



Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Dato: 09.07.2013

Deres ref.: 201302704-
2

Vår ref.: 13/05620-9

Saksbeh.: Jan Olav Nybo
Org. enhet: Natur- og forurensningsav-
delingen

Arkivkode: 617

HØRINGSSVAR - FORSLAG OM FORSKRIFTSENDRINGER FOR MOTORFERDSEL I UTMARK SAMT MERKNADER TIL FORSØKSORDNING MED ETABLERING AV SNØSKUTERLØYPER

Vi viser til Miljøverndepartementets brev av 30.05.2013 om ovenstående, mottatt av Bymiljøetaten 14.06.2013. Oslo kommunes høringssvar avgis av Bymiljøetaten på delegert myndighet i henhold til bystyrets vedtak av 30.05.2001 sak 218, byrådets vedtak av 03.07.2001 sak 1360, og byråden for miljø og samferdsels vedtak av 01.08.2001.

Pga. kort høringsfrist på en relativt omfattende sak sendes kommunens høringssvar noen få dager etter den formelle fristen, men det skjer i forståelse med departementets saksbehandler.

Bakgrunn

Siden loven om motorferdsel i utmark og vassdrag trådte i kraft i 1977 har Norge i all hovedsak hatt et restriktivt lovverk på dette området, både på barmark og snødekt mark. Etter lovendring i 1988, der en nasjonal forskrift ble innført, har lovverket vært likelydende for hele landet, med unntak av Nord-Troms og Finnmark som av historiske og kulturelle grunner har hatt mer liberale regler.

Det viktigste prinsippet i lov og forskrift har vært forbudet mot fornøydelses/rekreasjonskjøring, mens kjøring til det som er definert som nytteformål er tillatt, enten direkte i lovverket eller via søknad. Adgangen til nyttekjøring har også blitt utvidet de siste åra, og omfatter nå mange formål, bl.a. utmarksnæring samt tillatelse til ulike grupper, slik som funksjonshemmede, pensjonister og pleie/omsorgspasienter. Også all næringsbruk knyttet til landbruket, både jord- og skogbruk og reindrift, er tillatt direkte i loven. I tillegg har kommunene relativt vid adgang til, etter søknad, å gi dispensasjon for kjøring til særlige formål. Kommunene kan også opprette lukkede baner for snøskuterkjøring i medhold av plan- og bygningsloven (reguleringsplan).

Dagens lovverk representerer med andre ord en fornuftig avveining mellom behovet for å gi adgang til nytte/næringskjøring og ønsket om å hindre fornøydelseskjøring. For hele landet utenom Nord-Troms og Finnmark er regelverket likt, men likevel har kommunene relativt stor frihet til å vektlegge lokale forhold. Den nødvendige, næringsbaserte transporten foregår også i stor grad langs fastsatte, merka traseer, slik at viktige natur- og friluftsområder spares for støy og forstyr-

relse. Dermed oppnås hovedhensikten med dagens lovverk, nemlig at man i stor grad unngår kjøring i sårbare og viktige leve- og oppholdsområder for faunaen i ei kritisk årstid og i mye brukte friluft- og rekreasjonsområder.

Norge har en langvarig friluftstradisjon basert på enkelt, naturvennlig friluftsliv der fysisk aktivitet, naturopplevelse, stillhet og ro samt skånsom atferd er bærebjelkene. Dette friluftslivet er lite forenlig med omfattende snøskuterkjøring i norsk utmark, noe som på sikt kan bli resultatet av den liberalisering av lovverk og praksis det nå legges opp til.

Samtidig er det slik at mange av de traseene der det er naturlig å legge nye snøskuterløyper er sammenfallende med etablerte skiløyper, og det vil oppstå en reell areal- og kulturkonflikt. I mange tilfeller vil det støyfrie og stillhetssøkende friluftslivet bli taperen, da forstyrrende skuterkjøring vil oppleves som en klar forringelse for skigåere.

Oslo kommune ønsker ikke at det åpnes for mulighet til å etablere snøskuterløyper til fornøyelseskjøring, enten ved tilførselsløyper til naboland eller ved at mange nye kommuner kan bruke plan- og bygningsloven til å etablere slike løyper. Det vil på sikt føre til krav om slike løyper også i Osloområdet, noe som vil være svært negativt og gi store konflikter med tradisjonelt friluftsliv. Det vil også utløse behov for en avklaring mellom ny motorferdselsforskrift og bestemmelsene i markaloven.

