

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag mv.

Prop. 35 L (2014–2015)

Til Stortinget

Sammendrag

Klima- og miljødepartementet foreslår i denne proposisjonen endringer i lov 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselloven).

Forslagene gjelder innføring av adgang til å etablere snøscooterløyper for fornøyleskjøring.

Departementet foreslår at det inntas en ny bestemmelse i motorferdselloven som gir hjemmel for å gi kommunene myndighet til å fastsette snøscooterløyper. Lovbestemmelsen inneholder de viktigste vilkårene for fastsetting av slike løyper. I tillegg gis hjemmel for departementet til å gi nærmere regler om løypene og kommunens saksbehandling.

Departementet foreslår også at det gjøres enkelte andre endringer i motorferdselloven som følge av den nye bestemmelsen, herunder endringer i reglene om tilsyn og sanksjoner.

Departementet foreslår i proposisjonen også endringer i lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova) for å gi fjellstyrene adgang til å forby eller begrense motorferdsel i statsallmenninger. Departementet har utarbeidet utkast til forskriftsbestemmelser om kommunens fastsetting av snøscooterløyper. Departementet foreslår at bestemmelsene tas inn i eksisterende forskrift 15. mai 1988 nr. 356 for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag. Utkast til forskriftsbestemmelser er tatt inn som vedlegg til proposisjonen.

Gjeldende rett

Departementet viser til at utgangspunktet er at all motorisert ferdsel i utmark er forbudt, på både bar og snødekt mark, jf. § 3 i motorferdselloven. Med motorferdsel menes bruk av kjøretøy, båt eller andre flytende eller svevende fartøyer drevet med motor, samt landing og start med motordrevet luftfartøy (motorferdselloven § 2). Loven gjelder uavhengig av energikilde, hvilket bl.a. innebærer at kjøretøyer drevet med elektriske motorer omfattes av loven.

Lovens formål er «ut fra et samfunnsmessig helhetssyn å regulere motorferdselen i utmark og vassdrag med sikte på å verne om naturmiljøet og fremme trivselen». Det vises i proposisjonen til at reguleringen av motorisert ferdsel i utmark er å begrense ferdselen til formål og behov som har en allment akseptert nytteverdi, og derved å begrense unødvendig kjøring og fornøyleskjøring. Regelverket skal samtidig sikre at den kjøring som er tillatt skjer til minst mulig skade og ulempe for naturmiljø og friluftsliv.

Motorferdselloven med tilhørende forskrifter gjør flere unntak fra dette forbudet. Unntakene knytter seg i all hovedsak til nyttekjøring.

Bruk av motorkjøretøyer, herunder snøscootere (beltemotorsykler), i utmark og på islagte vassdrag kan bare skje i samsvar med forskrift gitt av departementet, jf. motorferdselloven § 4a.

Motorferdselloven og forskriften åpner ikke for fornøyleskjøring, med unntak av en helt egen ordning som gjelder for Nord-Troms og Finnmark. Etter lovens § 5 kan Fylkesmannen etter forslag fra kommunestyret gi forskrift om adgang til bruk av snøscooter på vinterføre langs særskilte løyper i Finnmark og i kommunene Kvænangen, Kåfjord, Lyngen, Nordreisa, Skjervøy og Storfjord i Nord-Troms. Forskriften § 4 fastsetter i tråd med dette at snøscooter kan brukes i løyper utlagt av Fylkesmannen etter denne bestemmelsen.

Forslaget om endringer i motorferdselloven

Departementet foreslår at det innføres en hjemmel i motorferdselloven § 4a for departementet til å gi kommunestyret myndighet til å fastsette snøscooterløyper. Forslaget til lovbestemmelse inneholder de viktigste rammene for slike løyper og for kommunens prosess: Hvor løypene kan legges, hvilke hensyn kommunene skal ta når løypene anlegges og hvilke utrednings- og kartleggingskrav som gjelder.

Bestemmelsen gir også adgang for departementet til å gi nærmere regler om løypene og kommunens saksbehandling. Dette omfatter både nærmere regler om hvilke krav som gjelder for løypene og om prosessen kommunen skal følge når løypene etableres. Lovbestemmelsen fastsetter videre at departementet i forskriften kan gi regler om klage på kommunens vedtak om fastsetting av snøscooterløyper.

Departementet har utarbeidet et utkast til forskriftsbestemmelse med mer detaljerte regler for løypene og kommunenes saksbehandling. Forskriftsbestemmelsen foreslås tatt inn som ny § 4a i forskrift 15. mai 1988 nr. 356 for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag. Departementet foreslår også enkelte andre endringer i denne forskriften som følge av lovforslaget. Forslaget til endringer i forskrift 15. mai 1988 nr. 356 for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag samt merknader til de enkelte bestemmelsene i forskriftsutkastet § 4a er tatt inn som vedlegg til proposisjonen.

Forslaget om endring i motorferdselloven gir hjemmel for å etablere løyper for fornøyleskjøring med snøscooter (beltemotorsykler). Bestemmelsen hjemler ikke fornøyleskjøring med andre motorkjøretøy, som ATV med påsatte belter eller snørekjøring etter tråkkemaskiner (catskiing).

Departementet viser til at adgangen til bruk av motoriserte fremkomstmidler i utmark reguleres av motorferdselloven. Departementet mener det er prinsipielt viktig å holde fast ved at eventuelle unntak fra lovens grunnleggende utgangspunkt om at motorferdsel i utmark er forbudt, skal fremgå av motorferdselloven eller bestemmelser gitt i medhold av motorferdselloven.

Departementet mener videre det vil være regelteknisk uheldig om det legges opp til et system hvor plan- og bygningsloven blir brukt til å fastsette løyper som er forbudt etter annet lovverk.

Departementet foreslår endringer som tydeliggjør at det er motorferdselloven som er hjemmelsgrunnlaget for vedtak om snøscooterløyper. Det foreslås videre at regelverket forenkles ved at saksbehandlingsreglene som kommunen skal følge fremgår av

motorferdselregelverket, i all hovedsak i forskriftsbestemmelsen som departementet foreslår at inntas i forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag. Det er tydeliggjort at kommunen skal treffe et vedtak etter motorferdselloven, ikke et planvedtak etter plan- og bygningsloven. Kommunens saksbehandling skal i utgangspunktet følge de alminnelige saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kapittel VII om forskrifter. Fordi snøscooterløyper innebærer arealdisponering som berører et bredt spekter av til dels motstridende interesser, foreslår departementet imidlertid at plan- og bygningslovens bestemmelser om høring i § 11-14 og kunngjøring i § 12-12 fjerde og femte ledd gis tilsvarende anvendelse for kommunens saksbehandling. Disse bestemmelsene utfyller de prosessuelle kravene i forvaltningsloven kapittel VII. Slik sikrer man at de berørte interessene i så stor grad som mulig kommer til orde og blir hørt, og at prosessene følger et spor aktørene er kjent med.

Kommunen skal iht. forslaget om lovendring treffe et vedtak i form av en lokal forskrift, som består av et kart der løypene skal vises samt bestemmelser om bruk av løypene. Hovedregelen etter forvaltningsloven er at det ikke er klagerett på forskrifter. Departementet foreslår imidlertid en særskilt klagerregel på kommunens vedtak der blant annet offentlige myndigheter og organisasjoner gis klagerett.

Reindrift

Lovforslagets bestemmelse om at snøscooterløypene ikke skal være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften, innebærer at konsekvensene for reindriften skal vurderes ved planlegging av nye løyper. Generelt vil løyper som vil virke inn på reindriftenes særverdiområder og minimumsområder anses for å være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften. Med særverdiområder menes flyttlei, brunstland, kalvingsland, sentrale luftingsområder, samt områder i og ved anlegg til merking, skilling og slakting. Minimumsbeiter er det årstidsbeitet som begrenser distriktets reintall. Kommunene skal spesielt ta hensyn til viktige vinterbeiteområder for reindrift ved etablering av løyper. Gjennom fleksibilitet vil det kunne være mulig å finne løsninger som er akseptable for begge parter, for eksempel ved at løyper stenges i perioder området er brukt av rein, eventuelt kombinert med alternative traseer for denne perioden.

Departementet foreslår for øvrig at snøscooterløyper skal være stengt om våren etter 5. mai og at fylkesmannen vil ha mulighet til å stenge løypene i andre tidsrom når det anses nødvendig for å ivareta bl.a. reindriftsinteresser. Forslag til forskriftsendringer er inntatt i vedlegg til proposisjonen.

