



Rødberg : 08.09.2014
Arkiv : K01
Saksmappe : 2014/680
Avd. : Næring, miljø og kommunalteknikk
Saksbehandler : Lars Ståle Flåta

Høring - Endring i lov om motorferdsel med forskrift

MØTEBEHANDLING:		
<i>Utvalg</i>	<i>Møtedato</i>	<i>Utvalgssak</i>
Motorferdselutvalget	08.09.2014	8/14

Saken gjelder:

Klima og miljødepartementet har sendt på høring forslag til endring av motorferdselloven med forskrift. Forslaget gjelder innføring av adgang til å etablere snøscooterløyper for fornøyleskjøring. Høringsfristen er 19.09.2014. Det er ikke kommunestyremøte før fristen, men hovedutvalget NMK skal ha møte 15.09 og ønsker vår uttalelse.

Fakta:

Forslaget er tidligere sendt utvalgsmedlemmene pr epost den 29.07.2014. Sender forslaget på nytt i egen epost. Uttalelsen fra USS og rådmannen i Rollag kommune er sendes også i epost til medlemmene.

Høringsuttalelse – Bruk av snøscooter for fornøyleskjøring-forslag til endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag og forskrift for motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag

Regjeringen ønsker å gi kommunene større ansvar og råderett i eget lokalmiljø. I Sundvolden-erklæringen pkt. 10 heter det at Regjeringen vil la kommunene forvalte motorisert ferdsel i utmark. På denne bakgrunn iverksatte regjeringen vinteren 2013/2014 et forsøk der 104 kommuner ble gitt anledning til å etablere snøscooterløyper for fornøyleskjøring i medhold av lov 27. juni 2003 nr. 13 om forsøk i offentlig forvaltning (forsøksloven). Nore og Uvdal kommune var da en av de 104 kommunene som fikk anledning til å etablere snøscooterløyper for fornøyleskjøring. Det vises i denne forbindelse til kommunestyresakene 55/13 (Forsøksordning med etablering av snøscooterløyper i Nore og Uvdal kommune), 9/14 (Forskrift om kommunalt forsøk med snøscooterløyper i Nore og Uvdal kommune) og behandlingen i kommunestyret 07.04.14 (Bestemmelser for bruk av snøscooterløyper i Nore og Uvdal kommune).

Sivilombudsmannen konkluderte i en uttalelse 12. juni 2014 med at omfanget av forsøket lå utenfor de rettslige rammene til forsøksloven. Regjeringen besluttet 19. juni 2014 å avvike forsøket og i stedet legge til rette for en rask lov prosess. Regjeringen besluttet samtidig at rammene for etablering av løyper i lovforslaget ikke skal avvike vesentlig fra de rammer som gjaldt for forsøket.

Departementet foreslår at det gis en viss åpning for kjøring med snøscooter til fornøylesformål ved at kommunene gis adgang til å etablere løyper for slik kjøring. Etter departementets syn er det naturlig at forslaget som her forelegges høringsinstansene, bygger på reglene som gjaldt for forsøket.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det inntas en ny bestemmelse i motorferdselloven som gir hjemmel for å gi forskrift om adgang for kommunene til å etablere snøscooterløyper. Lovbestemmelsen fastsetter at løypene skal angis i arealplan eller reguleringsplan og inneholder de viktigste rammene for kommunenes planlegging, herunder bestemmelser om hvor løypene kan legges og hvilke hensyn kommunene skal ta for å sikre tilstrekkelig ivaretagelse av friluftsliv og naturmangfold. Mer detaljerte regler om rammene for løypene og prosessen i kommunene foreslås gitt i forskriften.

Departementet foreslår videre at det gjøres enkelte andre endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag som følge av den nye forskriftshjemmelen.

Departementets forslag til lov- og forskriftsendringer fremgår av punkt 4. I punkt 6 tar departementet opp enkelte problemstillinger som det ikke fremmes konkrete forslag om, men som de ber om innspill på.

Forslag til endringer i Lov om motorferdsel i utmark og på islagte vassdrag

Departementet foreslår at det inntas en ny bestemmelse i motorferdselloven om adgang for kommunene til å etablere snøscooterløyper. Bestemmelsen er utformet som en forskriftshjemmel som gir departementet kompetanse til i forskrift å gi adgang for kommunene til å etablere snøscooterløyper. Bestemmelsen gir rammer for departementets forskriftskompetanse og kommunenes planlegging, herunder bestemmelser om hvor slike løypene kan legges og hvilke hensyn kommunene skal ta for å sikre tilstrekkelig ivaretagelse av friluftsliv og naturmangfold. Det anses hensiktsmessig at mer detaljerte regler om kommunens adgang til å etablere snøscooterløyper fastsettes av departementet i forskrift.

Departementet foreslår at endringen tas inn som nytt annet og tredje ledd i loven § 4 a (endring i kursiv):

§ 4 a. (forskrift om bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag)

Motorkjøretøyer kan i utmark og på islagte vassdrag bare brukes i samsvar med forskrift gitt av departementet.

Departementet kan i slik forskrift gi kommuner myndighet til å etablere løyper for kjøring med snøscooter på vinterføre. Forskriften kan omfatte nærmere regler om kommunens bruk av myndigheten.

