

Miljøverndepartementet
postmottak@md.dep.no

27. juni 2013

Deres ref. 12/3241

Hørings svar fra Naturvernforbundet til forslag om forskriftsendringer for motorferdsel i utmark og kommentarer til forslag om forsøksprosjekt

Friluftslivet står sterkt i Norge, og Naturvernforbundet ønsker at motorisert ferdsel i utmark skal være strengt regulert for å ivareta sårbar natur og sikre friluftslivstradisjoner innenfor en ikke-motorisert ramme. Det innebærer et forbud mot rekreasjonskjøring. Undersøkelser viser gang på gang at et stort flertall i befolkningen ønsker et fortsatt restriktivt regelverk.

Naturvernforbundet har med sine rundt 100 fylkes- og lokallag god oversikt og innblikk i hvordan dagens regelverk forvaltes og brukes lokalt. Det gjelder også for forsøkskommunene og i de nordligste fylkene.

Direktoratet for Naturforvaltning sendte sommeren 2007 på høring forslag til nytt motorferdselsregelverk. Naturvernforbundet mener fortsatt at dette var et godt forslag med nødvendig innstramming av regelverket og opprydding i gråsoner. I forslaget argumenterer DN med at det ikke er mulig å etablere rekreasjonsløyper utover de som eksisterer i dag uten at dette får store negative konsekvenser for naturen og det tradisjonelle friluftslivet. Åpning for rekreasjonskjøring med snøskuter vil etter direktoratets mening føre til langt mer kjøring og at flere vil finne det interessant å skaffe seg snøskuter.

Det er svært beklagelig at Regjeringen ikke fulgte opp forslaget den gangen, og i stedet har valgt å vente seks år før det nå kommer et dårlig forslag som med stor sikkerhet vil gi langt mer skuterkjøring i utmark. Naturvernforbundet er imot de foreslåtte endringene i forskriften og vi mener forsøksprosjektet ikke bør gjennomføres slik det er foreslått. Vi har likevel gitt innspill på begge forslag, og de er vedlagt.

Når det gjelder prosessen vil vi påpeke at høringsfristen er uforsvarlig kort. Motorferdsel angår svært mange og berører sterke natur- og friluftslivsinteresser. Fire uker er alt for kort frist for organisasjonene til å få de nødvendige innspill og grunnlag fra blant annet våre fylkes- og lokallag. Naturvernforbundet har likevel rukket å konsultere en stor del av vårt nettverk.

Vennlig hilsen Naturvernforbundet v/



Maren Esmark
generalsekretær



Arnodd Håpnes
fagleder naturmangfold

Kommentarer forslag til forskriftsendringer i motorferdselloven

Fra motorferdsellovens forarbeider siterer høringsbrevet at «Regelverket skal sikre at den kjøring som er tillatt skjer til minst mulig skade og ulempe for naturmiljø og friluftsliv». En annen side av dette er hensynet til folkehelsen, som nå også fremheves i brevet som et tredje måleparameter knyttet til ny forsøksordning.

Naturvernforbundet vil understreke at vi slutter oss fullt ut til at det nettopp er hensynet til natur, friluftsliv og folkehelse som må være overordnet når regler for motorferdsel /snøskuterkjøring fastsettes. Dette er helt i tråd med Naturvernforbundets uttrykte politikk, og vi er glade for at også folkehelseperspektivet nå får en tydelig plass. Det må raskt utarbeides indikatorer for å vurdere virkninger på folkehelsen.

Konflikten mellom motorferdsel og naturmiljø, friluftsliv og folkehelse er en ”enveis” motsetning, i og med at motorferdsel har potensialet til å fortrenge annet helsefremmende friluftsliv og naturmangfold, men det omvendte forholdet er ikke noen problemstilling.

Snøskutersafari. Forslaget om å åpne for næringsbasert fornøyleskjøring gjennom adgang til å arrangere kommersiell snøskutersafari, vil Naturvernforbundet på det sterkeste fraråde. Det vil virke stikk i strid med lovens uttrykte formål om å begrense trafikken til allment akseptert nyttekjøring og ønsket om å begrense unødvendig fornøyleskjøring. Dette vil også være en av de verst tenkelige former for snøskutertrafikk i forholdt til uønsket støybelastning mot omgivelsene, og derfor representere et alvorlig tilbakeskritt.