Kontroll og sanksjoner

Etter departementets syn er ulovlig kjøring en av de største utfordringene ved bruk av snøscooter i utmark, både mht. virkninger for friluftsliv og naturmangfold og ikke minst ut fra hensynet til sikkerhet, herunder faren for å utløse skred mv. Departementet mener det er viktig med tilstrekkelig oppsyn og kontroll for å få bukt med ulovlig snøscooterkjøring. For å få til dette mener departementet at kravene til oppsyn og kontroll må styrkes i loven. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det tas inn en tilsynshjemmel for Statens naturoppsyn i motorferdselloven og at det innføres en bestemmelse om overtredelsesgebyr.

Det foreslås ikke innføring av adgang til å idømme fengselsstraff. Behov for heving av strafferammen vil vurderes i forbindelse med evaluering av regelverket. Ved gjentatte eller

særlig alvorlige overtredelser vil inndragning av kjøretøy etter straffeloven § 35 være en aktuell reaksjon.

Overtredelsesgebyr

Det foreslås en ny regel om overtredelsesgebyr. Overtredelsesgebyr skal kunne ilegges av Statens naturoppsyn. I og med at det i stor grad er Statens naturoppsyn som fører kontroll med motorisert ferdsel i utmark, mener departementet at naturoppsynet bør få myndighet til å utstede overtredelsesgebyr ved ulovlig kjøring.

Det foreslås at overtredelsesgebyrets størrelse fastsettes med standard satser i forskrift. Gebyrets størrelse kan da tilpasses overtredelsens grovhet, for eksempel hvor langt unna fastsatt løype kjøring finner sted, om kjøring finner sted i verneområde mv. Ved utforming av satsene bør man se hen til satsene i forskrift om forenklet forelegg i vegtrafikksaker for veiledning.

Grunneiersamtykke

Grunneier eller bruker (typisk forpakter eller fester) har som hovedregel rett til å forby eller begrense motorferdsel over egen eiendom ut fra prinsippet om grunneiers råderett over egen eiendom, med mindre det foreligger en særlig bruksrett på bakgrunn av hevd eller annet. Grunneier vil heller ikke kunne hindre redningstjeneste, politimyndighetens motorferdsel og lignende.

Motorferdselloven § 10 fastslår i tråd med dette at loven ikke innskrenker den adgang grunneier og bruker har etter gjeldende rettsregler til å forby eller begrense motorferdsel på sin eiendom.

Departementet viser til at kommunen ikke kan treffe vedtak om snøscooterløype over en eiendom før grunneieren har samtykket, og at dette nedfelles i forskriften. Når det gjelder forslaget fra Norske Reinsdriftsamers Landsforbund (NRL) går departementet ikke inn for dette. Når det gjelder vegeiers rettigheter, går ikke departementet inn for å lov- eller forskriftsfestsette dette, jf. forslaget fra Statens vegvesen, men departementet forutsetter at kommunen har tidlig og god dialog med vegeier og at kryssing av veg eller kjøring langs veg skjer i samråd med vegeier.

Det foreslås endringer i fjellova for å gi fjellstyrene adgang til å forby eller begrense motorferdsel i statsallmenninger. Det foreslås at fjellstyrenes kompetanse skal gjelde all motorferdsel i statsallmenninger, ikke bare tillatelse til snøscooterløyper og bruk av snøscooter.

Dette ligger i dag til Statskog SF som grunneier, men departementet mener det er naturlig at fjellstyrene, som er oppnevnt av kommunestyrene, har denne retten. Løsningen har sammenheng med de oppgavene fjellstyrene har og gir større lokal styring med motorferdselen. Regelen om fjellstyrets myndighet foreslås tatt inn i et nytt tredje ledd i fjellova § 12.

De enkelte bestemmelsene

Snøscooterløyper skal ikke legges i verneområder, foreslåtte verneområder eller nasjonale villreinområder. Forbudet mot løyper i verneområder innebærer at det ikke kan etableres nye løyper i et eksisterende verneområde. Bestemmelsen er ikke til hinder for at allerede eksisterende løyper i eksisterende verneområder i Nord-Troms og Finnmark kan videreføres, slik de fremgår av verneforskriftene, innenfor det foreslåtte regelverket. Forbudet er heller ikke til hinder for at man i en prosess om et nytt verneområde etter en konkret vurdering lar allerede eksisterende løyper i området bestå, forutsatt at løypa ble etablert før oppstart av verneprosessen ble kunngjort etter naturmangfoldloven § 42. Dette må avgjøres konkret i den enkelte verneprosess.

Med verneområder siktes først og fremst til områder som er vernet etter naturmangfoldloven. Forbudet vil imidlertid også omfatte områder som er fredet etter kulturminneloven §§ 19 og 20. Snøscooterløyper vil videre være forbudt i Oslomarka, det vil si området som omfattes av lov om naturområder i Oslo og nærliggende områder (markaloven), jf. markaloven § 10 som forbyr all motorferdsel i Markas utmark med mindre noe annet fremgår av markaloven eller forskrifter til markaloven.

Snøscooterløypene skal ikke utgjøre synlige, permanente spor i barmarkssesongen. Med terrenginngrep menes blant annet planering og opparbeiding av terreng, herunder fjerning av store steiner. Kvisting eller felling av enkeltrær regnes ikke som terrenginngrep. Klopper eller enkle bruer kan etableres der dette er nødvendig av sikkerhetsmessige hensyn. Bruer vil etter forholdene kunne regnes som tiltak etter plan- og bygningsloven, plan- og bygningslovens regler om søknad mv. gjelder da for disse.

Kommunen skal før forslag om løyper sendes på høring, ha kartlagt og verdsatt friluftslivsområdene der løypene planlegges og vurdere betydningen av disse områdene opp mot øvrige friluftslivsområder i kommunen, jf. tredje ledd femte punktum. Kommunen vil således ha et godt grunnlag for å unngå løyper i slike områder. Kommunen bør også søke å holde store, sammenhengende vinterfriluftsområder frie for snøscooterløyper.

Miljødirektoratet vil utarbeide veiledningsmateriale med føringer og anbefalinger for hvordan støy skal behandles i planleggingen av snøscooterløyper.

Kommunen skal utrede virkningene løypene vil ha for friluftsliv og naturmangfold i influensområdet. Med influensområde menes området som blir påvirket av etablering av snøscooterløyper, for eksempel det området som blir påvirket av støy. Det er altså ikke bare virkningene på friluftsliv og naturmangfold i selve snøscooterløypene som i denne sammenheng er relevant, men også virkninger for områdene utenfor løypene som berøres.

Kommunen skal videre foreta en kartlegging og verdsetting av friluftslivsområdene der løypene planlegges.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Åsmund Aukrust, Eva Kristin Hansen, Per Rune Henriksen, Tone-Helen Toften og Terje Aasland, fra Høyre, Nikolai Astrup, Tina Bru, Odd Henriksen og Eirik Milde, fra Fremskrittspartiet, Jan-Henrik Fredriksen og Oskar J. Grimstad, fra Kristelig Folkeparti, Rigmor Andersen Eide, fra Senterpartiet, Marit Arnstad, fra Venstre, lederen Ola Elvestuen, fra Sosialistisk Venstreparti, Heikki Eidsvoll Holmås, og

fra Miljøpartiet De Grønne, Rasmus Hansson, viser til at i utgangspunktet er all motorisert ferdsel i utmark forbudt, men at motorferdselloven med tilhørende forskrifter gjør flere unntak fra dette forbudet.

Komiteen merker seg at regjeringens forslag viderefører dette formålet. Unntakene i dag knytter seg i all hovedsak til nyttekjøring, med unntak av en helt egen ordning som gjelder for Nord-Troms og Finnmark som har skuterløyper for fornøyleskjøring. Lovens formål er:

«... ut fra et samfunnsmessig helhetssyn å regulere motorferdselen i utmark og vassdrag med sikte på å verne om naturmiljøet og fremme trivselen.»

Det fremgår av lovens forarbeider at utgangspunktet for reguleringen av motorisert ferdsel i utmark er å søke å begrense ferdselen til formål og behov som har en allment akseptert nytteverdi. Samtidig skal regelverket sikre at den kjøring som er tillatt skjer til minst mulig skade og ulempe for naturmiljø og friluftsliv.

Forsøksordning

Komiteen viser til at fra 2000 til 2014 har det vært et forsøk i medhold av forsøksloven med utvidet lokal forvaltning av motorferdsel i kommunene Sirdal, Vinje, Stor-Elvdal, Lom, Røros, Hattfjelldal og Fauske. Gjennom ordningen kunne forsøkskommunene blant annet gjennom en planprosess legge ut snøscootertraseer for fornøyleskjøring.

