet samfunnsøkonomisk vurdering av å etablere nasjonalpark i deler av Østmarka (levert av Menon Economics 1. september 2021).

For å både kunne orientere om verneprosessen og for å kunne samle og dele relevant informasjon ble det opprettet en egen prosjektside på statsforvalteren.no/ostmarka. Her ligger blant annet informasjon om og status for prosessen, kart, innkomne merknader og fagrapporter mv.

2.3 Vilkår for vern i lovverket

Områdevern kan opprettes med hjemmel i naturmangfoldloven. Loven inndeler områdevern i flere ulike vernekategorier. I tillegg inneholder markaloven en egen vernekategori for spesielle områder i Marka med friluftsliv og naturopplevelse som verneformål. Det stilles ulike vilkår for å opprette de ulike vernekategoriene. Statsforvalteren har fått i oppdrag å utrede flere alternativer og ulike kombinasjoner av vernekategorier. I det følgende vil vi først redegjøre kort for vilkårene for å opprette nasjonalpark og deretter for å opprette friluftslivsområde.

2.3.1 Nasjonalpark

Naturmangfoldloven § 35 første ledd angir tre vilkår for at et område kan vernes som nasjonalpark. Vilråene handler om størrelse, kvalitet og naturinngrep.

Størrelsen

Det første vilkåret knytter seg til størrelsen på området. Vernekategorien skal brukes til å verne større sammenhengende økosystemer. Det er vanskelig å tallfeste et arealmessig minstekrav. Ormtjernkampen

nasjonalpark i Oppland var, før utvidelsen, den minste nasjonalparken i landet med sine 9 km². Ifølge forarbeidene til naturmangfoldloven skal nasjonalparker ikke være mindre enn dette, og normalt bør de være betydelig større.

Kvalitet

Det andre vilkåret gjelder områdets kvalitet. Det må være tale om et naturområde. Det følger av forarbeidene at såkalte bynasjonalparker vil være utelukket. Som eksempler på bynasjonalparker nevnes Akerselva miljøpark og Bygdøy i Oslo. Utgangspunktet er at innmark i friluftslovens forstand skal holdes utenfor grensene til en nasjonalpark, med mindre det gjelder små eller ekstensivt drevne arealer, for eksempel en setervoll. At det finnes ferdselsveier og liknende spor av menneskelig aktivitet der, hindrer ikke at det fortsatt er tale om et naturområde. Videre forutsetter naturmangfoldloven § 35 annet ledd at et naturområde kan omfatte kulturminner, som da også vil få vern når nasjonalparken opprettes.

Naturområdet må inneholde særegne eller representative økosystemer eller landskap. Med «særegne» siktes det til at området har karaktertrekk som skiller det fra andre områder, for eksempel et unikt eller særlig vakkert landskap. «Representative» er områder som er gode eksempler på en bestemt naturtype eller landskapstype.

Naturinngrep

Det tredje vilkåret er at området må være «uten tyngre naturinngrep». Om dette vilkåret er oppfylt, beror ifølge forarbeidene på en samlet vurdering av om området i sin helhet fremstår som i det vesentlige uberørt av tyngre tekniske inngrep. Vilkaeret avløser naturvernlovens vilkår om at området må være «i det vesentlige urørt». Bakgrunnen var at det ble erkjent at mennesker har satt sine spor i store deler av naturen. Det nye vilkåret skulle derfor innebære en lemping av minimumsvilkårene for å opprette en nasjonalpark.

Forarbeidene nevner eksempler på tekniske inngrep som må inngå i vurderingen, blant annet offentlige veier og jernbanelinjer, landbruksveier, traktorveier og anleggsveier over 50 meter lengde, kraftledninger med spenning minst 33 kV, vannmagasiner, regulerte elver, kraftverk, kanaler og forbygninger. Begrepet i lovbestemmelsen er imidlertid ment å være mer skjønnsmessig enn oppregningen over. Det vil for eksempel være hjemmel til å opprette en nasjonalpark selv om området inneholder en traktorvei i utkanten av området. Det avgjørende er, som nevnt, hvorvidt området i sin helhet fremstår som i det vesentlige uberørt av tyngre tekniske inngrep.

2.3.2 Friluftslivsvern

Markaloven § 11 gir hjemmel for å verne spesielle områder som på grunn av naturopplevelsesverdien har særskilte kvaliteter for friluftslivet. Områdets naturopplevelsesverdi, herunder faktisk bruk og tilgjengelighet, vil danne grunnlaget for om et område skal vernes som friluftslivsområde. Forarbeidene til markaloven angir hvilke momenter som skal tillegges vekt i vurderingen:

- For det første skal det legges vekt på områdets preg av å være urørt og naturlig. Videre må man vektlegge områdets særpreg. Det skal være tellende om området avviker fra omgivelsene og fremstår som «spennende og trolsk». Av betydning vil være områdets preg av å være vilt, ved at det for eksempel er store sprang i topografien, ville juv og revner, markerte former i terrenget, markante trær mv.
- Det skal også legges vekt på områdets variasjon, mangfold og kompleksitet, herunder vekslingen mellom skogrommenes størrelse og form. Det skal også legges vekt på vekslingen mellom bratt og flatt terreng, mellom trær og undervegetasjon, lune og forblåste steder, tett skog og utsiktspunkter, variasjon mellom sluttet gammelskog og naturlige åpne områder og variasjon i trærnes alder mv.

- Det skal videre legges vekt på naturlige landskapsrom uten forstyrrende inngrep. Forekomsten av store og små landskapsrom av ulike slag må kartlegges, for eksempel naturlige åpninger i skogen, myrer, vann og vassdrag og landskapsrom mellom åser og topper. Også menneskeskapte åpninger i skogen, som setervoller og plasser, vil måtte vektlegges. Områdets forekomst av vann, bekker og myrer vil også ha betydning for vurderingen.
- Videre må det legges vekt på områdets stillhet og fravær av støy.

I forbindelse med kartlegging og dokumentasjon av områdene bør det i tillegg innhentes informasjon om hvordan og i hvilket omfang området brukes av befolkningen, om det er en naturlig sammenheng med andre områder, og om det ligger i tilknytning til naturlige utfartssteder som etablerte turhytter mv.

Summen av verdien av de enkeltkriteriene som er redegjort for over, må legges til grunn for vurderingen av områdets verneverdi etter markaloven § 11.

2.3.3 Verneformene naturreservat og landskapsvernområde

Statsforvalteren har også vurdert verneformene naturreservat og landskapsvernområde etter naturmangfoldloven.

Naturreservat er en streng verneform rettet mot bevaring og videreutvikling av naturkvaliteter. Det er for slike områder vanskelig å inkludere hensyn som opplevelse, friluftsliv og kulturminner i verneformålet. En av forutsetningene i dette oppdraget er at Østmarka fortsatt skal være et av hovedstadens viktigste friluftsområder. Vår vurdering har derfor vært at det vil være naturlig å benytte verneformer som åpner for at naturopplevelse innlemmes i formålet. Det er også et poeng å ikke bruke flere verneformer enn nødvendig, og vi mener at verneverdiene kan ivaretas gjennom vern etter markaloven § 11 og vern som nasjonalpark. Derfor foreslås ikke naturreservat som verneform i dette forslaget, selv om det er areal i utredningsområdet som tilfredsstiller kravene til vern som naturreservat.

Landskapsvern er en relativt mild verneform som er godt egnet til å ivareta større og verdifulle kulturlandskap. For naturvern knyttet til biologiske verdier er verneformen mindre egnet, spesielt med tanke på skjøtsel og naturrestaurering. Statsforvalterens erfaring er også at landskapsvern er en utfordrende verneform å forvalte i skog, og innenfor markagrensen vil et landskapsvern gi forholdsvis lite økt beskyttelse av verneverdiene. Vi har vurdert bruk av verneformen for kulturlandskapet i Rausjøgrenda. Vi har kommet til at tross for å ha høye opplevelsesverdier er Rausjøgrenda-området såpass lite at et eget landskapsvern er lite hensiktsmessig.

3. MÅL MED VERNEPLANARBEIDET

Her beskriver vi kort hva Statsforvalteren ønsker å ivareta gjennom verneprosessen. Målene er fordelt på flere temaer. Først tar vi for oss vern av verdifull natur (naturvern) i et eget avsnitt, deretter ser vi på andre mål i arbeidet med vern av Østmarka som opplevelse, friluftsliv og helse, kulturminner og forskning og undervisning.

3.1 Vern av verdifull natur

Stortingsmelding 14 (2015–2016) *Natur for livet* skal bidra til at vi når nasjonale og internasjonale mål for naturmangfold. De internasjonale målene er særlig de såkalte Aichi-målene under biomangfoldkonvensjonen. Aichi-målene gjenspeiles i de tre nasjonale målene for naturmangfold, som handler om

- å ha god tilstand i økosystemene
- å ta vare på truet natur
- å bevare et utvalg av naturområder som viser variasjonsbredden i norsk natur

Vi vil også vise til FNs bærekraftsmål 15, spesielt de delmålene som omhandler

- beskyttelse, gjenoppretting og bærekraftig bruk av økosystemene
- å redusere ødeleggelsen av habitater
- å stanse tap av biologisk mangfold

Stortingsmelding 14 trekker blant annet frem at det i de store, lavtliggende skogområdene på Østlandet er mangel på skogvern, og i behandlingen ble det satt et mål om 10 % skogvern i Norge. I dag er det vernet i overkant av 5 %. Det står videre at det derfor vil være viktig å etablere nye naturreservater, også større verneområder, og at det vil være nødvendig å verne skog som på sikt kan utvikle viktige naturkvaliteter. Vern av større skogområder er et viktig tiltak, blant annet for å ivareta de artene som Artsdatabanken har vurdert til å være truede. I dag regnes 2 398 arter som truet i Norge. Dette utgjør 12 prosent av de cirka 23 000 artene som er vurdert. Norsk rødliste for arter fra 2021 viser at om lag halvparten av de truede artene lever i skog, og av disse er de aller fleste knyttet til eldre skog og skog som er lite påvirket av hogst.

I sammenheng med dette vil Statsforvalteren fremheve at et naturvern ikke bare bør innrettes mot bevaring, men også mot aktiv skjøtsel og naturrestaurering for på sikt å gjenskape et større, variert skoglandskap som er mindre påvirket av hogst. I sin tur vil det gi bedre livsbetingelser for de truede og sårbare artene som er avhengig av eldre skog i ulike nedbrytningsfaser.

3.2 Andre mål for arbeidet med vern av Østmarka

Opplevelse, friluftsliv og helse

Statsforvalteren har oppfattet de overordnede føringene til verneprosessen slik at et eventuelt vern bør være positivt for områdets verdi for friluftsliv og opplevelse. Det ligger en betydelig helsegevinst i friluftslivet. Variert bruk av Østmarka vurderes å ha svært mye å si for folkehelsen og har dermed stor samfunnsnytte. Utredningsområdet er da også blant Norges mest besøkte skogsområder når det gjelder friluftsliv og opplevelse. Bruken er mest intens og variert i den vestlige randsonen mot Oslo og rundt de store utfartsstedene i vest.

Sikre og synliggjøre kulturminner

Østmarka er rik på kulturminner fra de eldste periodene i steinalderen og frem til i dag. Det er et mål at opprettelse av nye verneområder i deler av Østmarka bidrar til å sikre og synliggjøre kulturminnene i området.

Spør etter tidligere menneskelig aktivitet tilfører både opplevelse av og en forståelse av tidsdybden i landskapet. Mange kulturminner i Østmarka egner seg godt til formidling. Ved å bruke kulturminner aktivt i besøksforvaltning kan de skape engasjement og gode opplevelser og samtidig kanalisere ferdselen dit det er mest hensiktsmessig. Å ivareta og synliggjøre kulturminner gjennom skjøtsel og god informasjon vil være en viktig del av formålet med vernet for så store og varierte områder. Dette må følges opp gjennom verneområdeforvaltningen.

Forskning og undervisning

Med tanke på områdets beskaffenhet som et større, lavereliggende og offentlig eid skogsområde og med relativt intakt flora og fauna på ulike nivåer i næringskjeden kan området være godt egnet både for forskning og undervisning innen fag som biologi og økologi. Videre vil beliggenheten nær store befolkingskonsentrasjoner og forskningssenter gjøre reise, studier og overvåking enklere enn mange andre steder. Området er tidligere benyttet til forskning, og vi forventer minst like stor interesse fremover.

Skjøtsel og naturrestaurering etter ulike metoder vil være i tråd med verneformålet, og man bør kunne tillate relevant forskning også på dette. Det er et mål at opprettelse av nye verneområder i Østmarka bidrar til forskning og undervisning som kan gi økt kunnskap til nytte for forvaltningen og samfunnet ellers.



4. BESKRIVELSE AV UTREDNINGSSOMRÅDET

Utredningsområdet utgjør de vestlige og sørlige delene av Østmarka. Her følger en nærmere beskrivelse av utredningsområdet basert på kjent kunnskap om området, nye utredninger, befaringer og innspill som er kommet.

4.1 Overordnet beskrivelse

Utredningsområdet ligger i Østmarka på arealer som i all hovedsak er eid av Oslo og Nordre Follo kommuner.

Topografi og skogtyper

Topografien i Østmarka er, for regionen å være, svært kupert, med mange åsrygger og dypere dalsøkk om hverandre. Forkastningene går i hovedsak i retning fra nord til sør, men det er også noen mindre dominerende som går fra øst mot vest. Dette gir et landskap kjennetegnet av tørre, furudominerte rygger og mellomliggende, gjerne trange og dype, kløfter der det ofte er myr- og sumpvegetasjon.

Arealet ligger mellom 136 (Setertjern) og 357 moh. (Haukåsen), der de laveste delene befinner seg under marin grense (ca. 220 moh.). Mens disse laveste områdene tilhører boreonemoral sone, ligger mesteparten ellers i sørboreal sone. En boreonemoral vegetasjonssone er karakterisert av gran og furu som opptre i kombinasjon med mer varmekjære løvtrær slik som ask, alm, eik og lind.

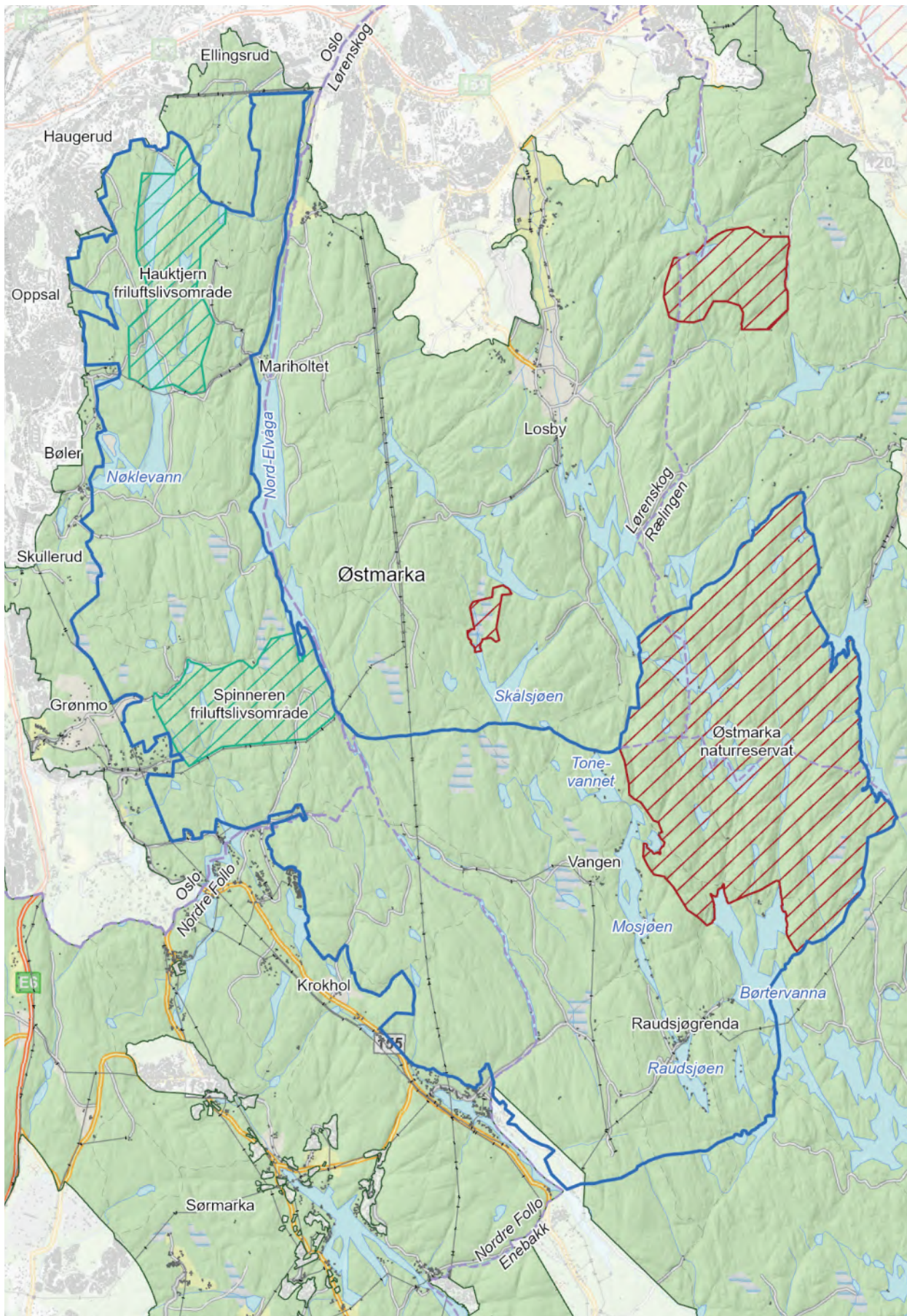
Menneskelig aktivitet i dag og før vår tid

Det ligger rundt 80–90 enkle hytter i utredningsområdet, hovedsakelig knyttet til «hyttevannene» Mosjøen og Rausjøen og dessuten Rausjøgrenda, men også noen rundt Studttjernet og Tonevann. Det er to faste bosetninger i Rausjøgrenda i tillegg til en ved Bysetermåsan og en ved nedre Vangen, nedenfor skistua. Serveringssteder i eller i nærheten av utredningsområdet er Mariholtet, Rustadsaga, Østmarkskapellet, Sandbakken, Skjelbreia og Vangen. Skullerudstua ligger også relativt nær utredningsområdet.

Hele området brukes svært mye til friluftsliv året rundt, men med en klar tyngde fra Oslo i vest både når det gjelder ulike typer bruk gjennom friluftsliv, idrett og arrangementer, og når det gjelder omfanget av bruken.

Området omfattes av markalovens virkeområde, med unntak av et mindre areal nordøst for Bindingsvanna.

Østmarka inneholder ellers en lang rekke spor etter tidligere tiders bruk. Disse kulturminnene synliggjør menneskenes tilstedeværelse gjennom tidene, fra de første fangstfolkene i eldre steinalder til våre nære forfedre.



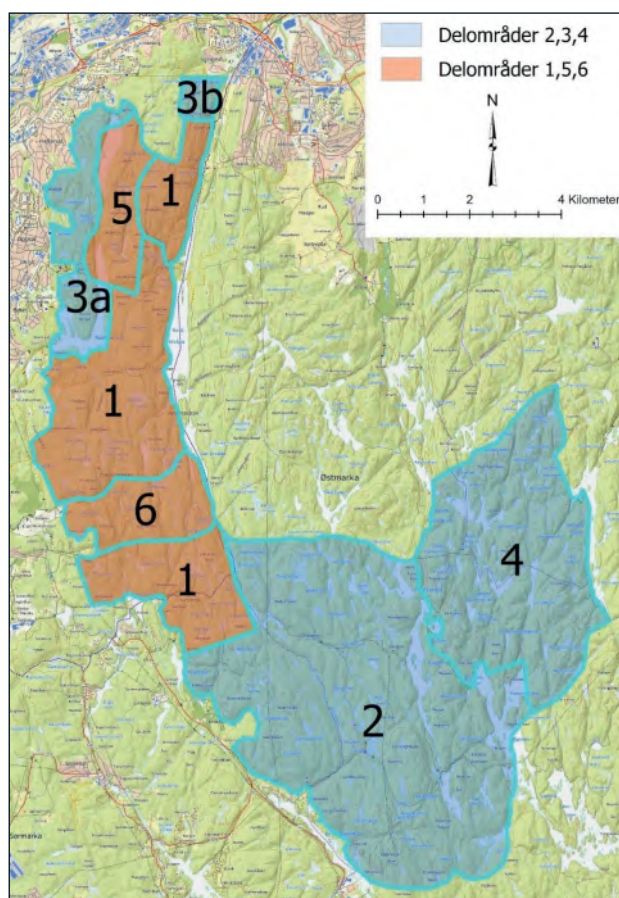
Figur 2: Utredningsområdet med eksisterende friluftslivsområder og naturreservater.

4.2 Naturgrunnlaget – fagrapport

I dette underkapittelet skal vi se nærmere på funnene i fagrapporten om det naturfaglige grunnlaget for verneprosessen fra NINA. Rapportens hovedtemaer, som beskrevet under, bestemmer også rekkefølgen i underkapittelet: Først kommer utdrag fra rapporten som beskriver naturkvalitetene i de ulike områdene i Østmarka, deretter beskriver vi kort hvordan NINA vurderer muligheter og behov for skjøtsel og restaurering av naturverdiene. Så beskriver vi NINAs vurdering av verneverdien med et økosystemperspektiv for denne typen skogområder. Til slutt kommer NINAs vurdering av potensialet for etablering av en nasjonalpark i området.

Fagrapporten ligger som vedlegg [her](#).

4.2.1 Rapportens oppbygning



Rapporten har tre naturfaglige hovedtema:

- Beskrivelse, verdivurdering og kartfesting av områdets naturkvaliteter, ved sammenstilling av eksisterende data og ny kartlegging etter Miljødirektoratets skogvernmetodikk og DN-håndbok 13.
- Vurdering av muligheter og behov for skjøtsel og/eller restaurering for å fremme områdets naturverdier.
- Vurdering av verneverdi på et overordnet nivå iht. et økosystemperspektiv for denne typen lavereliggende skogsområder.

Avslutningsvis i rapporten fremkommer NINAs vurdering av potensialet for etablering av nasjonalpark i området.

Først følger altså noen utdrag fra rapporten som beskriver naturkvalitetene i de ulike delene av utredningsområdet som er særlig relevante som faggrunnlag i forbindelse med verneprosessen. Beskrivelsene er hentet fra sidene 14–36.

Figur 3: Kart hentet fra NINAs fagrapport.