Løyper etter annet ledd skal angis i arealplan eller i reguleringsplan. Løypene skal ikke legges i verneområder, foreslåtte verneområder eller nasjonale villreinområder. Løypene skal ikke være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften eller kreve terrenginngrep. I planarbeidet skal kommunene ta hensyn til støy og andre ulemper for friluftsliv, naturmangfold, bolig- og hytteområder, kulturminner og kulturmiljø. I planforslaget skal kommunen utrede virkningen løypene vil ha for friluftsliv og naturmangfold i plan- og influensområdet, samt kartlegge og verdsette friluftslivsområdene der løypene planlegges og vurdere betydningen av disse områdene opp mot øvrige friluftslivsområder i kommunen.

Merknader til bestemmelsen:

Andre ledd gir departementet myndighet til å gi forskrift om at kommunene kan etablere snøscooterløyper. Departementet kan i slik forskrift gi nærmere regler om kommunens bruk av myndigheten til å etablere løyper. Dette omfatter både nærmere regler om hvilke krav som gjelder for løypene og om prosessen kommunen skal følge når løypene etableres.

Tredje ledd fastsetter de viktigste kravene som gjelder for løypene og for kommunens prosess. Bestemmelsen fastslår at løypene skal angis i plan. Det vil dermed være plan- og bygningsloven som er verktøyet kommunene skal bruke for å fastsette løypetraseene. Bestemmelsen setter også rammene for hvor løypene kan legges, hvilke hensyn kommunene skal ta når løypene anlegges og hvilke utrednings- og kartleggingskrav som gjelder. Kravene i tredje ledd er gjentatt i utkastet til forskriftsbestemmelse som er omtalt senere i høringsbrevet. For nærmere omtale av kravene viser vi til merknadene til denne bestemmelsen.

§ 5

Selv om motorferdsellovgivningen i dag ikke åpner for fornøyelseskjøring, er det som tidligere nevnt gjort et unntak fra dette når det gjelder Nord-Troms og Finnmark. Motorferdselloven § 5 tredje ledd lyder i dag:

"I Finnmark og i Nord-Troms (kommunene Kvænangen, Kåfjord, Lyngen, Nordreisa, Skjervøy og Storfjord) kan fylkesmannen etter forslag fra kommunestyret gi forskrift om adgang til bruk av snøscooter på vinterføre langs særskilte løyper i utmark og på islagte vassdrag. Vedkommende kommune skal sørge for merking av informasjon om løypene."

Bestemmelsen er, med tillegg av enkelte presiseringer, gjentatt i forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark § 4. Ved innføring av hjemmel for kommunene til å etablere snøscooterløyper gjennom arealplanlegging, antar departementet at det praktiske behovet for at fylkesmannen gir forskrift som nevnt i § 5 tredje ledd blir borte. Departementet foreslår derfor at § 5 tredje ledd oppheves.

Forslag til endringer i Forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag

§ 4

Bestemmelsen omhandler bruk av snøscooter i Finnmark og i Nord-Troms (kommunene Kvænangen, Kåfjord, Lyngen, Nordreisa, Skjervøy og Storfjord) langs løyper som er utlagt av fylkesmannen etter forslag fra kommunestyret. Som for motorferdselloven § 5 tredje ledd antar departementet at det praktiske behovet for bestemmelsen vil bli borte ved innføring av hjemmel for kommunene til å etablere snøscooterløyper gjennom arealplanlegging.

Departementet foreslår derfor at bestemmelsens oppheves, med overgangsløsning tilpasset det som besluttes for loven § 5 tredje ledd.

Ny § 4a

Departementet mener det vil være mest hensiktsmessig at bestemmelsene som fastsettes med hjemmel i den foreslåtte bestemmelsen i motorferdselloven § 4 a bør gis i forskrift for motorkjøretøyer i utmark etc. Departementet foreslår at bestemmelser som regulerer kommunenes adgang til å etablere snøscooterløyper tas inn i en ny § 4a i forskriften, og at bestemmelsen skal lyde:

§ 4a.

Kommunen kan etablere løyper for kjøring med snøscooter (beltemotorsykkkel) på vinterføre.

Løypene skal angis i arealplan eller i reguleringsplan som trasé for snøscooterløype. Løypene skal vises i planen som linjesymbol med sosikode 1164, der senterlinjen angir traseen. For behandlingen av planen gjelder plan- og bygningsloven §§ 3-1 til 5-6 og §§ 10-1 til 13-4 med de unntak og særregler som følger av bestemmelsen her. Løypene skal ikke stride mot arealformålet og bestemmelsene i arealplan, jf. plan- og bygningsloven §§ 11-6 og 12-4.

Kommunen skal i forskrift gi bestemmelser om bruken av løypene, herunder om kjørefart og kjøretider. Det kan i bestemmelsene fastsettes krav om brukerbetaling til dekning av kostnader for drift av løypene.

Løypene skal ikke legges i verneområder, foreslåtte verneområder eller nasjonale villreinområder. Løypene skal ikke være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften eller kreve terrenginngrep.

I planarbeidet skal kommunen ta hensyn til

- a) støy og andre ulemper for friluftsliv, naturmangfold, bolig- og hytteområder, kulturminner og kulturmiljø
- b) sikkerheten for de som kjører og andre.