Komiteen viser videre til at vinteren 2013–2014 iverksatte regjeringen et forsøk der 104 kommuner ble gitt anledning til å etablere snøscooterløyper i medhold av lov 26. juni 1992 nr. 87 om forsøk i offentlig forvaltning (forsøksloven). I brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til kontroll- og konstitusjonskomiteen (6. februar 2014) heter det:

«Klima- og miljødepartementet opplyser at det ikke vil være hensiktsmessig å sette i verk et lovarbeid uten at man samtidig sikrer et bedre kunnskapsgrunnlag, og at forsøket skal bidra til å belyse hvilke lovendringer som bør foreslås fremmet for Stortinget.»

Komiteen viser til at Sivilombudsmannen konkluderte i en uttalelse 12. juni 2014 med at omfanget av det nye forsøket lå utenfor de rettslige rammene til forsøksloven, og regjeringen besluttet 19. juni 2014 etter en helhetsvurdering å avvikle forsøket og i stedet legge til rette for en rask lovprosess.

Komiteen viser videre til at ved behandling av Innst. 309 S (2013–2014) fra energi- og miljøkomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Terje Aasland og Ola Elvestuen, ba Stortinget regjeringen om snarest mulig å legge fram forslag til endring i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag, som sikrer lokal forvaltning innenfor tydelige nasjonale retningslinjer som inntas i loven (anmodningsvedtak nr. 549 (2013–2014)).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, mener at regjeringens forslag om å åpne opp en for en generell adgang til fornøyleskjøring med snøscooter, ikke er i tråd med lovens formål, som er «å regulere motorferdsel i utmark og vassdrag med sikte på å verne om naturmiljøet og fremme trivselen». Flertallet mener det er en stor utfordring for bruken av

norsk natur til friluftsliv og tradisjonell naturopplevelse ved å tillate fornøyleskjøring med snøscooter i utmark.

Flertallet mener at med regjeringens forslag vil snøscootertrafikken øke betraktelig. Dette viser erfaringer fra forsøkskommunene og forskning – bl.a. fra NINA og Vista Analyse, som konkluderer med at det er en stor konflikt mellom økt snøscootertrafikk og hensynet til friluftsliv, natur og miljø.

Flertallet vil understreke at mye av nyttekjøringen som finner sted med snøscooter er både hensiktsmessig og nødvendig, og at de fleste snøscooterbrukere følger loven. Det er likevel overveiende sannsynlig at økt trafikk og økt antall snøscootere vil bidra til at den ulovlige kjøringen øker.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Senterpartiet viser til at det i over 14 år har vært forsøk med lokal forvaltning av motorferdsel i ni kommuner. Forsøkskommunene har vært gitt mulighet til å etablere snøscooterløyper i fastlagte traseer for fritidskjøring.

Disse medlemmer vil påpeke at det er sjelden man får prøvd ut en lovendring så grundig i praksis som man har fått gjort i dette tilfelle. Evalueringen av forsøket viser i all hovedsak positive erfaringer. Vinteren 2013–2014 ble forsøket utvidet til å gjelde 104 kommuner som ønsket lokal forvaltning. I juni 2014 besluttet regjeringen å avslutte forsøket og i stedet legge til rett for en rask lovgivningsprosess, som gir mulighet for en varig ordning hvor lokaldemokratiet får beslutningsmyndighet når det gjelder etablering av løyper for snøscooter.

Disse medlemmer er av den oppfatning at lovforslaget på en god måte ivaretar ønsket om lokalt sjølstyre på dette området, og setter de nasjonale rammer rundt lokaldemokratiets myndighetsutøvelse som er nødvendig.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Miljøpartiet De Grønne ønsker ikke noen form for utvidelse av adgangen til motorferdsel i naturen. *Disse medlemmer* viser til at en utvidelse av adgangen til nyttekjøring og næringskjøring også vil bidra til flere snøscootere og mer trafikk med negative konsekvenser for dyreliv og friluftsliv. Økt trafikk og flere kjøretøyer kan også bidra til mer ulovlig kjøring.

Komiteens medlemmer fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti viser til at et viktig felles gode i Norge er å få oppleve naturen mest mulig fri for forstyrrelser og støy. Et stort flertall av befolkningen ønsker ikke mer motorferdsel i utmark.

Disse medlemmer mener dagens lov ivaretar hensynet til naturen og friluftslivet, og går i mot endringene som foreslås fordi de vil bidra til økt motorferdsel. *Disse medlemmer* mener dessuten at ulovlig motorferdsel i utmark allerede er en utfordring som må bekjempes, og er bekymret for at problemet vil øke i framtiden.

Komiteens medlemmer fra Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne er uenig i at forsøkene med scooterløyper i hovedsak viser positive erfaringer. Erfaringer fra bl.a. politi og SNO viser at ulovlig kjøring skjer i stort omfang i forsøksområdene med betydelige utslag på ulykkesstatistikken og økt press på naturmangfold og tradisjonelt friluftsliv.

Disse medlemmer mener det er kritikkverdig at Stortinget ikke får mulighet til å vurdere dette nærmere. *Disse medlemmer* viser til Rapport 90 fra NINA som evaluerer et mindre omfattende forsøk fordelt på syv kommuner over en tre-fireårsperiode. Denne rapporten konkluderer med at rekreasjonskjøringen førte til økt støy og trafikkbelastning totalt sett i forsøkskommunene. (Rapportforfatter Margrete Skår i Aftenposten 16. desember 2014).

Disse medlemmer viser til evalueringen av forsøket med ny forvaltningsordning for motorferdsel i utmark i perioden 2000–2005. Denne konkluderte blant annet med at berørte allmenne interesser ofte i liten grad deltok i de kommunale planprosessene, og at velorganiserte snøscooterinteresser hadde særlig stor innflytelse.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne vil videre advare spesielt sterkt mot å gi adgang til næringsutvikling og turisme som er basert på bruk av snøscooter.

Disse medlemmer var ikke en del av flertallet som i Innst. 309 S (2013–2014) ba regjeringen om å legge fram forslag til endring i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag. *Disse medlemmer* mener imidlertid at det kan være behov for endringer av motorferdselloven – med sikte på å redusere omfanget av ulovlig kjøring og snøscooterkjøring som er til skade for natur og friluftsliv.

Disse medlemmer mener det er oppsiktsvekkende av regjeringen å ikke erkjenne at de foreslåtte endringene i loven vil medføre et selvforsterkende kommersielt trykk fra forhandlere og snøscooterbransje, som vil ha en sterk egeninteresse i at kommunene gir økt adgang til motorferdsel i natur.

Disse medlemmer vil også peke på at økt adgang til bruk av snøscooter vil kunne følges av krav om økt adgang til bruk av ATV og andre former for motorisert ferdsel i naturen også på sommerføre.

Disse medlemmer mener det er svært vanskelig å spå hvilke langsiktige konsekvenser regjeringens forslag vil få, og er forbauset over at Høyre i tospann med Fremskrittspartiet foreslår radikale endringer på sviktende kunnskapsgrunnlag.

Forslag om endringer i motorferdselloven

Komiteen merker seg at regjeringen i Prop. 35 L (2014–2015) foreslår begrensninger på områder der snøscooterløyper skal være tillatt, og fastslår at snøscooterløyper ikke skal kunne legges i verneområder, foreslåtte verneområder eller nasjonale villreinområder. Regjeringens forslag legger også opp til at man trenger grunneiers tillatelse, og regjeringen foreslår endringer i fjellova for å gi fjellstyrene adgang til å forby eller begrense motorferdsel i statsallmenninger.

Komiteen understreker at kommunene skal legge de forutsetningene og begrensningene som fremgår i dette lovforslaget til grunn når de behandler slike spørsmål, og at Naturmangfoldloven også gjelder i behandling av slike spørsmål.

Komiteen viser videre til at regjeringen foreslår å gi kommunene adgang til å etablere snøscooterløyper for fornøyleskjøring ved at det inntas en ny bestemmelse i motorferdselloven, som gir hjemmel for å gi kommunene myndighet til å fastsette

snøscooterløyper. I tillegg gis det hjemmel for departementet til å gi nærmere regler om løypene og kommunenes saksbehandling, og det gjøres enkelte andre endringer i motorferdselloven som følge av den nye bestemmelsen.