4.2.2 Områdets naturkvaliteter (som hentet fra NINAs rapport)

Østmarka nordvest (delområde 1 inkl. 5 og 6)

Det undersøkte arealet er på størrelse med de større barskogsreservatene, og inkluderer de mest næringsrike delene av Østmarka. Mye av arealet er tydelig påvirket av nyere tids flatehogst, men det synes knapt å ha vært noen flatehogst iallfall i siste tiårsperiode. Det er en relativt høy andel gammelskog til å være i Osloområdet, til dels svært grovdimensjonert i områdene med høyest bonitet og rask vekst. Generelt i gammelskogen er det spor etter tidligere tiders plukkhogst, og mengde dødved varierer. Jevnt over er det relativt sparsomt med dødved i området, men stedvis er det mye, der gammelskogen er i ferd med å nå oppløsningsfase, og det har falt over ende en del stokker. Fortsatt er læger med lav og dels midlere nedbrytningsfase dominerende og med

indikasjoner på lav kontinuitet i dødved, når man observerer artsutvalget. Det er godt potensial for økende gammelskogs kvaliteter over tid, særlig med tanke på flere arter og antatt høyere grad av lokal kontinuitet på naboeiendommen Losby Bruk i øst, som kan fungere som spredningskilde. Deler av området har rike og høyproduktive naturtyper og med innslag av både kalkskog og edellauvskog. Mye av dette arealet inngår i de to områdene Hauktjern og Spinneren, som er vernet etter markaloven som friluftslivsområder, men det er også et rikområde omkring Bremsrud nær sørøstsiden av Nøkle vann samt andre, mindre arealer. Antall og tetthet av naturtypelokaliteter er stor i disse rikeste delene. Funnet av den truede arten fiolkorallsopp (EN) vurderes å være spesielt verdifullt. Det er også klart potensial for å finne flere interessante arter. Arealmessig dominerer likevel trivielle og fattige skogtyper. I sum kan sies at arealets høye verdi som storområde og delarealer med rike naturtyper og mange truede/nær truede arter til dels oppveier skogbruksinngrep og at trivielle og fattige skogtyper dominerer arealmessig. Begge de to friluftslivsområdene er tidligere kategorisert til områder med biologisk regional verdi, noe som også er stadfestet ved denne undersøkelsen. Verdimessig vurderes arealet som et 2-stjerners område (**), i hht. Miljødirektoratets metodikk for skogvernregistreringer, med regional verneverdi. Med den skjøtsel som allerede i lang tid har vært drevet av Bymiljøetaten, både mht. ungskogstynning og myrrestaurering, er imidlertid restaureringsprosessen godt i gang, og det er realistisk at området vil få økt naturverdi som gammel naturskog i framtida.

Østmarka sørøst (delområde 2)

Det undersøkte arealet er som for Østmarka NV på størrelse med de større barskogsreservatene i Norge og er karakterisert av fattige vegetasjonstyper. Store deler av arealet er tydelig påvirket av nyere tids flatehogst, men det synes knapt å ha vært noen avvirkning iallfall i siste tiårsperiode. Det er en lav andel gammelskog sammenlignet med mange andre områder i Osloområdet (jf. Miljødirektoratet, Naturbase, aldersklasser i skog). Arealer med naturskogs preg er små og finnes flekkvis (dødvedmengde *, boks 2.1). Det er også der det finnes dødved av større dimensjoner av høyere nedbrytningsgrad. Lokalt finnes det gammelskog som er i ferd med å nå oppløsningsfase, og med større antall stokker som har falt over ende. Fortsatt er imidlertid læger med lav og dels midlere nedbrytningsfase dominerende. Flere av disse mindre områdene er registrert som naturtypelokaliteter. En viktig faktor er at det er kort spredningsavstand for kontinuitetsarter fra det store gammelskogsområdet i Østmarka naturreservat og også viktige nøkkelbiotoper på naboeiendommen Losby, blant annet Blåsyna like nord for grensa. Det er dermed stort potensial for økende gammelskogs kvaliteter over tid, om forringede habitater blir restaurert. Et annet område med kort spredningsavstand til delområdet er Gaupesteinmarka naturreservat, som ligger en snau mil mot sør. Det er et område med mye gammelskog og mange truede / nær truede arter. Enkelte spredte partier av området består av rike og høyproduktive naturtyper, men i motsetning til Østmarka NV med mange truede / nær truede, kravfulle jordboende arter, er det i Østmarka SØ ikke funnet noen slike. Ut fra forskjell i arealandel av rike typer er nok dette delvis et reelt bilde, men det er heller ikke mange som har samlet storsopp i dette delområdet. Verdimessig vurderes arealet som et 1-stjerners område (*), i hht. Miljødirektoratets metodikk for skogvernregistreringer. Det interessante med dette delområdet i nasjonalparksammenheng er at det binder sammen et biologisk verdifullt område mot nordvest og Østmarka naturreservat i nordøst. Til tross for hard hogstpåvirkning gjennom hundre år har området som nevnt et svært godt restaureringspotensial som følge av korte spredningsavstander fra reservatet og Losbyskogene. Spredning herfra kan være årsak til det artsmangfoldet av dødvedarter som finnes på de små gammelskogsarealene som er tilbake i dag, men det kan også være reliktføremønstre. Generelt for rester av gammelskog kan det ha vært en lang epoke med mindre eller svært lite dødved som følge av at denne er tatt ut i tråd med tidligere tiders skoghygiene. En restaurering er dermed svært ønsket.

En annen viktig kvalitet i delområde Østmarka SØ er det høye antallet store og i stor grad intakte myrer. I så henseende er det dette delområdet som skårer høyest.

Østmarka ytre vest (delområde 3a + b)

I sum er området lite. Det ligger nær bebyggelse, og det er et stort antall mennesker som bruker det som tur- og rekreasjonsområde. Det er derfor mange steder også svært slitt og med en stor tetthet av stier og mange tilførselsveier og stier fra bebyggelsen i Groruddalen. Slitasjen er i stor grad knyttet til de tørre og grunnlendte furuskogsområdene på toppryggen der man kan gå overalt, samtidig som folk fordeler seg på det tette stinettet og stadig utvider dette. De fleste krevende artene er relativt konsentrert omkring det rikere draget nær dalsøkket omkring Sarabråtveien og østenden av Ulsrudvann. Mesteparten av registrerte biologiske verdier i hht. anvendt metode ligger i den sørlige og midtre delen. Den nordlige delen av området består gjennomgående av fattige og trivielle skogtyper og få rødlisteartsforekomster, men det er sammenhengende gammelskog nordover og fram til turveien Trosterud-Lutvann. Det lille arealet på Ellingsrud opp til toppen av Tørrgranåsen er i sin helhet ungskog (3b). Her ligger Kjerringmyr, som er under restaurering. Flere truede og nær truede vedboende arter er også funnet i dette lille området med lite dødved og ingen øvrige indikasjoner på dødvedkontinuitet, skjønt mye av arealet er gammelskog. Dette bryter med det vi ser i de fra de andre bynære markaområdene, der denne typen gammelskogsarter er svært sjelden å finne. Det er ingen åpenbar forklaring på dette, men det kan ligge i skogbrukshistoriske forhold. Ved verdisetting blir det en avveining mellom at delområdet har høy bruk, stor stitethet og slitasje, som negativ faktor, samtidig som en betydelig del av arealet er gammelskog med et ganske høyt antall truede og nær truede arter, nær tretti i tallet både av relativt kalkkrevende jordboende sopparter og vedsopper samt noen arter fra andre organismegrupper. Dette trekker opp. Disse faktorene gjør at et ellers tilsynelatende trivielt skogområde dominert av fattige typer og sterkt utsatt for slitasje, klassifiseres som et 1- stjernersområde, lokal verdi (*)

Østmarka naturreservat (delområde 4)

Østmarka naturreservatet er på knapt 18 km² og ligger i Enebakk, Lørenskog og Rælingen kommuner. Området ble fredet som naturreservat første gang 21.12.1990 og utvidet ved kgl. res. 13.12.2002. Formålet med fredningen er å bevare et større, relativt uberørt og variert barskogområde med tilhørende plante- og dyreliv, som er typisk for denne delen av Osломarka, og som har særskilt vitenskapelig og pedagogisk betydning.

I de sørøstre deler av Østmarka ble Rausjømarka skogreservat opprettet i 1976. Det var en administrativ fredning, ved formannskapsvedtak i Oslo kommune. Skogreservatet lå på Enebakk kommunes grunn, men Oslo skogvesen hadde overtatt driften av de 34 000 mål store Rausjøskogene i januar 1965, da Oslo kommune kjøpte eiendommen av And. H. Kiær & Co.

Her fins et stort spenn mellom fattige og rike fastmarkstyper av skog. Arealet nord for Krokstjern, Midtre Kytetjern og Tonekollen er næringsfattig og dominert av bærlyngbarblandingskog og blåbærgranskog, mens det sørøst for dette er mye lågurtgranskog. I sistnevnte vokser også mer krevende arter som blåveis, myske og vårerteknapp samt bl.a. skogsvingel og kranskonvall. I disse områdene er det også lokalt forekomster av edellauvtrær; lind, hassel og spisslønn. Dette rikområdet fortsetter også et stykke utenfor reservatet, i tilstøtende deler av Østmarka NØ. Som i de andre delområdene er det partier med rik sumpskog, inkludert myrkanter. De større myrene er fattige. Naturen i reservatet, og tidligere bruk blant annet som setermark, er beskrevet i egen bok av Fjelstad (1994). Det er ellers verdt å merke at også deler av Østmarka naturreservat har vært gjenstand for betydelige flatehogstingrep bakover i tid. Her fungerer betydelige deler som restaureringsområder. Særlig det opprinnelige Rausjømarka naturreservat på drøye 5 km² er kjerneområde for spredning av arter.

4.2.3 Muligheter og skjøtselbehov

I fagrapporten med naturunderlaget skriver NINA at utredningsområdet har et godt potensial for skjøtsel og naturrestaurering, og at dette vil være positivt for naturverdiene og bidra betydelig til økt fremtidig verneverdi.

NINAs forslag til skjøtsel og naturrestaurering:

- Tynning i ensaldrede, homogene og tette granplantefelt for å skape heterogenitet
- Uttak av gran for å sikre og videreutvikle ospeinnslaget i eldre lauvsuksesjoner
- Restaurering av myr og våtmark, herunder sumpskog
- Skjøtsel av gamle kulturlandskap
- Slått (f.eks. Dølerud), beite, krattrydding og fristilling av store gamle trær på gjengroende hagemark
- Aktiv naturvernrensing
- Fristille restforekomster av edelløvtrær

4.2.4 NINAs vurdering av verneverdi og potensial

Oppfyller kriteriene for en nasjonalpark

NINAs samlede vurdering er at utredningsområdet oppfyller de naturfaglige kriteriene for en nasjonalpark oppgitt i naturmangfoldloven, ved å være et større naturområde med representative og til dels særegne økosystemer. Området er representativt i form av skog på høyere bonitet i lavlandet i Sørøst-Norge og særegent i form av gammelskog på høyere bonitet i lavlandet i Sørøst-Norge og ospemiljøer.

NINA mener at vern vil gi et betydelig bidrag til skogvernets dekning av skog i lavlandet i Sørøst-Norge og skog på middels og høy bonitet. Det vil utgjøre et av få større, sammenhengende verneområder med skog. Bidraget til den økologiske sammenhengen mellom verneområder i Sørøst-Norge vil likevel være marginalt på grunn av avstand til øvrige større verneområder.

Østmarka vil ivareta naturverdier, sikre naturopplevelser og være et unikt restaureringsprosjekt.

Særlig delområde 1, delområde 2 og delområde 4 egner seg til å opprette en nasjonalpark. Det er ifølge NINA mulig å også inkludere delområde 3, men dette området er vurdert til å ha noe lavere naturverdi og høyere grad av menneskelig påvirkning sammenliknet med de øvrige delområdene.

I sum mener NINA at en nasjonalpark i Østmarka vil kunne ivareta naturverdiene i et viktig naturområde på storområdenivå med sikring av arter og naturtyper. Det vil også muliggjøre at en stor befolkning i hovedstadsregionen også i fremtiden sikres naturopplevelser og rekreasjon.

NINA mener også at en nasjonalpark i Østmarka vil kunne ha en spesiell verdi for friluftsliv, undervisning og forskning. Blant annet er det spesielt med forekomst av store rovdyr som ulv og gaupe så nær en storby. Dagens naturverdier vil også øke på sikt, potensielt med bidrag fra det som de sier kan utgjøre et unikt restaureringsprosjekt i FNs tiår for naturrestaurering.

Avslutningsvis mener NINA at utredningsområdet kan vernes som nasjonalpark hvis dette vurderes etter naturfaglige kriterier. NINA har ikke vurdert de øvrige formalkravene, for eksempel tyngre naturinngrep i området.

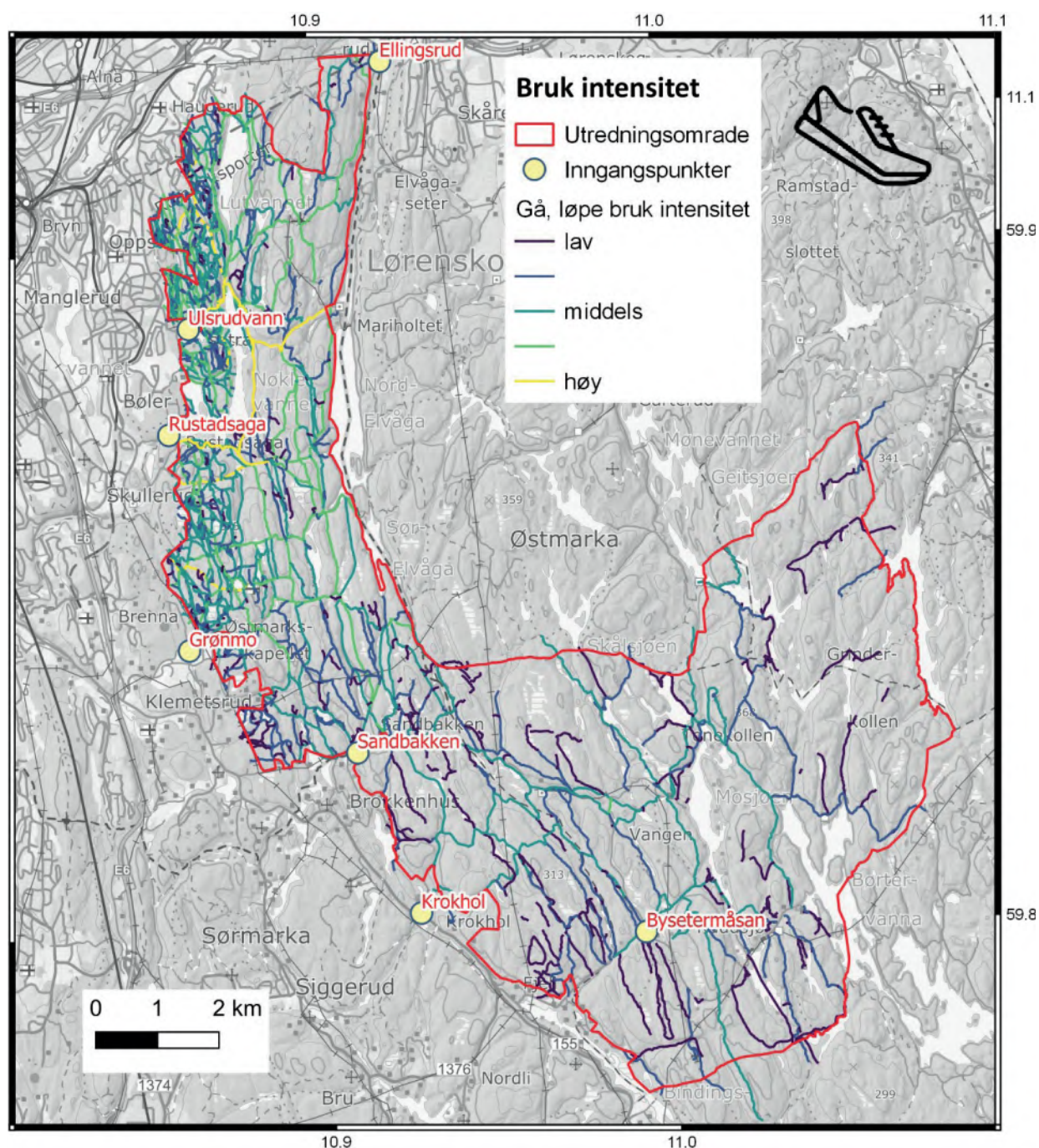
4.3 Brukerinteresser og tekniske inngrep – fagrapport og andre innspill

I denne delen beskriver vi hovedfunnene i rapporten om brukerinteresser og tekniske inngrep, supplert med skriftlige og muntlige innspill fra organisasjoner mottatt underveis i verneprosessen. Først beskriver vi bruken av Østmarka i dag, deretter tar vi for oss større tekniske inngrep i områdene.

4.3.1 Om rapporten

Norsk institutt for naturforskning (NINA) fikk også i oppdrag, etter en anbuds konkurranse, å kartlegge og beskrive den menneskelige bruken av utredningsområdet og har levert fagrapport om dette som del av kunnskapsgrunnlaget til verneprosessen. Denne fagrapporten omtaler i tillegg nåværende større tekniske inngrep. Fagrapporten om bruken av utredningsområdet og de tekniske inngrepene ligger som vedlegg [her](#).

4.3.2 Bruken av utredningsområdet



Figur 4: Illustrasjonen av bruksintensiteten knyttet til gående i utredningsområdet og basert på bruken av «Strava-data».

Beskrivelsen av bruken er i det vesentlige hentet fra NINA-rapport 2016: *Bruk og vern i Østmarka*.

Besøk, bruk og innfallsporier

NINA har estimert at antall besøk i utredningsområdet er om lag 1,2 millioner i løpet av et år, og at hele 25 % av denne ferdselen foregår i områdene ved innfallsporten Rustadsaga og Nøklevann. Dette er et svært tett sti- og løypenett i randsonen mot byen. Selv om det er noen tydelige innfallsporier, som Ulsrudvann, Rustadsaga og Grønmo, viser de kvantitative karleggingene at det innenfor den samme geografiske strekningen er mer enn 50 mindre innfallsporier som turfolket bruker. Videre strekker bruksintensiteten seg ganske langt inn i marka. De antar at dette skyldes at tilstrømningen av brukere kommer fra en rekke forskjellige innfallsporier, og at mange brukere går ganske lange turer.

Selv om Østmarka er godt benyttet av beboere i randsonen, benyttes marka også hyppig av folk som bor andre steder i Oslo og Viken/Akershus. Parkeringsplasser rundt marka fungerer som de viktigste innfartsårene til et skogsområde med gode muligheter for et mangfoldig friluftsliv. Fra disse innfartsårene starter et stort nett av veier, turstier og, når forholdene ligger til rette for det, preparerte skiløyper. Det finnes mange gode fiskevann og badeplasser. Vannene gir også fine muligheter for padling, både med kano og kajakk. I perioder når isen har lagt seg, men snøen har uteblitt, kan folk gå på skøyter.

Variert aktivitet: sykling, buldring, annen idrett

Gjennom de seinere årene har marka blitt en stadig mer populær arena for sykling, ikke bare på de mange veiene, men også ute i terrenget på stiene. Nær Skullerud T-banestasjon er det etablert en egen 12 kilometer lang terrengsykkelbane, Pioneren.

Østmarka er også et yndet sted for buldring, klatring på store steiner og i lave klippevegger. Særlig kjent er nok områdene ved Hauktjern og Hellerud, men på nettstedet Klatring reklameres det for at mellom disse feltene «ligger klippebåndene som paddehatter». Den samme nettsiden beskriver Østmarka som et «buldremekka».

Også idrettsbevegelsen bruker områdene i marka. Her gjennomføres treninger i flere idretter både for barn og voksne. Det arrangeres også idrettskonkurranser, for eksempel Terrengsykkelrittet, Østmarka buldremaraton, turrennet Østmarkrunden og Østmarka Trail Challenge.

Aktivitetene som foregår i Østmarka, er altså varierte og mangfoldige. Eksemplene over er langt fra uttømmende, men illustrerer at Østmarka er arena for mange ulike bruksmåter, og at mange ulike brukergrupper kan kjenne seg hjemme der.

Endrede bruksmønstre – nye og utvidede måter å bruke Østmarka på

Når det gjelder endrede bruksmønstre, ble terrengsykling fremhevet som den desidert største. Terrengsykling har i løpet av de siste ti til tjuen årene gått fra å være en mindre utbredt aktivitet i Østmarka til å bli en av de største. Både sykling på grusveiene og på sti har økt kraftig. Mobilbruk har også påvirket friluftslivet i Østmarka. De fleste terrengsyklister orienterer seg ved hjelp av GPS. Ved å følge digitale kart, heller enn merkede løyper, finner man lettere frem til nye områder og uprøvde stier. Tips og erfaringer deles flittig i sosiale medier. Slik blir også større deler av Østmarka tilgjengelig for flere. NINA antar denne typen bruk av digitale kart også har blitt vanligere blant andre brukergrupper, som ski- og turgåere.

Veksten i nye aktiviteter kan også ha ført til at flere tar i bruk terrenget på andre måter, og at det har blitt vanligere å bevege seg utenfor tilrettelagte ferdselsårer. Bruk av hengekøyer, bålrensing, stisykling og turer til utsiktspunkter eller mer «urørte» områder er alle eksempler på aktiviteter som dels foregår andre steder enn langs veiene eller i randsonen mot vest.

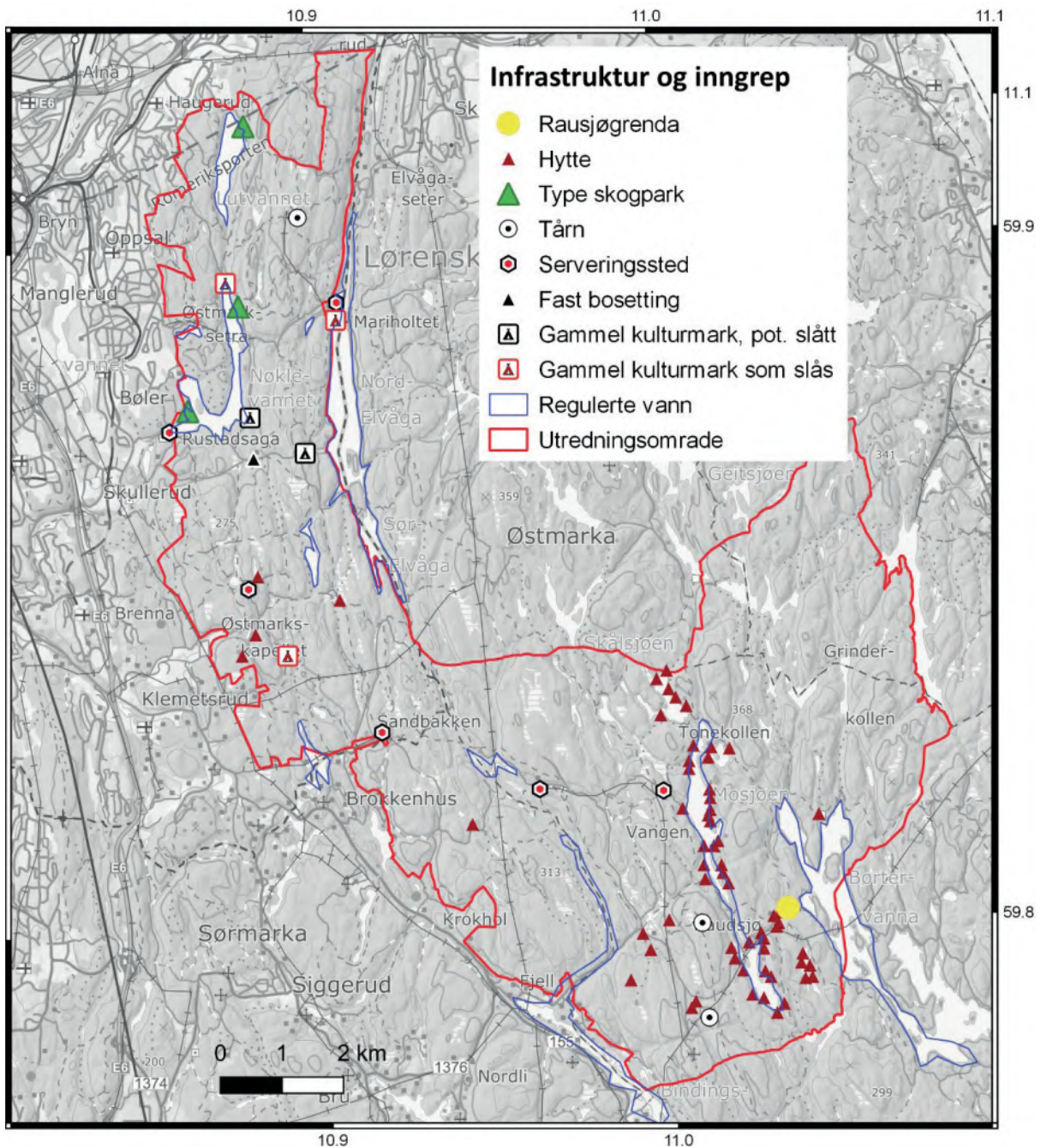
Når det gjelder fordeling av aktiviteter, trekker NINA frem familier på søndagstur, skiløpere, turgåere, joggere, småbarnsforeldre med barnevogn, syklistene på veier og stier, bærplukkere og soppbankere, folk som er ute for å bade, vennegjenger som drar ut for å overnatte, folk som er ute for å oppleve og observere natur, klatreentusiaster som driver med buldring, og hvis man ser godt etter – ungdommer som stikker til «skogs» for å bryte noen grenser. I Østmarka kan man til og med komme til å få øye på ulv eller spor etter ulv. Samlet er aktiviteten betydelig.