Planforslaget skal

- a) utrede virkningene løypene vil ha for friluftsliv og naturmangfold i plan- og influensområdet
- b) kartlegge og verdsette friluftslivsområdene der løypene planlegges og vurdere betydningen av disse områdene opp mot øvrige friluftsområder i kommunen.

Kommunen kan ikke treffe vedtak om snøscooterløype over en eiendom før grunneier har samtykket til slik løype.

Kommunens vedtak om trasé for snøscooterløype og bestemmelser om bruk av slike løyper kan påklages etter bestemmelsene i plan- og bygningsloven § 1-9, men slik at Fylkesmannen er klageinstans. Plan- og bygningsloven § 11-15 tredje ledd gjelder ikke for kommunestyrets vedtak om trasé for snøscooterløype i kommuneplan. For myndighet til å fremme innsigelse gjelder reglene i plan- og bygningsloven § 5-4. Støy eller andre negative virkninger for lokalt friluftsliv gir grunnlag for innsigelse etter plan- og bygningsloven § 5-4 første ledd. Ved behandling av innsigelsessaker kan departementet prøve alle sider av saken.

§ 8

Forskriften § 8 gir Fylkesmannen myndighet til å legge ut løyper for isfiskeløyper etter forslag fra kommunen, i områder der Miljødirektoratet har åpnet for det. Departementet antar at bestemmelsen mister mye av sin praktiske betydning dersom forslagene til endringer i motorferdselloven og forskriften vedtas. Departementet

legger til grunn at kommunene vil kunne etablere slike løyper gjennom hjemmelen for å anlegge løyper, og avgrense bruken til isfiskeformål.

Departementet foreslår derfor at bestemmelsen oppheves.

§ 9

§ 9 første ledd slår fast at motorferdsel i enkelte nærmere angitte kommuner i Finnmark og Nord-Troms ikke er tillatt i tidsrommet f.o.m. 5. mai t.o.m. 30. juni. Fylkesmannen kan bestemme at forbudet skal gjelde andre tidsrom, for hele kommunen eller for særskilte områder, når det anses nødvendig for å ivareta reindrifts- eller viltinteresser, eller andre interesser som motorferdselloven skal ivareta.

Med unntak av motorferdsel som er tillatt etter motorferdselloven § 4 første ledd, gjelder bestemmelsen for all ferdse med motorkjøretøyer etter forskrift for motorkjøretøyer etc., ikke bare for kjøring i de åpne løypene.

Når det åpnes opp for kjøring med snøscooter for fornøylesformål over hele landet, slik høringsforslaget innebærer, mener departementet at det er behov for tilsvarende adgang for fylkesmennene i resten av landet til å kunne gripe inn med restriksjoner dersom det er nødvendig. Departementet foreslår derfor at bestemmelsen endres slik at den gjelder alle landets fylker.

Departementet foreslår at bestemmelsen skal lyde (endringer i kursiv):

Ny § 9.

Motorferdsel etter disse forskrifter er ikke tillatt i tidsrommet fra og med 5. mai til og med 30. juni. Fylkesmannen kan bestemme at forbudet skal gjelde andre tidsrom, for hele kommunen eller for særskilte områder, når det anses nødvendig for å ivareta reindrifts- eller viltinteresser, eller andre interesser som motorferdselloven skal ivareta

Fylkesmannen kan gjøre unntak fra forbudet i spesielle tilfeller, etter begrunnet søknad fra kommune eller enkeltperson. Søknad fra enkeltperson sendes gjennom kommunen, og fylkesmannens enkeltvedtak kan påklages til Miljødirektoratet.

Forbudet gjelder ikke for motorferdsel som er tillatt etter motorferdsellovens § 4 første ledd.

Andre forhold

Høringsbrevet inneholder også vurdering og spørsmål knyttet til følgende temaer:

- Avgrensning til bestemte brukergrupper. Betaling
- Særlige spørsmål
 - Tekniske krav til snøscootere
 - Kontroll og sanksjoner
 - Økonomiske og administrative konsekvenser

Saksbehandlers vurdering:

Nore og Uvdal kommune er medlem av Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS) og har mottatt USS sin høringsuttalelse til departementet, gitt på vegne av medlemskommunene. Høringsuttalelsen fra USS følger som vedlegg til saken.

Saksbehandler er av den oppfatning at USS i sin høringsuttalelse på en god måte representerer og ivaretar også Nore og Uvdal kommunes synspunkter på høringsforslaget fra KMD. Saksbehandler foreslår derfor at Nore og Uvdal kommune i sitt høringsssvar henviser til høringsuttalelsen fra USS og gir sin tilslutning til denne.

Rådmannens forslag til vedtak:

Nore og Uvdal kommune viser til høringsforslaget fra Klima- og miljøverndepartementet datert 10. juli 2014 om forslag til endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag og forskrift for motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag.

Nore og Uvdal kommune henviser til høringsuttalelsen fra Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS), datert 5. september 2014, og gir sin tilslutning til denne.

Behandling Motorferdselutvalget- 08.09.2014:

Før møtet fikk sekretæren i utvalget beskjed fra næringssjefen i Nore og Uvdal kommune at høringsuttalelsen fra motorferdselutvalget ikke skulle behandles i andre kommunale utvalg. Høringsuttalelsen skal derfor sendes direkte fra motorferdselutvalget til Klima - og miljødepartementet.

