



Klima- og miljødepartementet
postmottak@kld.dep.no

Oslo, 19. september 2014

HØRINGSUTTALELSE PÅ VEGNE AV SNØSCOOTERIMPORTØRENE FORENING

Sammendrag

Det inngis med dette høringsuttalelse på vegne av Snøscooterimportørenes Forening (SIF).

Nedenfor vil vi forsøke å få frem at vi i hovedsak støtter intensjonene i lovforslaget, men at det er valgt nokså uheldig lovteknisk modell. SIFs modell er å følge forslag til lovendringer fra regjeringsspartiene i fjor, med tillegg av de materielle nasjonale retningslinjene som departementet av hensyn til seneste komiteinnstilling har tatt inn i forslaget til ny § 4a. SIF foreslår også små justeringer av retningslinjene.

For å skape ryddighet i saksbehandlingen, og unngå konflikter mellom to lover, foreslår SIF å bruke plan- og bygningslovens saksbehandlingsregler helt ut, på de områder som faktisk løftes over i planbehandling etter pbl.

Forslaget til høring bygger på at løyper skal vedtas som arealplan, føres inn på arealplankartet i kommunen, men løypene utgjør likevel ingen del av arealplanen! Dette må skape forvirring. Vi skal vise litt om hvordan det kan arte seg, for vi så en del av dette allerede i de påbegynte planer under forsøket.

SIF foreslår å følge anbefaling fra miljøvernminister Erik Solheim i brev av 29.02.2012 til energi- og miljøkomiteen mht å vedta et lite tillegg til pbl §11-7 nr 2 der motorferdsel på snødekt mark er tillatt arealformål.

SIF fremmer derfor konkret forslag til ny tekst i motorferdselloven, i forskriften til denne og til et tillegg i pbl. Forslagene fra SIF er i sak både like forslag fra regjeringsspartene med støtte fra KrF i

Stortinget i 2012 og 2013 og mht intensjonen til departementet ad nasjonale retningslinjer (men ikke saksbehandlingsreglene som gjør unntak fra pbl der pbl skal brukes).

SIF peker også på noen uheldige uttalelser i høringsbrevet, som er juridisk ukorrekte eller misvisende og dessuten noen uheldige uttalelser og anbefalinger.

Ad juridisk ukorrekt kan nevnes at definisjonen av arealplan som skal brukes ikke stemmer med definisjonen i pbl.

Ad uheldige uttalelser og anbefalinger kan nevnes at anbefalt merking av løyper er i strid med råd fra forskere, Vegvesenet og Trygg Trafikk mfl.

Det gis også misvisende uttalelser om brukerbetaling. Det fremstilles som om brukerbetaling krever hjemmel. Det juridisk korrekte er at det er avskjæring av retten til å ta betalt for bruk av grunn som krever hjemmel, og slik hjemmel finnes ikke og er heller ikke foreslått

SIF foreslår lovteknisk opprydding:

SIF konstaterer at grunntanken i lovforslaget er at kommunene skal kunne vedta snøscooterløyper etter reglene for arealplan i plan- og bygningsloven. SIF støtter dette, men skal nedenfor vise at den lovtekniske løsningen som er foreslått er svært uheldig og skaper en rekke komplikasjoner som neppe er tilsiktet.

Den omstendighet at departementet foreslår å bruke pbl til planlegging og vedtak, men ikke foreslår endringer i pbl, må forstås slik at departementet allerede anser denne loven som «rigget» til å håndtere planlegging, herunder interesseavveining, utredning og saksbehandling, av snøscooterløyper.

SIF er enig i at pbl er godt egnet til planlegging av slike løyper og ser ingen prinsipiell forskjell mellom slike løyper og de mange andre arealformål, herunder samferdselsanlegg, som planlegges etter pbl.