Hvilke områder i Østmarka brukes mest?

Når det gjelder hvilke områder i Østmarka folk bruker mest, uttrykte flere av NINAs informanter at det aller meste av ferdselen skjer på veiene, og at dette mønsteret har blitt forsterket over tid. En av informantene anslo at 90 % av markas brukere holder seg til grusveiene. Beskrivelsene stemmer godt med NINAs egne registreringer og med informantenes observasjoner av at det er flere syklistene, flere barnevogner, flere familier, flere folk i alle aldre og med ulik etnisk bakgrunn å se i de mest tilrettelagte områdene av marka.

Aktivitetsintensiteten er desidert størst i de nordvestlige, bolignære delene av Østmarka samt rundt innfallsportene ved Ulsrud, Skullerud og Grønmo.

4.3.3 Større tekniske inngrep



Figur 5: Kart utarbeidet av NINA og som viser infrastruktur og inngrep i utredningsområdet.

Overordnet blick på utredningsområdet

Utredningsområdet er heldekkende og inneholder en rekke tekniske inngrep, også inngrep som regnes som «større» i forhold til hva som normalt kan tillates ved vern som nasjonalpark. De tekniske inngrepene er i hovedsak i form av veier, større og mindre kraftledninger, bygninger (i hovedsak mindre og enkle hytter) og noen eldre demninger.



420 kV kraftledning gjennom utredningsområdet sør for Spinneren.

Hyttene

Det er spesielt i de sørlige områdene i Rausjømarka at man finner en god del hytter og øvrig bebyggelse. Her er det stor tetthet rundt Mosjøen og Rausjøen, men også noen rundt Tonevannet og Stuttjernet. Nord for Rausjøen ligger Rausjøgrenda med blant annet gamle Rausjø skole og husmannsplassen Øvresaga, som i dag er en ubetjent DNT-hytte. Det er to bosetninger i Rausjøgrenda, én ved Bysetermåsan, én ved Øgården øst for Rustadsaga og én ved nedre Vangen, nedenfor skistua. Ingen av hyttene i Rausjøgrenda har innlagt vann, men noen ved Rausjø har innlagt strøm. Hyttene er av enkel standard. I Rausjømarka ligger også Vangen skistue, med åpen kafeteria alle dager i uken, og Skjelbreia, som normalt er åpen hver søndag.

Kraftledningene

Flere kraftledninger går inn i utredningsområdet. Det strekker seg en 22 kV kraftledning i nordøstlig retning fra Bindingsvannet over Rausjøen og Børtervanna til Gjeddevann, sør for Østmarka naturreservat. Vest for Rausjøen går en avstikker fra den samme ledningen nordover mot Vangen og ender opp ved Skjelbreia. I retningen nord til sør går to store kraftledninger parallelt fra Lørenskog, henholdsvis med spenning 300 kV og 420 kV. Disse skiller vei rett øst for Sør-Elvåga hvor 300 kV-kraftledningen fortsetter sørover til Fjell, mens 420 kV-kraftledningen går vestover og til Klemetsrud. Ved Nøkle vann krysser en 245 kV kraftledning vannet for så å svinge nordover og ende opp rett vest for Lutvannet.

Vann, veier, andre traseer

I dag er Børtervann og Nord- og Sør-Elvåga (utenfor utredningsområdet) drikkevannforsyningsdammer. I tillegg er Børtervanna tilknyttet kraftproduksjon. Videre har Nøkle vann status som drikkevannsreserve, men er for øvrig uten regulering. Som kartet i figur 5 viser, finnes det noen eldre dammer i utredningsområdet. Disse er opprinnelig etablert som fløtningsdammer, men kan nå betegnes som rekreasjonsdammer. Det foregår ingen regulering av disse vannene i dag.

Veiene er, med unntak av veien inn til parkeringsplassen på Bysetermåsan, stengt ved bom. Hytteeierne i Rausjømarka har rett til bruk av veiene som tilkomst til hyttene. De fleste veiene som ikke holdes åpne vinterstid, brukes som trasé for skiløyper. Dette gjelder også en god del eldre veilegemer, som ikke lenger brukes som vei, men som har nytteverdi som underlag for skiløyper. Utredningsområdet har et godt utbygd løypenett, som maskinprepareres når forholdene er gode. Det er også etablert hundekjørertrasé med utgangspunkt fra Skjelbreia.

INON-områder

Innenfor utredningsområdet er det kartlagt 16,2 km² med INON-områder (inngrepsfrie naturområder minst 1 km fra tyngre tekniske inngrep). Det største INON-området finnes i hovedsak innenfor Østmarka naturreservat, men noe av det strekker seg også utenfor reservatets grenser, i sør og i nord, og i betydelig grad vestover.

4.3.4 Aktivitet, spor og inngrep i Østmarka oppsummert

Vi kan konkludere med at det per i dag er mange tilbud og attraksjoner innenfor eller i tilknytning til området som utredes med tanke på nasjonalpark. Det er seks serveringssteder, flere tilrettelagte bade- og bålplasser, mange utsiktspunkter samt grusveier og merkede stier og løyper. Flere av traseene går gjennom natur med spesielle opplevelseskvaliteter. Videre kommer kulturminner, sportskapell og selvbetjente turistforeningshytter.

Utover det som er relatert til restaurering av skog eller myr, kan det synes begrenset hva som er mulig å få til av restaurering/tilbakeføring av inngrep. De aller fleste veiene som ikke brøytes til nytteformål, inngår i hovedløypenettet om vinteren, og mange er turveier om sommeren. Veistrekningene i området har i all hovedsak også en viktig funksjon som for eksempel frakt i forbindelse med drift av serveringsstedene, radartårnet på Haukåsen eller forsvarsanlegget på Svartåsen i Enebakk. Østmarka har også en ganske lav veitetthet sammenliknet med andre markaområder. Ikke minst på grunn av flerbruksplaner og friluftslivets høye status har det gjennom de siste femti årene vært svært beskjedne nye veiinngrep. Vannene har høy rekreasjonsverdi både sommer og vinter. Mosjøen ble demmet opp allerede før 1800. Med hensyn til gamle vann vil også vurdering av kulturminneverdi være en viktig faktor.

4.4 Kulturminner og kulturhistorie

Viken fylkeskommune og Byantikvaren i Oslo har i forbindelse med denne verneprosessen utarbeidet en egen fagrapport om kulturminner og kulturhistorie i utredningsområdet. Rapporten ligger som vedlegg [her](#). I dette underkapittelet skal vi se nærmere på kulturminner og kulturhistorien i Østmarka.

4.4.1 Oversikt over kulturverdiene i Østmarka

Den nevnte rapporten gir en god oversikt over kulturverdiene i utredningsområdet. I rapporten fremgår det hvilke kulturverdier som egner seg til formidling, og den har også forslag til skjøtsel/ivaretaking.

I det videre følger et kortfattet utdrag fra denne rapporten. Det begrenses her til beskrivelser av kulturminner som egner seg spesielt godt til formidling i forbindelse med en nasjonalpark i Østmarka. Kulturminnemyndighetenes ønsker rundt verneformål, forskrifter og skjøtsel kommer også frem.

Østmarka inneholder et mangfold av kulturminner, kulturmiljøer og kulturpåvirka landskap.

Ivaretagelse av kulturminnene og kulturmiljøene i Østmarka bør ifølge kulturminnemyndighetene komme klart fram av verneformålet og forskriftene for nasjonalparken. Dette gjelder både de arkeologiske kulturminnene, kulturminner knyttet til husmannsvesenet, setring og skogsdrift og de seinere århundrenes bruk av Østmarka til rekreasjon og friluftsfrem. Det er spesielt viktig å sikre en forsvarlig skjøtsel og bruk av kulturminnene samt å sikre at hensynet til kulturverdiene blir vektlagt ved eventuell naturrestaurering.

Fra innfallsporten Rustadsaga ved Nøklevann er det mulighet for å skilte og legge til rette for en historisk vandrerute langs Gamle Enebakkvei / Plankeveien. Veifaret har stedvis preg av hulvei, og gravminner langs Gamle Enebakkvei utenfor utredningsområdet indikerer bruk tilbake til jernalder. Langs Plankeveien kan historien om skogbruket og tømmerøkonomien fortelles. Langs Nøklevann ligger også andre kulturminner som er godt egnet for formidling, som ruinen på Sarabråten. Ved Rustadsaga ligger flere verneverdige bygninger, deriblant Sagstua og bygningene på plassen Løkken. Arkeologiske kulturminner på Stallerudåsen (fangstanlegg) ligger også like ved og kan formidles med informasjonsskilt langs veien. Disse kulturminnene ligger imidlertid inne i et område som er mindre brukt i dag, og det bør derfor ikke legges til rette for en opparbeidet tursti inn til fangstgropene. Demningsanleggene ved Skjelbreia og ved utløpet av Mosjøen ligger også langs Plankeveien og er spennende turmål for de som ønsker en litt lengre tur. Disse anleggene bør skjøttes og vedlikeholdes og kan også tilrettelegges for formidling av fløtningshistorien i marka. Fra Grønmo er blant annet Dølerud og hoppbakken rett ved lett tilgjengelig. Husmannsplassen Dølerud ble sannsynligvis ryddet på 1800-tallet og er en DNT-hytte i dag. Plassen egner seg fint som del av en historisk rute inn mot serveringsstedet Sandbakken, som også opprinnelig er en husmannsplass. Langs stien til Dølerud er det en kullgrop fra jernalder, som kan formidles for eksempel med skilting. DNT Oslo og omegn driver også to andre turisthytter innenfor utredningsområdet, Bøvelstad og Øvresaga i Rausjøgrenda. I tillegg ligger Røyriannskoia rett vest for Østmarka naturreservat, utenfor nasjonalparkområdet. Alle disse hyttene har en historie som strekker seg lenger bak i tid enn turisthyttebruken. Særlig kan Øvresaga trekkes fram som kulturhistorisk turmål. Hytta ligger tett på bygninger, ruiner og andre kulturminner etter det tidligere industrisamfunnet i Rausjøgrenda. Plassen ble bygd cirka 1830 og tilhørte Rausjøbruket. For de som ønsker å oppleve Østmarka gjennom mer enn en dagstur, har Flyktningruta stort potensial. Turen har status om historisk vandrerute i dag. Langs ruta kan man oppleve Milorghula og flere andre viktige steder som forteller om motstandsbevegelsen under 2. verdenskrig. Bøvelstad er en tidligere husmannsplass som ble DNT-hytte i 2011, og er en viktig stopp- og hovedovernattingssted for turgåere på Flyktningruta på strekningen Skullerud-Øyeren. Bøvelstad har en rik historie, og stedet hadde fastboende helt frem til 1950-årene. Flere av serveringsstedene i marka ligger i verneverdige bygninger med en historie som er verd å formidle. Vangen, Skjelbreia og Sandbakken er alle tidligere husmannsplasser som er gjort om til skistuer/ serveringssteder.

4.5 Informasjon og innspill fra eksterne

Vi har vært opptatt av å ha en inkluderende prosess der alle skulle få sjansen til å bli hørt. I dette underkapittelet gjengir vi innspillene som har kommet inn til Statsforvalteren i verneprosessen. Innspillene er sortert tematisk og refereres i kortform.

4.5.1 Om innspillene

Statsforvalteren mottok 59 skriftlige innspill til oppstartsmeldingen. Disse ligger på statsforvalteren.no/ostmarka og fremkommer også i et skriftlig sammendrag av innspillene på samme sted. I tillegg har det vært holdt rundt 35 møter med organisasjoner som representerer næring, miljøvern, idrett, friluftsliv samt kommuner mv. Det har også vært holdt fire møter i den eksterne referansegruppa for verneprosessen.

Innspillene som Statsforvalteren har mottatt i verneprosessen, spriker naturlig nok en del – og gjerne i samsvar med de interessene som de ulike organisasjonene har som mål å ivareta.

Under gjengir vi disse innspillene i kortform. For enkelhets skyld har vi sortert innspillene tematisk, innspillene som ikke lot seg innplassere tematisk, har vi sortert under «Øvrige innspill mottatt i verneprosessen». Vi kommenterer ikke de konkrete innspillene her, men Statsforvalterens vurdering vil komme frem i kapittel 5 Vurdering av utredningsområdet og i kapittel 6 Løsningsforslag.

4.5.2 Tematisk oversikt over innspillene

Avgrensning og verneform

- Området er for lite for en nasjonalpark og for mye påvirket av bruk og inngrep.
- Området har et tilstrekkelig vern fra før.
- Noen er engstelige for konflikt med idrett – lokale avtaler mot hogst kan erstatte vern.
- Østmarka er et godt nok friluftsområde i dag.
- Man bør ikke innlemme naturreservatet i nasjonalparken på grunn av frykt for et svekket vern her.
- Status som nasjonalpark kan gi mer besøk og øke presset på naturverdiene.
- Forslag om todelt park øst og vest for kraftlinjen.
- Forslag om å utrede og å inkludere områder i Lørenskog – samt binde verneområdene i øst sammen.
- Ønske om å inkludere kulturlandskapet i Rausjøgrenda på grunn av store kulturhistoriske verdier.

Kartlegging og vurdering (innspill til selve prosessen)

- Man ønsker at dagens bruk og rettigheter hos tilgrensende grunneiere og konsekvenser av vern for disse blir vurdert i et lengre tidsperspektiv.
- Man ønsker vurdert konsekvensene for naturbasert idrett og friluftsliv.
- Forhold som økt fare for skogbrann og barkebilleangrep i gammel og tørr skog.
- Mineralressurser.
- Detalj kunnskap om biomangfoldet i området.
- Konsekvensene av bortfalt tømmer inn i det grønne skiftet.

Friluftsliv

- Man er opptatt av at hensynet til friluftsliv blir ivaretatt, og at dette hensynet inntas som mål i verneforskriften.
- Skilting og vedlikehold av stier, særlig ved bruk av stede egne materialer til for eksempel klopplugging, må være tillatt.
- Tilrettelegging som kanalisierer ferdsel vekk fra sårbare områder.

- Det bør gjennomføres en sonering i nasjonalparken med økende grad av tilrettelegging ut mot grensene og mot innfallsporter.
- Man bør vurdere gjenåpning av gamle gjengrodde skogsveier for å lette trykket på allerede travle stier og veier og økt tilrettelegging for et voksende antall ridende i området.
- Deler av turvegnettet må vurderes å bli gjort universelt utformet.
- Det er aktivt hundekjøremiljø i Østmarka, spesielt knyttet til plassen Skjelbreia som Osломarka trekkhundklubb disponerer.

Ski

- Man er bekymret for at opprettelse av verneområder innskrenker mulighetene for vedlikehold og eventuell nødvendig oppgradering av løypenettet, med negativ konsekvens for aktiviteten i området.
- Maskinpreparering av løyper bør være tillatt inne i nasjonalparken.
- Man er skeptisk til at eventuell opprettelse av nye skiløyper vil føre flere folk inn i kjerneområdene og lede til økt press på disse områdene.

Sykling

- Det er variasjon i bruk av stier og grusveier og hvor langt inn i marka brukerne reiser. Barn sykler ofte på stier i randsonen – voksne fritidssyklister reiser gjerne lenger inn i marka for å oppdage nye stier og steder. Mange bruker sykkel som transportmiddel på grusvei for å komme seg ut på tur lenger inn i marka. Mye sykling skjer på svabergrygger med stor motstand mot slitasje.
- Bekymret for at et vern vil forby, eller sterkt hindre, tilrettelegging for sykling i verneområdet.
- Tilrettelegging av stier kan lette presset på andre, mer slitasjeutsatte stier.
- Man er bekymret for virkningen et vern kan ha for organisert aktivitet og konkurranser.
- Spørsmål rundt følgene av et mulig verneområdestyres tolkning av vernebestemmelser med hensyn til aktivitet, uten tilstrekkelig høring.
- Noen mener at sykling ikke kan være tillatt overalt i området.
- Noen mener all umotorisert ferdsel må være tillatt, men at elsykling må være forbudt på stier, i løyper og i terrenget.
- Noen mener at elsykkel må være tillatt på eksisterende grusveier.

Skjøtsel

- Skogområder må skjøttes for å opprette en flersjiktet skog der det i dag er monokultur og en-sjiktet.
- Skjøtselsplan må utarbeides selv om skogbruket opphører.
- Rydding av vegetasjon må være mulig i løypenettet.
- Kulturbetingede naturtyper som slåttemarker må fortsatt holdes i hevd.

Dammer

- Dammene i områdene må opprettholdes, da de har stor verdi for friluftslivet.
- Demningen i Svartoren bør beholdes slik den er i dag, av hensyn til friluftslivet.
- Vern må ikke være til hinder for nødvendig tilsyn, vedlikehold og oppgradering av dammene, som yter flere viktige samfunnsfunksjoner.

Naturmangfold

- Detaljkunnskap om det biologiske mangfoldet mangler.
- Mosediversiteten er større i Østmarka enn tidligere antatt, og det er også nylig kartlagt blomsterfluer.
- Restaureringstiltak i området burde gjennomføres for å ivareta og å øke naturmangfoldet.
- Det er viktig å regulere adkomst for å verne ville dyr, kulturminner og biologiske mangfold i en nasjonalpark.

Hytter

- Drift av DNT-hytter må ikke hemmes, og motorisert ferdsel til hyttene for tilsyn tillates.
- Hytteeiernes eksisterende rettigheter i henhold til markaloven må ikke innskrenkes.
- Opptatt av at dagens rettigheter for hytteeierne videreføres, blant annet tilgang til skogsbilveier med bil.

Kulturminner

- Man ønsker ikke at tilbakeføring av installasjoner skal omfatte byggverk og strukturer av betydning for kulturhistorien og friluftslivet.
- Vern må ikke stå i et motsetningsforhold til skjøtsel og bevaring av kulturminner i området.
- Kulturminner må få avklart vernestatus.
- Det er et større kulturmiljø med spor fra gammel industri langs Ellingsrudelva i både Lørenskog og Oslo kommuner. Disse må ses i sammenheng med denne prosessen og bør utredes.

Skogbruk

- Man er opptatt av drift i tilgrensende områder.
- Man er også opptatt av det grønne skiftet og at et vern vil være til hinder for å utnytte skogressursen.

Fiske

- Fisking er en svært viktig friluftaktivitet i Østmarka.
- Det foregår et aktivt kultiveringsarbeid i de aller fleste vannene. Det gjennomføres også aktiv kalking i flere vann.
- Det er viktig at kultiveringsarbeidet og kalking ikke hindres eller vanskeliggjøres.

Idrett

- Verdien av konkurransebasert idrett i utredningsområdet understrekes.
- Det er bekymringer for at vernet vil innføre for sterke restriksjoner på gjennomføring av idrettsarrangementer.
- Orienteringssporten og lokale sykkelklubber bruker den vestlige delen av utredningsområdet mye, både til trening og til større og mindre konkurranser.
- Orienteringslagene har en god dialog med grunneier Oslo kommune, både rundt plassering av poster og tidspunkt for gjennomføring. De mener at aktiviteten medfører svært liten belastning på naturen.
- Turorientering som Ola Dilt har et stort omfang i utredningsområdet og er viktig for friluftsliv og folkehelse.

Øvrige innspill mottatt under verneprosessen

- Flere mener jakt burde forbyes i nasjonalparken.
- Man er bekymret for det allerede høye presset på parkeringen ved Myrdammen.
- Parkeringen på Bysetermåsan har allerede presset kapasitet.
- Det viktig at tilgang til målepunkt etablert i forbindelse med Romeriketunellen ikke vanskeliggjøres.
- Sandbakken ligger på et stort sandreservoar.
- Nasjonalparksenter bør etableres.
- Adkomstvei til fiskeplass tilrettelagt for bevegelseshemmede bør bevares.
- Viktig med tilgang til magasiner og dammer for vedlikehold, tilsyn, eventuell oppgradering.
- Elvåga er drikkevannskilde med eksisterende sikringssone.
- Mulighet for rydding av og tilgang til ledningstraseer ved motorferdsel er viktig.



Eksempel på typisk hytte ved et av "hyttevannene" i utredningsområdet.

5. VURDERING AV UTREDNINGSSOMRÅDET

Statsforvalteren har gjort vurderinger av områdets egnethet for vern, av bruk og ulike inngrep, og i denne delen drøfter vi mulighetene og begrensningene som følger av dette, på et overordnet nivå. Først ser vi på områdenes egnethet inndelt etter bruk og inngrep, før vi til slutt kommer med en overordnet vurdering. Løsningsforslag med ulike alternativer finner dere i kapittel 6.

