



Fylkesmannen i Troms og Finnmark

Romssa ja Finnmarkku fylkkamánni
Tromssan ja Finmarkun maaherra

Vår dato:

04.03.2020

Vår ref:

2019/13943

Deres dato:

05.12.2019

Deres ref:

19/3230

KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENTET
Postboks 8013 DEP
0030 OSLO
Att. Jan Erik Torfinn Larsen

Saksbehandler, innvalgstelefon

Anders Tandberg, 78 95 03 34

Fylkesmannen i Troms og Finnmark - uttalelse til forslag til endringer i motorferdselloven og nasjonal forskrift

Vi viser til brev fra Klima- og miljødepartementet av 5. desember 2019 vedrørende høring av forslag til endringer i motorferdselloven og forskrift for bruk av motorkjøretøy i utmark og på islagte vassdrag (heretter *nasjonal forskrift*).

Fylkesmannens miljøavdeling koordinerer embetets uttalelse i saken.

Departementets endringsforslag

Departementet har foreslått følgende endringer:

- (1) Bestemmelsen om prøveordningen med catskiing i motorferdselloven § 4 a endres for å kunne tillate bruk av alle beltegående motorkjøretøy og ikke bare tyngre beltekjøretøy som bestemmelsen åpner for i dag.
- (2) Forbudet mot motorfartøy på vann under 2 kvadratkilometer i motorferdselloven § 6 endres slik at kommunen etter søknad kan gi tillatelse til ferdsel med båter med elmotor.
- (3) Oppsynsmyndighetens adgang til kontroll og ileggelse av overtredelsesgebyr i motorferdselloven §§ 12 a og b utvides til å gjelde førere av alle typer motorfartøy og -kjøretøy, og ikke bare førere av snøscooter slik bestemmelsen omfatter i dag.
- (4) Myndigheten til å gi dispensasjoner etter forskriften § 6 flyttes fra kommunestyret til kommunen, for å åpne for at myndigheten kan delegeres videre internt i kommunen.
- (5) Det nedfelles en forpliktelse for kommunene til å rapportere inn sine kommunale snøscooterløyper til en nasjonal database.
- (6) Adgangen til å gi tillatelse til snøscootertransport mellom hytte og vei i forskriften § 5 første ledd bokstav c presiseres.
- (7) En mindre endring i bestemmelsen om adgang til å bruke elsykkel i utmark i forskriften § 2a annet ledd.



Fylkesmannens innspill

1 Endring av nasjonal forskrift § 4a om prøveordning for catskiing

Endringsforslaget er av liten relevans for Fylkesmannen i Troms og Finnmark. Vi har ingen merknader til forslaget.

2 Endring i motorferdselloven § 6: Innføre dispensasjonsadgang for båt med el-motor på vann mindre enn 2 kvadratkilometer

Fylkesmannen i Troms og Finnmark er av den oppfatning at dagens forbud mot motorisert ferdsel på vann mindre enn 2 km² fungerer hensiktsmessig og er nødvendig av hensyn til naturmangfoldet.

Åpning for bruk av el-motor bryter med et til nå bærende prinsipp om at motorferdselloven skal være teknologinøytral. Det er ikke kun støy som medfører antipredasjonsadferd hos fugl og vilt, men i vel så stor grad menneskelig tilstedeværelse og visuelle forstyrrelser. Båt med el-motor vil utgjøre en slik *visuell forstyrrelse*. Spørsmålet er om man ville åpnet for bruk av bensinmotorer på de samme vannene dersom støypåvirkningen var den samme som for el-motorer.

Små vann mindre enn 2 km² er spesielt viktige som hekkebiotoper for fugl. En åpning for bruk av el-motor på disse vannene vil kunne bryte med formålsbestemmelsene i motorferdselloven jf. § 1 og nasjonal forskrift jf. § 1 andre ledd, nemlig å «*verne om naturmiljøet*» og at all motorferdsel i utmark skal foregå «*aktsomt og hensynsfullt for å unngå skade og ulempe for naturmiljøet*». Dette da enhver ferdsel på så små vann vil foregå i nærhet av eks. hekkelokaliteter for bakkehekkende fugl, og sannsynligvis også innenfor en avstand som kan utløse frykt- og fluktreaksjon med de negative konsekvenser dette har (økt energiforbruk, nedkjøling av egg og avbrutte hekkforsøk).