Departementets forslag er at motorferdselloven («mfl») får en ny § 4 a som følges opp av en ny § 4 a også i forskriftene. Disse bestemmelsene åpner for at plan- og bygningslovens («pbl») plandel med visse unntak kan og skal brukes for å regulere evt snøscootertraseer. Det merkelige er at det til tross for at pbls regler skal brukes fordi de er de best egnede, foreslås at resultatet av planprosessen ikke er en arealplan etter pbl. Det forklares slik av departementet under merknaden til ny forskrift § 4a, annet ledd, med vår understrekning:

«For behandlingen av arealplanen gjelder saksbehandlingsreglene som gjelder for planer etter plan- og bygningsloven, med de unntak og særregler som følger av forskriften. Det formelle hjemmelsgrunnlaget for kommunens saksbehandling og vedtak om snøscooterløype er imidlertid motorferdselloven og forskrift om motorferdsel i utmark – ikke plan- og bygningsloven. Arealplanen er med andre ord et virkemiddel for å synliggjøre de traseene som vedtas. Tilsvarende brukes plan- og bygningslovens prosessregler for saksbehandlingen etter forskriften».

Resultatet av hele planprosessen etter en lov, pbl, er altså bare å kunne visualisere hvor det går en løype. På plankartet skal vises noe som ikke er en plan. Hvis dette bare hadde vært merkelig, og ikke hadde praktisk uheldige konsekvenser, hadde vi latt det bli forbigått i stilhet. Slik er det ikke. Problemet med modellen dukker opp allerede ved at det også er foreslått at en slik «visuell» løype ikke kan være i strid med arealplan etter pbl. Det sies slik i den foreslåtte forskriften:

«Løypene skal ikke stride mot arealformålet og bestemmelsene i arealplan, jf. plan- og bygningsloven §§ 11-6 og 12-4. «

Man kan altså ikke vedta en løype hvis den ikke på en måte allerede er hjemlet i arealplanen etter pbl. Vedtas løypene som arealplan, er motstrid utenkelig. Den nye planen med løyper blir jo da gjeldende plan. Problemene med departementets forslag forplanter seg videre når andre reguleringer og søknader etter pbl senere skal skje etter pbl og må forholde seg til en plan som ikke er plan.

SIF slutter seg derfor til at regulering av snøscootertraseer løftes over fra mfl til pbl, men anbefaler av samordnings- og forenklingssyn at det helt ut er pbl som brukes for saksbehandling og vedtak av de samme løypene.

Forslaget som er sendt på høring, bygger på et annet konsept enn H, F og KrF, samt 1 Sp stemte for i Stortinget i fjor. Det foreslås nå ingen endring i lovens § 3 Alle endringer legges i ny § 4a i motorferdselloven, og det heter at pbl i seg selv fortsatt ikke gir noe rettslig grunnlag for å kjøre.

Metodikken er tungvint pedagogisk og praktisk og har intet med forenkling å gjøre, som har vært et bredt politisk hovedmål. Forviklingene vil i praksis kunne være mange når endringene til motorferdselloven innebærer at pbls regler skal følges, men med en rekke unntak som adskiller seg vesentlig fra pbls system.

Særregler om behandlingen etter pbl er nå foreslått på en rekke praktisk viktige områder, herunder adgangen til overhode å vedta plan, hva en plan kan gå ut på, når og hvor den har rettsvirkning, når den kan møtes med innsigelse og når den kan påklages.

Bruk H, FrPs og KrFs modell isteden

H, F og KrF fremmet en mye bedre løsning i Stortinget den 21.03.2013, der motorferdsellovens § 3 skulle får den modifisering at denne loven kun gjelder der kjøring ikke hjemles i annen lov, les pbl.

Planbehandlingen går etter forslaget fra H, F og KrF etter samme regler i pbl. Forskjellen ligger i at det er et klart grensesnitt mellom mfl og pbl. Det oppnås i tillegg den effekt at arealdisponeringen etter pbl blir helt samordnet og ikke bare delvis samordnet.

Med stemmene fra H, KrF, F og 1 Sp sto 82 stemmer bak dette forslaget, 3 stemmer fra daværende grense for flertall. Disse partiene har flertall i dag, med og uten Sp, som etter regjeringsskiftet har samme modell som primærstandpunkt som partiet har fulgt i Stortinget i år.