Dersom ordningen likevel går gjennom er det viktig at det opprettholdes strengt slik at det kun gjelder registrerte reiselivsbedrifter og kjøringen skal foregå etter godkjente løyper (PBL).

Tilførselsløyper mot svenskegrensen. Primært vil Naturvernforbundet sterkt advare mot at slike løyper i det hele tatt etableres, med tanke på at dette vil øke skutertrafikken og ulempene som følger med. Høyst sannsynlig vil det også medføre økt press fra svensk side på at mer natur gjøres tilgjengelig for skuterkjøring også på norsk side.

Fastholder MD likevel forslaget, blir det overordentlig viktig at kravene til innplassering av traseene blir langt sterkere enn foreslått: Skuterløyper må ikke legges gjennom eksisterende og foreslåtte verneområder og villreinområder. Her må man ha in mente at mye av grenseområdene representerer spesielt verdifullt naturmangfold, med mye verneverdig skog bla med svært sjeldne uglearter. Naturlige krav å stille mener vi er:

- Skuterløyper må ikke lede inn mot verneområder, eller inntil. Med tanke på at særlig naturreservater ofte er svært små og sårbare områder, og at ulovlig kjøring forekommer over alt, er det helt nødvendig at det også opprettes en buffer rundt verna områder slik at terskelen for ulovlige avstikkere heves og blir noe lettere å overvåke.
- Formuleringen om at løyper ”skal søkes unngås” i INON-områder» må endres til ”skal unngås”, bl a fordi nettopp INON-områder er blant de mest aktuelle for utvidet skogvern, som flere og flere partier nå slutter opp om.
- I tillegg må rødlista naturtyper, og naturtyper kartlagt som a- og b-områder unngås, samt levesteder for trua arter. **Spesielt viktig er det at hekke- og yngleområder for**

rovfugl og rovdyr skjermes. Rovfugler etablerer f.eks. gjerne hekkeområder allerede i februar/mars, og er da svært sårbare for forstyrrelser.

Sammenkobling av løyper på tvers av kommunegrensene i Nord-Troms og Finnmark.

Naturvernforbundet vil peke på at utviklingen og virkninger av omfattende fornøyleskjøring med snøskuter i dette området overhodet ikke er evaluert. Men det er velkjent fra medier, rapporter vi mottar og observasjoner at trafikken allerede har tatt overhånd og er blitt den helt dominerende måten å bevege seg på i naturen over hele området: Eksisterende regelverk brytes i stor stil med villmannskjøring langt ut over tillatt løypenettverk, dispensasjonspraksis i en rekke kommuner tøyes og strekkes ut over bestemmelsene osv. Det blir følgelig et galt signal å legge til rette for enda mer trafikk, før man i det hele tatt har vurdert virkninger så langt, og hvordan det kan ryddes opp i forhold til dagens situasjon.

Konkrete forslag til endringer i forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag

§ 4 a Tilførselsløyper til Sverige

Dagens motorferdsellovverk har et tydelig skille, hvor bruk av snøscooter kun kan benyttes til samfunnsnyttige formål. Å tilrettelegge for fornøyleskjøring er derfor et klart brudd med dagens lovgivning. Vi kan ikke forstå at det tilrettelegges for fornøyleskjøring samtidig som det igangsettes et forsøk for å se på effektene av nettopp dette. Dette henger ikke sammen. *Naturvernforbundet mener derfor at beslutningen om en slik forskriftsendring må utsettes i påvente av resultatene fra forsøket.*

Dersom departementet likevel gjennomfører den foreslåtte endringen mener vi hensynet til naturmangfold og friluftsliv ikke er tilstrekkelig ivaretatt. Vi foreslår derfor følgende nye punkter og endringer:

Ny § 4 a skal lyde:

I kommuner som grenser til Sverige kan Fylkesmannen etter forslag fra kommunestyret gi forskrift om snøscooterløype for transport til og fra snøscooterløyper i Sverige.

Slik løype skal ikke

a) legges i eller i nærheten av verneområder, foreslåtte verneområder eller nasjonale villreinområder

b) legges i nærheten av områder med utsatte arter eller naturtyper

c) være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften

d) legges i skredutsatte områder eller bratt terreng

e) komme i konflikt med hytter og ruter tilrettelagt for et enkelt og naturvennlig friluftsliv, eller være til skade for lokalt, regionalt eller nasjonalt viktige friluftslivsområder

f) overstige en lengde større enn nødvendig fra nærmeste offentlige vei

Det skal unngås løyper i inngrepsfrie naturområder som er 3 eller flere kilometer fra et teknisk inngrep.