Rådmannes forslag til vedtak blei enstemmig vedtatt

Vedtak / Innstilling Motorferdselutvalget- 08.09.2014:

Nore og Uvdal kommune viser til høringsforslaget fra Klima- og miljøverndepartementet datert 10. juli 2014 om forslag til endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag og forskrift for motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag.

Nore og Uvdal kommune henviser til høringsuttalelsen fra Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS), datert 5. september 2014, og gir sin tilslutning til denne.

Vedlegg:

- ~~KMD's høringsbrev datert 10.07.2014~~
- Høringsuttalelse fra Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS) datert 05.09.2014

Vedlegg 1



Klima- og miljødepartementet
Pb. 8013 Dep
0030 Oslo

Deres ref: 14/523

Vår ref: 118562 – 34

Oslo, 5. september 2014

HØRINGSUTTALELSE FRA UTMARKSKOMMUNENES SAMMENSLUTNING (USS) OM FORSLAG TIL ENDRINGER AV MOTORFERDSELLOVEN MED FORSKRIFT

Det vises til høringsbrev av 10. juli 2014 med forslag til endringer i motorferdselloven og motorferdselforskriften. Landsstyret i Utmarkskommunenenes Sammenslutning (USS) har i møte 27.-29. august 2014 vedtatt denne høringsuttalelsen til regjeringens forslag.

1 UTGANGSPUNKTET FOR USS SITT SYN PÅ SAKEN

Høringsforslaget er begrenset til såkalt "fornøyelseskjøring". For medlemskommuner i USS omhandler skuterkjøring langt mer enn dette, og kommunene har behov for å regulere motorferdselen generelt på en måte som ivaretar viktige samfunnsinteresser.

Blant USS sine 90 medlemskommuner er det ulike behov for regulering, med store, lokale variasjoner hva gjelder omfanget av snøskuterbruk og eksisterende skuterkultur. I mange kommuner vil det ikke være aktuelt å åpne for rekreasjonsløyper, men likevel behov for å regulere motorferdselen i henhold til plan- og bygningsloven, herunder nyttekjøring. I noen kommuner vil det også være ønskelig å tillate organiserte turer (f eks i regi av reiselivsbedrifter, turer for handikappede eller lignende), uten at det åpnes for et slikt løypetilbud som forslaget legger opp til.

USS sitt anliggende i saken er ikke liberalisering av motorferdselen, men at lokaldemokratiet bør få mulighet til å finne løsninger for regulering av snøskuterkjøring som er tilpasset de lokale forhold og behov. USS synes det derfor er beklagelig at forslaget kun omhandler "fornøyelseskjøring".

2 KOMMENTARER TIL ENDRINGSFORSLAGENE

Vi vil her kommentere endringsforslagene i lov og forskrift i den rekkefølge de er omtalt i departementets høringsnotat.

Utmarkskommunenenes Sammenslutning - USS

Akersgaten 30 | Pb 1148 Sentrum, NO-0104 Oslo | Tel: (+47) 99 11 99 00 | Fax: (+47) 947 47 000

Org. nr : 97648712 | Bankgiro: 5005 05 73742 | www.utmark.no

2.1 Endringsforslagene til motorferdselloven

2.1.1 Motorferdselloven § 4a nytt annet ledd – hjemmel for skuterløyper

Bestemmelsen gir hjemmel for skuterløyper. USS foreslår at «etablere» endres til «tillate» i forslag til ny bestemmelse, slik at denne lyder (uthevet her):

«Departementet kan i slik forskrift gi kommuner myndighet til å tillate løyper for kjøring med snøscooter på vinterføre. Forskriften kan omfatte nærmere regler om kommunens bruk av myndigheten.»

Bakgrunnen for USS sitt endringsforslag på dette punktet er at det i en del tilfeller vil være andre initiativtakere enn kommunen som vil etablere og drifte løyper (foreninger, skuterklubber, reiselivsoperatører). Slike initiativ vil i en del tilfeller også være en forutsetning for at det skal være aktuelt å opprette løyper. Kommunens rolle kan i slike tilfeller være mer avgrenset enn hva ordet «etablere» kan gi inntrykk av, dersom denne først og fremst omhandler en tillatelse til en bestemt arealbruk gjennom areal- og reguleringsplan, samt utarbeide forskrift med vilkår for bruken av de tillatte løypene. Det utelukker ikke at kommuner også kan være mer delaktig i etablering og drift av løypene.

2.1.2 Motorferdselloven § 4a nytt tredje ledd - forbudsområder

Det er foreslått i lovteksten et forbud mot at løyper legges i «verneområder, foreslåtte verneområder eller nasjonale villreinområder.»

USS er enig i at løyper ikke skal legges i verneområder. Dette er en avgrensning som det vil være bred aksept og forståelse for. Videre er verneområdetets grenser en tydelig avgrensning som er enkel å forholde seg til. Det bør derimot presiseres at det er adgang til å regulere motorferdselen også innenfor verneområdet i den utstrekning *verneforskriften* åpner for slik ferdsel.

USS er også enig i at det bør være forbud mot løyper innenfor sonen for nasjonale villreinområder. Det forutsettes at buffersoner, utviklingssoner, bygdeområder etc. som ligger innenfor plangrensene - men som ikke er villreinsens leveområde/nasjonalt villreinområde - ikke er omfattet av dette forbudet. Det kan med fordel fremgå i forskrift eller tilhørende veileder hva som utgjør nasjonalt villreinområde innenfor de regionale planene.