5.1 Områdenes egnethet for vern

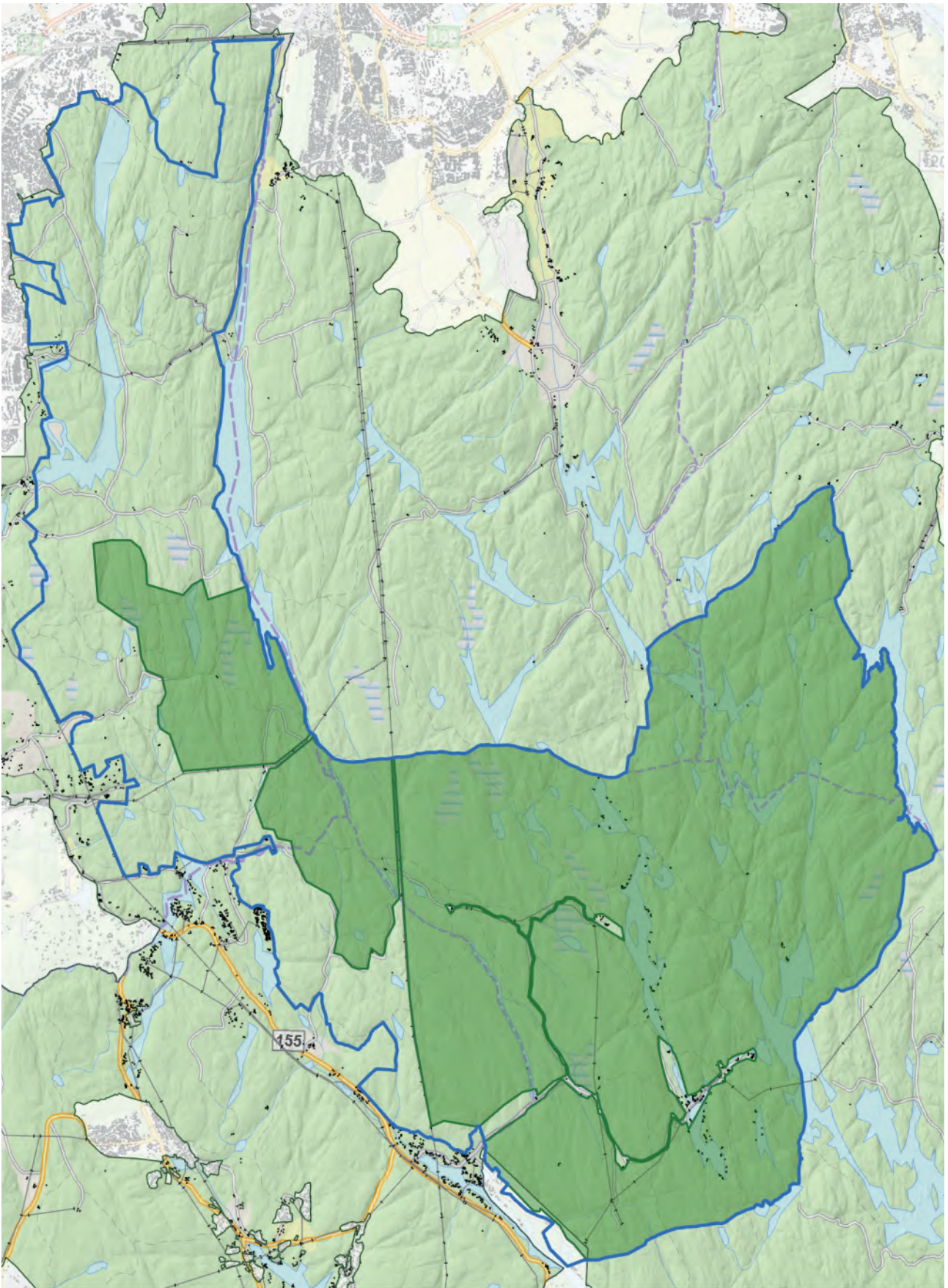
Områder som ikke foreslås vernet

Rundt de store utfartsområdene som Østmarkssetra, Lutvann, Skullerud, Rustadsaga og Grønmo ligger det areal med både intens og variert bruk. Områdene brukes mye av idretten, til trening og ulike konkurranser og arrangementer. Områdene er derfor viktige i et lokalmiljø- og folkehelseperspektiv, og det vil fort komme ønske om ny, tilpasset tilrettelegging for ulike aktiviteter. Slike områder bør etter Statsforvalterens syn unntas nytt vern av hensyn til disse brukerinteressene. Statsforvalteren mener også at nytt vern rundt veiene inn til Vangen, Skjelbreia og Rausjøgrenda, samt der hyttetettheten er høy rundt Mosjøen og Rausjøen, kan være utfordrende av hensyn til hjemmelsgrunnlaget, brukerinteresser og seinere forvaltning av området.

Områder som kan kvalifisere som nasjonalpark

Områdene som Statsforvalteren mener kan kvalifisere for nasjonalparkvern, fremgår av figur 6 på neste side. Disse områdene bør ved et eventuelt vern forvaltes og skjøttes for både ivareta og å øke naturkvalitetene knyttet til helheten i skogøkosystemet. Slik skjøtsel vil også øke opplevelseskvalitetene.

Formålet med vern bør ta utgangspunkt i områdets naturkvaliteter. Sett i lys av at områdene er svært viktige for rekreasjon og friluftsliv, og også de høye kulturverdiene, bør både friluftshensyn og kulturminnevern fremgå av verneformålet.



Figur 6: Viser område som kan kvalifisere som nasjonalpark (grønt). Utredningsområdet vises med blå strek.

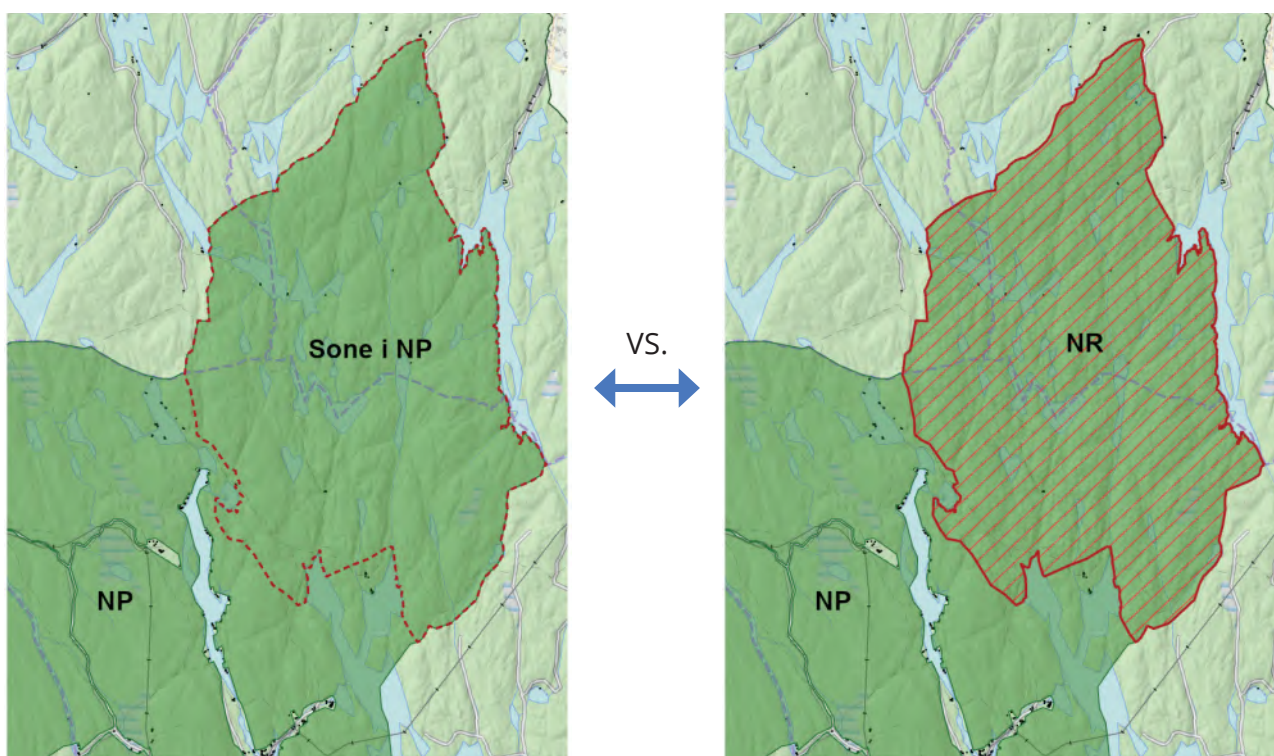
Østmarka naturreservat kan inngå i en nasjonalpark

Østmarka naturreservat fikk sin endelige avgrensning i 2002 etter lang tids arbeid for vern og langsiktig ivaretagelse av verneverdiene. Verneforskriftene er etter dagens standard relativt strenge med forbud blant annet mot sykling, ridning og idrettsarrangementer.

Statsforvalteren har fått noen eksterne innspill knyttet til naturreservatet, og disse gir tydelig uttrykk for at man ikke ønsker en oppmyking eller liberalisering av verneregimet i naturreservatet.

For å ivareta dette er det flere som tar til orde for å videreføre naturreservatet som i dag – og som i så fall blir den «innerste og strengeste» delen av området. Samtidig er det mer vanlig å inkludere eldre vern i nye nasjonalparker, men da gjerne i form av en egen «sone» og med et justert restriksjonsnivå for denne sonen. Flere har tatt opp mulige utfordringer knyttet til å formidle ulike verneregler i ulike delområder. Majoriteten av besøkende i Østmarka praktiserer det som kan regnes som et sporløst friluftsliv, og Statsforvalteren mener det er lite sannsynlig at denne adferden vil endres som følge av endret verneform fra naturreservat til nasjonalpark. For de som ønsker å gjennomføre et arrangement eller eventuelt et tiltak, så bør det ved bruk av digitale kart eller annet informasjonsmaterieell enkelt kunne komme frem hvilke regler som gjelder i ulike områder.

Statsforvalteren mener at verneregimet for eksisterende naturreservat i hovedsak bør videreføres for dette området, men at det kan være hensiktsmessig å inkludere restriksjonsnivået gjennom en egen sone i verneforskriften for nasjonalparken.



Figur 7: To muligheter.

Områder som er egnet til friluftslivvern

Behovene knyttet til de høye friluftslivinteressene vurderes isolert til å være best ivaretatt gjennom bruken av verneformen friluftslivvern etter markaloven (§ 11). Området foreslått for friluftslivvern ligger i den vestlige delen av utredningsområdet, fra eksisterende Hauktjern friluftslivsområde i nord og ned til nærområdene til Østmarkskapellet, Sandbakken og Krokhol i sør. Dette store området i vest vurderes å imøtekomme en rekke av de kriteriene som i henhold til forarbeidene til markaloven stilles til naturen i slike områder, referert i kapittel 2. Vi trekker her frem områdets variasjon, mangfold og kompleksitet, vekslingen mellom

skogrommenes størrelse og form, landskapsrom mellom åser og topper og områdets forekomst av vann, bekker og myrer. Vi mener at også den dokumenterte bruken av området og tilgjengeligheten taler for friluftslivsvvern. Områdets friluftslivsverdier ble for øvrig kartlagt for områdene Spinneren og Hauktjern i 2012. Kartleggingen som da ble utført etter en egen metodikk for vurdering av opplevelseskvaliteter, viste at disse områdene var viktige for opplevelse, men også for biologisk mangfold. Ut fra vår kjennskap til skogsområdene og bruken vurderes de øvrige mellomliggende områdene til også å ha høye friluftslivskvaliteter.

I dette området bør verneområdets primære formål være naturopplevelse – men deretter ivaretagelse også av naturverdier og kulturminner. Skjøtsel av verneområdet vil dermed i hovedsak rettes mot å ivareta eller øke naturopplevelsen, men indirekte vil også naturverdiene øke. Et eksempel er hvis skogbildet i deler av de mest påvirkede områdene på sikt går fra å være ensjiktet monokultur til en flersjiktet skog med alder og artsvariasjon. Eventuelle tiltak som vurderes å øke opplevelsesverdiene, vil også lettere kunne gjennomføres.

5.2 Vurdering av enkelte inngrep

Veier

Å verne et område som nasjonalpark stiller krav til at det skal være uten tyngre naturinngrep. Selv om en rekke nasjonalparker har grusveier av varierende lengde liggende innenfor vernegrensen, er det et mål om færrest mulig inngrep som veier innenfor grensene. Sentralt i Østmarka ligger utfartsparkeringen Bysetermåsan, og hit er det åpen ferdsel. Fra Bysetermåsan går det en vei sørøst mot Rausjøgrenda og en vei nordøstover mot Vangen og Skjelbreia. Begge disse skal normalt være stengt med bom. Fra veien mot Rausjøgrenda går det en vei rett sør mot en av installasjonene til Forsvaret. Denne er stengt med bom. I tillegg går det en tilførselsvei fra Rausjøen og rett nord til Mosjøen. Denne brukes av flere av hytteeierne ved Mosjøen, mens de fleste nok kjører til og parkerer ved Vangen.

Statsforvalteren mener at veien til Rausjøgrenda og tilkomstveien til Mosjøen, Vangen og Skjelbreia, samt de bygningene som ligger i nærheten til veien, bør utelates vern. Dette vil kunne gjennomføres gjennom en innsnevring av vernegrensen. Det bør også settes av tilstrekkelig rom rundt utfartsparkeringen på Bysetermåsan med tanke på mulige fremtidige behov.

Statsforvalteren mener at en slik innsnevring er uproblematisk med tanke på naturkvalitetene, samtidig som det er praktisk og forvaltningsmessig gunstig å ikke inkludere disse veiene i et mulig vern.

Når det gjelder øvrige veier som blir liggende i området med mulig *friluftslivsvvern*, så er denne verneformen ikke like restriktiv med tanke på eksisterende inngrep som et nasjonalparkvern. Statsforvalteren foreslår at eksisterende veier blir liggende innenfor vernegrensen for friluftsvernområdet, og at eksisterende bruk for nytteformål tillates i verneforskriftene.

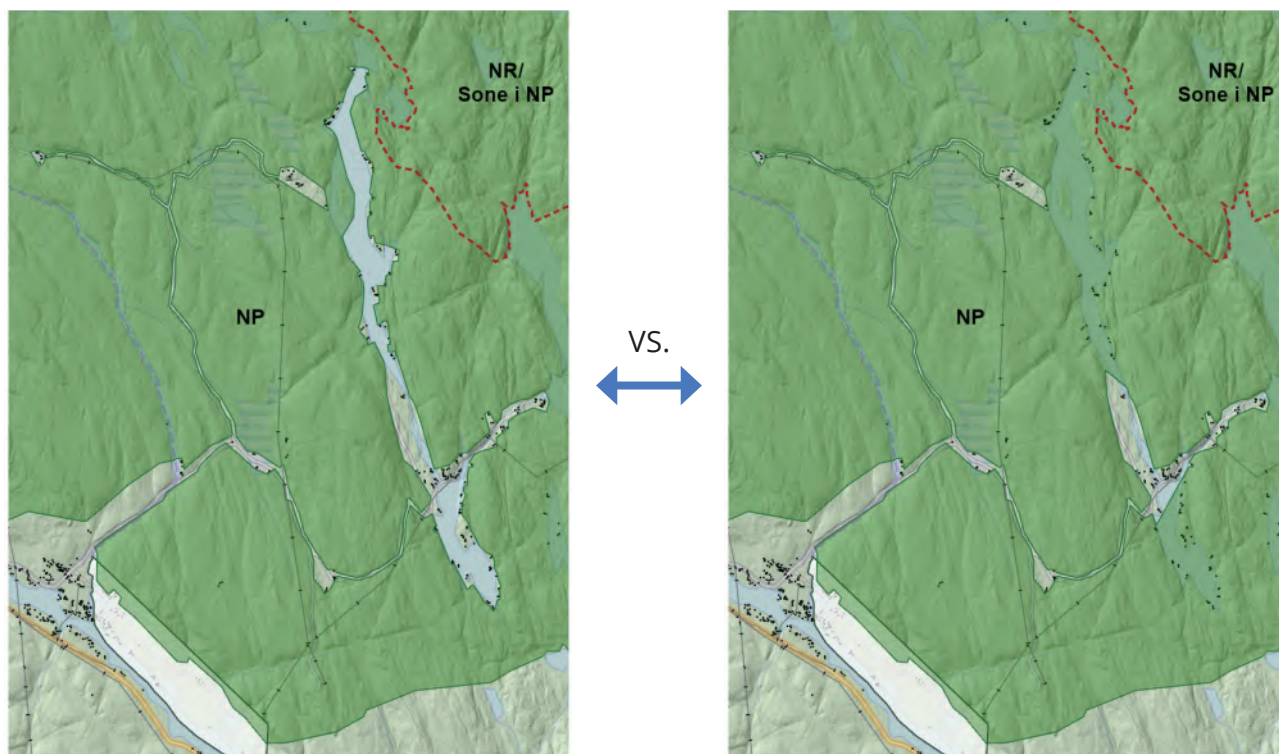
Hytter

Hytter vil normalt ikke regnes som et «vesentlig inngrep» i henhold til krav for opprettelse av nasjonalpark. Det er som et eksempel 185 bygninger, hvorav 64 hytter, innenfor grensene til Hvaler nasjonalpark. Hyttene i utredningsområdet er i all hovedsak små og av enkel standard. Selv om disse hyttene er lite synlige i landskapet, er tettheten ganske høy rundt spesielt Mosjøen og Rausjøen.

Siden Statsforvalteren foreslår å unnta veiene til Rausjøgrenda, Vangen og Skjelbreia samt tilknyttet bygningsmasse fra vernet, vil man relativt enkelt også kunne legge grensene rundt Rausjøen og mesteparten av Mosjøen og tilkomstveien til Mosjøen fra sør. I så fall vil et 60-talls hytteeiendommer og tilkomstveien ikke omfattes av vernet.

De 15–20 resterende hyttene, som i hovedsak ligger rundt Tonevann og Studttjernet, blir liggende innenfor verneområdet. Behov som disse har til bruk, vedlikehold og mulig tilkomst, vil ivaretas slik at de ikke vil ha noen innskrenkning i henhold til dagens regime etter markaloven, plan- og bygningsloven og motorferdselloven.

Statsforvalteren mener at begge de alternative avgrensningene over vil være akseptable, men at den forvaltningsmessig enkleste løsningen vil være å holde Rausjøen og mesteparten av Mosjøen utenom et vern. Med en slik avgrensning vil antall hytteeiendommer som omfattes av et vern, være lavt sammenliknet med mange andre nasjonalparker.



Figur 8: To muligheter.

Dammer

I området som foreslås som nasjonalpark, vil det i forslaget til Statsforvalteren være noen gamle tømmerfløtningsmagasiner som trolig er eldre enn 150 år. Disse vannene er ikke regulert, men det er som regel mulig å senke vannstanden noe siden terskelen i utløpet ofte er tømmerkasser som kan tas opp stykkevis. Disse vannene har svært høy rekreasjonsverdi og er kulturminner fra tømmerfløtningstiden. De innehar også naturfaglige verdier. Svartoren er det største vannet og defineres av NVE som en rekreasjonsdam. Selve demningen til Svartoren foreslås imidlertid lagt utenfor verneområdet for enklere å kunne tilrettelegge for tilkomst og vedlikehold og fordi den enkelt kan greses ut sammen med veien inn til Bystermåsan.

Noen fjorder i nordenden av Børtervanna ligger også innenfor forslaget til vern av arronderingsmessige årsaker og for å fange opp noen mindre øyer. Man kan imidlertid vurdere å legge grensen langs vannkanten av Børtervanna og ikke inkludere selve vannflaten siden dette vannet er regulert som drikkevannsforsyning og til kraftproduksjon.

Kraftledninger

Det ligger noen kraftledninger med lav spenning (22 kV) innenfor området som foreslås som nasjonalpark. Disse forsyner noen av hyttene og husene ved Rausjøen og Rausjøgrenda samt Vangen, Skjelbreia og Forsvarets anlegg ved Svartåsen. På grunn av spenningsnivået vurderes de som mindre tekniske inngrep og kan i henhold til forarbeidene til naturmangfoldloven, og i henhold til etablert praksis i øvrige nasjonalparker, inngå i verneområdet. Det blir i så fall unntak i verneforskriften for vedlikehold, oppgradering og motorisert tilsyn.

I utredningsområdet er det også to store kraftledninger, henholdsvis med spenning 300 kV og 420 kV. 300 kV-kraftledningen går fra nord til sør gjennom utredningsområdet fra Røykås transformatorstasjon i Lørenskog til Tegneby transformatorstasjon, mens 420 kV-kraftledningen kommer inn i utredningsområdet fra Klemetsrud i vest og går gjennom utredningsområdet i retning øst mot vest til den treffer 300 kV-ledningen.

Disse regnes som tyngre naturinngrep, selv om påvirkningen på landskapet vurderes å være mindre her enn i for eksempel et høyfjellsområde. Disse kraftledningene vil etter dagens praksis ikke kunne ligge innenfor grensene i en nasjonalpark.

Tilsvarende utfordringer i andre nasjonalparker har man imidlertid løst på litt ulikt vis. Breheimen nasjonalpark er delt i to deler av veien over Strynefjellet, mens de nyere nasjonalparkene Færder og Jomfruland opererer med hull av ulik størrelse i verneflaten for å unngå større tekniske inngrep.

Siden store skogområder uten øvrige større tekniske inngrep og med høy verneverdi blir liggende både vest for ledningen som går fra nord mot sør, og nord for den som går fra øst til vest, mener Statsforvalteren at området som kvalifiserer for nasjonalpark, eventuelt kan deles i ett stort polygon øst for kraftledningen og to mindre vest for kraftledningen. Statsforvalterens vurdering er at fordelene ved en slik tredeling er større enn ulempene i et kupert skogområde som Østmarka. Kraftledningen er lite dominerende i denne type landskap og har en begrenset økologisk effekt. På lengre sikt kan det også komme endringer i kraftsystemet som gjør det mulig å tilbakeføre kraftledningene og å binde sammen området. Disse tre delområdene vil både biologisk, forvaltnings- og opplevelsesmessig kunne fremgå som ett verneområde, men de vil i så fall ha en rundt 40 meter trasé mellom seg, tilsvarende bredden som er nødvendig for drift og vedlikehold av krafttraseene.

6. LØSNINGSFORSLAG

Vi har utarbeidet alternative avgrensninger og ulike vernealternativer, slik vi beskriver i dette kapitlet. Vi har også kommet frem til en anbefaling til løsningsforslag. I tillegg beskriver vi her overordnet konsekvenser og effekter av vern som nasjonalpark og friluftslivsvern. Gangen i kapitlet er slik: Først ser vi på de alternative avgrensningene – ett alternativ med vekt på naturkvalitetene og ett med vekt på fravær av tekniske inngrep – før vi beskriver Statsforvalterens anbefaling. Til sist ser vi på konsekvenser og effekter av vern som nasjonalpark og friluftslivsvern.