Nærmere om hvorfor H, KrFs og Fs forslag i mars 2013 var bedre og kan kombineres med departementets forslag om lovfestede nasjonale retningslinjer:

H og F løste ved behandlingen i Stortinget den lovtekniske utfordring ved å foreslå en enkel strykning i mfl § 3 der denne viker for ferdsel tillatt med hjemmel i annen lov, og ved å foreslå et lite tillegg til pbl § 11-7 nr. 2 ved å føye til som tillatt arealformål:

«og områder eller traseer for motorferdsel på bar eller snødekt mark».

Dette lille tillegget i pbl var og er alt som skal til for at pbl helt ut kan regulere snøscooterferdsel i regulerte traseer, når motorferdselloven flytter dette til pbl, som lovforslaget faktisk gjør, men ikke helt tar konsekvensen av.

Flyttingen av slik planbehandling fra mfl til pbl skjedde i forslaget fra de nevnte borgerlige partiene slik i Dokument 8:15 LS (2012–2013):

«Vedtak til lov

om endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag og i plan- og bygningsloven

I

I lov 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag skal § 3 (forbud mot motorferdsel i utmark og vassdrag) lyde:

I utmark eller vassdrag er motorferdsel ikke tillatt med mindre annet følger av lov eller vedtak med hjemmel i lov.

II

I lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling skal § 11-7 nr. 2 lyde:

2. Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur

Underformål:

veg, bane, lufthavn, havn, hovednett for sykkel, kollektivnett, kollektivknutepunkt, parkeringsplasser, traseer for teknisk infrastruktur og områder eller traseer for motorferdsel på bar eller snødekt mark.»

Det avgjørende forslaget 1 der sperren i mfl mot å vedta løyper etter annen lov ble fjernet, fikk pkt I fikk stemmene fra H, F, KrF og 1 Sp. Pkt II fikk de nåværende regjeringspartiers stemmer.

Løsningen med strykning av ett ord i motorferdselloven § 3 («denne») og tillegget i pbl § 11-7 nr 2 om arealformål var i henhold til anbefaling av Miljøvernminister Erik Solheim i brev av 29.02 2012 (side 1 nederst til side-2 øverst) til Energi- og miljøkomiteen da den spurte om den lovtekniske løsning som H og F senere foreslo, var mulig. Solheim skrev dette:

«Dersom det skal åpnes for en generell adgang for kommunene til å bruke plan- og bygningsloven til å regulere ferdsel innen sitt område, enten gjennom kommuneplan eller gjennom reguleringsplan, bør det gjøres endringer i plan- og bygningsloven eller forskrifter til denne. Det bør framgå av loven eller forskrift til loven at dette er et reguleringsformål, eventuelt en arealkategori i arealdelen av kommuneplanen.»

(våre understrekninger)

Hvordan forslaget i 2013 fra regjeringspartiene og KrF kan kombineres med departementets forslag nå:

Forslagene fra H, F, KrF og 1 Sp i 2013 kan brukes nå, også om man ellers skulle følge innholdet i den foreslåtte nye § 4a med nasjonale retningslinjer.

Vi har hørt den innvending mot å gjenta forslaget nå som lovteknisk løsning på Stortingets ønsker, at Stortinget ønsket nasjonale retningslinjer inntatt i lovteksten. Dette kan enkelt løses ved å sette inn i § 3 de nasjonale retningslinjer man ønsker, og som da står som en begrensning i hva som kan hjemles i annen lov. Man kan også sette inn de nasjonale retningslinjene i den andre loven, dvs pbl.

Vi må her legge til at pbls system er laget ut fra at den skal ivareta nasjonale behov og forvaltes lokalt med sterkt innslag av statlig kontroll. Det er derfor vanskelig å se at ikke pbl skal kunne målbære og forvalte de samme nasjonale mål som motorferdselloven kan. RPB, RPR, årlige nasjonale planforventninger, tildelingsbrevene til fylkesmennene, klagesaksbehandling og innsigelsesmyndigheten hører inn under de nasjonale virkemidler som brukes for all annen planlegging.

Begge lovene har samme hierarki fra Storting til lokal forvaltning, men det blir forviklinger av at to systemer hele tiden skal krysse hverandre.