Kommentarer til utforming, konsekvenser og evaluering av ny forsøksordning

Forsøksordningen slik den nå er foreslått har store svakheter og vil kunne dramatisk øke motorferdsel i utmark. Mye erfaring er allerede tilgjengelig fra Troms, Finnmark og de sju forsøkskommunene fra 2007, og Naturvernforbundet ser ingen god grunn til at Regjeringen nå igjen igangsetter en ny, og svært omfattende forsøksordning.

Ulovlig kjøring. Spesielt er det overordentlig viktig at forsøket tilføres ressurser til overvåking av omfang og utvikling når det gjelder ulovlig kjøring. Uten systematisk innsamling av slike data, vil forsøket si fint lite f.eks. om virkninger av kjøring i verneområder og annen spesielt verdifull natur og i områder avsatt til det helsebringende friluftslivet. Da mister man også en avgjørende mulighet til å vurdere forsøket opp mot lovens formål. («Regelverket skal sikre at den kjøring som er tillatt skjer til minst mulig skade og ulempe for naturmiljø og friluftsliv».)

Omfang. Å sette i gang forsøk i et antall på «inntil 40 kommuner», synes svakt begrunnet faglig. Det henvises kun til behov for også å se på virkninger i mer befolkningstette områder, men dette tilsier ikke et slikt totalantall. Det virker snarere som en unødvendig og dramatisk overdimensjonering i forhold til behovet for å dokumentere etterlyste konsekvenser (for naturmangfold, friluftsliv og folkehelse). I lys av de enorme arealene som eksponeres, vil det kvantitative omfanget lett bli u håndterlig og gå på bekostning av muligheten til å få ut kvalitativt gode data som man enklere kunne trekke ut fra overvåking av mindre områder. Dersom det viser seg at konsekvensene av økt skutertrafikk er alvorlige f.eks. for naturmangfoldet, er det også klart uheldig å sette i gang forsøk i slik voldsom skala.

Naturvernforbundet mener det er nærliggende og gode grunner til å begrense forsøket til å omfatte de sju kommunene som var med i det forrige forsøket.

Langsiktige virkninger. I invitasjonen til kommunene om å delta, heter det at vi i dag vet for lite om virkningene (av å åpne for fornøyleskjøring) for naturmangfold, friluftsliv og folkehelse, både på kort og lang sikt. Foreslått forsøksordning med varighet i fire, fem år vil i liten grad kunne dokumentere slike virkninger. Det vil derimot en fokusering på evaluering av områder som allerede har praktisert unntaksordninger i lengre tid kunne gjøre. Nord-Troms og Finnmark har i snart 25 år hatt en egen unntaksordning, samt de sju kommunene som var med i forsøket fra 2001- 2005. Høringsbrevet sier lite om historikken og det faglige grunnlaget for forslaget som ble fremlagt i 2007. Departementet viser ikke til NINA rapporten som oppsummerte forsøksprosjektet, og heller ikke til Prosjekt Motorferdsel og Samfunn der Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) har utarbeidet to rapporter.

Selv om man mangler en del data for status på naturmangfold, friluftsliv og folkehelse da man åpnet opp i Nord-Troms/Finnmark, er det uforståelig hvis man ikke benytter anledningen til å evaluere erfaringer og til å beskrive utvikling og mer langsiktige konsekvenser av tilrettelegging for utstrakt fornøyleskjøring - der dette faktisk har funnet sted gjennom lengre perioder. Arbeidet med å evaluere Nord-Troms og Finnmark kan gå parallelt med

forsøksperioden, og for de sju forrige forsøkskommunene er det mer enn nærliggende at utviklingstrekkene 2001 - 2005 føres fram til det nye forsøkets avslutning i 2018 eller 2019. Man bør også sjekke ut om det finnes tilgjengelige data om langtidsvirkninger i Sverige.