Når det gjelder forbud mot skuterløyper i *foreslåtte* verneområder, er dette etter USS sin vurdering unødvendig, og åpner også for uklare avgrensningsspørsmål. Hva skal til for at et område er *foreslått* for vern, med slik rettslig virkning det her er lagt opp til? *Hvem* kan foreslå et område for vernet? Hva om verneforslaget ikke er *realistisk*? Det er uheldig med en slik bestemmelse som reiser flere uavklarte spørsmål om når og hvor et absolutt forbud mot løyper gjør seg gjeldende.

Snøskuterløyper kan ikke sammenliknes med en rekke andre tiltak som av gode grunner forbys i foreslåtte verneområder. Snøskuterløyper er ikke et irreversibelt inngrep som innebærer varige endringer av natur og landskap, og det er også et krav i forslaget at skuterløypene ikke skal kreve terrenginngrep. Dersom et område blir vernet, må eventuelle snøskuterløyper i det aktuelle området fjernes fra det tidspunkt vernet trer i kraft. Vegetasjon som er fjernet i løypetraseen vil

gro igjen, og snøskuterløypene etterlater ingen varige spor eller skader. USS mener derfor det er unødvendig å legge inn et absolutt forbud mot løyper til å gjelde også *foreslåtte* verneområder.

Det påpekes også at det heller ikke i Stortingets behandling av Dokument 8:63 S (2013-2014) ble fremmet noe ønske om at *foreslåtte* verneområder skulle være omfattet av et slikt lovfestet forbud mot skuterløyper. Samtlige partier på Stortinget sluttet opp om at det var verneområder og nasjonale villreinområder som skulle være omfattet av et absolutt forbud mot løyper. Heller ikke i opposisjonens forslag til strengere kriterier er *foreslåtte* verneområder inntatt, jf. Innst. 309 S (2013-2014):

«Medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, forutsetter at regjeringen påser at en lokal forvaltning må skje innenfor rammene av statlige retningslinjer fastsatt i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag. Retningslinjene bør innehold forbud mot å legge løyper i verneområder, villreinområder, viktige friluftsområder og områder som er særlig viktige for enkelte fugle- og dyrearter og annet naturmangfold.»

Videre påpekes det at de områder som er potensielle for vern er av stor verdi for naturmangfold og/eller friluftsliv. Slike områder skal uansett hensynstas i henhold til forslag til § 4a tredje ledd, tredje og fjerde punktum. Det kan dermed legges til grunn at potensielle verneområder i stor grad vil skjermes for skuterløyper av disse hensyn, uten at loven oppstiller et absolutt forbud mot løyper i disse områdene.

USS mener på denne bakgrunn at «foreslåtte verneområder» bør tas ut av lovteksten.

2.1.3 Forslag om å oppheve motorferdselloven § 5 med overgangsbestemmelse

USS er enig med departementet at det med en lovendring som tillater løyper for rekreasjonskjøring bør innføres lik ordning for alle kommuner, og at eksisterende ordning med rekreasjonsløyper i Finnmark og Nord-Troms godkjent av fylkesmannen således oppheves.

Av de foreslåtte overgangsbestemmelsene mener USS det vil være mest hensiktsmessig å gi de aktuelle kommunene adgang til å videreføre gjeldende regime inntil eksisterende løyper er behandlet og inntatt i kommunale planer i henhold til ny lov og forskrift. Seks års overgangsperiode bør være tilstrekkelig tid for dette. USS finner derfor alternativ 2 å være mest praktisk, men vil på dette punkt oppfordre departementet til å vektlegge synet fra de kommuner dette direkte berører.

2.2 Endringsforslagene til motorferdselforskriften

2.2.1 Endringsforslag til motorferdselforskriften § 4a tredje ledd - forskrift om bruk av løypene

Ifølge forslaget skal kommunen i forskrift gi bestemmelser om bruk av løypene, og skal ifølge merknadene som et minimum fastsette regler om fartsgrenser, tidspunkt og tidsrom før kjøring, som bestemmelser for tidspunkt på dagen, ukedager/helger/høytider, når på året m.v. USS mener dette pålegger kommunene en detaljregulering som i mange tilfeller vil være helt unødvendig og lite hensiktsmessig.

USS er enig i at det av sikkerhetsmessige årsaker bør settes fartsgrenser i løypene.

Når det gjelder regulering av tidspunkter for kjøring mener USS det må være opp til hver kommune å vurdere behovet for å regulere dette i forbindelse med de spesifikke strekninger som er tillatt. Dersom løypene er lagt slik at bolig- og hytteområder ikke blir forstyrret, kan ikke USS se at det skal være et forskriftsfestet krav å regulere ferdselen til bestemte klokkeslett og/eller ukedager.

Når det gjelder rasting er USS enig med departementet at rasting bør foregå i umiddelbar tilknytning til løypene, og dermed unngå at det også oppstår gråsoner for kjøring utenfor den fastlagte traseen. For de fleste tilfeller vil en grense på 30 meter slik departementet foreslår være tilstrekkelig, men med adgang til å fravike dette dersom spesielle forhold gjør seg gjeldende.

2.2.2 Hensyn ved tillatelse til løyper

Til forskriften § 4a fjerde ledd, se kommentarer til lovendringsforslag i punkt 2.1.2 ovenfor.