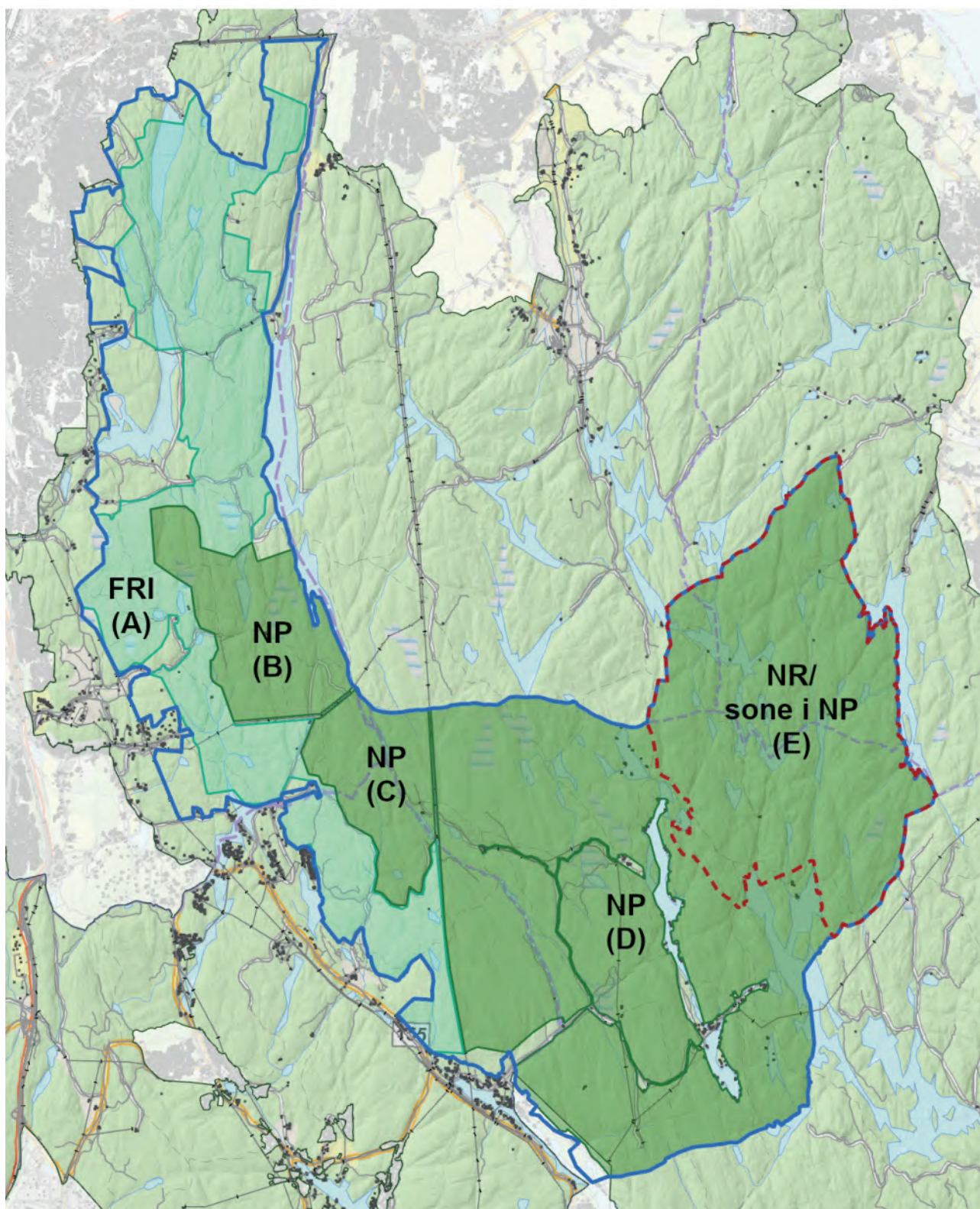
6.1 Alternative avgrensninger

I kapittel 2 har vi redegjort for vilkårene som må være oppfylt for at et område kan vernes som nasjonalpark – krav til områdets størrelse, kvalitet og graden av inngrep. Avgrensningen av området har betydning for vurderingen av om vilkårene for vern er oppfylt. Vilårene er minstekrav. Oppfyller området minstekravene, beror det på et bredt forvaltningsskjønn om det skal vernes som nasjonalpark. Vi viser til forrige kapittel for en utdypende beskrivelse av forholdene i utredningsområdet.

Under vil vi presentere to hovedalternativer til avgrensningen av verneområdet. Begge alternativer oppfyller etter vår vurdering minstekravene for å opprette nasjonalpark. Hvilket alternativ som vil være best egnet for vern, beror på en skjønnsmessig vurdering. Verdien av å bevare et størst mulig område må avveies mot kvaliteten og det å holde tekniske inngrep utenfor nasjonalparken.

Første alternativ legger vekt på naturverdiene. Andre alternativ legger større vekt på fravær av tekniske inngrep. Mulige varianter og alternativer innenfor disse hovedalternativene vil beskrives nærmere.

6.1.1 Alternativ med vekt på naturkvalitetene



Figur 9: Markalovens virkeområde fremkommer i bakgrunnen, område for friluftslivsvern i lys grønt (FRI) og område med mulig nasjonalpark i mørk grønt (NP). Den stiplede røde linjen viser eksisterende Østmarka naturreservat (NR). Utredningsområdet er vist med blå strek.

Størrelse

A (Friluftsvern)	ca. 19,0 km ²
B (Nasjonalpark)	ca. 5,0 km ²
C (Nasjonalpark)	ca. 3,8 km ²
D,E (Nasjonalpark + NR)	ca. 45,8 km ²
Totalt for nasjonalpark	ca. 54,6 km ²
Totalt vernet areal	ca. 73,6 km ²

Areal innenfor markalovens virkeområde i Østmarka som ikke vil omfattes av et vern: ca. 150,4 km²

Statsforvalteren foreslår i alternativet med vekt på naturkvaliteter en tredelt nasjonalpark bestående av ett stort område øst for kraftledningen som går fra nord til sør, og to mindre områder like vest og nord for eksisterende større kraftledninger.

Selv om de to store kraftledningene etter gjeldende forvaltningspraksis ikke vil kunne ligge i en nasjonalpark, har disse inngrepene likevel begrenset negativ virkning på vernekvalitetene i område B og C. Statsforvalterens vurdering er at disse delområdene innehar nasjonalparkkvaliteter knyttet til naturmangfold og fravær av større inngrep – og tilstrekkelig størrelse sett i sammenheng med område D og E. Totalt vil disse tre delområdene være på cirka 54,6 km². Den minste nasjonalparken var, frem til den inngikk i Langsua nasjonalpark fra 2011, Ormtjernkampen nasjonalpark på bare 8,5 km².

Fordelen av skjøtsel og forvaltning og av å ligge nært hovedstaden

Statsforvalteren mener at fordelene av at disse områdene forvaltes og skjøttes for å ivareta og å øke vernekvalitetene, veier tyngre enn ulempene ved at de ligger inntil hverandre, men ikke fysisk er sammenhengende på grunn av kraftledningene. Bruken av områdene er i hovedsak av en slik art at Statsforvalteren mener at opplevelseskvaliteten totalt sett vil øke med forvaltningen og skjøtselen som et vern vil medføre.

For å kunne realisere de mulige samfunnsøkonomiske gevinstene ved en nasjonalpark så vurderer også Statsforvalteren at det vil være en fordel at en ny nasjonalpark får nærhet til hovedstaden. Denne nærheten oppnår man i større grad dersom de to delområdene vest for kraftledningen får nasjonalparkstatus.

Hva med Østmarka naturreservat?

Når det gjelder forholdet til eksisterende Østmarka naturreservat, foreslår vi at eksisterende naturreservat innlemmes i nasjonalparken, men at arealet fremkommer som en egen sone. For denne sonen vil det fastsettes særskilte bestemmelser som skal sikre at restriksjonsnivået i all hovedsak videreføres. Det er enklere for brukere og tiltakshavere å forholde seg til to verneformer (friluftslivsvern og nasjonalparkvern) – selv om vernereglene for dette området blir relativt like i begge alternativene.

Dette forslaget, og også de øvrige forslagene som følger, innebærer at et belte langs bebyggelsen i Oslo i vest, og nærområdene rundt de store utfartsområdene som Østmarkssetra, Lutvann, Skullerud, Rustadssaga og Grønmo, ikke får noe nytt vern. Selv om skogen i disse områdene kan ha vernekvaliteter, er intensitet og variasjon i bruk så høy at vi mener disse områdene ikke bør vernes i noen av de ulike alternativene.

Statsforvalteren foreslår også å unngå vern rundt veiene inn til Vangen, Skjelbreia og Rausjøgrenda samt der hyttetettheten er høy rundt Mosjøen og Rausjøen. De større veiene kan regnes som et vesentlig inngrep, og som det er en høy terskel for å innlemme i nasjonalparker. Når det gjelder verneformen friluftslivsområde etter markaloven, stiller ikke denne verneformen samme krav til fravær av tyngre naturinngrep. Som det er redegjort for over i kapittel 5, regnes ikke hytter som et vesentlig inngrep, og man kan vurdere å inkludere både vannflaten og hytter rundt Mosjøen og Rausjøen.

Med avgrensningen over vil imidlertid antallet hytter i nasjonalparken reduseres fra rundt 80 til 17.

Vern etter markaloven i vest

I vest foreslås vern som friluftslivsområde etter markaloven § 11 (område A). Disse områdene er mye brukt til friluftsliv, men med lavere omfang og variasjon enn områdene langs bygrensen og rundt utfartsstedene. Statsforvalteren foreslår at områdets verdi for friluftsliv og naturopplevelser ivaretas og videreutvikles gjennom verneområdeforvaltning og aktiv skjøtsel og naturrestaurering. Naturkvalitetene vil i all hovedsak også nyte godt av denne skjøtselen. Forskning og tidligere kartlegginger viser at skog med høye naturkvaliteter (høy variasjon i alder og antall arter) også har høye opplevelseskvaliteter.

Innsnevring

Nord i område A er det en innsnevring hvor det er to større private skogeiendommer. Viken Skog har signalisert at grunneierne kan være interessert i et frivillig vern, men Statsforvalteren har foreløpig ikke mottatt et formelt tilbud. Uten disse to private eiendommene vil Statsforvalteren anbefale at den nordøstlige utstikkeren tas ut.

De øvrige innsnevringene der oppstartsområdet ligger i vest, skyldes i all hovedsak bruksintensiteten gjennom idrett, trening, konkurranser og arrangementer. Det kan være hensiktsmessig for denne aktiviteten at større områder i vest, samt rundt de største utfartsstedene, ikke omfattes av vern. De to innsnevringene i nord og nordøst som avviker fra oppstartsområdet, skyldes større områder med yngre bestandsskog og at det var ønskelig at radarstasjonen på Haukåsen og en tilgrensende, større privat eiendom blir liggende utenfor verneområdet. Det er også en innsnevring sør i området ved Krokhol. Eiendommen som er utelatt her, er en privat skogeiendom.

Et mindre omfangsrikt alternativ

Et annet og mindre omfangsrikt alternativ med tanke på nasjonalpark kan være å redusere nasjonalparken fra tre til to delområder (område C vest for kraftledningen + D og E øst for kraftledningen). Fordelen med en slik løsning er at man unngår en nasjonalpark med tre delområder, men anerkjenner at fordelene for naturkvalitetene er større med en todeling enn ulempene en todeling medfører. Tilsvarende løsningen ble valgt for Breheimen nasjonalpark, som er delt i to adskilte områder på grunn av veien over Strynefjellet. Alternativet innebærer at område B i stedet vernes som friluftslivsområde, slik at det totale arealet med «nytt vern» ikke reduseres. Konsekvensen blir at område B skjøttes og forvaltes med opplevelseskvaliteter i fokus og i tråd med vern etter markaloven § 11. Området med nasjonalparkvern vil i så fall flyttes lenger unna Oslo, og selv om Oslo kommunes eiendom i Enebakk berøres av vern som nasjonalpark, så er det bare i det sørøstre hjørnet av kommunen hvor det da eventuelt kommer nasjonalparkvern.

Den samfunnsøkonomiske vurderingen til Menon Economics viser imidlertid at nærhet til byen (og besøksenter) vil gi en høyere samfunnsøkonomisk nytte for nasjonalparken.

En biologisk enhet delt av kraftledninger

Statsforvalteren har i forslagene over tatt utgangspunkt i hva man tidligere har akseptert av inngrep i noen øvrige nasjonalparker i Norge, og hvordan man har håndtert større inngrep gjennom deling eller bruk av åpninger i vernekartet. Noen av disse verneområdene har imidlertid et mye større totalareal. Samtidig har lavtliggende skogområder et rikere biologisk mangfold enn høytliggende fjellområder, og tekniske inngrep som veier, kraftledninger og hytter virker mindre dominerende i skogen enn på fjellet – og spesielt i et småkupert område som Østmarka. Skal man bruke en løsning med deling, så bør fordelene for verneverdiene og opplevelse av dette vurderes å være klart større enn ulempene. Vi mener at det er en slik overvekt av fordeler som tilsier at man kan akseptere en nasjonalpark som i biologisk forstand vil være en enhet – men hvor det er delområder som ligger adskilt av kraftledninger.

6.1.2 Alternativ med vekt på fravær av tekniske inngrep

Hjemmelsgrunnlaget for vern som nasjonalpark utfordres med et økende inngrepsnivå. Departementet skriver i sitt oppdrag datert 14. november 2019 (utdrag):

Departementet er enig i at flere av inngrepene i Østmarka ikke er forenlig med lovens vilkår for opprettelse av nasjonalpark. Det er imidlertid hjemmel til å opprette nasjonalpark i områder med noe innslag av inngrep, for eksempel i utkanten av området. Det avgjørende er om området i sin helhet fremstår som om det i det vesentlige er uberørt av tynge tekniske inngrep. [...]

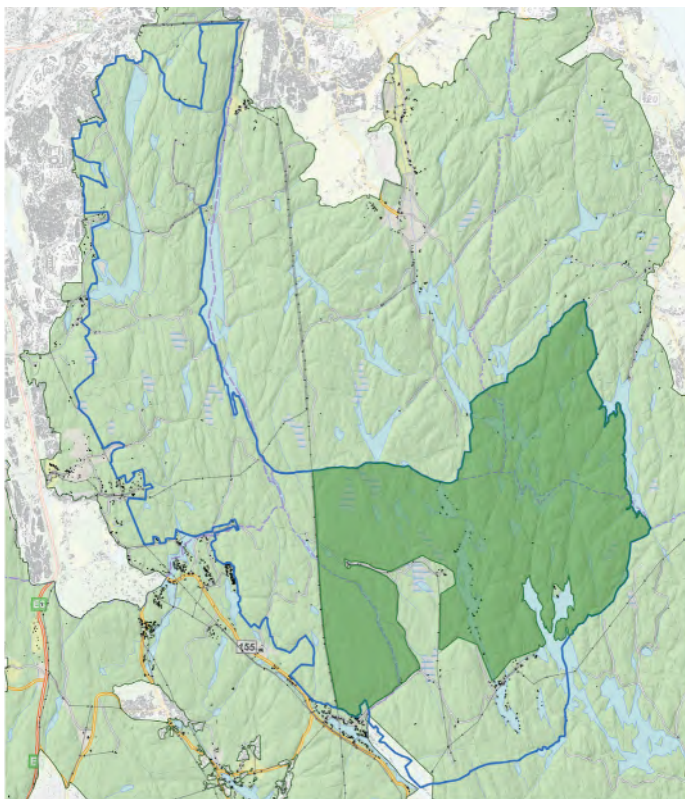
Vurderingen av om de tekniske inngrepene samlet sett er av en slik art og et slikt omfang at man bør unnta ulike delområder et vern som nasjonalpark, kan være utfordrende. En reduksjon av størrelsen på det området som anbefales som nasjonalpark, vil normalt medføre at naturkvalitetene totalt sett reduseres. En svært restriktiv holdning til innslag av tekniske inngrep kan begrense mulighetene for vern som nasjonalpark i utredningsområdet.

Alternativ med større og sammenhengende friluftslivsområde vest for kraftledning

Ett alternativ kan være at kraftledningen som går fra nord til sør, blir vestgrensen til nasjonalparken, og at det vest for kraftledningen foreslås et større, sammenhengende friluftslivsområde med hjemmel i markaloven § 11. Områdene som i det første alternativet over foreslås som nasjonalpark (område B og C i figur 9), vil i dette alternativet legges til området som eventuelt vernes etter markaloven. I dette alternativet vil mesteparten av nasjonalparken fortsatt ligge på Oslos kommunes eiendom, men ikke i Oslo kommune. Nordre Follo kommune vil fortsatt ha en del av nasjonalparken som ligger i området mellom innsjøen Svartoren i øst og kraftledningen i vest, mens kommunens område vest for kraftledningen eventuelt blir friluftslivsområde.

Dersom man foretar en streng vurdering av kriteriene knyttet til urørt natur og fravær av inngrep, kan man; unngå å dele området for nasjonalparkvern i en stor og én eller to mindre deler vest og nord for større kraftledning, unngå å legge vernegrensen inntil veiene inn mot Skjelbreia, Vangen og Rausjøgrenda – og å unngå kraftledninger i helhet (også de med lav spenning som normalt regnes som et mindre inngrep).

Se utsnitt i figur 10 under.



Figur 10: Alternativ hvor fravær av tekniske inngrep vektlegges (utenom hytter), og hvor nasjonalparkområdet ikke deles.

Området som i så fall tas ut, vil være delområdene A, B og C i helhet (figur 9) samt områdene sør for veien til Rausjøgrenda og områdene mellom veien til Vangen og 22 kV-kraftledningen som forsyner Vangen og Skjelbreia. Den mest aktuelle verneformen for området som tas ut vil være friluftslivsområde.

Størrelsen på gjenværende område som sammen med eksisterende naturreservat i så fall vil kunne kvalifisere til nasjonalpark, vil være cirka 34 km². Eksisterende naturreservat i Østmarka er til sammenlikning cirka 18 km² slik at det blir en økning i vernet areal for naturvernformål, på cirka 16 km².

6.2 Statsforvalterens anbefaling

Anbefalingen

Statsforvalteren mener at det første alternativet med en nasjonalpark som består av tre delområder som ligger inntil hverandre, og et større område som vernes etter markaloven § 11, er best for langsiktig ivaretagelse og videreutvikling av natur- og opplevelsesverdiene i området.

Vi mener etter en helhetlig vurdering at arealet som anbefales som nasjonalpark, kan sies å være et større skogsområde i lavlandet i Sørøst-Norge, uten tyngre inngrep og med representative og til dels særegne økosystemer.

For opplevelsene til majoriteten av brukerne – de som bruker marka til rekreasjon og enkelt friluftsliv – mener vi at vern etter markaloven § 11 er best egnet i vest og nord.

Videre mener vi at hensyn til brukerinteressene knyttet til idrett, trening, konkurranser og større arrangementer mv. ivaretas ved at større, sammenhengende områder i ytterkanten av marka og rundt de store utfartsstedene ikke omfattes av vernet. Mesteparten av Østmarka er privat eid og har ikke noe vern utover hva som følger av markaloven.

Behov for et større, lavereliggende skogvernområde på Østlandet

Statsforvalteren vil også peke på at det i Stortingsmelding 14 (2015–2016) *Natur for livet* fremkommer et behov for et større, lavereliggende skogvernområde på Østlandet. Det er ingen slike nasjonalparker i dag, og mulighetene for en etablering av en slik nasjonalpark andre steder på offentlig grunn synes begrensede. En streng vurdering av kravene til fravær av tekniske inngrep vil redusere både områdetets størrelse og de biologiske verdiene. Etter en helhetsvurdering mener vi at nytteverdien av å akseptere en deling og/eller åpninger i vernet er vesentlig større enn ulempene for naturmiljøet og opplevelse, og at området i sin helhet fremstår som om det i det vesentlige er uberørt av tekniske inngrep.

De øvrige alternativene

De øvrige alternativene beskrevet over vil også kunne kvalifisere for vern som nasjonalpark. Reduserte størrelser av mulige vernede områder for å unngå tekniske inngrep reduserer også verne kvaliteten og mulighetene for fremtidig skjøtsel og naturrestaurering.

Heller tilpasse vernegrenser enn tilbakeføre inngrep

Når det gjelder eventuell tilbakeføring av inngrep, deler Statsforvalteren synet til NINA om at det er begrenset med eksisterende tekniske inngrep som ikke lenger har en reel bruksverdi, og som enkelt lar seg tilbakeføre. Statsforvalteren anbefaler i stedet å tilpasse vernegrensene slik at eksisterende, større tekniske inngrep blir liggende utenfor området som foreslås som nasjonalpark. Eventuell tilbakeføring bør vurderes i forvaltningsplanen i tråd med en helhetlig og langsiktig forvaltning og dersom bruksverdien til de tekniske inngrepene endres.

Forvaltning av området

Når det gjelder forvaltningen av området, mener Statsforvalteren at både friluftslivsområdet og nasjonalparken må forvaltes av et nasjonalparkstyre bestående av representanter fra kommunene rundt Østmarka. Forvaltningsplanen bør være felles for begge områdene.

6.3 Konsekvenser av mulig vern som nasjonalpark og friluftslivsvern

De ulike vernealternativene i Statsforvalterens forslag avviker fra hverandre i form av vektningen mellom friluftslivsvern og nasjonalparkvern. Selv om mye skjøtsel og tilrettelegging vil være lik i de to verneformene, kan det være tiltak knyttet til eksempelvis naturrestaurering som det vanskelig kan argumenteres for, ut ifra opplevelsesverdier. Tilsvarende vil det kunne være tiltak for å bedre opplevelsen som ikke nødvendigvis er positive for naturkvalitetene. Dette taler for bruk av ulike verneformer der henholdsvis naturkvalitetene og bruken er størst. Videre viser faggrunnlaget at selve merkevaren nasjonalpark har en spesiell tiltrekningskraft for besøkende som øvrige verneformer ikke har i samme grad. Siden dette området ligger like ved landets hovedstad, så antas det at denne effekten er spesielt sterk her. Vern som nasjonalpark vil følgelig gi en høyere samfunnsøkonomisk avkastning enn øvrige verneformer.

Økonomi

I forbindelse med verneprosessen fikk Menon Economics i oppdrag å gjennomføre en overordnet samfunnsøkonomisk analyse, se rapporten [her](#). En samfunnsøkonomisk analyse er en systematisk gjennomgang av alle fordeler og ulemper ved et tiltak sett fra samfunnets side. I analysen er det viktig å identifisere, beskrive og så langt som mulig kvantifisere og om mulig prissette alle virkninger. Dersom ikke alle virkningene av tiltaket kan prissettes, er formålet med analysen den systematiske drøftingen av de økonomiske nytte- og kostnadsvirkninger fra et samfunnsperspektiv, noe som var formålet i rapporten da verneområde, verneform og vernebestemmelser ikke er fastsatt.

De to største kostnadene knyttet til et vern er tapt skogproduksjon og kostnader knyttet til verneprosessen, forvaltning og oppfølging. De største nyttepostene er verdien det har for samfunnet å bevare naturverdiene, samt merverdier knyttet til økt bruk for friluftslivsformål, som forventes å komme på grunn av nasjonalpark.

Menon Economics skriver at størrelsen på nytteverdien i stor grad vil avhenge av i hvilken grad det legges til rette for besøk gjennom besøkssenter, andre fasiliteter osv. i området, og hvordan dette markedsføres. Menon skriver videre at det kan være mer hensiktsmessig å ikke legge til rette for «flest mulig» tilreisende, men heller utvikling av besøkssenter etc. med tilhørende infrastruktur i konsentrerte områder for tilreisende med høyere betalingsvillighet. Dette kan gi høy samfunnsnytte, og vil dessuten legge til rette for større lokal verdiskaping og ringvirkninger.