Komiteen viser til at Norge har en lang tradisjon for vinterfriluftsliv, og interessen for friluftsliv er økende. Undersøkelser viser at muligheten til å oppleve stille natur er blant de viktigste årsakene til nordmenns interesse for å drive med friluftaktiviteter. Motorferdselloven ble etablert for å begrense den motoriserte ferdselens skade på naturen og støy og ulemper for friluftslivet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, mener at regjeringen ikke har utredet konsekvensene av det fremlagte lovforslaget. Proposisjonen inneholder for eksempel ingen anslag for hvor stor økning i skutertrafikken og økningen i omfanget av nye løyper kan bli. Det samme gjelder for beregninger av hvilke konsekvenser forslaget vil få for natur, friluftsliv, folkehelse eller lokal næringsvirksomhet. Både på disse områdene og for problemene med ulovlig kjøring kunne man hentet inn erfaringer fra Nord-Troms og Finnmark, fra forsøkskommunene de siste ti årene (bare i perioden 2001–2005 er evaluert) og fra Sverige og fra andre land som har liknende regelverk. Det foreligger heller ikke kvalifiserte vurderinger med hensyn til ulovlig kjøring og skader som kan følge av en omlegging, som den regjeringen foreslår.

Flertallet mener også, selv med begrensningene som regjeringen foreslår, at forslaget regjeringen legger opp til sannsynligvis vil bryte med motorferdselloven § 1, som understreker at lovens formål er å verne om naturmiljøet og fremme trivselen, slik også Norsk institutt for naturforskning (NINA) skriver i sin høringsuttalelse. Videre mener *flertallet* at forslaget sannsynligvis ikke er i tråd med flere bestemmelser i naturmangfoldloven kapittel 2, særlig § 8 om kunnskapsgrunnlag, § 10 om samlet belastning, og § 11 om at kostnader skal bæres av tiltakshaver.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Senterpartiet mener at lokaldemokratiet er godt egnet til å ivareta forvaltning av lokale ressurser og foreta avveininger mellom arealbruk og naturforvaltning. Nærhet mellom de som fatter beslutninger og de som berøres av dem, styrker folkestyret. I motsetning til direktorat og statlige etater må lokale folkevalgte stå til ansvar for de beslutninger som treffes på dette området – som på andre områder. *Disse medlemmer* er overbevist om at lokaldemokratiet fullt ut er i stand til å balansere ansvaret for og behovet for en helhetlig forvaltning – også når det gjelder motorferdsel i utmark.

Disse medlemmer viser til at Norge er et land med svært store variasjoner. *Disse medlemmer* mener at dette i seg selv tilsier en forvaltning som kan ivareta ulike behov og hvor lokal kunnskap og tilpasning blir tatt hensyn til.

Disse medlemmer viser til at departementet foreslår at det innføres en hjemmel i motorferdselloven § 4a for å gi kommunestyret myndighet til å fastsette snøscooterløyper innen kommunen. Forslaget til lovbestemmelse legger de viktigste rammene rundt etablering av slike løyper og for kommunenes beslutningsprosess. Det gis klare føringer for hvor løyper kan legges, hvilke hensyn som skal tas når løypene anlegges og hvilke utrednings- og kartleggingskrav som gjelder. *Disse medlemmer* støtter de vilkårene som foreslås satt for denne prosessen.

Disse medlemmer understreker at lovendringen i seg selv ikke medfører en liberalisering av muligheten til å kjøre snøscooter. Det vil være opp til kommunene å avgjøre hvorvidt det i det hele tatt skal bli tillatt å etablere løyper. *Disse medlemmer* har full tillit til at kommunene vil forvalte et slikt regelverk på en tilfredsstillende måte.

Disse medlemmer viser til at lovforslaget inneholder en bestemmelse om adgang for departementet til å gi nærmere regler om løypene og kommunens saksbehandling. Dette omfatter både nærmere regler om hvilke krav som gjelder for løypene, og om prosessen kommunene skal følge når løypene etableres. Lovbestemmelsen fastsetter videre regler for klage på kommunens vedtak om fastsetting av snøscooterløyper. *Disse medlemmer* slutter seg til regjeringens forslag om slike regler, og mener at det lokale sjølstyret blir ivaretatt på en balansert måte i lovforslaget. *Disse medlemmer* vil understreke at det ikke bør gis skjønnspregede forbudsregler utover det som framkommer i lovforslaget, da det kan bidra til å undergrave formål med lovendringen om lokalt sjølstyre.

Disse medlemmer vil understreke at innenfor de rammene som settes nasjonalt, vil kommunenes praksis med etablering av scooterløyper kunne variere. Noen vil bruke muligheten til å legge seg nært opp til det loven tillater, mens andre sannsynligvis vil være mer restriktive.

Disse medlemmer viser til at grunneier i følge lovforslaget som hovedregel har rett til å forby eller begrense motorferdsel over egen eiendom. Dette innebærer at prinsippet om grunneiers råderett over egen eiendom også setter rammer for kommunenes forvaltning på dette området. *Disse medlemmer* anser dette som en riktig begrensning av kommunenes forvaltning.

Grunnloven § 112

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, mener det er tvilsomt at regjeringens forslag i Prop. 35 L (2014–2015) er i tråd med Grunnloven § 112 på flere punkter, dels fordi forslaget vil innebære økt støy og fare for andre brukere av naturen i strid med bestemmelsen om en rett til et miljø som sikrer sunnhet, dels fordi det er sannsynlig at økt motorferdsel vil redusere naturens produksjonsevne og naturmangfold, og endelig fordi virkningene av forslaget ikke er utredet i henhold til § 112 annet ledd. Dette er, etter *flertallets* syn, uheldig, da dette er første gang Stortinget behandler en sak som faller under bestemmelsen i § 112 annet ledd, og *flertallet* mener det legger en uheldig presedens for kommende saker.

Flertallet viser til svaret fra klima- og miljøministeren på komiteens brev av 12. februar 2015. I brevet anmoder komiteen om statsrådets vurdering av Vista Analyses utredning «samfunnsøkonomiske virkninger av økt fornøydelseskjøring med snøscooter», og professor Ole Christian Fauchalds juridiske betenkning avgitt til Norsk Friluftsliv i januar 2015. I sin betenkning begrunner Fauchald hvorfor han mener at regjeringen i proposisjonen ikke har oppfylt sin opplysningsplikt etter § 112. I svarbrevet skriver statsråden blant annet at:

«Lovforslaget i seg selv innebærer ikke at det etableres snøscooterløyper for fornøydelseskjøring, men at kommunene får adgang til å vedta slike løyper.» ...

Lovforslaget, inkludert det vedlagte forskriftskastet stiller krav om en omfattende lokal saksbehandlingsprosess med utvidete krav om høring og kunngjøring mv. som sikrer offentlig informasjon og medvirkning på lokalt plan før løypene fastsettes. Disse reglene vil etter mitt

syn bidra til å sikre borgernes rett til kunnskap og medbestemmelse slik at de kan ivareta sine rettigheter etter Grunnlovens § 112.»

Flertallet viser til at statsråden videre skriver at:

«... mer kunnskap hadde vært ønskelig. Det er også klart at proposisjonen, dersom den hadde blitt utarbeidet under mindre tidspress kunne inneholdt en noe mer strukturert og utfyllende vurdering av mulige konsekvenser av forslaget.»

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, viser til Justisdepartementets lovavdeling sitt svar til komiteen datert 14. april 2015 om oppfyllelse av Grunnloven § 112. *Dette flertallet* mener på denne bakgrunn det kan stilles spørsmål om utredningsplikten etter § 112 og om miljøinformasjonsloven er godt nok utredet i forbindelse med utarbeidelse av lovforslaget og utkast til forskrifter.

Dette flertallet viser til [Grunnloven](#) § 112 som lyder:

«Enhver har rett til et miljø som sikrer helsen, og til en natur der produksjonsevne og mangfold bevares. Naturens ressurser skal disponeres ut fra en langsiktig og allsidig betraktning som ivaretar denne rett også for etterslekten.

Borgerne har rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen, slik at de kan ivareta den rett de har etter foregående ledd.

Statens myndigheter skal iverksette tiltak som gjennomfører disse grunnsetninger.»

Dette flertallet viser til at klima- og miljøministeren i sitt svarbrev til komiteen datert 3. mars 2013 påpeker at lovforslaget – inkludert det vedlagte forskriftsutkastet – stiller krav om en omfattende lokal saksbehandlingsprosess med utvidede krav om høring og kunngjøring mv., som skal sikre offentlig informasjon og medvirkning på lokalt plan, før løypene kan fastsettes av kommunen. Videre viser statsråden til at disse reglene etter hennes syn vil bidra til å sikre borgernes rett til kunnskap og medbestemmelse, slik at de kan ivareta sine rettigheter etter Grunnloven § 112.