I forskriftsforslagets § 4a femte ledd står det videre at «kommunen [skal] ta hensyn til:

- a) *Støy og andre ulemper for friluftsliv, naturmangfold, bolig- og hytteområder, kulturminner og kulturmiljø»*

USS er enig i at disse hensyn skal ivaretas, og at disse hensyn bør fremgå av forskriften. USS reiser derimot spørsmål til den svært korte omtalen av dette i høringsnotatet side 11:

«Bestemmelsen nevner en rekke hensyn kommunen må se hen til når løypene skal etableres. Løypene bør ikke etableres i strid med disse hensynene.»

Med denne merknaden gis anvisning på et tilnærmet *forbud*, og ikke en helhetlig *avveining* av de ulike interesser. Det meste areal kan sies å ivareta minst ett av de hensyn som skal skjermes (friluftsliv, naturmangfold, bolig- og hytteområder, kulturminner og kulturmiljø), sammenholdt med en merknad som kan tolkes som et tilnærmet forbud mot løyper i strid med de angitte hensyn. Etablering av skuterløyper vil nødvendigvis påføre det berørte arealet en viss støy og andre ulemper, og vil derfor isolert sett være i strid med de nevnte hensyn. Kommunene skal gjøre en *avveining* og sikre at friluftsliv, naturmangfold, boliger, hytter og kulturmiljø blir tilstrekkelig ivaretatt, men det må nødvendigvis aksepteres en viss grad av ulemper der løypene befinner seg. På den annen side kan det bidra til at andre og mer sårbare områder skjermes.

2.2.3 Forslag til opphevelse av motorferdsloven § 8

USS støtter departementets vurdering om å oppheve § 8, og at isfiskeløyper innordnes i de rekreasjonsløypene loven nå gir adgang til.

2.2.4 Forslag til endring av motorferdsloven § 9

USS er sterkt uenig forslaget til § 9 i motorferdsloven, som gir fylkesmennene adgang til å nedlegge forbud mot regulerte løyper i tidsrom eller i områder. Det vil innebære å sette den vedtatte areal-/reguleringsplanen til side. De hensyn som kan begrunne stenging av løype i medhold av § 9 er hensyn som også skal vurderes og ivaretas gjennom planprosessen. Dersom

fylkesmannen (eller andre statlige instanser) mener de aktuelle hensyn ikke er tilstrekkelig ivaretatt i planen, er det innsigelsesinstituttet etter plan- og bygningsloven som er fylkesmennenes verktøy. USS finner det ikke akseptabelt at fylkesmennene gjennom en slik bestemmelse ensidig kan tilsidesette vedtatte planer.

USS mener videre at det ikke bør forskriftsfestes et generelt forbud mot at skuterløyper kan holdes åpne også etter 5. mai dersom snøforholdene fortsatt tillater det, og hensynet til vilt eller tamrein ikke gjør nødvendigvis tidlig stenging.

3 AVGRENSNING TIL BESTEMTE BRUKERGRUPPER – BOSTEDSBASERTE BEGRENSNINGER

Et viktig spørsmål for en del kommuner, grunneiere og skuterklubber er adgangen til å avgrense trafikkmengden i løypene, herunder forbeholde løypene til lokalbefolkningen eller medlemmer. Ønsker og behov for å sette eventuelle begrensninger vil variere mellom kommunene. Noen steder vil formålet med skuterløypene først og fremst være å gi innenbygdsboende et fritidstilbud, mens det andre steder er et viktig formål å øke utvekslingen av skutertrafikk mot f.eks. Sverige eller nabokommuner, og hvor løypene også er et tiltak for å tiltrekke seg turister. I noen tilfeller er det grunneiere som vil sette slike vilkår for å samtykke til skuterløyper over sin eiendom, men man kan også se for seg at skuterklubber som drifter løypene ønsker å forbeholde tilbudet til egne medlemmer.

I forsøksordningen som har pågått siden 2000 i Vinje kommune har skuterløypene ikke vært tilgjengelige for utenbygdsboende. Det har fra friluftslivsorganisasjonenes side vært reist spørsmål ved lovligheten av dette i henhold til EØS-avtalens ikke-diskrimineringsprinsipp, jf. betenkninger fra advokatfirmaet Thommessen av 2010 og 2013. Det er også gjort en EØS-rettslig betenkning av ordningen i Vinje fra advokatfirmaet Lund og Co DA, se vedlegg.

Departementet gir i sitt høringsbrev vage antakelser om at slik bostedsbegrensning kan være EØS-stridig. Departementet er derimot uklar i sine formuleringer når man skriver at «*vilkår som favoriserer kommunens egne innbyggere eller kommunens eget næringslov vil fort ansees som diskriminerende.*» Departementet sier også at private grunneiere ikke er bundet av EØS-avtalen, men at «*en kollektiv beslutning i et grunneierlag kan være det*», uten at det fremgår nærmere hva som skal til for at det er tilfelle.

USS mener det er en rekke forhold som taler for en annen konklusjon enn den departementet antyder i høringsnotatet, og at det ikke ser ut til at departementet har tatt en del av de forhold i betraktning som vil være av sentral betydning for en EØS-rettslig vurdering. USS påpeker noen av disse forhold nedenfor.