Naturmangfold, skjøtsel og naturrestaurering

Dersom hele utredningsområdet skulle vernes, ville utredningsområdet iht. NINAs rapport om naturverdier gitt et bidrag på 33 % til vernet areal under 300 moh. i Sørøst-Norge. Med Statsforvalterens anbefaling er bidraget fortsatt vesentlig. Ivaretagelse av skogmiljøet gjennom vern er svært viktig for økosystemene, samspillet mellom ulike arter i næringskjeden og de artene som er tilpasset ulik alder og nedbrytningsstadier av vegetasjon. Et viktig formål for et vern i Østmarka vil ikke bare være ivaretagelse, men også å videreutvikle vernekvalitetene gjennom skjøtsel og naturrestaurering.

Bruk og opplevelse

NINA skriver i fagrapporten om bruken av området: «Hvorvidt en eventuell etablering av nasjonalpark vil medføre en sterk økning i antall besøkende, lar seg ikke enkelt fastslå, men erfaringer fra andre bynære nasjonalparker peker i den retningen.»

Selv om Statsforvalteren ikke ser det som realistisk å løse alle mulige brukerkonflikter, så vurderer vi at det vil virke positivt å tydeliggjøre ulike disponeringer av området til ulike brukerinteresser. Vi mener foreslått disponering vil bedre både bruk og opplevelse av området. De mest intenst brukte områdene anbefalt tas ut av videre verneprosess. Det skal videre være store og egnede områder til variert bruk for friluftsopplevelser knyttet til skog og natur og hvor det åpnes for enkel tilrettelegging og skjøtsel for også å øke friluftslivs- og naturopplevelsene (friluftslivsvern).

Videre mener vi at det bør være store og egnede områder til variert bruk for opplevelse av store og naturlige skoglandskap med relativt lite inngrep samt samspillet mellom artene i økosystemet. Her vil drift av løyper, stier og hytter videreføres som i dag. Det vil være høy terskel for å gi tillatelse til nye inngrep, og det vil på sikt jobbes med å fjerne inngrep som ikke lenger har nytteverdi (nasjonalparkvern).

Etter et eventuelt vern vil det være viktig å utarbeide en forvaltningsplan med en besøksstrategi. Besøksstrategien skal bidra til god besøksforvaltning og ivaretagelse av verneverdiene gjennom blant annet informasjon, tilrettelegging og mulig kanalisering av ferdsel.

Hytter o.l.

Det er viktig at de hyttene som eventuelt blir liggende innenfor et nytt verneområde, ikke skal oppleve en vanskeliggjøring av bruk, vedlikehold eller transport sett opp mot dagens situasjon med markaloven og øvrig lovverk.

Markastuer, serveringssteder mv. vil i henhold til Statsforvalterens anbefaling ikke omfattes av et eventuelt vern.

Grunneiers råderett

Vern etter naturmangfoldloven eller markaloven § 11 innebærer ikke at grunneiere mister eiendomsretten, men det kan innebære innskrenkninger i råderetten. Det er viktig å være klar over at råderetten allerede er regulert etter øvrig lovverk, og spesielt nevnes markaloven. Likevel vil et vern bety at eksempelvis næringsmessig skogsdrift og veier og terrenginngrep i forbindelse med dette ikke vil tillates.

Når det gjelder nye bygninger, veier, tiltak, anlegg og så videre, er dagens forvaltningsregime i området allerede strengt, både som følge av markaloven og øvrige føringer og bestemmelser. Hovedregelen er at slike nye tiltak ikke er tillatt og krever en dispensasjon fra verneforskriften i tillegg til øvrig lovverk hvis det skal gjennomføres. Vanlig vedlikehold som ikke fører til bruksendring, er kurant.

Forvaltning

I dag forvaltes området av skogforvaltningen i henholdsvis Oslo og Nordre Follo kommuner. Oslo kommune forvalter også kommuneeiendommen som ligger i Enebakk kommune, med unntak av søknadspliktige tiltak som da må behandles av Enebakk kommune.

Oslo kommune har delegert myndighet fra Klima- og miljødepartementet til å forvalte de to friluftslivsområdene Hauktjern og Spinneren. Statsforvalteren i Oslo og Viken forvalter eksisterende Østmarka naturreservat.

Vi kjenner ikke til at det er utført regulær hogst i utredningsområdet siden 2012, men kulturlandskap skjøttes både av Oslo kommune og frivillige organisasjoner, og Oslo kommune har gjennomført flere myrrestaureringsprosjekter. Vedlikehold av stier og løyper gjennomføres i stor grad av frivillige, men også organisasjoner som Skiforeningen samt kommunene utfører dette.

Oslo kommune bruker også betydelig med ressurser til tilrettelegging for friluftsmål, til oppsyn og informasjonsoppgaver – og til vedlikehold av installasjoner som veier, lysløyper mv. Oslo kommune har både egnet maskinpark og mannskap og de disponerer et område ved Rustadsaga like vest for utredningsområdet.

Kommunenes vide ansvar både som grunneier, eier av tekniske installasjoner og oppgavene innenfor friluftsliv, besøkshåndtering og folkehelse mv. endres ikke som et følge av et vern. Men grunneiers råderett vil endres i samsvar med verneforskriftene.

Opprettelse av verneområdestyre, men total innsats må ikke svekkes

Etter et eventuelt vernevedtak vil det være naturlig at det opprettes et verneområdestyre for verneområdene i området, og at det tilsettes egen forvalter og eget naturoppsyn. Verneområdestyret består normalt av representanter fra kommunene som har areal i verneområdene.

Verneområdestyret har det overordnede ansvaret for forvaltningen, for utarbeiding av en forvaltningsplan med en besøksstrategi og en skjøtsels- og restaureringsstrategi og for gjennomføring av tiltak i tråd med planen.

Selv om det opprettes verneområder med et verneområdestyre som har det overordnede ansvaret for forvaltningen, så er det svært viktig at den totale innsatsen for å ivareta et slikt viktig natur- og friluftsområde ikke svekkes. Man bør forvente at kommunene i tilsvarende omfang som tidligere fortsetter å ivareta sine oppgaver i kraft av å være eier og samtidig ivareta sitt ansvar innenfor friluftsliv og folkehelse. I tillegg vil verneområdeforvaltningen be om årlige statlige midler til forvaltning, besøkshåndtering, informasjon mv. og til skjøtsel og naturrestaurering.

Det er viktig at det etter et vernevedtak tilrettelegges for en god dialog og et godt samarbeid mellom verneområdeforvaltningen og kommunene. En slik tilrettelegging kan eksempelvis bestå av at man forsøker å samlokalisere kommunens lokale skogforvaltning og skogoppsyn med verneområdeforvaltningen og eventuelt verneområdeoppsyn. Verneområdeforvaltningen kan få utført diverse oppsyns-, tilretteleggings- og skjøtselsarbeid gjennom tjenestekjøp fra eksempelvis kommunenes skogforvaltning. I tillegg er det viktig med et godt og nært samarbeid mellom verneområdeforvaltningen og kommunene rundt utarbeidelse av forvaltningsplanen. Dessuten vil kommunenes representasjon i verneområdestyret forhåpentligvis også skape et lokalt eierskap til forvaltningen.

Det er også viktig at verneområdeforvaltningen stimulerer frivillige og lag og organisasjoner til å fortsette med sitt viktige arbeid innenfor skjøtsel av kulturmark og med å rydde og vedlikeholde stier og løyper.

Et fremtidig nasjonalparksenter

Etablering av nasjonalparksenter – eller naturinformasjonssenter – har ikke vært en del av vårt oppdrag og denne vurderingen og må eventuelt tas opp seinere. Men fagrapportene om menneskelig bruk av området og den samfunnsøkonomiske verdivurderingen knyttet til eventuell etablering av nasjonalpark tar opp viktigheten av å ha et senter for fremtidig forvaltning. Et senter vil medføre en enklere kanalisering av tilreisende, som sannsynligvis vil øke i omfang med merkevaren nasjonalpark. Fagrapportene ser på et slikt senter som et viktig redskap for å håndtere økt bruk, for å gi tilreisende god informasjon og opplevelser. Menon Economics peker for eksempel på at et senter vil kunne realisere mer samfunnsøkonomisk verdiskapning, som følger av et nasjonalparkvern. NINA skriver at erfaringer fra andre nasjonalparker viser at lokalisering av eventuelle nasjonalparksenter og parkeringsplasser med tilhørende tilbud av opplevelser vil være det viktigste redskapet forvaltningen har for å håndtere den økte bruken i en eventuell Østmarka nasjonalpark.



7. FORSKRIFTER

Naturmangfoldloven § 34 bestemmer hva forskriften for et verneområde skal gi regler om. Verneforskriften skal beskrive formålet med opprettelsen av vernet, angi verneområdets grenser og bestemmelser om bruk av området. Alternative grenser for nye verneområder er presentert i kapittel 6. I det følgende vil forslag til verneforskriftens formål presenteres, samt rammene for rådighetsregulering med hjemmel i naturmangfoldloven og markaloven (friluftslivvern). Videre vil vi vurdere og begrunne bestemmelser for bruk av området.

7.1 Disposisjon og begrepsbruk

Det er ikke fastsatt en formell mal for utforming av verneforskrifter for nasjonalparker, men vedtatte forskrifter følger i stor grad samme oppbygning og begrepsbruk. Etablert forvaltningspraksis og tolkningsuttalelser fra overordnet forvaltningsorgan taler for å videreføre den etablerte begrepsbruken. Da vi utformet vår anbefaling, la vi derfor til grunn nyere verneforskrifter med utgangspunkt i forskriftene om vern av Saltfjellet-Svartisen nasjonalpark og Lofotodden nasjonalpark.

Enkelte avvik fra dette skyldes behov for en mer presis eller klarere utforming i lys av stedlige forhold eller spørsmål som har kommet opp under saksforberedelsen, i tillegg til et behov for å ta høyde for ny teknologi.

7.2 Verneformål

Nasjonalpark

Opprettelsen av nasjonalparken skal som et minimum bidra til å oppnå et av de sentrale målene for områdevern angitt i naturmangfoldloven § 33, men målene må beskrives mer detaljert i lys av områdets egenskaper og karakter.

Vern av større intakte økosystem

Hovedbegrunnelsen for vernet er å bevare og videreutvikle et større skogsområde i lavlandet i Sørøst-Norge med særegne og representative økosystemer og landskap og som er uten tyngre naturinngrep. Dette er i tråd med det sentrale målet i § 33 bokstav d – å bidra til bevaring av større intakte økosystemer. Målet innebærer at naturen skal ivaretas med dens dynamikk og naturlige prosesser. Økosystemene og landskapet skal bevares ved at naturen «går sin gang», eller gjennom aktive restaureringstiltak for deretter å ivareta en naturlig utvikling. Målet er altså ikke til hinder for at forvaltningsmyndigheten kan iverksette aktive restaureringstiltak for på sikt å gjenskape et større, variert skoglandskap som er mindre påvirket av hogst, jf. naturmangfoldloven § 47.

Enkelt friluftsliv

I tillegg til å bevare naturverdiene er det et delmål å sikre at naturen kan oppleves ved at den er tilgjengelig for enkelt friluftsliv. Det forutsetter at friluftslivet skjer på en måte som ikke ødelegger naturverdiene som ligger til grunn for opplevelsen. Vi har derfor tatt inn standardbestemmelsen om at forskriften skal «gi

allmennheten anledning til å oppleve naturen uforstyrret gjennom naturvennlig og enkelt friluftsliv med liten grad av teknisk tilrettelegging». Med «enkle friluftsliv» siktes det til ferdsel og opphold i utmark, uten bruk av tyngre infrastruktur eller motoriserte fremkomst- eller hjelpemidler. Delmålet har altså betydning for hvilke former for ferdsel eller tilretteleggingstiltak som forbys eller begrenses i forskriften, og hvilke aktiviteter og tiltak som forvaltningsmyndigheten kan gi tillatelse til etter søknad.

Kulturminner og kulturhistorie

Det er også et delmål å bevare naturen preget av menneskers bruk gjennom tidene (kulturlandskap), eller som også har kulturhistoriske verdier, og tilrettelegge for bruk som bidrar til å opprettholde naturverdiene, i tråd med naturmangfoldloven § 33 bokstav f. Formålet åpner for at det kan gis tillatelse til vedlikehold og istandsetting av kulturminner, i tillegg til at det kan gis tillatelse til å tilrettelegge for bruk som bidrar til å opprettholde kulturminner.

Nasjonalpark – sone A

Østmarka naturreservat inngår i alternativene til avgrensning av vernet, presentert i kapittel 5. Formålet med naturreservatet er å bevare et variert og relativt uberørt skogområde som økosystem med alt naturlig plante- og dyreliv. Delområdet (omtalt som sone A i forskriften) har en viktig funksjon for å oppnå målet om å bevare et større skogsområde med særegne og representative økosystemer. Vi vurderer at det ikke er nødvendig å fastsette et særskilt mål for delområdet.

Friluftslivsområdet

Formålet med friluftslivsområdet er å bevare de naturopplevelsesverdier som gjør at dette området har særskilte kvaliteter for friluftslivet. Friluftslivsområdet skal bevares uten større inngrep og tilrettelegging. Formålet signaliserer at det er opplevelsesverdien for det enkle friluftslivet som skal bevares. Det kan også vektlegges å ivareta menneskeskapt åpninger i skogen, som setervoller og plasser. Statsforvalteren mener også at det bør kunne tas hensyn til bruk av friluftslivsområdet til idrettsformål. Her siktes det til idrettsaktiviteter som ikke krever tilrettelegging i form av tekniske inngrep.

7.3 Rammer for vern

Nasjonalpark

Det følger av naturmangfoldloven § 34 fjerde ledd at forskriften kan forby eller regulere virksomhet eller ferdsel som i seg selv eller sammen med annen bruk kan «motvirke formålet med vernet». Verneformålet har altså betydning for utformingen av verneforskriften ved at det bestemmer grensen for rådighetsreguleringene.

I vurderingen av hva som konkret kan motvirke verneformålet gjennomgått over, skal føre-var prinsippet i naturmangfoldloven § 9 legges til grunn, for å sikre tilstrekkelig beskyttelse av verneverdiene og oppnå verneformålet. Hvor det er usikkerhet om virkningene som en type tiltak kan få for verneverdiene, har vi vurdert at tiltaket enten bør forbys, eller gjøres til gjenstand for en individuell vurdering med krav om tillatelse fra forvaltningsmyndigheten.

Mens verneformålet bestemmer grensen for rådighetsreguleringene, er det naturmangfoldloven § 35 annet ledd som danner den ytre rammen for rådighetsreguleringer i en nasjonalpark. Vernebestemmelsene skal som et minimum sikre vern mot «varig påvirkning av naturmiljø eller kulturminner». Unntak gjelder hvor påvirkningen er en forutsetning for å ivareta verneformålet.

Naturmangfoldloven § 35 annet ledd annet punktum angir hva forskriftens vernebestemmelser skal gå ut på:

Forskriften skal verne landskapet med planter, dyr, geologiske forekomster og kulturminner mot utbygging, anlegg, forurensning og annen aktivitet som kan skade formålet med vernet og sikre en uforstyrret opplevelse av naturen.

I tillegg til å forby eller begrense utbygging, anlegg og forurensning, kan verneforskriftens bestemmelser regulere «annen aktivitet». Her siktes det særlig til ferdseil, jakt, fiske og annen virksomhet som kan skade formålet med vernet.

Nasjonalpark – sone A

Naturmangfoldloven § 34 tredje ledd, fjerde punktum åpner for at det kan fastsettes særskilte regler for forskjellige deler av området når det er forenlig med delområdet funksjon for verneformålet. Det er viktig at ny vernekategori ikke reduserer beskyttelsen av verneverdiene i dagens naturreservat. Det må derfor fastsettes enkelte særskilte regler for delområdet for å sikre at restriksjonsnivået i gjeldende forskrift for naturreservatet opprettholdes. Særskilte regler for delområdet vil være aktuelt for aktiviteter og tiltak som påvirker plante- og dyrelivet i delområdet.

Friluftslivsvern

Det gjelder et generelt forbud i markaloven § 11 fjerde ledd mot å iverksette tiltak som vesentlig kan endre områdets verdi som friluftslivsområde. Forarbeidene sier at bestemmelsen blant annet innebærer begrensninger i tilknytning til skogsdrift, anlegging av løyper til idrettsformål, visse typer landbruksdrift mv. Bestemmelsen angir altså grensen for hvilke tiltak eller aktiviteter som kan tillates i området. Hensynet til det enkle friluftslivet i området vil være avgjørende for hvilke tiltak og aktiviteter som skal begrenses eller forbys, og hvilke tiltak og aktiviteter som likevel skal tillates.

7.4 Virksomhet og tiltak

Dagens restriksjonsnivå

Som følge av markalovens generelle forbud mot bygg- og anleggstiltak er det ikke tillatt å anlegge veier eller oppføre nye bygninger, anlegg, innretninger o.l. i marka. Forbudet er mer omfattende enn de alminnelige byggesaksbestemmelsene som ellers gjelder etter plan- og bygningsloven. For eksempel omfatter forbudet også mindre terrenginngrep, mindre fasadeendringer samt mindre tiltak som ellers er unntatt søknadsplikt etter plan- og bygningsloven. I tillegg medfører markaloven et strengere restriksjonsnivå. Utgangspunktet etter plan- og bygningsloven er at søknader skal innvilges. Markaloven har det motsatte utgangspunkt, nemlig at bygge- og anleggstiltak er forbudt.

Markalovens generelle forbud mot bygg- og anleggstiltak omfatter ikke landbrukstiltak, anlegging av stier og løyper samt andre bygg- og anleggstiltak som er i tråd med stadfestet reguleringsplan. Kommunen kan gi tillatelse til slike tiltak, så lenge det er i tråd med markalovens formål.

Markaloven regulerer ikke skogsdrift. Det vil si at planting, grøfting, hogst og andre tiltak med skogbruksformål, herunder anlegg av skogsbilveier, kan utføres i tråd med skogbruksloven med tilhørende forskrifter.

Enkelte tiltak og mindre inngrep kan utføres uten søknad og tillatelse fra kommunen. Eksempler på slike tiltak er vedlikehold av eksisterende bygninger, anlegg og innretninger, rydding av vegetasjon, merking av stier og løyper og oppføring av tur- og orienteringsposter.

Nasjonalpark

Standardbestemmelsene for vern av landskapet i nasjonalparker inneholder et generelt forbud mot virksomhet og tiltak som kan endre naturmiljøet. Forskriften spesifiserer dette nærmere ved å liste opp eksempler på tiltak og inngrep i landskapet som er forbudt. I det følgende vil vi omtale aktuelle tiltak eller inngrep som omfattes av forbudet. Vi vil også omtale behovet for at forvaltningsmyndigheten kontrollerer visse tiltak eller inngrep ved å stille krav til søknad, samt nødvendige unntak fra søknadsplikten.

Midlertidig tiltak og innretninger

Forskriften presiserer at oppføring av midlertidige bygninger, anlegg og innretninger i nasjonalparken er forbudt.

Statsforvalteren vurderer at tur- og orienteringsposter er en midlertidig innretning som bør tillates oppført i nasjonalparken uten søknad. Det er viktig å forhindre at poster plasseres i områder sårbare for slitasje. En mulighet er å kreve at postplasseringer på forhånd avklares med forvaltningsmyndigheten. Et slikt kriterium vil reise spørsmål til hva som er en tilstrekkelig avklaring, og hvilke rettsvirkninger som knytter seg til en «avklaring» sammenliknet med enkeltvedtak i form av en tillatelse. Vi mener det er en bedre løsning å stille krav til at postplasseringen ikke skal forringe verneverdiene angitt i verneformålet. Et slikt forbehold åpner for at forvaltningsmyndigheten kan kreve enkelte poster flyttet, så fremt det er nødvendig for å unngå skade på verneverdiene.

Oppbevaring av båter anses som en midlertidig innretning som i utgangspunktet er forbudt. De fleste stedene det oppbevares båter ligger utenfor områder som foreslås for nytt vern. Her sikter vi til båter fortøyd på vannet eller oppbevart på land over kortere eller lengre tid. Markaloven regulerer ikke oppbevaring av båter. I dag ligger flere hytter lokalisert slik at tilkomst med robåt er nødvendig. Vi vurderer at vern ikke skal begrense nødvendig tilkomst med robåt til eksisterende hytter. Velforeningen for hytteeierne har i dag en ordning hvor båtene merkes med hyttenummer. Denne ordningen bør videreføres for å unngå at «eierløse» båtvrak blir liggende innenfor verneområdet.

Opplag av båter er derimot forbudt. Med «opplag av båter» menes lagring av flere båter. I dag ligger slike opplag utenfor anbefalte grenser for eventuelt vern.

Mindre midlertidige tiltak, som i seg selv ikke vil skade verneverdiene eller verneformålet, kan i sum og over tid påvirke verneverdiene negativt. Behovet for andre midlertidige tiltak må derfor vurderes av forvaltningsmyndigheten med hjemmel i naturmangfoldloven § 48. Avgjørende vil være om lokaliseringen, varigheten eller bruken påvirker verneverdiene negativt eller kommer i konflikt med verneformålet. I tråd med prinsippet om samlet belastning må risikoen for presedensvirkninger tillegges vekt, jf. naturmangfoldloven § 10.

Tilrettelegging for friluftslivet

Forbud mot inngrep av enhver art innebærer at opparbeiding av nye stier og løyper vil være forbudt. Tilsvarende gjelder merking av stier samt bygging av bruer, klopper, oppsetting av gjerder, skilt og liknende innretninger for friluftslivet.

Forarbeidene fremhever at verneforskriften kan åpne for skånsom tilrettelegging for turisme med sikte på å oppleve natur- og kulturarven i nasjonalparken. Skilting og merking av veier og stier som går forbi eller fører frem til kulturminner, kan også bidra til å styrke opplevelsen av og interessen for kulturarven. Videre kan skilting og merking bidra til å styre ferdsel til områder som er mindre sårbare for slitasje, forhindre skade på kulturminner og redusere brukerkonflikter. Skilting og merking av stier kan også være nødvendige sikkerhetstiltak.

I dag er det i stor grad frivillige som sørger for merking og skilting av eksisterende stier etter samtykke fra grunneier. Det er i utgangspunktet ønskelig å opprettholde dette frivillige arbeidet. Samtidig har forvaltningsmyndigheten behov for kontroll med hvilke stier som merkes, for å unngå skade på verneverdiene. Det kan til tider være vanskelig å skille mellom stier som eksisterte på vernetidspunktet, og spor i terrenget som utvikler seg over tid som følge av dyretråkk og ferdsel utenfor eksisterende stier. På denne bakgrunn vurderer vi at det ikke skal gis generell adgang til å merke og skilte stier. Verneforskriften åpner for at ulike aktører kan søke om tillatelse til å iverksette slike tiltak, i samsvar med retningslinjer i forvaltningsplan.

Omlegging og eventuelt oppretting av stier kan være et effektivt tiltak for å kanalisere ferdsel vekk fra de mest sårbare områdene, eventuelt for å ivareta sikkerheten. Det er viktig at slike tiltak kontrolleres av forvaltningsmyndigheten ved å stille krav til søknad.

Statsforvalterens forslag til verneformål er blant annet å ivareta området for enkelt friluftsliv uten tekniske inngrep. Dette tilsier at bygging av bruer og legging av klopper ikke kan utføres uten søknad. Eventuell tillatelse til å slike tiltak skal begrenses til områder hvor det er nødvendig, enten av sikkerhetsmessige grunner eller for å forebygge terrengslitasje og utvidelse av stier.