Dette flertallet mener at ivaretagelse av Grunnloven § 112 er det regjeringens og ikke kommunenes plikt til å utrede etter 2. ledd, og viser til at det i dette lovforslaget tilsier at det trengs utredninger på et helhetlig og nasjonalt nivå for å ivareta § 112. *Dette flertallet* vil påpeke at det i forbindelse med utarbeidelse av forslag til lov om motorferdsel, er det regjeringen som må anses å være «statens myndigheter» etter Grunnloven § 112.

Dette flertallet har merket seg at regjeringen i lovforslaget viser til at de oppfyller et anmodningsvedtak fra Stortinget, og derfor har hatt liten tid til rådighet. *Dette flertallet* mener at å vise til hastverk pga. anmodningsvedtaket ikke er i tråd med utredningsplikten. I miljøinformasjonsloven fremgår det av flere bestemmelser, bl.a. § 20, at utredninger av miljøkonsekvenser skal komme tidlig nok til å sikre en bred deltagelse i prosessen.

Dette flertallet har merket seg at Justisdepartementets lovavdeling i sin tolkning av Grunnloven § 112 viser til at bl.a.; sitat:

«Det må kunne legges til grunn at § 112 annet ledd pålegger det offentlige en viss utredningsplikt i forbindelse lovforslag som kan ha negative konsekvenser for miljøet.»

«Det er nær å anta at bestemmelsen (i § 112) stiller visse minstekrav til på hvilket tidspunkt utredningene av ulike forslag må foreligge. Hvis prosessen fram mot et inngrep i de verdiene som § 112 skal verne, består av flere trinn, kan det tenkes at visse konsekvensutredninger må foreligge på ett stadium, mens andre utredninger må eller kan vente.»

«Som nevnt ovenfor har lovgiver et overordnet ansvar for at pliktene etter Grunnloven § 112, annet ledd oppfylles. Blant annet av hensyn til klarhet, informasjon og likhet bør det primært skje ved at utredningskravet nedfelles i lovgivningen eller i sentrale forskrifter gitt i medhold av loven. Så langt en slik regulering av utredningsplikten utformes på en måte som tilfredsstillende Grunnlovens § 112, vil det ikke for kommunene være nødvendig å bygge ytterligere plikter direkte på grunnlovsbestemmelsen.»

Dette flertallet viser til klima- og miljøministeren i sitt svarbrev til energi- og miljøkomiteen datert 15. april 2015, nå legger til grunn at det er staten som har det overordnede ansvaret for at det skjer en utredning av konsekvenser av lovforslaget, men at de lokale konsekvensene av at det eventuelt åpnes for snøscooterkjøring er forhold som må utredes av den enkelte kommune.

Dette flertallet er tilfreds med at statsråden bekrefter statens overordnede ansvar, men er bekymret for konsekvensene av det svake kunnskapsgrunnlaget lovforslaget er utarbeidet på. Samtidig har *dette flertallet* merket seg at statsråden skriver at hun mener at gjennom de rammer samt utredningskrav, hensynkrav og saksbehandlingskrav som er satt i lovforslaget og utkastet til forskrift, er det lagt til rette for at utredningen etter Grunnloven § 112 gjennomføres.

Dette flertallet forventer at regjeringen legger Grunnloven § 112 og miljøinformasjonsloven til grunn for en bred kunnskapsinnhenting og utredning av miljøkonsekvensene, før en ny lov om motorferdsel trer i kraft. Som statsråden selv skriver i sitt svarbrev til komiteen (datert 3. mars 2015) hadde det vært ønskelig med mer kunnskap, men at regjeringen var underlagt et tidspress som ikke gjorde dette mulig.

Dette flertallet vil påpeke at borgernes rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen, må ivaretas før kommunene kan gis hjemmel til å fastsette snøscooterløyper etter nærmere regler om løyper og kommunenes saksbehandling.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Senterpartiet har merket seg at enkelte mener at forslaget i Prop. 35 L (2014–2015) uten konsekvensutredning strider mot Grunnloven § 112. Det er vanskelig å se at dette skulle være relevant. *Disse medlemmer* vil i den sammenheng vise til at småbåtloven ble endret i 2013, slik at det ble adgang til å bruke vannskuter minst 400 m fra land. Hverken staten, fylkeskommunene, kommunene eller miljøorganisasjonene la den gang til grunn at Grunnloven oppstilte noe krav om konsekvensutredning.

Disse medlemmer vil understreke at lovforslaget gir kommunene en begrenset adgang til å vedta faste traseer for bruk av snøscooter til fritidsformål. Det vil være opp til det enkelte kommunestyre å bestemme hvorvidt - og i tilfelle hvilket omfang - slike traseer skal etableres.

Det er ingen gitt i dag å si hvordan det lokale demokratiet vil vurdere en slik begrenset adgang til fritidskjøring. En konsekvensutredning av loven i seg selv gir derfor ingen mening. Lovforslaget innebærer i seg selv ikke bestemte «planlagte (...) inngrep i naturen», jf. Grunnloven § 112 annet ledd. Det er nettopp dette som lovforslaget overlater til lokaldemokratiet å ta stilling til innenfor klare nasjonale rammer. Konsekvensutredninger av forslag til eventuelle løyper må derfor skje under kommunenes behandling av det enkelte løyepforslag.

Disse medlemmer understreker at lovforslaget innebærer en myndighetsoverføring til kommunene, og mener at man ikke kan konsekvensutrede en myndighetsoverføring før myndigheten er utøvd. *Disse medlemmer* viser til at Røros, som var en av de sju forsøkskommunene, ikke har benyttet muligheten til å etablere løyper for fritidskjøring. Dette illustrerer at i hvilket omfang kommunestyrene vil benytte sin myndighet ikke vil være mulig å forutse. *Disse medlemmer* vil også bemerke at forsøksprosjektet varte i over ti år og ble løpende evaluert.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, er sterkt kritisk til at statsråd Tine Sundtoft i brevet 12. februar 2015 fremmer endringer i motorferdselloven for Stortinget uten å utrede de samlede nasjonale konsekvensene.

Flertallet er overrasket over at statsråden bruker tidspress som unnskyldning for å unnlate å innhente kunnskap, som kunne sikret Stortinget et bedre beslutningsgrunnlag i en sak som kan få omfattende og varige konsekvenser.

Komiteens medlemmer fra Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne ber om at en ny sak om endringer i motorferdselloven fra regjeringen også skal inkludere kvantitative målsettinger for trafikknivå og omfang av nye løyper på nasjonalt nivå, samt en vurdering av hva regjeringen mener er akseptable effekter for miljø og friluftsliv, basert på kunnskapsinnhenting i tråd med § 112. *Disse medlemmer* mener en ny sak også bør inkludere en forpliktende plan for tiltak som iverksettes hvis utviklingen ikke er i tråd med de målsettingene som fastlegges av Stortinget under behandlingen.

Disse medlemmer mener regjeringen må komme tilbake til Stortinget med en ny sak der konsekvensene av det fremlagte forslaget er utredet.

På denne bakgrunn foreslår *disse medlemmer*:

«Prop. 35 L (2014–2015) om endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag mv. sendes tilbake til regjeringen.»

Verneområder, natur- og friluftsliv mv.

Komiteen viser til at motorferdselloven ble etablert som følge av behovet for å regulere ferdsele av hensyn til natur og friluftsliv, og mener dette fortsatt bør være hovedintensjonen med loven. *Komiteen* mener at å unngå unødig skade og ulempe for natur og friluftsliv fortsatt skal være et hovedprinsipp i loven, og at kjøring først og fremst bør begrenses til allment aksepterte nytteformål.

Komiteen viser til at ved fastsetting av snøscooterløyper skal kommunen også ta hensyn til naturmangfold, bolig- og hytteområder, landskap, planlagte og eksisterende verneområder, villreinområder, kulturminner og kulturmiljø og sikkerheten for dem som kjører og andre, jf. forslag § 4 a tredje ledd, fjerde punktum.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, mener regjeringens forslag må endres slik at muligheten til å oppleve naturområder uten støy som et viktig nasjonalt fellesgode, ivaretas. I lovproposisjonen fastslår regjeringen at den store endringen som følger med de nye reglene, er betydelig økt adgang til snøscooterkjøring. Ved «betydelig økt adgang» vil det også følge betydelig økt trafikk.

Flertallet viser til at når regjeringen i høringsbrevet skriver at «økt støy og trafikkbelastning i utmark er negativt blant annet for friluftsliv og sårbart naturmangfold», en konflikt som også påpekes blant annet i høringsuttalelsene fra Miljødirektoratet og Norsk Institutt for Naturforskning og i rapporten fra Vista Analyse (2014), understreker dette behovet for en mer restriktiv motorferdsellov enn det regjeringen legger opp til.