I dagens motorferdsellov er det adgang for kommunene til å i *forskrift* tillate bruk av motorferdsel på vann mindre enn 2 km² jf. motorferdselloven § 4. Fordelen er her at kommunene underlegges kravene til prosess og utredning i forvaltningsloven kap. VII. Gjennom offentlig høring og evt. feltbefaringer vil kommunen få et kunnskapsgrunnlag om hvilke arter som benytter det enkelte vann man ønsker å åpne for motorisert ferdsel på, og hvilken funksjon vannene har for disse artene. Gjennom en dispensasjonsbehandling, slik departementet foreslår, er det imidlertid et mer begrenset krav til kunnskapsgrunnlag. Etter naturmangfoldloven § 8 vil kunnskapsgrunnlaget være å anse som oppfylt ved bruk av offentlige databaser. Dette fordrer at det allerede er gjennomført kartlegging.

En mulig følgeeffekt av departementets forslag kan være ønske om å bygge båtnaust ol. ved slike vann som ikke har tilknytning til vei, altså i områder som i det vesentligste er LNFR-områder. Dette da en båtmotor har en økonomisk verdi, ikke tåler å stå ute i vær og vind slik en robåt gjør og da det knytter seg større tyveririsiko til disse.

Departementets argumentasjon bygger på en forutsetning om at foreslått effektgrense fastsettes og overholdes, slik at motorfartøyets fart ikke overstiger normal rofastighet. Erfaringsmessig er det begrenset kontrollmulighet med motoriserte kjøretøy i utmark. Dette grunnet oppsynsmyndighetenes ressursituasjon og at disse skal dekke store geografiske avstander. På generelt grunnlag er vi tvilende til om det lar seg gjøre å føre tilsyn med foreslått effektgrense på el-motorene. En åpning for motorisert ferdsel på små vann vil, grunnet manglende oppsynsressurser, på sikt kunne medføre ulovlig motorferdsel på disse vannene.



Dersom departementets forslag til lovendring vedtas, bør det samtidig innføres et vårforbud i hekke- og yngletiden tilsvarende det man har i nasjonal forskrift § 9. Dette av hensyn til den perioden viltet er mest sårbare for forstyrrelser.

3 Endring i motorferdselloven § 12 a og b: Oppsynsmyndighetene gis myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr for alle typer motorfartøy- og kjøretøy

Vi forutsetter at oppsynsmyndighetenes egne innspill tillegges vekt vedrørende dette endringsforslaget. Vi har i det følgende, med bakgrunn i egne erfaringer og tett dialog med oppsynsmyndighetene, listet opp noen problemstillinger som taler for og imot endringsforslaget:

Argument for endringsforslaget:

- Ressursbesparelse: Det vil være ressursmessig besparende for Politiet dersom naturopsynet gis myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr på stedet fremfor å politianmelde forholdet.

Argumenter imot endringsforslaget:

- Rettsikkerhet og likebehandling: Dagens to-instans-prøving styrker rettsikkerheten og likebehandlingen, noe som taler for at et forhold anmeldes av oppsyn og etterprøves av påtalejurist i politiet. Det er ikke gitt at naturopsynet har nødvendig juridisk kompetanse eller de nødvendige «verktøyene» med seg i felt til å foreta en tilstrekkelig vurdering. Det vil kunne utvikle seg ulik praksis mellom det enkelte naturopsynspersonell, noe en i dag unngår når påtalejurist i politidistriktet foretar vurderingene.
- Nivellering av roller mellom oppsyn og påtalemyndighet: Det bør være en viss avstand mellom myndigheten som ilegger gebyr og den som ilegges denne. Det å skulle bruke en slik reaksjon ute i felt har også et sikkerhetsaspekt ved seg. Vi er kjent med at oppsynspersonell allerede i dag opplever det belastende å drive motorferdseloppsyn grunnet saksfeltets konfliktpotensial. Dette vil neppe bli bedre dersom oppsynet i tillegg skal skrive forelegg i felt, og på den måten både opptre som «politi og dommer». Oppsynspersonell er ofte plassert i små lokalsamfunn og har dessuten en bred portefølje av oppgaver som ikke har med myndighetsutøvelse å gjøre. Dette taler for at bruk av slike reaksjoner bør utøves fra det enkelte politikontor og at naturopsynet kun dokumenterer, saksforbereder og politianmelder forholdene som i dag.
- Kontrollmulighet: Departementet forslår i § 12 b at Statens naturopsyn skal kunne «ilegge fører av motorkjøretøy eller -fartøy overtredelsesgebyr hvor fører ikke overholder bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov». Endringsforslaget har ikke problematisert hvordan dokumentkontroll ved kjøring i medhold av *dispensasjonsvedtak* skal kunne gjennomføres. Dette sett i lys av at det ikke er fastsatt formkrav til dispensasjonsvedtak i motorferdselloven. Oppsynet vil i disse tilfellene stå overfor skjønnsmessige vurderinger av om kjøringen skjer i tråd med dispensasjonsvedtaket. Det er uheldig om slike skjønnsmessige vurderinger skal foretas i felt og danne grunnlag for overtredelsesgebyr. Videre er det ikke problematisert hvorvidt det skal drives oppsyn med bestemmelser gitt i kommunale forskrifter hjemlet i motorferdselloven, eks. fartsbegrensninger, gebyr for bruk av snøskuterløyper o.l.
- Konsekvenser for politiets prioritering av miljøkrim-feltet: Om stadig flere oppgaver på miljøkrim-feltet flyttes fra politi til naturopsyn vil dette kunne få negative konsekvenser for



politiets prioritering av miljøkrim-feltet. På sikt kan en slik flytting av oppgaver resultere i at miljøkrim-arbeidet i politidistriktene blir marginalisert og ressurser flyttes til andre ansvarsområder. Videre kan det tenkes at redusert saksmengde i slike miljøkrimsaker gjør at påtalejurist i politiet ikke holder seg oppdatert på utviklingen på saksfeltet.

4 Endring i nasjonal forskrift § 6: Myndighet flyttes fra kommunestyret eller annet folkevalgt organ til kommunen

Endringsforslaget gir kommunen adgang til å delegerer myndighet etter nasjonal forskrift § 6 også til administrasjonen.

Argument for endringsforslaget:

- I hastesaker (spesielle tilfeller) kan det være behov for en raskere saksbehandling enn i dag hvor saksbehandlingstiden avhenger av den politiske møtekalenderen.
- Delegering av myndighet til administrasjonen kan, gitt at denne har tilstrekkelig fagkompetanse, sikre en saksbehandling i tråd med saksbehandlingskravene i forvaltningsloven og motorferdsellovens rammer og intensjon.
- Delegering av myndighet til administrasjonen ville gjøre det lettere for Fylkesmannen å gjennomføre veiledning overfor kommunene. Dette grunnet grad av kontinuitet hos saksbehandlere versus politikere og da det må forventes at administrasjonen innehar nødvendig formell kompetanse. Det kan for øvrig bemerkes at kommunal tjenestemann vil være strafferettslig ansvarlig for myndighetsutøvelsen etter straffelovens § 324, i motsetning til politikere jf. Troms og Finnmark statsadvokatembeters henleggelsesbeslutning i sak 9302491 1918/08-117/OBSOO4.