Tilrettelegging for idrett og spesielle ferdselsformer, for eksempel terrengsykling, bør som hovedregel lokaliseres utenfor nasjonalparken.

Vedlikehold av eksisterende løyper, merkede stier og innretninger

Verneforskriften skal ikke være til hinder for nødvendig vedlikehold av eksisterende løyper, merkede stier, bruer, skilt, klopper og liknende. Med «vedlikehold» menes tiltak som er nødvendig for å opprettholde ferdsel ved å rydde vegetasjon og fjerne hindringer, for eksempel røtter, større steiner og vindfall. For å sikre kontroll med stinettet bør adgangen til å vedlikeholde stier begrenses til merkede stier.

Vedlikehold av bygninger, anlegg og innretninger

Serveringssteder vil i henhold til Statsforvalterens anbefaling ikke omfattes av et eventuelt vern. Bygninger innenfor utredningsområdet består i hovedsak av mindre hytter med enkel standard. Verneforskriften skal ikke vanskeliggjøre bruk eller vedlikehold av disse hyttene. Vedlikehold av hyttene er derfor tillatt uten søknad, for eksempel reparasjoner av tak, vinduer og vegger. Vedlikehold skal ikke føre til at bygningene endrer fasade eller karakter. Vedlikehold skal heller ikke føre til en vesentlig standardheving av bygningen.

Vedlikehold som krever tiltak utenfor bygningen, for eksempel drenering, graving, utbedring av avløpsrør eller kabler inn til bygningen, vil kreve søknad om dispensasjon. Dette gjelder selv om slike tiltak kan være høyst nødvendige for å holde bygningen ved like.

Oppføring av tilbygg og annen utvendig ombygging, utvidelse, endring av utseende eller funksjon anses ikke som vedlikehold. Utskifting av bærende konstruksjoner som fører til at bygningen fremstår som i det vesentlige fornyet, er ikke å anse som vedlikehold, men ombygging.

Mindre tiltak på eller i forbindelse med bebyggelse

Mindre utvidelser og ombygging av bygninger, anlegg og innretninger er i utgangspunktet forbudt. Det skal være opp til forvaltningsmyndigheten å vurdere om dette har negative virkninger for verneverdiene, og hvorvidt det er grunn til å gi tillatelse til slike tiltak, for eksempel for å få bedre sanitærløsninger eller en mer tidsmessig planløsning. Det er hensiktsmessig å bruke formuleringen «mindre tiltak på eller i forbindelse med bebyggelse», da dette samsvarer med begrepsbruken i markalovens forarbeider.

I vurderingen av om det er grunn til å gi tillatelse til mindre utvidelser, må forvaltningsmyndigheten se hen til den samlede belastningen på verneverdiene, herunder risikoen for presedensvirkninger (spesielle behov knyttet til saken og sannsynligheten for liknende søknader i fremtiden). Utvidelser i høyden eller tiltak som på annen måte gjør et eksisterende bygg mer synlig i terrenget, bør behandles mer restriktivt enn mer skånsomme utvidelser. Ved vurderingen av tiltakets omfang bør man endelig se hen til den totale bygningsmassen (både antall enheter og m²). Forvaltningsplanen bør inneholde retningslinjer for vurderingen av slike søknader.

Nasjonalpark – sone A

I dagens naturreservat stilles det krav til søknad og tillatelse for å rydde og vedlikeholde eksisterende stier, løyper og gamle ferdselsveier». For å opprettholde beskyttelsen av verneverdiene i reservatet bør denne begrensningen videreføres i sone A.

Friluftslivsvern

Forskriften inneholder et generelt forbud mot ethvert tiltak som kan endre områdets verdi for friluftslivet og naturopplevelsen. Forskriftens liste over tiltak skal forstås på samme måte som forskriften for nasjonalparken; det vil si at listen ikke er uttømmende, men angir eksempler på hvilke typiske inngrep som er forbudt. Konsekvensene for friluftslivet og opplevelsesverdien vil være avgjørende for vurderingen av

hvilke øvrige tiltak som er forbudt. Formålet er å bevare et mye brukt friluftslivsområde uten større inngrep og tilrettelegging. Dette tilsier at det er opplevelsesverdien knyttet til det enkle friluftslivet som skal tillegges vekt. Tilrettelegging for idrett og særskilte ferdselsformer skal lokaliseres utenfor verneområdet.

Merking og rydding av eksisterende stier er tillatt uten søknad. I nasjonalparken er som nevnt merking av stier og rydding av stier uten merking søknadspliktig.

7.5 Vegetasjon

Nasjonalpark

For nasjonalparker er standardbestemmelsen at vegetasjonen ikke skal skades eller ødelegges. Det samme gjelder døde busker og trær. Planting eller såing er forbudt.

Statsforvalteren vurderer at vern av plantelivet i nasjonalparken ikke bør være til hinder for aktiviteter som er en naturlig del av det enkle friluftslivet, herunder bålbrenning med tørrkvist eller medbrakt ved og sanking av bær og matsopp. Førre-var-prinsippet taler for at kommersiell sanking bør unngås ved å begrense sanking av bær og matsopp «til eget bruk».

Hensynet til eksisterende hytter i utredningsområdet skal ivaretas ved at forvaltningsmyndigheten kan gi tillatelse til hogst av ved til disse hyttene.

Vern skal ikke være til hinder for at forvaltningsmyndigheten kan gi tillatelse til rydding og skjøtsel av kulturlandskapet. Skjøtsel i verneområdet vil omtales nærmere under.

Nasjonalpark – sone A

I dagens naturreservat er det forbudt å fjerne planter eller plantedeler fra reservatet. Forbudet må videreføres for delområdet (sone A), slik at beskyttelsen av plantelivet i området opprettholdes. Forvaltningsmyndigheten kan likevel gi tillatelse til rydding og skjøtsel av kulturlandskap. Dagens forskrift for naturreservatet åpner også for dette.

Friluftslivsvern

Vegetasjonen er vernet mot skade og ødeleggelse. Unntakene fra forbudet tilsvarer i hovedsak unntabestemmelsene i forskriften for nasjonalparken, og bålbrenning med tørrkvist eller medbrakt ved bør tillates også her.

7.6 Dyrelivet

Nasjonalpark

Standardbestemmelsen for nasjonalparker er at dyrelivet med hiområder, reir-, hekke-, yngle- og gyteplasser ikke skal skades eller vesentlig forstyrres. Unntak fra forbudet skal gjelde for jakt, fangst og fiske, i tillegg til felling av store rovdyr. Det skal være opp til forvaltningsmyndigheten å vurdere behovet for tillatelse til tiltak i forbindelse med forvaltning av vilt og fiske, herunder kalking av vassdrag.

Nasjonalpark – sone A

I Østmarka naturreservat er dyrelivet fredet mot «skade og ødeleggelse». Vi vurderer at standardbestemmelsen for nasjonalparker – at dyrelivet ikke skal skades eller vesentlig forstyrres – gir et strengere vern. Det vil si at også tiltak og virksomhet som vesentlig forstyrrer dyrelivet uten å føre til direkte skade eller ødeleggelse, er forbudt. Ellers tilsvarer bestemmelsene om unntak og søknadspliktige tiltak i forskriften for nasjonalparken de bestemmelser som i dag gjelder i naturreservatet. Vi finner derfor ikke grunn til å innføre særskilte bestemmelser for sone A.

Friluftslivvern

I likhet med nasjonalparken skal dyrelivet vernes mot skade, ødeleggelse og unødvendige forstyrrelser. Unntaksbestemmelsene tilsvarer forskriften for nasjonalparken.

7.7 Kulturminner

Dagens restriksjonsnivå

Kulturminner og kulturmiljøet i utredningsområdet har ulike vernestatus. Automatisk fredede og vedtaksfredede kulturminner reguleres av kulturminnelovens bestemmelser. Det gjelder et generelt forbud mot inngrep i automatisk fredede kulturminner. Dersom det i fredningsvedtaket ikke er gitt nærmere regler om fredningens innhold, gjelder lovens forbud mot å rive, flytte, påbygge, endre, forandre materialer eller farger eller foreta andre endringer som går lenger enn vanlig vedlikehold.

Nasjonalpark

Fagrapporten utarbeidet av Byantikvaren i Oslo og Viken fylkeskommune viser at det er mange verneverdige kulturminner i utredningsområdet som per i dag ikke har et formelt juridisk vern, blant annet kommunalt listeførte kulturminner på Byantikvarens Gule liste, SEFRAK-registrerte bygg og andre typer kulturminner. Statsforvalteren foreslår et generelt forbud mot skade og ødeleggelse av kulturminner, slik at både kulturminner med og uten formell vernestatus sikres beskyttelse. I tillegg bør det presiseres at løse kulturminner ikke skal flyttes eller fjernes. Med begrepet «kulturminner» siktes det til definisjonen av begrepet i kulturminneloven § 3.

For å verne om kulturhistorie i tråd med foreslått verneformål må vern ikke være til hinder for at forvaltningsmyndigheten kan gi tillatelse til vedlikehold, restaurering og skjøtsel av bygninger og anlegg av kulturhistorisk verdi. Verneforskriften må også åpne for istandsetting, vedlikehold og skjøtsel av kulturminner. Her siktes det til rydding og pleie av vegetasjon og andre tiltak for å forhindre gjengroing og forfall som ut ifra en kulturminnefaglig vurdering er nødvendig for å bevare kulturminne. Det bør stilles krav til tillatelse for å gjennomføre slike tiltak. Tilsvarende bør gjelde for uttak av kulturminner. Det må utformes retningslinjer i forvaltningsplanen i dialog med kulturminnemyndighetene.

Nasjonalpark – sone A

Vern av kulturminner og kulturhistorie faller utenfor formålet med vern av Østmarka naturreservat. Det er derfor ikke behov for å fastsette særskilte begrensninger for sone A.

Friluftslivvern

I likhet med forskrift for nasjonalparken er skade og ødeleggelse av kulturminner forbudt.

7.8 Ferdsl og aktiviteter

Nasjonalpark

Ferdsl til fots

Friluftsløven gir enhver rett til fri ferdsl til fots i utmark, så lenge det foregår hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet, jf. friluftsløven §§ 2 og 11. Skiløping inngår i begrepet «ferdsl til fots».

Hovedregelen er at ferdsl til fots i nasjonalpark skal være tillatt i samsvar med friluftsløvens bestemmelser, jf. naturmangfoldloven § 35 annet ledd tredje punktum. Løven gir likevel adgang til å begrense eller forby ferdsl til fots i «avgrensede områder», men restriksjoner skal ikke gå lenger enn det som er nødvendig for å opprettholde formålet med vernet. Større grupper kan forventes å gi uheldige slitasjeskader eller forstyrning. Behovet for å regulere ferdsl i forbindelse med arrangementer eller organisert virksomhet vurderes under.

Sykling, ridning og andre ferdselsformer

Friluftsløven tillater ferdsel med «ride- eller kløvhest, kjelke og tråsykkel eller liknende» på veier og stier i utmark, og overalt i utmark på fjellet, jf. § 2 annet ledd. Retten til å gå på ski og til fots i utredningsområdet går med andre ord lenger enn retten til å ri og sykle, som er begrenset til veier og stier.

All aktivitet i nasjonalparken, utover ferdsel til fots, kan reguleres dersom verneformålet tilsier det. Vi mener at vern ikke skal være til hinder for adgangen til å sykle og ri på veier i nasjonalparken. Med «veier» menes skogsbilveier, i tillegg til traktorveier og andre enkle landbruksveier som ikke er kjørbare med vanlig bil. Utenfor vei bør sykling og ridning begrenses til løyper og stier godkjent for slik bruk i forvaltningsplanen. Dette vil gi forvaltningsmyndigheten mulighet til å kanalisere slik ferdsel vekk fra områder som er sårbare for slitasje. Berørte interessegrupper bør involveres i vurderingen av hvilke stier som kan godkjennes for sykling og ridning.

Organisert ferdsel

Friluftsliv i utredningsområdet utøves i betydelig grad på organisert basis. Som eksempel kan nevnes speiderturer, organiserte rideturer, fellestreninger og fotturer med ulike formål.

Friluftsløven inneholder ingen særskilte regler for organisert ferdsel. Løven regulerer heller ikke interessekonflikter mellom ulike brukergrupper. Derimot gjelder en generell begrensning ved at ferdsel og opphold bare er tillatt når det skjer hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet, uten skade eller ulempe for grunneier, bruker eller andre, jf. friluftsløven §§ 2, 11 og 9 annet ledd.

Løven åpner for at organisert ferdsel i nasjonalparker kan reguleres ved å stille krav til søknad og tillatelse. Eventuelle begrensninger må begrunnes i hensynet til verneverdiene. Hvorvidt virksomheten utøves i kommersiell eller frivillig regi, er uten betydning for vurderingen. Behovet for restriksjoner må vurderes opp mot alternative tiltak som omlegging av stier, merking og skilting samt muligheten for å løse konflikter gjennom dialog med ansvarlige aktører.

Det er i utgangspunktet ønskelig å opprettholde aktivitetstilbud i utredningsområdet. Organiserte fotturer og annen ordinær turvirksomhet vil normalt ikke føre til nevneverdig skade på naturmiljøet. Statsforvalteren vurderer at et forbud mot all organisert ferdsel er uheldig og heller ikke nødvendig for å ivareta verneverdiene. Interessekonflikter bør søkes løst gjennom dialog med aktørene.

Alternativet er å forby bestemte former for organisert ferdsel – enten generelt eller i nærmere angitte områder. Dette vil være aktuelt for mer intensive ferdselsformer, som organisert sykling og ridning. Organiserte sykkel- og rideaktiviteter innebærer økt risiko for slitasje og potensial for konflikter med andre brukergrupper, sammenliknet med ordinær turvirksomhet til fots. Samtidig vil forslaget om å begrense sykling og ridning til stier og løyper godkjent i forvaltningsplanen bidra til å kanalisere organiserte aktiviteter vekk fra de mest sårbare områdene. Videre vil risiko for slitasje og/eller brukerkonflikter variere ut ifra antall utøvere, tidspunkt og lokalisering. På denne bakgrunn finner vi ikke grunn til å foreslå et generelt forbud mot organisert sykling og ridning. Negative effekter som følge av slik virksomhet bør forebygges gjennom veiledning og dialog med ansvarlige aktører.

Statsforvalteren mener likevel at formålet å sikre allmennheten uforstyrret opplevelse av naturen gjennom utøvelse av naturvennlig friluftsliv taler for at forvaltningsmyndigheten har behov for en viss kontroll med organisert virksomhet. Vi foreslår derfor at verneforskriften stiller krav til tillatelse for «organisert ferdsel som kan skade naturmiljøet». Utfordringen med et slik kriterium er at søknadsplikt må avklares i hvert enkelt tilfelle i dialog med forvaltningsmyndigheten. Vi legger vekt på at en slik bestemmelse kan forebygge mot at nye aktivitetsformer og «friluftlivskonsepter» i fremtiden fører til en uakseptabel samlet belastning på naturmiljøet.

Større arrangementer

Større arrangementer innenfor nasjonalparken bør være søknadspliktige. Årlige større arrangementer kan eventuelt gis flerårig tillatelse. Skirenn vil i liten grad føre til slitasje eller andre negative virkninger for verneverdiene. Forbudet mot større arrangementer gjelder derfor ikke for skirenn som foregår i det etablerte løypenetet.

Med «arrangementer» sikter vi til aktiviteter som foregår i et avgrenset tidsrom med annonsert oppmøtested og tidspunkt. Det kan være tale om ulike typer arrangementer, både idrettsarrangementer (orienteringsløp, terrengløp, sykkelløp, skirenn mv.) og kulturarrangementer som konserter mv. Hvorvidt arrangementet krever påmelding eller betaling, har ikke betydning. Fellesturer, organiserte treninger og ordinær turvirksomhet regnes ikke som arrangementer.

Det er ikke hensiktsmessig at verneforskriften gir en entydig definisjon av begrepet «arrangementer». Verneforskriften bør gi rom for at forvaltningsmyndigheten kan foreta en konkret vurdering av om aktiviteten krever tillatelse, og eventuelt stille vilkår til antall deltakere, lokalisering o.l. Hvorvidt det er tale om et «større» arrangement, må vurderes ut ifra antall deltakere samt omfanget og virkningene av aktiviteten. I tråd med uttalelser fra Miljødirektoratet vil normalt arrangementer med over 50 deltakere være å anse som et større arrangement og dermed kreve søknad.

Vi understreker at også mindre arrangementer kan kreve søknad etter verneforskriftens øvrige bestemmelser, for eksempel dersom arrangementet krever tilrettelegging i form av publikumsområder, sanitærforhold eller oppsetting av midlertidige innretninger.

Telting og annet opphold

Friluftsloven gir enhver rett til å oppholde seg i utmark, inkludert rett til å fortøye båt, raste, bade og telte, jf. § 8. For telting gjelder i tillegg særskilte regler i § 9. Uten samtykke fra grunneier er adgangen til telting i utmark begrenset til to døgn om gangen. I tillegg gjelder et generelt krav til 150 meter avstand fra telt til nærmeste bebodde hus (hytte). Gjeldende praksis er at tilsvarende krav gjelder for overnatting i hengekøyer i utmark.

Hovedregelen er at vern ikke skal begrense retten til opphold i utmark i tråd med friluftsloven, så lenge aktiviteten er begrenset til ferdsel til fots, jf. naturmangfoldloven § 35 annet ledd tredje punktum. Statsforvalteren vurderer at verneforskriften ikke bør være til hinder for telting eller bruk av hengekøyer i nasjonalparken. Vi vurderer at friluftslovens regler for opphold i utmark og det generelle kravet til god ferdselskultur gir tilstrekkelig vern mot slitasje og eventuelle konflikter med hytteeiere og andre interessegrupper.

Nasjonalpark – sone A

Dagens forskrift om vern av Østmarka naturreservat inneholder ingen begrensninger i retten til ferdsel til fots etter friluftsloven, men forbyr bruk av sykkel, hest og kjerre og ridning. Videre er idrettsarrangementer, andre større arrangementer og teltleirer forbudt, men avgrenset bruk av reservatet til slike formål kan tillates etter søknad. Forbudet mot «idrettsarrangementer» innebærer at ethvert arrangement med idrettsformål er forbudt, uavhengig av arrangementets størrelse. Forbudet innebærer derfor en strengere regulering sammenliknet med regulering av større arrangementer, omtalt over.

Forbudet mot «teltleirer» begrenser ikke adgangen til å overnatte i telt, men forbyr besøkende å beslaglegge et område ved å sette opp flere telt over tid, typisk i forbindelse med organiserte turer eller arrangementer.

Ved eventuelt vern må et eget forbud mot sykkel, hest og kjerre og ridning samt forbud mot teltleirer og idrettsarrangementer gjelde for sone A.

Friluftslivsvern

I likhet med nasjonalparken skal sykling og ridning begrenses til veier, løyper og stier godkjent i forvaltningsplanen. Formålet å bevare et viktig område for enkelt friluftsliv tilsier at forskriften ikke skal begrense eller forby ferdsel til fots. Tilsvarende må gjelde for organisert ferdsel.

Større arrangementer krever søknad. Unntak gjelder for skirenn i eksisterende løypetrasé avmerket på kart.

7.9 Motorferdsel

Dagens restriksjonsnivå

Markaloven har egne bestemmelser om motorferdsel i utmark. Bestemmelsene samsvarer i hovedsak med bestemmelsene i motorferdselloven med tilhørende nasjonal forskrift. Utgangspunktet er at all motorisert ferdsel er forbudt i utmark (inkludert veier som ikke er opparbeidet eller brøytet for bilkjøring). Unntak fra forbudet gjelder for transport i forbindelse med nødvendig formål angitt i markaloven § 10. Motorisert transport til andre nytteformål tillates etter søknad.

Elsykler er å anse som motorisert ferdsel. Både markaloven og forskrift om bruk av motorkjøretøyer i utmark åpner for at elsykler kan brukes i utmark på lik linje med sykler, det vil si på veier og stier i utmark.

Motorferdsel på veier opparbeidet for bilkjøring (skogsbilveier) i marka omfattes ikke av markalovens forbud mot motorferdsel.

Nasjonalpark

Forskriften skal verne naturmiljøet og dyre- og plantelivet mot «forurensning og annen aktivitet» som kan skade formålet med vernet, jf. § 35 annet ledd annet punktum. Videre skal vern sikre en uforstyrret opplevelse av naturen. Bestemmelsen har særlig betydning for støy og innebærer at vernebestemmelsene må forby eller legge sterke begrensninger på motorferdsel. Som et minimum må restriksjonsnivået etter gjeldende motorferdselregelverket opprettholdes.

Vern skal ikke vil være til hinder for motorferdsel når dette er nødvendig i forbindelse med viktige og nyttige samfunnsformål. Se vedlagt utkast til verneforskrift. Vern skal heller ikke være til hinder for å preparere eksisterende skiløyper angitt på vernekartet.

Som nevnt skal hensynet til fortsatt bruk av hytter ivaretas ved at vern ikke skal være til hinder for vedlikehold av hyttene. Transport av utstyr til vedlikehold bør også tillates, men med krav til søknad. Tilsvarende må gjelde for transport av varer og ved inn til hyttene. Transport skal primært skje ved bruk av lett terrenggående beltekjøretøy på snødekt mark eller luftfartøy (helikopter). Det er behov for å sikre at motorferdsel begrenses til et minimum. Søknadsplikt for transport av utstyr, varer og ved til hyttene vil også gjøre det enklere å holde tilsyn med ulovlig motorferdsel.

Transport til andre formål må vurderes etter den alminnelige dispensasjonshjemmelen i naturmangfoldloven § 48. I tråd med gjeldende bestemmelser i motorferdselloven skal det ikke gis dispensasjon til fornyelseskjøring (turkjøring).

Verneforskriften bør likestille elsykkel med sykkel, slik at elsykkel fortsatt kan brukes på veier, i tillegg til stier og løyper godkjent for sykling i forvaltningsplan.

Nasjonalpark – sone A

Ved eventuelt vern må unntak for preparering av skiløyper begrenses til ensfors hovedløype i sone A, i tråd med gjeldende forskrift for naturreservatet.

Friluftslivvern

Hensynet til naturopplevelsen tilsier at også forskriften for friluftslivvern skal legge sterke begrensninger på motorferdsel. Samtidig åpner friluftslivvern for at det i større grad kan tilrettelegges for enkelt friluftsliv. Det tilsier at forskriften også skal åpne for at aktører kan gis tillatelse til nødvendig transport i forbindelse med slik tilrettelegging. Friluftslivvern skal heller ikke være til hinder for å preparere eksisterende skiløyper angitt på vernekartet uten søknad. Videre kan forvaltningsmyndigheten gi tillatelse til transport av ved, varer og utstyr til hytter og serveringssteder.

7.10 Forurensning, støy, bruk av droner og liknende

Dagens restriksjonsnivå

Forurensningsloven fastsetter en generell plikt til å unngå forurensning og forbyr også forsøpling. Den som iverksetter tiltak og virksomhet som fører til forurensning, må søke om tillatelse fra forurensningsmyndigheten.