Flertallet mener at forslaget fra regjeringen må endres av hensyn til natur og friluftsliv, og for å sikre fortsatt gode muligheter for utmarksbasert næringsutvikling.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, har merket seg at regjeringen foreslår å gi kommunene adgang til å etablere egne snøscooterløyper fastsatt av kommunen gjennom egen hjemmel i lov og forskrifter. *Dette flertallet* mener at det er viktig at løypene skal fastsettes i eget kart som vises i kommuneplanens arealdel, og at ved fastsetting av løypene skal kommunen ta hensyn til støy og andre ulemper for friluftslivet.

Dette flertallet understreker at det skal innhentes samtykke fra grunneier før det kan treffes vedtak om snøscooterløype over en eiendom.

Dette flertallet har merket seg at kommunen kan treffe vedtak i form av en lokal forskrift, som består av et kart der løypene skal vises, og at forslag til snøscooterløyper med bestemmelser om bruk skal sendes på høring som beskrevet i plan- og bygningsloven § 11-14. Videre foreslås det at i kommunens vedtak skal det fremgå innkomne uttalelser til forslaget og hvordan konsekvensene av snøscooterløypene med bestemmelser har vært vurdert.

Dette flertallet mener det er svært viktig at berørte statlige og regionale organer skal kunne klage når det gjelder spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, og at støy og andre negative virkninger for lokalt friluftsliv også vil være grunnlag for klage. I tillegg understreker *dette flertallet* at interesseorganisasjoner og andre som blir berørt av snøscooterløyper skal kunne klage på kommunestyrets forslag.

Dette flertallet mener regjeringens foreslåtte endring i § 4a i for stor grad utfordrer en rekke av de kvaliteter som omhandler tradisjonelt friluftsliv. *Dette flertallet* mener derfor at løypetraseene som hovedregel skal legges i nærheten av eksisterende veinett, herunder på ubrøyta snødekt skogsbilvei. Dersom en kommune ønsker å fravike denne hovedregelen, må dette særlig begrunnes.

Etter komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiets og Kristelig Folkepartis mening, kan en særlig begrunnelse være større distriktskommuner med lav befolkningstetthet, såfremt begrunnelsen ikke bryter med lovens prinsipper.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre mener videre at ordinære løyper som ikke er lagt eller begrunnet som nevnt ovenfor, kun skal omfatte følgende forhold: nyttekjøring som en del av utmarksnæringen, generell nytte og næringskjøring, kjøring til og fra egen eller leid hytte, tilsyn av viltfeller e.l., innhenting og ettersøk av skadet vilt – da etter nærmere gitt løyve.

Disse medlemmer foreslår:

«Lov om motorferdsel i utmark og vassdrag mv., § 4 a tredje ledd, 1. og 2. og nytt 3. og 4. punktum skal lyde:

Løypene skal som hovedregel legges nær eksisterende veinett, herunder på ubrøyta snødekt skogsbilvei. Slike løyper skal som hovedregel benyttes til næring og nyttekjøring. Dersom kommunen fraviker dette må det særlig begrunnes. Løypene skal ikke legges i verneområder, foreslåtte verneområder eller villreinområder eller i de store sammenhengende områdene av nasjonal eller regional betydning for vinterfriluftsliv. Løypene skal ikke være til skade eller ulempe for reindriften eller skade for stedege arter eller naturtyper, og de skal ikke kreve terrenginngrep.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti mener at konsekvensene for naturmangfold, friluftsliv og folkehelse er for store til at det er forsvarlig å åpne for en allmenn tilgang til fornøyleskjøring med snøscooter, slik regjeringen foreslår. Disse medlemmer viser til at muligheten til å utøve friluftsliv ute i naturområder uten støy er et fellesgode, og som det er viktig å ivareta.

Disse medlemmer mener det er viktig å finne en balansert tilnærming mellom lokalt sjølstyre, muligheter for å bruke snøscooter til næring og turisme, samt hensynet til å ivareta friluftsliv og tradisjonell naturopplevelse på en god måte.

Disse medlemmer mener videre at kommunene kan tillate at det opprettes egne avgrensede områder for bruk av snøscooter i samsvar med motorsportforskriften. Slike anlegg må ha særskilt tillatelse, og kommunen kan tillate øvelseskjøring for frivillige organisasjoner og andre som organiserer redningsoppdrag. Det kan i helt spesielle tilfeller tillates øvelseskjøring i verneområder.

Disse medlemmer viser videre til at slike avgrensede områder ikke kan legges i verneområder, foreslåtte verneområder eller nasjonale villreinområder. Løypene eller de avgrensede områdene skal ikke være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften eller kreve terrenginngrep. Før fastsetting av løypene skal kommunen utrede virkningen løypene vil ha for friluftsliv og naturmangfold i influensområdet, samt kartlegge og verdsette friluftslivsområdene der løypene eller de avgrensede områdene planlegges og vurdere betydningen av disse områdene opp mot øvrige friluftslivsområder i kommunen.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Senterpartiet viser til at fritidskjøring med snøscooter ikke innebærer noe frislipp, blant annet skal løyper ikke legges i verneområder, foreslåtte verneområder eller nasjonale villreinområder. Løypene skal ikke

være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften eller kreve terrenginngrep. Ved fastsetting av løypene skal kommunen ta særskilt hensyn til støy og andre ulemper for friluftslivet. *Disse medlemmer* vil også peke på at kommunene skal ta hensyn til naturmangfold, bolig- og hytteområder, landskap, kulturminner og kulturmiljø, samt sikkerhet.

Disse medlemmer viser til at kommunene skal vurdere miljø- og trafikksikkerhetshensyn i forbindelse med bruken av løypenettet. Kommunene vil kunne ha anledning til å fastsette tilførselsløyper fra hyttefelt/boligfelt til hovedløypene, så lenge disse løypene saksbehandles på samme måte som hovedløypene. Forslaget åpner imidlertid ikke for at kommunene i forskrift fastsetter at alle som har hytter eller hus i et gitt område, kan lage sine egne private stikk løyper fra hytta/huset til løypene.

Disse medlemmer legger til grunn at gjeldende rett vedrørende kjøring etter 5. mai i Nord-Troms og Finnmark, blir videreført. Dette medfører at det ikke blir endring i dispensasjonsadgangen i Nord-Troms og Finnmark.

Disse medlemmer viser til at i henhold til gjeldende retningslinjer har det vært akseptert rasting inntil 300 meter ut fra merkestikkene i snaufjell og på islagt vann i Nord-Troms og Finnmark. *Disse medlemmer* ønsker å utvide denne adgangen til kjøring/rasting på hele islagte vassdrag, der disse islagte vassdragene inngår som en del av snøscooterløypene.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Lov om motorferdsel i utmark, § 4a andre ledd nytt 2. punktum skal lyde:

I kommunene Finnmark og Nord-Troms (kommunene Kvænangen, Kåfjord, Lyngen, Nordreisa, Skjervøy og Storfjord) omfatter myndigheten også adgang til i forskrift å tillate kjøring ut av løypa på islagt vann for å raste.»

Disse medlemmer viser til Prop. 35 L (2014–2015) hvor regjeringen foreslår å oppheve motorferdselloven § 5 tredje ledd, men med virkning først etter en overgangsperiode på seks år.

Disse medlemmer viser til at vurderingen bak forslaget er at kommunene i Finnmark og Nord-Troms gis en overgangsperiode på seks år til å gjennomføre de prosesser som er nødvendige, for å få fastsatt snøscooterløypene innenfor de nye reglene som utøves av fylkesmannen i dag.

Disse medlemmer forutsetter at dagens praksis med snøscooterkjøring, regler og dispensasjoner fra loven, også vil gjelde ut over overgangsperioden på seks år, men da med avgjørelsesmyndighet tillagt kommunene.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at etter skriftlig søknad kan kommunestyret gi tillatelse til bruk av snøscooter for eier av hytte for transport av bagasje og utstyr mellom bilveg og hytte, som ligger minst 2,5 km fra brøytet bilveg, når det i området ikke er mulig for leiekjøring. *Disse medlemmer* mener det må kunne åpnes for endring til 0,5 km særskilt for Nord-Troms og Finnmark i forbindelse med endring i forskriftens § 5 bokstav c.

Bruk av forskrift

Komiteen ber regjeringen gjennom forskrift gi kommunene mulighet til å tillate bruk av snøscooter på vinterføre til nødvendig søk etter skadet storvilt utenom ordinær jakt, når søket foregår i regi av kommunen.