Argument imot endringsforslaget:

- I kommuner med liten administrasjon kan en slik delegering av myndigheten som endringsforslaget åpner for medføre et større press på saksbehandlerne i administrasjonen. Dette da saker etter § 6 ofte er av prinsipiell art og hvor kommunen må ha en langsiktig politikk hvor hver enkelt sak sees i sammenheng jf. målet i nasjonal forskrift § 6 om å redusere (den totale) motorferdselen til et minimum.
- I kommuner hvor det er lite kompetanse i administrasjonen og hvor denne er ressursmessig presset, kan praksisen bli mer liberal enn i dag og bli gjenstand for en mindre grundig saksbehandling enn dersom saken må forberedes for kommunestyret eller annet politisk utvalg.

5 Endring i nasjonal forskrift § 4a: Forpliktelse om å rapportere kommunale snøskuterløyper til en nasjonal database

Argument for endringsforslaget:

- Det er hensiktsmessig at all informasjon om snøskuterløyper, barmarksløyper, forbudsområder mv. er lett tilgjengelig for publikum og at informasjonen er samlet på ett sted. Dette taler for en slik forpliktelse som departementet tilrår.
- I en nasjonal database med krav om bruk av Miljødirektoratets produktspesifikasjon, vil publikum få mer informasjon om metadataene som ligger snøskuterløypene (rastesone, fartsgrense mv.) sammenliknet med dagens krav om SOSI-fil (kun løypa).

Argument imot endringsforslaget:

- Dagens tekniske krav til produksjon av disse kartdataene jf. Miljødirektoratets produktspesifikasjon, er i dag for stor. Mange kommuner mangler slik GIS-teknisk



kompetanse. Tilsvarende gjelder fylkesmannsembeter, som skal veilede kommunene med dette arbeidet. Fylkesmannen i Troms og Finnmark har gitt tilbakemelding til Miljødirektoratet om dette i brev av 9. mai 2019 (direktoratets ref. 2019/6122)

- Endringsforslaget sier ingen ting om sanksjonsmuligheter overfor kommuner som ikke overholder denne forpliktelsen.
- Fylkesmannen i Troms og Finnmark har lang erfaring med å tilgjengeliggjøre kartfestet informasjon om snøskuterløyper og barmarksløyper i kartdatabasen Nordatlas. Her er det også mulig å laste ned disse kartfilene som GPX-fil til GPS, noe som er et viktig sikkerhetstiltak. Denne løsningen krever kun innlegging av SOSI-fil, slik kravet er i dag.

I høringsdokumentet s. 18 (pkt. 9 om økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene) slår departementet fast at forslagene ikke vil få vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige. Dette opplever vi som unyansert. For et embete som Troms og Finnmark, hvor de aller fleste kommuner har et omfattende nettverk av offentlige snøskuterløyper og hvor samtlige kommuner i Nord-Troms og Finnmark skal fastsette nye løypeforskrifter jf. nf. § 4a innen 19. juni 2021, vil et slikt pålegg resultere i en stor arbeidsmengde for Fylkesmannen.

6 Endring i nasjonal forskrift § 5 første ledd bokstav c: Presisering av hvordan avstand mellom veg og hytte skal måles

Vi har ingen merknader til endringsforslaget.

Presiseringer fra Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet om hvordan motorferdselregelverket skal forstås er i liten grad samlet, men er spredt på to rundskriv, Miljødirektoratets hjemmesider (tidligere miljøkommune.no), presiseringer i lovtekst, avgjørelser i klagesaker (som ikke er offentlig tilgjengelig) og ikke minst en lang rekke brev til fylkesmennene og kommuner.

Vi benytter i denne forbindelse anledningen til å understreke behovet for en oppdatert sammenstilling av de føringer og presiseringer av motorferdselregelverket som har kommet fra departementet og direktoratet.

7 Endring i nasjonal forskrift § 2a annet ledd: Kommunene gis adgang til å i forskrift regulere bruk av el-sykkel i utmark

Vi har ingen merknader til endringsforslaget.

Med hilsen

Bente Christiansen
miljødirektør

Anders Tandberg
overingeniør miljø

Dokumentet er elektronisk godkjent