I likhet med USS går SIF uansett lovteknisk valg inn for at «foreslåtte» tas ut av teksten ad verneområder, slik at det er i vedtatte, ikke «foreslåtte» verneområder» som er den nasjonale begrensning for verneområder.

Mfl § 3 kunne da få dagens tekst som et første ledd, med en enkel språklig justering som foreslått av H, Fs og KrFs forslag i Stortinget i fjor. Mfl § 3, 1 ledd vil da lyde:

«I utmark eller vassdrag er motorferdsel ikke tillatt med mindre annet følger av lov eller vedtak med hjemmel i lov». (som foreslått av H,F og KrF)

I et nytt § 3, 2 ledd kan alt man ønsker av de nasjonale retningslinjer fra foreslått § 4a inntas (her trenges ikke saksbehandlingsreglene, for de er i pbl fra før).

Ny mfl § 3, 2 ledd som erstatter og bygger på foreslått ny § 4a kan da med vår gjennomstrekning av ord som vi foreslår strøket, og med understrekning av et nytt ord vi foreslår tatt inn, lyde:

«Adgangen til å tillate motorferdsel i utmark med hjemmel i annen lov begrenses til å etablere løyper for kjøring med snøscooter på vinterføre, og løypene må vedtas som arealplan etter pbl og gis arealformål etter pbl §§11-7 eller 12-5.

Løypene skal ikke legges i verneområder, ~~foreslåtte~~ verneområder eller nasjonale villreinområder. Løypene skal ikke være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften eller kreve vesentlig terrenginngrep. I planarbeidet skal kommunene ta hensyn til støy og andre ulemper for friluftsliv, naturmangfold, bolig- og hytteområder, kulturminner og kulturmiljø.

Departementet kan gi forskrift til gjennomføring og presisering av bestemmelsene, herunder om å tillate snøscooterløype som lovlig underformål til pbl §11-7 og 12-5».

Forskriftshjemmel finnes allerede i pbl ad § 12-5 ad å innføre flere arealformål i reguleringsplan, men er ikke i pbl §11-7 om arealformål i kommuneplan. Det ryddigste er om dette arealformålet

vedtas direkte som tilføyelse i de nevnte bestemmelser, eller som ny forskriftshjemmel til pbl § 11-7.

Forslaget her gir mye mindre og helt oversiktlig kryssing mellom lovene enn regjeringens forslag legger opp til.

Med denne løsning får man en enkel og oversiktlig teknikk. Den motorferdsel som etter alle foreliggende forslag behandles gjennom plan- og bygningslovens omhyggelige plansystem, tas ut av motorferdselloven og inn i plan- og bygningsloven. Dette har den fordel at det blir klare og velkjente regelsett og klare grensesnitt mellom de to lover. Pbl håndterer alt som vedtas i arealplan, og mfl alt annet.

I det øyeblikket planvedtak var fattet, ville den endrede ordlyden i § 3 føre til at ferdsel i medhold av vedtatt plan hadde hjemmel i lov og således ikke var omfattet av det generelle forbudet.

Hvis man likevel skal la forslaget fra regjeringspartiene i 2013 ligge, og lage en ny § 4a i mfl:

Nå foreslår departementet ikke å følge regjeringspartienes eget forslag om å endre mfl § 3, og foreslår isteden en ny § 4a. Dette er også en farbar vei, og den blir mye enklere anvendelig om paragrafen får lovtekniske forenklinger. Bestemmelsen har i forslaget dels saksbehandlingsregler og dels materielle nasjonale retningslinjer, for å følge opp Stortingets behandling av privat lovforslag fra Ap og V i juni i år.

SIF mener at de nasjonale retningslinjene kan stå, mens saksbehandlingsreglenes formål allerede er dekket av pbl. Når det i en lov gis bestemmelser som dels avviker fra reglene i den lov som i praksis skal brukes, må det bli kollisjoner.