Komiteen foreslår:

«Stortinget ber regjeringen gjennom forskrift gi kommunene mulighet til å tillate bruk av snøscooter på vinterføre til nødvendig søk etter skadet storvilt utenom ordinær jakt, når søket foregår i regi av kommunen.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, ber regjeringen gjennom forskrift gi kommunene anledning til å gi tillatelse til bruk av motorkjøretøy på vinterføre til transport av personer, materiell og utstyr i forbindelse med utmarksnæring, etter søknad.

Flertallet har merket seg at som utmarksnæring regnes drift av utleiehytter, næringsmessig høsting av naturgoder, turist- og reiselivsnæring, leting og undersøkelse av mineralske ressurser mv., forutsatt at virksomheten er registrert i Enhetsregisteret.

Flertallet ber regjeringen gjennom forskrift å gi kommunene mulighet til å tillate bruk av snøscooter på vinterføre for tilsyn med jervebåser. *Flertallet* påpeker at slik kjøring skal skje etter bestemte traseer som angis i kommunens vedtak.

Flertallet foreslår:

«Stortinget ber regjeringen gjennom forskrift gi kommunene anledning til å gi tillatelse til bruk av motorkjøretøy på vinterføre til transport av personer, materiell og utstyr i forbindelse med utmarksnæring, etter søknad.»

«Stortinget ber regjeringen gjennom forskrift å gi kommunene mulighet til å tillate bruk av snøscooter på vinterføre for tilsyn med jervebåser.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti viser til at frakt av personer kan bare tillates med snøscooter på vinterføre til hytter og leirplasser.

Hensyn ved fastsetting av løyper. Kontroll, sanksjoner mv.

Komiteen viser til at det fremgår av lovproposisjonen at snøscooterløyper skal være stengt etter 5. mai. Går løypa gjennom sentrale områder for kalving og flytting av tamrein skal snøscooterløypa være stengt om våren etter 25. april.

Komiteen fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at i sentrale områder for kalving og flytting av tamrein skal snøscooterløyper være stengt om våren etter 25. april.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, viser til at i Finnmark og Nord-Troms har det vært tiltatt med fornøyleseskjøring på åpne løyper i ca. 30 år. Erfaringene med åpne løyper i disse kommunene er ikke undersøkt, men det er godt dokumentert at omfanget av

løyper i denne perioden har økt kraftig. Av hensyn til de store sammenhengende naturområdene ble det i 1997 derfor innført en stans i ytterligere utvidelser av løypenettet. *Flertallet* mener en tilsvarende mulighet bør videreføres både for disse kommunene og for resten av landet. *Flertallet* ber om at det innføres en bestemmelse i loven som gir Klima- og miljødepartementet ved forskrift myndighet til å stanse eller sette et tak for omfanget av nye løyper for hele eller deler av landet.

Flertallet foreslår:

«Stortinget ber regjeringen gjennom forskrift sørge for at Klima- og miljødepartementet gis myndighet til å stanse eller sette et tak for omfanget av nye snøscooterløyper for hele eller deler av landet.»

Flertallet mener utarbeidelse av kommunale motorferdselsplaner for fornøyleskjøring på løype vil kunne få vesentlige virkninger for miljø og samfunn. *Flertallet* viser i den forbindelse til evalueringen av forsøket med ny forvaltningsordning for motorferdsel i utmark i perioden 2000–2005. Denne konkluderte blant annet med at berørte allmenne interesser ofte i liten grad deltok i de kommunale planprosessene, og at velorganiserte snøscooterinteresser hadde særlig stor innflytelse.

Flertallet viser videre til at en samlet komité i Innst. 309 S (2013–2014) uttalte at muligheten til å oppleve naturen fri for forstyrrelser og støy er et viktig fellesgode i Norge, og at fellesskapet derfor må legge de overordnede føringene for bruken av vår felles naturarv. For å sikre at hensynet til miljø og samfunn blir tatt i betraktning under forberedelsen av planer, og når det tas stilling til om – og på hvilke vilkår – planer kan gjennomføres, mener *flertallet* at det må sikres et godt faglig grunnlag før etablering av løyper for fornøyleskjøring med snøscooter kan behandles i kommunene, og ber regjeringen utarbeide forskrifter som sikrer dette.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, ser det som viktig at det etableres snevremmer for å fravike løypetraseene. Dette er viktig for å minimere brukerkonflikter, men også ut fra kontrollhensyn.

Dette flertallet har merket seg at departementet anbefaler at øvre grense fastsettes til 30 meter. For å unngå utglidning av tillatt kjøreavstand fra løype over tid, mener *dette flertallet* denne avstanden skal fastsettes i loven. Dette vil også sikre at de som kjører unngår usikkerhet om hvilke regler som gjelder. *Dette flertallet* mener derfor det skal innføres en 30-metersregel for stopp og rasting langs løypene i loven.

Dette flertallet foreslår å innføre en ny paragraf:

«Lov om motorferdsel i utmark og vassdrag mv., ny § 4 b skal lyde:

Nødvendig stopp og rasting må skje så nære løypa som mulig og skal ikke overstige 30 meter. Det er bare kjøring i rett linje ut fra løypa som kan aksepteres, kjøring langsetter løypa i en 30-metersavstand vil være ulovlig.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Senterpartiet har merket seg at departementet for områder utenom Nord-Troms og Finnmark, skriver i merknader at ferdsel

utenfor en grense på 30 meter fra senter for løype ikke skal anses lovlig. Dette er ment som en grense for rasting, dvs. kjøring i en rett linje ut fra løypa for å stoppe.

Disse medlemmer viser til at kjøring langsetter løypa i en 30-meters avstand vil være ulovlig. *Disse medlemmer* har merket seg at nødvendig stopp og rasting bør skje så nær løypa som mulig, men at det av sikkerhetsmessige grunner kan være nødvendig å fravike løypa noe. Kommunen bør derfor fastsette en øvre grense som ikke bør overstige 30 meter.

Disse medlemmer viser videre til at av miljø- og sikkerhetshensyn er det nødvendig at løypene merkes. Merking må skje både for å forebygge utilsiktet kjøring i arealer der slik kjøring ikke er ønsket, og for å forebygge fare ved feilkjøring.

Disse medlemmer viser til at kommunene skal ha ansvar for merking av og informasjon om løypene. *Disse medlemmer* mener at «Veileder Fysisk sikring av snøscooterløyper» fra Statens vegvesen Region Nord Vegavdeling Finnmark eller senere utgaver av denne, bør legges til grunn for merkingen, som skal besørges for å unngå fare og kjøring utenfor løypene.

Disse medlemmer vil framheve at scooterløypene ikke skal være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften. I følge lovforslaget skal konsekvensene slike løyper vil medføre vurderes ved planlegging av nye løyper. Flyttlei, brunstland, kalvingsland, sentrale luftingsområder, samt områder i og ved anlegg til merking, skilting og slakting vil omfattes av dette. Kommunen skal spesielt ta hensyn til viktige vinterbeiteområder for reindrift ved etablering av løyper.

Disse medlemmer peker på muligheten for å komme fram til fleksible løsninger for å ivareta alle parter, for eksempel gjennom muligheten til å stenge løyper i perioder, eller anlegge alternative scooterløyper.

Disse medlemmer merker seg at kommunene skal kontakte fylkesmannen så tidlig som mulig for en vurdering av hvilke reindriftsinteresser som er berørt, og om løypene kan komme i konflikt med reindriften. Kommunen skal også ta kontakt med berørte reinbeitedistrikt tidlig i planleggingsarbeidet for å sikre seg utfyllende informasjon om reindriftsinteressene i de aktuelle områdene. *Disse medlemmer* understreker at slik kunnskap må innhentes før det går videre i planarbeidet, og før forslag sendes på høring.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser også til at fylkesmannen vil ha mulighet til å stenge løypene i andre tidsrom når det ansees nødvendig for å ivareta blant annet reindriften interesser.

Dette medlem understreker endelig at Sametinget og berørte reinbeitedistrikt vil kunne påklage kommunestyrets vedtak om snøscooterløyper.