Kartlegging også av naturmangfold. På side 10 presiseres det at det må foreligge kartlegging og verdsetting av friluftsområder der løypene planlegges. Det må sies like klart fra om at tilsvarende kartlegging og verdsetting (kvalitativ vurdering) må finne sted for naturmangfold. Det henvises riktig nok til krav om utredningsprogram etter plan og bygningslovens § 4-2, som skal danne grunnlag for at valg av løypetrase skal gjøre minst mulig skade. Det avgjørende her er imidlertid at det foreligger en grundig statusrapport for naturmangfoldet der nye løyper faktisk skal legges. Uten grundig kartlegging som utgangspunkt vil ikke forsøket kunne gi de endringsdataene som forsøket begrunnes med.

Innplassering av løyper i terrenget. MD presiserer at løyper ikke må legges gjennom eksisterende og foreslåtte verneområder og villreinområder. Her gjelder selvsagt stort sett de samme motforestillingene som er nevnt over under punktet om tilførselsløyper til Sverige.

Dvs:

- Skuterløyper må ikke lede inn mot verneområder, eller inntil. Med tanke på at særlig naturreservater ofte er svært små og sårbare områder, og at ulovlig kjøring forekommer over alt, er det helt nødvendig at det også opprettes en buffer rundt verna områder slik at terskelen for ulovlige avstikkere heves og blir noe lettere å overvåke.
- Formuleringen om at løyper "bør unngås" i INON-områder» må endres til "skal unngås", bl a fordi nettopp INON-områder er blant de mest aktuelle for utvidet skogvern, som flere og flere partier nå slutter opp om.
- I tillegg må rødlista naturtyper, og naturtyper kartlagt som a- og b-områder unngås, samt levesteder for trua arter. **Spesielt viktig er det at hekke- og yngleområder for rovfugl og rovdyr skjermes.** Rovfugler etablerer f eks gjerne hekkeområder allerede i februar mars, og er da svært sårbare for forstyrrelser.

Løypene kan derimot med fordel konsentreres der det er skogsbilveier i utgangspunktet.

Hytteområder. I tillegg bør forsøket si noe om mulige ulemper for hytteområder.

Sammenkobling av løyper på tvers av kommunegrenser. Forslaget om løyper over kommunegrensene vil uvegerlig føre til mer trafikk, til mer støy og forstyrrelse for friluftsliv og arter, og medføre sterk økning av aksjonsradiusen til kjøretøyene. En slik åpning må under alle omstendigheter vurderes kritisk og begrenses til et fåtall tillatelser for å kunne hente inn data også på dette området.

Nedstenging av løyper. Naturvernforbundet vil også på det sterkeste presisere hvor viktig det er at alle deltakerkommuner fra begynnelsen av gjøres oppmerksom på at løypene stenges av ved forsøkets slutt, og forblir nedlagt mens evaluering pågår. Dette er en forutsetning for at forsøket skal være et "forsøk", og ikke ensbetydende med innføring av ordninger som i praksis blir permanente, uavhengig av "forsøket". Her vises det også til « Rapport 90» som konstaterer at det nærmest er umulig å legge ned skuterløyper som en gang er anlagt.

Reel medvirkning. Naturvernforbundet vil også spille inn et forslag når det gjelder medvirkning og styring av forsøket. NINA-rapport nr 90 som evaluere det forrige skuterforsøket, dokumenterer grundig hvordan natur- og friluftinteressene tilnærmet

konsekvent ble utelatt fra reell medvirkning i det forrige skuterforsøket med sju kommuner. En av grunnene er dårlig kapasitet i frivillige organisasjoner lokalt.

Det bør ikke bli slik igjen at et forsøk som skal måle virkninger av natur og friluftsliv ekskluderer de organisasjonene som representerer natur og friluftsliv. Derfor foreslår vi at det opprettes et overordnet organ, et "Nasjonalt kontaktpunkt" e.l. der slike organisasjoner er representert. Et slikt organ må være noe mer enn en referansegruppe som oppdateres og informeres. Organet bør ha reell innflytelse gjennom mulighet for innspill og være aktiv bidragsyter til forskningsprosjektet, slik at kvalifiserte synspunkter kan ivaretas og få konsekvenser. Frivillige organisasjoner har ellers ikke mulighet til å følge mange forsøk spredt rundt i landet. Dette kan løses ved at natur- og friluftsforskningsorganisasjonene tilføres midler tilsvarende to stillingshjemler som kan bidra inn i arbeidet på et mer overordnet nasjonalt nivå.