Høringsnotatet gir ingen tilfredsstillende veiledning til kommunene eller grunneierne. USS mener det er departementets oppgave i forbindelse med lovarbeidet å sørge for en tilstrekkelig utredning av regelverket og avklare de EØS-rettslige spørsmål som er blitt reist, og om nødvendig forelegge spørsmålet for ESA.

3.1 Berøres grunneiere og skuterklubben av EØS-avtalens diskrimineringsforbud?

I mange kommuner er det ikke kommunene som vil sette et slikt vilkår om innenbygdsboende, men de private grunneiere som skal gi sitt samtykke og/eller den lokale skuterklubben setter en slik bostedsbasert begrensning for medlemskap.

Det understrekes at det i Vinje *ikke* vært noen form for bostedsbegrensning for tildeling av løyve nedfelt i den kommunale motorferdselsplanen. Det er de tre skuterklubbene i kommunen som på vegne av sine medlemmer har inngått avtaler med grunneierne om samtykke til kjøring. Klubbene har – som mange andre lokale foreninger av ulik art – forbeholdt medlemskap til de som bor innenfor klubbens geografiske nedslagsfelt. Da EØS-regelverket som utgangspunkt ikke forplikter disse, reiser vi spørsmål ved om EØS-retten i det hele tatt berører disse aktørenes adgang til å sette slike bostedsbaserte begrensninger.

Skuterløyper for rekreasjonskjøring kan anses som et fritidstilbud som kommunen har mulighet til å tillate på bestemte vilkår. Fordi denne fritidsaktiviteten krever areal og berører andre viktige samfunnsinteresser, må løypene fastsettes i kommunal arealplan eller reguleringsplan. Dette i likhet med andre arealkrevende tiltak. I en del tilfeller vil kommunens rolle i skuterløypeordningen være begrenset til å tillate en tiltakshaver trasé i arealplan, med vilkår for bruk av løypene i forskrift og grunneiersamtykke.

For disse tilfeller er det ikke noen vesentlig forskjell fra kommunens rolle i andre sammenliknbare tiltak som f eks motorcrossbane eller båthavn. For slike tiltak regulerer kommunen tiltakets arealbruk, og kan sette vilkår for bruk i form av antall, tidsrom, fartsgrenser etc. Den forening som driver tilbudet (motorcrossklubben, båtforeningen eller i dette tilfellet skuterklubben), kan derimot bestemme at deres tilbud forbeholdes medlemmene, som betaler medlemskontingent og yter dugnadsinnsats for å drifte tilbudet. Dersom foreningens aktiviteter avhenger av grunneiers tillatelse, må de vilkår som grunneier setter for tillatelsen også hensynstas av foreningen.

USS kan ikke se at det forhold at kommunen har gitt en forening en tillatelse til å drifte skuterløyper gjennom en offentlig areal- eller reguleringsplan og på bestemte vilkår, medfører at foreningen må åpne sitt løypetilbud for andre enn egne medlemmer, eller at private grunneiere må avstå fra å sette begrensninger som ellers følger av alminnelig eiendomsrett.

3.2 Er kommunalt bostedskrav diskriminering i EØS-rettslig forstand?

USS mener at for de tilfeller hvor bostedsbegrensningen eventuelt fastsettes i kommunal regi, er heller ikke dette nødvendigvis diskriminerende i EØS-rettslig forstand, så lenge alle som bor i kommunen er omfattet uavhengig av nasjonalitet. Dersom myndighetene har bestemt at de som bor innenfor deres myndighetsområde (f eks en kommune) skal ha tilgang på bestemte rettigheter eller goder som innbyggere, er ikke det diskriminerende så lenge alle EØS-borgere har samme rettigheter når de bor der.

Bostedskrav for tilgang på rettigheter forekommer også i lovverket for øvrig. Fjellova § 23 krever bopel i Norge for rett på jakt i statsallmenning. For jakt på annen statsgrunn kreves norsk statsborgerskap eller ett års botid i Norge, jf. viltloven § 31. Lakse- og innlandsfiske-loven krever bopel i Norge siste år. Finnmarksloven § 23 er et annet eksempel på at tildeling av særskilte rettigheter er forbeholdt med personer med lokal tilknytning.

Tilgang på en rettighet kan derimot tenkes å være diskriminerende dersom tilgang på skuterløyper vurderes som en *arbeidstakerrettighet*. I så tilfelle vil den diskriminere de arbeidstakerne som *pendler* inn til et arbeidsforhold i kommunen, ved at de som kun er arbeidstakere i kommunen ikke har tilgang på det samme fritidstilbudet som de som også bor der. Det kan diskuteres om et utpreget fritidstilbud som er forbeholdt de som bor og tilbringer fritiden sin i kommunen skal defineres som en arbeidstakerrettighet. Dersom det likevel er problematisk kan det tenkes løst ved at også de som *har sitt arbeidssted innenfor kommunen* får tilsvarende mulighet, uten at det vil få så store utslag i praksis.

Det kan også påpekes at dersom en kommunalt fastsatt bostedsbegrensning for bruk av løypene likevel anses diskriminerende, åpner EØS-retten for at legitime allmenne interesser som miljøhensyn, sikkerhet og bosettingshensyn kan begrunne vilkår som ellers ville vært ansett som diskriminerende. Dette er ikke nærmere vurdert av departementet, og er også en vurdering som må gjøres av de konkrete konsekvenser for den aktuelle kommune som eventuelt vil fastsette slike begrensninger gjennom sin offentlige myndighetsutøvelse.