Selv om forurensningsloven også regulerer støy, skal forurensning fra det enkelte transportmiddelet reguleres i medhold av sektorloven. Droneflyvning er definert som «lufttrafikk» underlagt luftfartstilsynet. Det gjelder ikke et generelt forbud mot bruk av droner etter luftfartsloven, men tilhørende forskrift stiller krav til hvor du kan fly og andre begrensninger.

Nasjonalpark

Standardbestemmelsen for regulering av forurensning og støy i forskrifter for nyere nasjonalparker er tatt med i forslaget til verneforskrift. Dette er i tråd med forslag til verneformål – å sikre en uforstyrret opplevelse av naturen.

Bestemmelsen innebærer i hovedsak en presisering av forbudet mot forurensning og forsøpling, som ellers gjelder etter forurensningsregelverket. Ulovlig forurensning bør i utgangspunktet følges opp av forurensningsmyndigheten. Det er likevel viktig at også forvaltningsmyndigheten gis mulighet til å pålegge stans av aktiviteter som forurensninger og opprydning av avfall. Bestemmelsen gir også forvaltningsmyndigheten kontroll med aktiviteter som fører til støy eller annen forurensning, som ellers vil være tillatt, for eksempel droneflyving. Det blir stadig mer attraktivt å bruke droner i naturen, både til private formål og i næring. Et eventuelt vern skal sikre en uforstyrret opplevelse av naturen. Vi anbefaler derfor et eksplisitt forbud mot droneflyving.

Forbudet mot forurensning og støy skal ikke være til hinder for bruk av motordrevne, lette redskaper. Dette vil vanskeliggjøre nødvendig drift og vedlikehold av veier, anlegg og bygninger, som ellers er tillatt.

Nasjonalpark – sone A

Forskriften til naturreservatet inneholder ingen bestemmelser som uttrykkelig forbyr droneflyving. Som nevnt over foreslår vi et generelt forbud mot unødig forstyrrelse av dyrelivet i hele verneområdet (sone A og B). Dette betyr at det vil være opp til forvaltningsmyndigheten å vurdere om droneflyving fører til slike unødige forstyrrelser at det må stilles krav til søknad. Her kan det oppstå tolkningstvil – siden verneformålet ikke retter seg mot dyrelivet spesielt. Det må også tas i betraktning at det ikke bare er dyrelivet som kan forstyrres av droneflyving, men også naturopplevelsen. Vi foreslår derfor at forskriften inneholder et eksplisitt forbud mot droneflyving.

Friluftslivvern

I likhet med forskriften for nasjonalparken er forurensning, forsøpling og unødvendig forstyrrelser forbudt i området med friluftslivvern. Droneflyving har ingen naturlig tilknytning til det enkle friluftslivet. Også her må det gjelde et uttrykkelig forbud mot droneflyving.

Heller ikke her skal vern være til hinder for nødvendig bruk av motordrevne, lette redskaper.

7.11 Skjøtsel og naturrestaurering

Verneforskriften inneholder en egen henvisning til naturmangfoldloven § 47 som åpner for at forvaltningsmyndigheten eller den forvaltningsmyndigheten bestemmer, kan iverksette skjøtsel for å opprettholde eller oppnå den natur- og kulturtilstand som er formålet med vernet. Naturrestaurering i tråd med NINAs forslag vil etter Statsforvalteren vurdering kunne regnes som skjøtsel jf. § 47. Forvaltningsplanen må inneholde nærmere retningslinjer for hvilke tiltak som kan iverksettes. Utgangspunktet er at naturen skal gå sin gang. Skjøtsel vil først og fremst være nødvendig for å avbøte menneskers påvirkning. I enkelte deler av verneområdet kan skjøtsel også omfatte tiltak for å hindre visse deler av det som ellers kan kalles en naturlig utvikling, for eksempel gjengroing eller andre tiltak for å bevare opplevelsesverdien i kulturlandskapet.

Grunneier kan ikke utføre skjøtselstiltak – heller ikke skjøtsel som kan hevdes å fremme og vareta formålet med vernet. Skjøtsel i regi av grunneier krever dispensasjon fra verneforskriften med hjemmel i naturmangfoldloven § 48. Som nevnt over kan grunneier likevel rydde vegetasjon inntil 20 meter fra hytteveggen uten søknad – se unntak fra vern av plantelivet i § 4 bokstav d.

VEDLEGG

Statsforvalterens anbefaling – utkast til forskrift for nasjonalpark

§ 1. Formål

Formålet med forskriften er å bevare og videreutvikle et større skogområde i lavlandet i Sørøst-Norge med særegne og representative økosystemer og landskap, og som er uten tyngre naturinngrep.

Formålet er videre å ta vare på:

- a. et skogøkosystem med tilhørende arter, bestander, naturtyper, landskap og geologi
- b. landskapsformer i et særegent skoglandskap med variert topografi og myrer, sjøer og vannsystemer
- c. kulturminner og kulturhistorie

Forskriften skal gi allmennheten anledning til å oppleve naturen uforstyrret gjennom naturvennlig og enkelt friluftsliv med liten grad av teknisk tilrettelegging.

§ 2. Geografisk avgrensning

§ 3. Virksomhet og tiltak

Det er forbudt å iverksette virksomhet og tiltak som kan endre naturmiljøet. Forbudet omfatter oppføring av varige eller midlertidige bygninger, anlegg og innretninger, hensetting av campingvogner, bobiler og maskiner, opplag av båter, vegbygging, bergverksdrift, vassdragsregulering, graving, utfylling og henleggelse av masse, sprenging, boring, bryting av stein, mineraler og fossiler, fjerning av større stein og blokker, drenering og annen form for tørrlegging, nydyrking, bakkeplanering, fremføring av luft- og jordledninger, bygging av bruer og klopper, oppsetting av viltkamera, skilt og gjerder, opparbeiding og merking av stier, løyper o.l. Opplistingen er ikke uttømmende.

Det er likevel tillatt med:

- a. vedlikehold av bygninger, anlegg og innretninger. Vedlikehold omfatter ikke ombygging eller utvidelse
- b. vedlikehold av eksisterende veier, stier, skiløyper, skilt, bruer og liknende i sone B
- c. utplassering av tur- og orienteringsposter i sone B, dersom det ikke forringer verneverdiene angitt i verneformålet
- d. drift, vedlikehold og fornyelse av eksisterende energi- og nettanlegg
- e. drift, vedlikehold og fornyelse av Forsvarets anlegg
- f. oppbevaring av robåter

Forvaltningsmyndigheten kan etter søknad gi tillatelse til:

- a. ombygging og mindre utvidelser av eksisterende bygninger, anlegg og innretninger
- b. gjenoppføring av bygninger, anlegg og innretninger som er gått tapt ved brann eller naturskade
- c. riving av gamle bygninger, anlegg og innretninger og oppføring av nye med samme størrelse og for samme bruk

- d. oppsetting av skilt og merking, oppretting og omlegging av stier og skiløyper, i samsvar med retningslinjer i forvaltningsplan
- e. bygging av bruer og legging av klopper
- f. utplassering av tur- og orienteringsposter i sone A, dersom det ikke forringer verneverdiene angitt i verneformålet
- g. vedlikehold av eksisterende stier, løyper og gamle ferdselsveier i sone A
- h. oppgradering samt fornying av kraftledninger for heving av spenningsnivå og økning av linjetverrsnitt for virksomheter innenfor nasjonalparken
- i. oppsetting av gjerder og utsetting av saltstein i forbindelse med beiting

Ombygging og utvidelse skal skje i samsvar med lokal byggeskikk og tilpasses landskapet.

§ 4. Vegetasjon

Vegetasjonen i nasjonalparken skal ikke skades eller ødelegges. Det samme gjelder døde busker og trær. Planting eller såing er forbudt. I sone A er det forbudt å fjerne planter eller plantedeler.

Det er likevel tillatt med:

- a. beiting
- b. bålrensning med tørrkvist eller medbrakt ved
- c. plukking av bær, matsopp og vanlige planter til eget bruk
- d. skjøtsel av vegetasjon inntil 20 meter fra hytter i tråd med retningslinjer i forvaltningsplan

Forvaltningsmyndigheten kan etter søknad gi tillatelse til:

- a. hogst av ved til hytter i nasjonalparken
- b. rydding og skjøtsel av kulturlandskap i samsvar med forvaltningsplan
- c. felling av enkelttrær som kan medføre skade på bygninger

§ 5. Dyrelivet

Dyrelivet med hi, reir, hekke-, yngle- og gyteplasser skal ikke skades eller vesentlig forstyrres. Utsetting av dyr på land og i vann er forbudt.

Det er likevel tillatt med:

- a. jakt, fangst og fiske i samsvar med lover og forskrifter
- b. lisensfelling, skadefelling og uttak av store rovdyr i samsvar med lover og forskrifter

Forvaltningsmyndigheten kan etter søknad gi tillatelse til tiltak i forbindelse med forvaltning av vilt og fisk, herunder kalking av vassdrag.

Miljødirektoratet kan, for å ivareta verdiene angitt i verneformålet eller ved behov for referanseområder der vanlig jakt ikke forekommer, bestemme at dyrelivet i hele eller bestemte soner av verneområdet skal være totalfredet mot slik jakt. Miljødirektoratet kan på samme måte unnta enkelte arter fra vanlig jakt.

§ 6. Kulturminner

Det er forbudt å skade eller ødelegge kulturminner. Løse kulturminner skal ikke flyttes eller fjernes.

Forvaltningsmyndigheten kan gi tillatelse til istandsetting, vedlikehold og skjøtsel av kulturminner.

§ 7. Ferdsel og aktiviteter

I nasjonalparken må alle ferdes varsomt og på en måte som tar hensyn til vegetasjonen, dyrelivet og kulturminnene.

Større arrangementer krever tillatelse fra forvaltningsmyndigheten. Det samme gjelder organisert ferdsel som utgjør en mulig fare for skade på verneverdiene. Nærmere retningslinjer gis i forvaltningsplan. Skirenn i eksisterende løyper i sone B er tillatt uten søknad.

Sykling og organisert bruk av hest er kun tillatt på veier og stier i sone B som er godkjent for slik bruk i forvaltningsplan.

Sykkel og bruk av hest er forbudt i sone A.

Teltleirer er forbudt i sone A.

Innenfor nærmere avgrensa deler av nasjonalparken kan Miljødirektoratet ved særskilt forskrift regulere eller forby ferdsel som kan skade verneverdiene angitt i verneformålet.

§ 8. Motorferdsel

Motorferdsel til lands, til vanns og i lufta under 300 meter fra bakken er forbudt.

Det er tillatt med:

- a. motorferdsel for uttransport av syke eller skadde bufe i medhold av lov om dyrevelferd. Kjøretøy som benyttes skal være skånsomt mot markoverflaten. Det skal gis melding til ansvarlig oppsyn for verneområdet i forkant av kjøring
- b. bruk av lett terrenggående beltekjøretøy som ikke setter varige spor i terrenget eller luftfartøy for uttransport av felt elg og hjort
- c. motorferdsel i forbindelse med akutt utfall på kraftledninger og kraftanlegg. Det skal i ettertid sendes melding til forvaltningsmyndigheten
- d. Forsvarets nødvendige lavtflyging
- e. bruk av el-sykkel på veier og stier i sone B som er godkjent for sykling i forvaltningsplan
- f. oppkjøring av skiløype i eksisterende løypetraséer avmerket på vernekart
- g. nødvendig motorferdsel på vei avmerket på vernekart

Forvaltningsmyndigheten kan etter søknad gi tillatelse til:

- a. øvingskjøring for formål nevnt i § 9
- b. bruk av beltekjøretøy på vinterføre eller luftfartøy for transport av varer og utstyr til hytter
- c. bruk av beltekjøretøy på vinterføre eller luftfartøy for transport av materialer og utstyr til vedlikehold og byggearbeid på bygninger, anlegg og innretninger
- d. bruk av beltekjøretøy på vinterføre i forbindelse med vedhogst etter § 4
- e. nødvendig motorferdsel i forbindelse med drift og vedlikehold av eksisterende kraftledninger og kraftanlegg

§ 9. Generelle unntak for ferdsel

Bestemmelsene i § 7 og § 8 er ikke til hinder for gjennomføring av militær operativ virksomhet og tiltak i forbindelse med ambulanse-, politi-, brannvern-, rednings- og oppsynsvirksomhet og myndigheters opprydning etter akutt forurensning, samt gjennomføring av skjøtsels- og forvaltningsoppgaver bestemt av forvaltningsmyndigheten. Unntaket gjelder ikke øvingsvirksomhet.

§ 10. Forurensning og støy

Forurensning og forsøpling er forbudt, samt lagring av materialer og gjerdeutstyr o.l. All bruk av kjemiske midler som kan påvirke naturmiljøet er forbudt.

Unødvendig støy er forbudt. Bruk av droner, motordrevet modellfly eller lignende er forbudt.

Bestemmelsen i andre ledd er ikke til hinder for bruk av motordrevne, lette redskaper.

§ 11. Generelle dispensasjonsbestemmelser

Forvaltningsmyndigheten kan etter søknad gi dispensasjon etter naturmangfoldloven § 48 når vilkårene i bestemmelsen er oppfylt.

§ 12. Forvaltningsplan

Det skal utarbeides en forvaltningsplan med nærmere retningslinjer for forvaltning, skjøtsel, tilrettelegging og informasjon. Forvaltningsplanen skal godkjennes av Miljødirektoratet.

§ 13. Skjøtsel

Forvaltningsmyndigheten kan iverksette skjøtsel etter naturmangfoldloven § 47.

§ 14. Forvaltningsmyndighet

Klima- og miljødepartementet fastsetter hvem som er forvaltningsmyndighet etter denne forskriften.

§ 15. Rådgivende utvalg

Det kan opprettes et rådgivende utvalg for forvaltningen av nasjonalparken.

§ 16. Ikrafttredelse

Statsforvalterens anbefaling – utkast til forskrift for friluftlivsvern

§ 1. Formål

Formålet med vernet er å bevare de naturopplevelsesverdier som gjør at området har særskilte kvaliteter for friluftslivet og å bevare et mye brukt friluftslivsområde uten større inngrep og tilrettelegging med natur- og kulturhistoriske verdier som er med på å gi landskapet dets særpreg.

Friluftslivsområdet er et større, sammenhengende og mangfoldig skogsområde med stor variasjon i topografi og alder. Området har mange ulike landskapsrom, åpne tjern og myrområder, gode utsiktspunkt og partier med naturskog uten forstyrrende inngrep. Det er også en rekke steder med kulturhistorisk formidlingsverdi og området er tilgjengelig med merkede stier og løyper.

Friluftslivskvalitetene er knyttet til de store eldre skogsområdene, men også bergvegger, stup og ville kløfter. Området har opplevelseskvaliteter knyttet til kulturhistorie.

Området har et variert og rikt biologisk mangfold og er levested for sjeldne og sårbare arter. Området egner seg godt til naturfaglig forskning og til undervisningsformål.

Det skal samtidig tas hensyn til bruk av friluftslivsområdet til idretts- og friluftslivsformål som ikke forringer verneverdiene nevnt i § 1 første ledd.

§ 2. Geografisk avgrensning

§ 3. Vernebestemmelser

I friluftslivsområdet kan det ikke iverksettes tiltak som vesentlig kan endre områdets verdi som friluftslivsområde, jf. § 1.

I friluftslivsområdet gjelder følgende vernebestemmelser:

- a. vegetasjonen i friluftslivsområdet skal ikke skades eller ødelegges. Det samme gjelder døde busker og trær. Planting eller såing er forbudt. Det er forbudt å fjerne planter og sopp (inkludert lav) eller deler av disse fra friluftslivsområdet
- b. dyrelivet med hi, reir, hekke-, yngle- og gyteplasser skal ikke skades eller vesentlig forstyrres. Utsetting av dyr på land og i vann er forbudt
- c. området er vernet mot ethvert tiltak som kan endre friluftslivs- og naturopplevelsesverdiene, som f.eks. oppføring av bygninger, anlegg, gjerder, andre varige eller midlertidige innretninger, parkering av campingvogner, brakker e.l., framføring av luftledninger, jordkabler, kloakkledninger, bygging av veier, drenering eller annen form for tørrlegging, uttak, oppfylling og lagring av masse, utføring av kloakk eller andre konsentrerte forurensningstilførsler, henleggelse av avfall, gjødsling, kalking eller bruk av kjemiske bekjempingsmidler. Forsøpling er forbudt. Opplistingen av tiltak er ikke uttømmende
- d. det er forbudt å skade eller ødelegge kulturminner. Løse kulturminner skal ikke flyttes eller fjernes
- e. droneflyvning er forbudt

§ 4. Generelle unntak fra vernebestemmelsene

Vernebestemmelsene i § 3 annet ledd er ikke til hinder for:

- a. sanking av bær og matsopp
- b. jakt, fangst og fiske i samsvar med gjeldende lover og forskrifter
- c. felling av store rovdyr i samsvar med gjeldende lover og forskrifter

- d. beiting
- e. brenning av bål med tørrkvist eller medbrakt ved
- f. vedlikehold av eksisterende veier og bygninger, og andre anlegg og innretninger i henhold til tilstand på vernetidspunktet
- g. merking, rydding og vedlikehold av eksisterende stier, løyper og gamle ferdselsveier
- h. etablering av nye klatrefelt, så fremt ikke annet er angitt i egen forvaltningsplan for området, jf. § 10
- i. hogst av ved til eget bruk på hytter i friluftslivsområdet, i samsvar med godkjent forvaltningsplan for området jf. § 10
- j. felling av enkelttrær som kan medføre skade på bygninger
- k. utplassering av tur- og orienteringsposter, dersom det ikke forringer verneverdiene angitt i verneformålet
- l. turorientering med faste sesongposter og orienteringsløp forutsatt at det er gjennomført årlig kontakt med forvaltningsmyndigheten hvor omfang, område og tidspunkt for aktivitetene drøftes
- m. terrengløp dersom det ikke forringer verneverdiene angitt i verneformålet, jf. § 3 første ledd
- n. skirenn i eksisterende løyper
- o. gjennomføring av andre arrangementer som ikke forringer verneverdiene angitt i verneformålet, jf. § 3 første ledd
- p. drift og vedlikehold, samt istandsetting ved akutt utfall på eksisterende energi- og kraftanlegg i eller inntil verneområdet

§ 5. Regulering av ferdsel

All ferdsel skal skje varsomt og ta hensyn til naturopplevelsesverdier, vegetasjon, dyreliv og kulturminner.

I friluftslivsområdet gjelder følgende bestemmelser om ferdsel:

- a. motorisert ferdsel til lands og til vanns er forbudt, herunder landing og start med luftfartøy
- b. sykling og bruk av hest er kun tillatt på veier og stier
- c. bruk av området til sykkelritt krever tillatelse fra forvaltningsmyndigheten

Klima- og miljødepartementet kan av hensyn til verneformålet ved forskrift regulere ferdselen i hele eller deler av friluftslivsområdet.

§ 6. Generelle unntak fra ferdselsbestemmelsene

Ferdselsbestemmelsene i § 5 annet ledd er ikke til hinder for:

- a. gjennomføring av militær operativ virksomhet og tiltak i forbindelse med ambulanse-, politi-, brannvern-, rednings- og oppsynsvirksomhet og myndigheters opprydning etter akutt forurensning, samt gjennomføring av skjøtsels- og forvaltningsoppgaver bestemt av forvaltningsmyndigheten. Unntaket gjelder ikke øvingsvirksomhet
- b. motorferdsel for uttransport av syke eller skadde bufe i medhold av lov om dyrevelferd. Kjøretøy som benyttes skal være skånsomt mot markoverflaten. Det skal gis melding til ansvarlig oppsyn for verneområdet i forkant av kjøring
- c. bruk av lett terrenggående beltekjøretøy som ikke setter varige spor i terrenget eller luftfartøy for uttransport av felt elg og hjort
- d. nødvendig motorferdsel på vei gjennom området i forbindelse med drift og forvaltning av bakenforliggende areal, installasjoner, hytter og serveringssteder
- e. nødvendig motorferdsel i forbindelse med drift og vedlikehold av eksisterende kraftledninger og kraftanlegg

- f. nødvendig motorferdsel i forbindelse med akutt utfall på energi- og nettanlegg i området, eller i forbindelse med akutt utfall eller fare for akutt utfall på eksisterende kraftledninger og kraftanlegg som grenser til friluftslivsområdet
- g. nødvendig motorferdsel ved oppkjøring av skiløyper i eksisterende løypetraseer
- h. rydding og skjøtsel av kulturlandskap
- i. landing og start med Forsvarets luftfartøy

§ 7. Spesifiserte dispensasjonsbestemmelser

Forvaltningsmyndigheten kan etter søknad gi tillatelse til:

- a. anleggelse av nye stier og løyper, og omlegging og utbedring av eksisterende stier og løyper
- b. oppsetting av skilt
- c. bygging av bruer, legging av klopper og annen tilrettelegging for friluftsmål
- d. utvidelser og oppgraderinger av eksisterende anlegg som veier, løyper og ledninger
- e. istandsetting, vedlikehold og skjøtsel av kulturminner
- f. restaurering av bygninger og anlegg av kulturhistorisk verdi
- g. gjenoppføring av bygninger, anlegg og innretninger som er gått tapt ved brann eller naturskade
- h. oppsetting av gjerder og utsetting av saltstein i forbindelse med beite
- i. bruk av området til sykkelritt
- j. skogskjøtselstiltak i enkelte delområder for å utvikle en mer friluftlivsvennlig skog i tråd med verneformålet og i samsvar med forvaltningsplan
- k. rydding av utsiktspunkter i henhold til vedtatt skjøtelses- eller forvaltningsplan
- l. tiltak i forbindelse med forvaltning av vilt og fisk, herunder kalking av vassdrag
- m. nødvendig motorferdsel i forbindelse med aktiviteter etter § 4. f - g og § 7. a - h, j og l

§ 8. Generelle dispensasjonsbestemmelser

Forvaltningsmyndigheten kan gjøre unntak fra forskriften dersom det ikke strider mot vernevedtakets formål, eller dersom sikkerhetshensyn eller hensynet til vesentlige samfunnsinteresser gjør det nødvendig. Det kan ikke gis dispensasjon til tiltak som vesentlig endrer områdets verdi som friluftslivsområde.

§ 9. Skjøtsel

Forvaltningsmyndigheten, eller den forvaltningsmyndigheten bestemmer, kan iverksette tiltak for å opprettholde eller øke den verdien for naturopplevelse, friluftsliv og naturkvaliteter som er formålet med vernet. Slik skjøtsel skal foregå i henhold til forvaltningsplan godkjent etter § 10.

§ 10. Forvaltningsplan

Det skal utarbeides forvaltningsplan med nærmere retningslinjer for forvaltning, besøkshåndtering, tilrettelegging og gjennomføring av skjøtsel i friluftslivsområdet. Forvaltningsplanen kan være felles for tilgrensende verneområder. Forvaltningsplanen skal godkjennes av verneområdestyret.

§ 11. Forvaltningsmyndighet

Klima- og miljødepartementet fastsetter hvem som skal ha forvaltningsmyndighet etter denne forskrift.

§ 12. Ikrafttredelse

Denne forskriften trer i kraft straks.



STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN

Postboks 325, 1502 Moss | sfovpost@statsforvalteren.no | www.statsforvalteren.no/ov