SIF har forstått det slik at når den enklere modell H, F og KrF gikk inn for i fjor ikke er valgt, er det fordi den ikke hadde «nasjonale retningslinjer inntatt i loven», slik Stortinget ba om i komiteinnstillingen i juni 2014. SIF skal nedenfor vise at dette behovet enkelt kan løses ved å supplere forslaget fra H, F og KrF i fjor med de samme nasjonale retningslinjer som nå er foreslått i § 4a, og det fremmes et konkret forslag om dette. De nasjonale retningslinjene blir de samme.

Skal man beholde konseptet med en ny § 4a i mfl (og ikke endre § 3 som vi primært vil), bør den foreslåtte § 4a få en presisering som er en klar henvisning til at løyper som planlegges etter pbl, helt ut følger den sistnevnte lovens regler. Vi skal vise at det blir veldig tungvint å ha to ulike lover styre planlegging av samme formål.

Videre bør pbl § 11-7 nr 2 få et tillegg om snøscooterløyper som tillatt arealformål. Dette er i samsvar med råd to tidligere miljøvernministre ga Stortinget i 2012 ifm arbeidene med private lovforslag.

SIF anbefaler i samsvar med disse prinsipper at den foreslåtte forskrift til § 4a ikke får de unntak og særregler som er foreslått fra pbl. Særreglene med unntak fra pbl bør strykes fra forskriftsteksten. Pbls regler er nylig grundig utredet og vedtatt av Stortinget og må antas å være de mest balanserte. Det er ingen grunn til at snøscooterløyper må ha andre saksbehandlingsregler enn veier, industriområder, hyttefelt, boliger, sykkelveier, friluftsområder osv.

Nærmere om misforståelser om arealplan og forholdet mellom lovene:

SIF kan ikke se noen god grunn til at det samtidig med at planleggingen overføres til å skje etter pbls regler, i forskrift foreslås en rekke unntaksregler fra loven som skal anvendes i praksis, pbl. Det er tungvint og er å snu vanlige rettskildeprinsipper på hodet når forskrift skal gå foran klare bestemmelser i lov.

I departementets merknader til den nye bestemmelsen i loven går det enda mer galt. Her gis det en annen forklaring på hva en plan etter pbl er enn det pbl selv sier.

Det skjer slik: Pbl § 11-1, 3 ledd om kommuneplan(eller delplan) sier med vår understrekning:

«Det kan utarbeides kommunedelplan for bestemte områder, temaer eller virksomhetsområder».

Høringsutkastet til ny lovtekst gir en annen definisjon av plan og sier på side 9, i merknadene til foreslått ny § 4a i motorferdselloven:

«Andre ledd: Løypene skal angis i arealplan eller reguleringsplan. Med arealplan menes kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan for et område i kommunen».

Kommunedelplan for et tema eller virksomhetsområder i kommunen (dvs. kommunedelplan for motorferdsel) defineres da ut. Det er slik kommunedelplan de fleste kommunene i forsøket la opp til. Slik tematisk kommuneplan er uttrykkelig en arealplan etter pbl § 11-1 tredje ledd og brukes i en rekke andre bindende plansammenhenger, f.eks. kommunedelplan for sykkelveier, grønnstruktur, varehandel osv.

En slik villedende uttalelse gikk igjen i Miljødirektoratets veiledninger også under forsøket tidligere i år. Vi påtalte den der, og veiledningene ble endret. Nå dukker samme misforståelse opp som lovmotiv. Uttalelsen vil bli tatt på ordet undergrave den mest praktiske planformen for snøscooterløyper; tematisk kommunedelplan (kommunedelplan for snøscooterløyper).

Lovteknikken med at en lov og forskrift tar i bruk reglene i en annen lov, men lager en rekke unntak fra denne i både regler og definisjoner, innebærer at det dels blir andre saksbehandlingsregler og dels avvikende rettsvirkninger når snøscooterløyper vedtas enn for andre arealformål. Ikke nok med det. Saksbehandlingene og rettsvirkningstidpunktene kan bli ulike for samme løype, avhengig av hvor løypene går.