I det følgende vil vi begrunne nærmere hvorfor en liberalisering av lovverket og en kraftig utvidet forsøksordning er negativt, uheldig og unødvendig.

God dokumentasjon på effekter av snøskuterkjøring i utmark

De negative effektene av å etablere snøskuterløyper til fornøyelseskjøring er svært godt dokumentert gjennom den ordning som har vært i Nord-Troms (siden 1988) og Finnmark (1977). Resultatene er entydige: En slik praksis gir over tid et enormt nett av lovlige løyper (skuter-nettet i Nord-Troms og Finnmark er på over 6000 km, og Finnmark har lengre strekninger med skuterløyper enn veger), og i tillegg kjøres det langt utenfor de lovlige løypene. Samtidig blir det etablert et nesten like omfattende nett av ulovlige løyper, og situasjonen er i praksis ute av kontroll. Kommunene gir også i utstrakt grad dispensasjoner på kant med loven (dispensasjon til ulike nytteformål gis til rein fornøyelses/turkjøring). Respekten for lovverket er liten, og tradisjonelt friluftsliv vinterstid er nesten opphørt i disse områdene. Liknende erfaringer finnes i Sverige.

Disse forholdene er relativt omfattende behandlet i *NIBR-rapport 2006: 15 Motorferdsel i utmark - omfang, erfaringer og effekter. Rapport I fra «Motorferdsel og samfunn» (MoSa)* og i *NIBR-rapport 2006: 16 Revisjon av motorferdselsloven - verdier, interesser og veivalg. Rapport II fra «Motorferdsel og samfunn» (MoSa)*. Rapportene viser også at omfanget av ulovlig kjøring er sterkt underrapportert, og at de delene av landet som har mest liberalt lovverk og praksis, også har flest dispensasjoner og mest ulovlig kjøring. I tillegg har rapportene en grundig gjennomgang av de negative effektene av motorferdsel på flora, fauna, verneområder, helse og friluftsliv.

Forsøksprosjektet med 7 kommuner i perioden 2001-2005 (kommunene omfattes fortsatt av reglene i forsøksprosjektet) som ble gitt mulighet til å opprette fornøyelseløyper i medhold av plan etter plan- og bygningsloven er evaluert av Norsk institutt for naturforskning (*NINA-rapport 90 Evaluering av forsøk med ny forvaltningsordning for motorferdsel i utmark*). Hovedfunnet i evalueringa var at den totale støy- og trafikkbelastninga økte, bl.a. fordi nye kjøreformål som rekreasjonskjøring ble innført. Andre funn var at kjøring i sårbare områder er redusert, men ikke til et minimum som var målet. Ulovlig kjøring har gått ned (fordi ulovlig kjøring nå har blitt lovlig), men ikke opphørt. Samtidig viste forsøket at plan- og bygningslovens proses-

ser egner seg for forvaltning av motorferdsel, men natur- og friluftslivsinteressene ble i for liten grad trukket inn som en del av beslutningsgrunnlaget.

Nytt forsøksprosjekt vil gi nye svar

Et nytt forsøksprosjekt, slik det er skissert, vil sannsynligvis gi nye svar utover de resultatene forrige prosjekt ga. Riktignok kan man få prøvd ut etablering av rekreasjonsløyper i mer folkerike kommuner (selv om det er svært få av dem innenfor det distriktpolitiske virkeområdet) og løyper gjennom flere kommuner, noe som ble etterlyst i NINAs evaluering. Men for det første er det ingen grunn til å utvide dette til 40 nye kommuner, og for det andre vil det sannsynligvis bare vise enda mer støy- og trafikkbelastning, mer ulovlig kjøring og ferdsel i sårbare områder, slik erfaringene fra Nord-Troms, Finnmark og Sverige tilsier.