3.3 Konsistent regelverk

Departementet skriver at «*vilkår som favoriserer kommunens egne innbyggere eller kommunens eget næringslov vil fort ansees som diskriminerende.*» I så tilfelle er det andre deler av motorferdselregelverket som det er mer nærliggende at må anses som diskriminerende, men som ikke er problematisert av departementet.

På vegne av medlemskommunene som myndighetsutøver etter motorferdsselforskriften, reises spørsmål ved om kommunen kan forbeholde tillatelser til bruk av skuter i ervervsmessig øyemed til *fastboende*, slik forskriften § 5a krever. For kommunene fremstår det lite konsistent dersom kommunen som offentlig myndighet i sin utstedelse av tillatelser til å drive økonomisk næring skal sette et slikt bostedsvilkår, mens grunneiere som i utgangspunktet ikke er bundet av EØS-avtalens diskrimineringsforbud ikke gis mulighet til å sette bostedsbasert vilkår for hvem som skal få bruke eiendommen i fritidsøyemed - i henhold til alminnelig eiendomsrett.

4 BRUKERBETALING

Departementet foreslår å åpne for brukerbetaling, men går i merknadene ikke nærmere inn på dette. USS er positiv til at det åpnes for slik brukerbetaling. Det kan være aktuelt med ulike mottakere - eventuell fordeling av - slik brukerbetaling, avhengig av om det er kommunen eller eksterne aktører som drifter løypene.

5 TEKNISKE KRAV ELLER BEGRENSNINGER FOR SNØSKUTERE

Uønsket risikoatferd, støy, høy fart og kjøring utenfor løypene må imøtegås med fartsgrenser, hyppigere kontroll og tydelige straffereaksjoner. Hvorvidt det i tillegg er hensiktsmessig å stille bestemte tekniske krav til snøskutere til bruk i løypene – og hvorvidt dette vil være kontrollerbart – har ikke USS noen klar formening om.

6 KONTROLL OG SANKSJONER – BEHOVET FOR STYRKET OPPSYN

USS har lenge ment at det er nødvendig å sørge for god kontroll med sikte på å redusere ulovlig kjøring, og er enig med departementet at det er behov for å øke oppsyn og kontroll for å redusere

ulovlig kjøring. Det har i flere år vært et stort behov for å styrke dette under gjeldende lovverk, da omfanget av ulovlig kjøring også uten rekreasjonsløyper har vært omfattende mange steder. Faren for å bli tatt for ulovlig kjøring har vært minimal.

Et mål med de lovendringer som nå foreslås må være at ulovlig kjøring får mindre aksept i skutermiljøene og reduseres i omfang når det gis adgang til et lovlig alternativ. For at den nye ordningen skal bidra til større respekt for regelverket og forhindre at ulovlig kjøring videreføres i tilsvarende omfang i tillegg til et lovlig tilbud, er det avgjørende at myndighetene i oppstartsfasen av ordningen prioriterer effektiv kontroll og sanksjonering mot ulovlig kjøring.

Dette forutsetter økte bevilgninger også over politi- og justisdepartementets budsjett, og at også politiet i sterkere grad prioriterer denne oppgaven. USS er derfor bekymret over det som kom til uttrykk i Justisdepartementets statsbudsjettet for 2014, hvor økt bevilgning til kontroll av motorferdselen ble med kuttet med den begrunnelse at det er kommunene som skal forvalte motorferdselen. Kommunene er opptatt av at også våre vedtak håndheves på en tilfredsstillende måte. At en forvaltning av regelverket tillegges kommunen er derfor ikke et argument for å nedprioritere kontrollen med etterlevelse av dette regelverket.

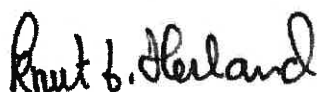
USS er tilfreds med at KLD deler vårt syn om behovet for økt oppsyn og kontroll i et samarbeid mellom SNO og politiet – og også er tydelig på at dette krever økte bevilgninger over *både KLD og JDs budsjetter*. Vi forutsetter derfor at begge departement påser at en slik økning legges inn for statsbudsjettet for 2015 og i årene fremover.

7 GEBYR FOR SAKSBEHANDLING AV MOTORFERDSELSSAKER

USS vil også benytte anledningen til å gjenta tidligere påpekning av behovet for en hjemmel til å innkreve kommunalt gebyr for behandling av søknader etter motorferdselloven. Mange kommuner behandler en stor mengde søknader om motorferdsel også innenfor gjeldende regelverk, og bruker mye saksbehandlingsressurser på dette. Flere av våre medlemskommuner etterlyser derfor en slik hjemmel i motorferdselloven for å kunne kreve inn saksbehandlingsgebyr, slik det er for en rekke andre typer søknader som krever kommunal eller annen offentlig søknadsbehandling. En slik hjemmel er tidligere også foreslått av Direktoratet for Naturforvaltning i deres lovforslag fra 2007. Et slikt gebyr vil styrke saksbehandlingskapasiteten i kommunene, og trolig også bidra til å redusere antallet søknader som har liten mulighet til å få tillatelse, eller som er av mindre viktighet for søkeren.

Med vennlig hilsen

Utmarkskommunenes Sammenslutning



Knut J. Herland

leder