F.eks kan en vei, sykkelvei, skiløype, ledningstrase, hyttefelt osv godt reguleres i planvedtak uten at grunneier på forhånd har samtykket. Det motsatte gjelder for en snøscootertrase. Grunneiers medvirkning ved vedtak om plan med alle andre arealformål kommer etter pbl inn ved varslings- og kunngjøringsregler og ved gjennomføring av plan, som i dag sjelden skjer ved tvang (ekspropriasjon).

Etter departementets forslag vil ikke en snøscootertrase kunne vedtas sammen med andre planer uten at alle berørte grunneiere til snøscootertraseen har samtykket. Mangler ett av hundre nødvendige samtykker, kan i alle fall ikke hele traseen vedtas, og må løftes ut av f.eks. kommuneplanen. Det virker komplisert og ikke i tråd med grunntanken om en som ordnet arealdisponering.

SIF mener det hadde vært mest ryddig om rådet fra daværende miljøvernminister Erik Solheim i brev av 29.02 2012 til Energi og miljøkomiteen ble fulgt opp i lovforslaget. I brevet foreslo Solheim at snøscootertraseer ble innlemmet i ett av arealformålene i pbl § 11-7 om tillatte formål i kommuneplan. Miljøvernministeren skrev her:

«Dersom det skal åpnes for en generell adgang for kommunene til å bruke plan- og bygningsloven til å regulere ferdsel innen sitt område, enten gjennom kommuneplan eller gjennom reguleringsplan, bør det gjøres endringer i plan- og bygningsloven eller forskrifter til denne. Det bør framgå av loven eller forskrift til loven at dette er et reguleringsformål, eventuelt en arealkategori i arealdelen av kommuneplanen.»
(våre understrekninger)

Høyre og FrP fulgte opp dette rådet og fremmet forslag om dette det i de private lovforslag som ble behandlet i Stortinget den 21.03 2013. SIF foreslår at rådet fra miljøvernminister Erik Solheim følges opp også nå.

Lovforslaget nå legger opp til at løyper planlegges etter pbl, uten at den loven har fått det arealformålet som miljøvernministeren i 2012 anbefalte som et nødvendig tillegg. Nå kommer arealformålet inn i pbl «bakveien» via motorferdsellovens forskrifter og får da virkning kun så langt den loven gjelder. Vi skal nedenfor vise at det blir upraktisk og gir dårlig sammenheng i reglene.

Lovforslaget til høring griper ikke bare inn i pbl med en rekke særregler. Det griper også inn i forhold som ellers reguleres av vegtrafikkloven og kanskje flere lover. Bestemmelser om åpningstid for arealbruk som går under pbl, har lenge vært et omdiskutert tema i bygningsretten. Den rådende oppfatning er at åpningstider ikke bør reguleres av pbl. Man vedtar f.eks forretninger og kafeer etter pbl, hvor de kan være, men ikke når de kan være åpne. Det foreslås nå å være tema i plan når akkurat snøscooterløyper reguleres, men ellers ikke.

Det samme gjelder hvor mange som kan bruke det man regulerer. Man vedtar ikke etter pbl hvor mange mennesker som kan være i et varehus eller i en cafe. Det kan nå gjøres ad en løype. Det nærmeste man kommer etter normal bruk av pbl, er at det settes krev til antall parkeringsplasser.

Når det reguleres en riksvei, fylkesvei, lokalvei, sykkelvei, havn, farled osv etter pbl, fastsetter man ikke i plan fartsgrensen. Det går etter vegtrafikkloven og havne- og farvannsloven i de eksemplene vi nevnte.

Et annet eksempel på hvor upraktisk det blir når ikke en plan går etter pbls regler (og får virkning iht denne), har vi allerede sett i år under planleggingen mens forsøket pågikk. Det gjaldt et typetilfelle som vil være vanlig: Kommunen ville i en jordbrukskommune med mange LNF-områder legge scooterløyper over innmark (herunder snølagt dyrket mark). Fylkesmannen så hen til forsøksforskriftene, som ikke hadde regler om innmark og mente derfor at løypen ikke kunne lages. Brukerinteressene viste til at mfl og forskriftene ikke gjelder innmark, og at begrensningene i mfl således ikke var relevante. Planleggingen kunne da fortsette, men med det foreliggende forslag vil et planvedtak kunne få rettsvirkning til forskjellig tid avhengig av hvor løypen går.