Folk entydig negative til mer motorferdsel i naturen

Det er ikke noe allment krav i befolkningen om en mer liberal snøskuterpolitikk. Den mest omfattende undersøkelsen av folks holdning til motorferdsel i naturen står TNS Gallups natur- og miljøbarometer for. Holdningen til snøskuter i utmark er målt i 2006-2008 samt 2010 og 2012, og viser at folk ikke mener at det bør bli lettere å bruke snøskuter. I 2012-undersøkelsen mener 34 % at det bør bli enklere, mens 63 % ikke vil ha en liberalisering. Liknende resultater viser Nationens distriktsbarometer fra 2012, der 33 % mener at det bør bli enklere å kjøre skuter, mens 57 % er mot. Det er også flertall mot i alle landsdeler og både i store og små byer og på landsbygda. Synovates undersøkelse fra 2009 har en litt annen innfallsvinkel, og viser at 43 % mener at motorstøy fra snøskuter ødelegger turopplevelsen. Med tanke på at snøskuter er forbudt å bruke i store deler av Norge er dette et oppsiktsvekkende høgt tall, og viser klart at snøskuterdur er uønsket lyd.

Merknader til foreslått forskriftsendring

Departementet foreslår at det i grensekommuner åpnes for å etablere tilførselsløyper til Sveriges løypenett, og å utvide adgangen til næringskjøring til å gjelde snøskutersafari etter løyper. Begge disse forslagene vil representere en klar liberalisering av lovverket, og er et langt skritt i retning av full adgang til fornøyelseskjøring. Dette er uheldig, og vil uten tvil føre til vesentlig mer kjøring og utgjøre en trussel for det tradisjonelle, enkle friluftslivet vinterstid. Som vist over har vi nok kunnskap til å konkludere med at dette både vil føre til press for flere løyper samt øke den ulovlige kjøringa.

Merknader til foreslått ny forsøksordning

Departementet skisserer et nytt forsøksprosjekt med inntil 40 kommuner som får tillatelse til å opprette fornøyelseløyper for snøskuter i perioden 2014-2018. Dette begrunnes med at kunnskapen for naturmangfold, friluftsliv og folkehelse er for liten bl.a. når det gjelder løyper i folketette kommuner samt løyper mellom kommuner. Et fireårig prosjekt vil gi minimalt med ny kunnskap om langtidseffekter. I tillegg har vi den metodiske utfordringen med å finne gode data for nåsituasjonen som kan sammenliknes med de endringer som skjer gjennom et nytt, liberalt snøskuterregime.

Dessuten har vi god kunnskap om langtidseffektene av rekreasjonskjøring med snøskuter, og vi viser til NIBRs rapporter og NINAs evalueringsrapport som er omtalt over. I tillegg har de sju forsøkskommunene fra 2001-2005-prosjektet videreført forsøket fram til nå, og her må det foreligge svært mye kunnskap som kan evalueres.

Dersom formålet virkelig er å undersøke hva slags effekter motorferdsel i folketette kommuner og løyper mellom nabokommuner får, burde det være nok å velge ut to-tre nye kommuner, og gjerne nabokommuner til de sju som allerede omfattes av forsøksloven.

Om departementet likevel velger å gå videre med dette forsøksprosjektet, bør det begrenses kraftig, og det må forutsettes et grundig forarbeid i form av kartlegging og verdisetting av alle friluftsområder i de aktuelle kommunene samt av viktige naturområder og sårbart dyreliv.

Konklusjon

Oslo kommune går mot de foreslåtte endringer (liberalisering) av motorferdselsforskriften og det skisserte forsøksprosjektet, fordi vi frykter at det på sikt vil føre til press for snøskutertraaseer for fornøyelseskjøring også i Oslomarka, noe som vil være en stor trussel mot og utgjøre en konflikt med det tradisjonelle og omfattende friluftslivet som utøves her. Vi viser i den sammenheng til godt dokumentert kunnskap om negative effekter av fornøyelsesbasert snøskuterkjøring i NIBRs og NINAs rapporter. Snøskuter er et nyttig redskap til mange formål, og dagens lovverk gir full anledning til alle former for nytte/næringskjøring og for bruk av skuter til utvalgte grupper og formål.

Med vennlig hilsen

Hans Edvardsen
etatsdirektør
Godkjent elektronisk

Signe Nyhuus
divisjonsdirektør

Kopi til: Byrådsavdeling for miljø og samferdsel