Ulovlig snøscooterkjøring

Komiteen viser til Innst. 309 S (2013–2014) hvor en samlet komité konstaterte at det foregår en hel del ulovlig snøscooterkjøring i norske skoger og fjell i dag, at det er viktig med tilstrekkelig oppsyn og kontroll for å få bukt med ulovlig snøscooterkjøring, og at kravene til oppsyn og kontroll måtte styrkes i loven.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, er av den oppfatning at kontroll og tilsyn med scooterkjøring må bli bedre, og har merket seg at SNO gis en sentral rolle i utøvelsen av et slikt tilsyn. Flertallet støtter dette, men mener at det også er påkrevd at politiet har en sentral rolle i dette arbeidet. I mange områder av landet har politiet bygd opp særskilt kompetanse knyttet til problemstillinger om motorferdsel i utmark. Det er derfor naturlig at SNO og Politiet utfyller hverandre på dette området, ved at man trekker på den kunnskap som er bygd opp, og at det ikke bygges opp parallelle organisasjoner.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, er enig i departementets syn om at ulovlig kjøring er en av de største utfordringene ved bruk av snøscooter i utmark. Dette flertallet viser til at ulovlig snøscooterkjøring allerede i dag er et stort problem. Departementet skriver følgende om ulovlig kjøring i proposisjonen: «Etter departementets syn er ulovlig kjøring en av de største utfordringene ved bruk av snøscooter i utmark». Også en samlet energi- og miljøkomite konstaterte i Innst. 309 S (2013–2014) at ulovlig kjøring er et stort problem, og at nødvendige tiltak måtte innføres. Dette flertallet mener derfor alle muligheter for å redusere den ulovlige kjøringen må vurderes i forbindelse med lovendringen, og at nødvendige regelendringer må gjennomføres samtidig med en lovendring.

Dette flertallet viser her til Direktoratet for naturforvaltning sin tilrådning til Miljøverndepartementet «Om ny lov om motorferdsel i utmark og vassdrag» (2008), hvor det i kapittel 9 (Håndheving og sanksjoner) foreslås en rekke konkrete lovendringer på dette området.

Dette flertallet ber om at disse bestemmelsene inntas i loven - også slik at Statens naturoppsyn gis nødvendige tilsynshjemler, og at regjeringen kommer tilbake til Stortinget med dette.

Dette flertallet vil påpeke at økt bruk av motorferdsel i utmark vil medføre økt behov for akuttberedskap, redningstjeneste, samt økt tilsyn og kontroll i regi av SNO og politiet.

Dette flertallet mener at det bør gå fram av ny § 12 a at både politiet og Statens naturoppsyn skal føre kontroll med at bestemmelsene i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag blir overholdt.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Senterpartiet registrerer at det foregår en del ulovlig scooterkjøring, og at ulykkesrisikoen ved snøscooterkjøring er større i Norge enn i Sverige hvor snøscooterløyper er tillatt.

Disse medlemmer er av den oppfatning at SNO kun skal supplere politiet i de områdene av landet hvor politiet ikke har bygd opp et apparat for å føre tilsyn med snøscooterkjøring.

Disse medlemmer viser til at selv om nasjonale myndigheter utsteder førerrett i klasse S (beltemotorsykkel med eller uten tilhengerslede) etter nærmere bestemte vilkår, mener disse medlemmer at tillatelse til kjøring i kommunenes løypenett må avgjøres av den respektive kommune. Hovedregelen skal være at alle med lovlig førerrett har anledning til å bruke løypene.

Disse medlemmer forutsetter at kommunestyret kan tilrettelegge og åpne for løypekjøring til opplærings-/øvelseskjøring for førerkort klasse S. Rett til slik opplæring/kjøring skal kunne gis til godkjente opplæringsinstitusjoner.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet har merket seg at departementet mener det kan være i strid med EØS-avtalen om andre lands borgere nektes å benytte løyper som er åpne for hele eller deler av Norges innbyggere. *Disse medlemmer* mener det ikke kan stilles som vilkår for et grunneiersamtykke at bare visse innbyggere kan bruke et løypenett i utmarka.

Disse medlemmer ser derimot intet grunnlag for å kunne nekte grunneiere å ta betalt for sitt samtykke, dvs. å samtykke til bruk av grunnen mot betaling fra kommunen eller brukerne i forbindelse med en finansieringsordning for etablering og drift av løypenettet, slik det gjøres i Sverige i kraft av grunneiernes rett til å samtykke til bruk av grunnen på vilkår. *Disse medlemmer* forutsetter at kommunen ikke kan betinge seg slikt vederlag, som går til andre formål enn etablering og drift av løypene.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne påpeker at det mangler sanksjonsmuligheter for kommuner som bryter motorferdselloven. *Disse medlemmer* ber derfor regjeringen komme tilbake med et forslag til sanksjonsregime for kommuner som bryter loven.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til sanksjonsregime for kommuner som bryter lov om motorferdsel i utmark».

Kunnskap mv.

Komiteen viser til at regjeringen i proposisjonen skriver at det bør innhentes kunnskap om effekten av lovendringen bl.a. for friluftsliv, naturmangfold, naturbasert reiseliv og annen lokal næringsvirksomhet inkludert reindrift, slik at dette kan benyttes i den videre utviklingen av regelverket om motorferdsel i utmark og vassdrag. For å ha et reelt sammenligningsgrunnlag er det nødvendig å kunne referere til status både fra før og etter at en evalueringssperiode er avsluttet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, viser til at for å sikre en inngangsreferanse, kreves det derfor at det foreligger en faglig utredning som beskriver det etablerte friluftslivet, naturmangfoldet, friluftsbasert reiseliv og omfanget av ulovlig kjøring i aktuelle områder før åpning av nye løyper finner sted. *Flertallet* mener denne evalueringen bør gjennomføres innen fem år etter at loven er vedtatt.

Flertallet påpeker at kommunene vil få behov for økt kompetanse og saksbehandlingskapasitet for å imøtekomme kravene til utredning og kartleggingskrav, kompetanse om verneområder, friluftsliv og naturmangfold, når løypene skal planlegges og etableres.

Endring i andre lover

Fjellova §§ 10 og 12

Komiteen har merket seg at regjeringen har fulgt opp merknader fra komiteen om at grunneiersamtykket for motorferdsel i statsallmenning skal tilhøre fjellstyret.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag 1

Lov om motorferdsel i utmark og vassdrag mv., § 4 a tredje ledd, 1. og 2. og nytt 3. og 4. punktum skal lyde:

Løypene skal som hovedregel legges nær eksisterende veinett, herunder på ubrøyta snødekt skogsbilvei. Slike løyper skal som hovedregel benyttes til næring og nyttekjøring. Dersom kommunen fraviker dette må det særlig begrunnes. Løypene skal ikke legges i verneområder, foreslåtte verneområder eller villreinområder eller i de store sammenhengende områdene av nasjonal eller regional betydning for vinterfriluftsliv. Løypene skal ikke være til skade eller ulempe for reindriften eller skade for stedege arter eller naturtyper, og de skal ikke kreve terrenginngrep.

Forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og Senterpartiet:

Forslag 2

Lov om motorferdsel i utmark, § 4a andre ledd nytt 2. punktum skal lyde:

I kommunene Finnmark og Nord-Troms (kommunene Kvænangen, Kåfjord, Lyngen, Nordreisa, Skjervøy og Storfjord) omfatter myndigheten også adgang til i forskrift å tillate kjøring ut av løypa på islagt vann for å raste.

Forslag fra Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne:

Forslag 3

Prop. 35 L (2014–2015) om endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag mv., sendes tilbake til regjeringen.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne:

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til sanksjonsregime for kommuner som bryter lov om motorferdsel i utmark.

Komiteens tilråding

Bak tilrådingen bokstav A, ny paragraf 4 b, står et flertall som i komiteen består av partiene Arbeiderpartiet, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De grønne.

Bak tilrådingen bokstav B, romertall I og romertall IV, står komiteen. Bak tilrådingen bokstav B, romertall II og III står et flertall i komiteen som består av partiene Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet. Bak tilrådingen bokstav B, romertall V, står et flertall i komiteen, som består av partiene Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De grønne.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre slikt:

vedtak til lov

A

B

I

Stortinget ber regjeringen gjennom forskrift gi kommunene mulighet til å tillate bruk av snøscooter på vinterføre til nødvendig søk etter skadet storvilt utenom ordinær jakt, når søket foregår i regi av kommunen.

II

Stortinget ber regjeringen gjennom forskrift gi kommunene anledning til å gi tillatelse til bruk av motorkjøretøy på vinterføre til transport av personer, materiell og utstyr i forbindelse med utmarksnæring, etter søknad.

III

Stortinget ber regjeringen gjennom forskrift å gi kommunene mulighet til å tillate bruk av snøscooter på vinterføre for tilsyn med jervebåser.

IV

Stortinget ber regjeringen sørge for at i sentrale områder for kalving og flytting av tamrein skal snøscooterløyper være stengt om våren etter 25. april.

V

Stortinget ber regjeringen gjennom forskrift sørge for at Klima- og miljødepartementet gis myndighet til å stanse eller sette et tak for omfanget av nye løyper for hele eller deler av landet.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 30. april 2015