Over innmark har planen med løyper straks rettsvirkning og kan ikke påklages. Fylkesmannens innsigelsesmyndighet er også begrenset til vesentlige regionale og nasjonale interesser, mens innsigelsesmuligheten er ser ut til å være større der løypa går gjennom utmark.

Også grunneier har ulik posisjon etter hvor løypa går. Kommunens mulighet til å gjennomføre planen blir også ulik avhengig av hvor løypa går.

Videre kan planens status lett bli ulik etter *hvor* løypene går. På jordet eller på brøytet skogsbilvei kan løypens trase være en plan direkte etter pbl. På ubrøytet skogsbilvei og gjennom skog og myr må løyper vedtas etter reglene i m. fl. Der den samme løype også går over brøytete skogsbilveier og jorder, som ikke er utmark, kan ikke en plan etter motorferdselloven hjemles i denne loven, den gjelder jo kun i utmark. Man må altså ha flere hjemler. SIFs forlag er at dette blir pbl. Det er vanskelig å forstå at dette ikke følges opp av departementet i tråd med regjeringspartienes forlag. Da er problemet løst.

Da ville det blitt en og samme planprosess og en og samme status på løypene. Løypene her trenger muligens ikke planbehandling overhodet, og hvis det kreves, er det etter pbl, ikke mfl. På plankartet ser løypene helt like ut, antatt med samme farge (SOSI kode 1164), men de har forskjellige vedtaks- og virkningsregler etter hvor du er i traseen. Dette blir juridisk veldig komplisert og tungt å anvende.

Komplikasjonene fortsetter når man vet at i praksis i 99% av tilfellene vil regulere løypene etter reglene i pbl § 11-1 om kommuneplan, nærmere bestemt kommunedelplan. Pbl §11-7 om arealformål i kommuneplan har ikke snøscootertrase som arealformål. Det er etter pbl ikke anledning til i kommuneplan (eller kommunedelplan) å bruke andre formål enn det som står i loven. Dette er uttalt en rekke ganger i forarbeidene til pbl og i fagdepartementets veiledninger. Derfor anbefalte i 2012 både miljøvernminister Erik Solheim og Bård Vegard Solhjell at Stortinget ved bruk av pbl til å planlegge slike løyper

I pbl § 12-5 om reguleringsplan er det derimot lov å spesifisere nærmere. Det er til denne bestemmelsen (men ikke til bestemmelsen om formål i kommuneplan) også forskriftshjemmel for departementet til å utvide gruppen arealformål.

Løyper som skal lages etter mfl, omgår etter lovforslaget problemet med arealformål ved å bestemme at en slik trase likevel kan tegnes inn med fargekode 1164 og kalles snøscooterløype o.l. Der løypen går over innmark, gjelder ikke mfl, og heller ikke tillatte koder, og løypen blir liggende uten lovlig formål.

Overgangsordning for Nord Troms og Finnmark

SIF støtter forslaget om en overgangsordning på 6 år for løyper i Nord Troms og Finnmark, men mener det er helt unødvendig byråkratisk og kostnadsdrivende at eksisterende løyper skal måtte vedtas på nytt. Gjeldende løypenett bør enkelt kunne føres inn på plankartet med mindre kommunen selv motsetter seg dette. Ved denne modellen kan det nye regimet brukes med en gang for endringer av løypenettet som allerede ligger der. Dette kan i alle fall gjøres så enkelt hvis departementet opprettholder at alt skal hjelpes hjemles i motorferdselloven. Hvis man følger SIFs lov forslag til lovteknikk, blir det nødvendig med ny behandling etter pbl, som departementet foreslår.

Merking av løyper

Departementets anbefalinger om hvordan løyper bør merkes og legges, bygger på manglende interesse for sikkerhets- og miljøspørsmål i praksis. Departementet og direktoratet har ikke villet delta i det arbeid Vegdirektoratet og frivillige organisasjoner har lagt ned i å gi anbefalinger om sikre og miljøvennlige løyper. Den manglende interessen har ført til manglende kunnskap og gale anbefalinger.

F.eks er typen merking av løyper direkte i strid med «*Veileder for fysisk sikring av snøscooterløyper*» som i disse dager utgis av Statens Vegvesen etter samarbeid med Trygg Trafikk, brukere og importører m. fl. SIF er kjent med innholdet fordi vi har deltatt i arbeidet. Dersom noen følger departementets anbefaling til anlegg og merking, vil det føre til dårligere sikkerhet og flere feilkjøringer.

Kravet om at det ikke skal kunne foretas terrenginngrep utover rydding av skog, er til hinder for at det legges sikringstiltak i traseene, eller mot at det lages en undergang under vei for sikker kryssing.

Brukerbetaling

Erfaringene fra andre land viser at det er svært viktig for at folk skal ha glede av, og følge løypenettet, at det er godt merket og godt preparert. Det er riktig at brukerne betaler for dette selv. Det er også riktig at grunneiere som ikke ser annen gevinst i løypene, kan kreve vederlag for bruken av deres eiendom.

Det har under forsøket og i uttalelsene i høringen kommet frem en serie misforståelser om adgangen til å ta betalt. Grunneiere trenger ingen hjemmel for å ta betale for bruk av deres eiendom. Det er innskrenkningen i denne retten som krever hjemmel. En sådan foreligger ikke, og er ikke foreslått.

Bestemmelser om kjøretider og -fart

Det kan være et egnet virkemiddel å ha visse tidsrom da løyper kan brukes på. I store ferietider er det andre hensyn å ta enn ellers i året.

Bestemmelser om fart reguleres av vegtrafikkloven og bør i all hovedsak forbli slik. Forslaget reiser en rekke juridiske betenkeligheter som vi ikke går nærmere inn på her.

Krav til kjøretøy og støy

Dagens kjøretøy er langt mindre støyende enn før. Utviklingen vil fortsette. Kravene er fastsatt i kjøretøysforskriften og bør forbli der. Alt annet blir veldig uryddig og i strid med grunnleggende politiske ønsker om et enkelt og oversiktlig lov- og forskriftsverk.

Det er viktig å være klar over at Miljødirektoratets støymålinger, som SIF har etterprøvet, ikke er verken oppdatert eller i sin tid foretatt iht anerkjente målestándarder eller andre former for grundighet. SIF har foretatt egne målinger som viser at støyproblemene vesentlig reduseres med teknisk utvikling, og at det med riktig planlegging er enkelt å ivareta alle relevante støykrav, selv kort fra løypene.

Det er bekymringsfullt at fagmyndighetene og Fylkesmennene åpenbart ikke har oppdatert kunnskap om snøscootere og støy. Det kan gi en rekke innsigelser som det saklig ikke er grunnlag for.

Forslag til endringer i forskriften § 4a hvis foreslått lovteknikk beholdes:

Vi har ikke rukket å kommentere alle nedenstående endringsforslag, men de henger sammen med det prinsipielle utgangspunkt om å følge pbls regler, og da trenges ikke alle særreglene det er lagt opp til. Dersom løyper vedtas i samband med full kommuneplan, er det ingen grunn til at ett bestemt arealformål blant alle i planen kan ha en egen klageordning som avviker fra loven. Vi antar dog at de fleste løyper vil bli vedtatt som kommunedelplan for motorferdsel på snødekt mark e.l.). Da er det rimelig at det gis samme klagerett som for reguleringsplan.

Våre endringer er i rødt. Strykninger er gjennomstreknet, mens nye ord er i rød skrift.

§ 4a.

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

Løypene skal ~~angis vedtas~~ i arealplan *etter pbl §§ 11-7* eller i reguleringsplan *etter pbl § 12-5* 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 kan~~ 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, *vederlag til grunneiere og andre kostnader som direkte er forbundet ved anlegg og vedlikehold av løypene. Kommunen kan ikke kreve gebyrer for planbehandlingen utover det som følger av reglene i plan- og bygningsloven.*

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

Med vennlig hilsen
For SIF

Arve Lønnum
sekretær