



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Prop. 61 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselloven)



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Prop. 61 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om motorferdsel i utmark og vassdrag
(motorferdselloven)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	9	3.3.4	ILO-konvensjon nr. 169	32
			3.3.5	Andre lover	32
			3.4	Kommunalt selvstyre og statlig styring	32
2	Bakgrunnen for lovforslaget	13	3.5	EØS-avtalen	33
2.1	Dagens regulering av motorferdsel i utmark og vassdrag	13	3.5.1	Innledning	33
2.1.1	Motorferdselloven med forskrifter	13	3.5.2	De fire friheter	33
2.1.2	Ansvarlige myndigheter	14	3.5.3	Andre EØS-regler	34
2.2	Bakgrunnen for dagens regelverk og sentrale regelverksprosesser	14	3.6	Vern mot diskriminering for mennesker med nedsatt funksjonsevne	34
2.2.1	Bakgrunnen for dagens lovregulering	14	3.7	Koblinger til andre regelverk	35
2.2.2	Endring og utvikling av regelverket	15	3.7.1	Innledning	35
2.3	Anmodningsvedtakene fra Stortinget	15	3.7.2	Naturmangfoldloven	35
2.4	NOU 2024: 10 Ny motorferdsellov	16	3.7.3	Kulturminneloven	35
2.4.1	Motorferdsellovutvalgets oppnevning og mandat	16	3.7.4	Plan- og bygningsloven	36
2.4.2	Utvalgets funn: omfang og status av motorferdsel i dag	17	3.7.5	Allemannsretten i friluftsliv	36
2.4.3	Utvalgets problembeskrivelse	18	3.7.6	Markaloven	36
2.4.4	Utvalgets overordnede vurderinger og valg	20	3.7.7	Svalbardloven, svalbardmiljøloven og Jan Mayen-loven	37
2.5	Høring og konsultasjoner	20	3.7.8	Vegtrafikkloven	37
2.5.1	Høring og høringsinstanser	20	3.7.9	Luftfartsloven	38
2.5.2	Høringsinstansenes overordnede syn på utredningen og motorferdselregelverket	25	3.7.10	Havne- og farvannsloven og andre regelverk som regulerer motorferdsel i vassdrag	38
2.5.3	Konsultasjoner med Sametinget og Norske Reindriftssamers Landsforbund	26	3.7.11	Sameloven	39
3	Rettslige rammer for reguleringen av motorferdsel i utmark, kobling til andre regelverk og annen nordisk rett	28	3.7.12	Andre relevante lover	39
3.1	Innledning	28	3.8	Regulering av motorferdsel i andre lands rett	40
3.2	Natur og friluftsliv	28	3.8.1	Sverige	40
3.2.1	Grunnloven § 112	28	3.8.2	Finland	41
3.2.2	Internasjonale forpliktelser	28	4	Generelle spørsmål om lovens innhold	43
3.2.3	Prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 til 12	29	4.1	Departementets overordnende vurderinger	43
3.3	Retten til samisk kulturutøvelse	30	4.1.1	Utfordringer med dagens regelverk og forvaltning	43
3.3.1	Innledning	30	4.1.2	Behov for regulering for å ivareta natur og friluftsliv	43
3.3.2	Grunnloven	30	4.2	Helhetlige føringer for ny motorferdsellov	44
3.3.3	Konvensjonen om sivile og politiske rettigheter	31	4.2.1	Loven skal være helhetlig, moderne og teknologinøytral	45
			4.2.2	Loven skal gi mer myndighet til kommunene	46
			4.2.3	Loven skal redusere unødvendig byråkrati	46
			4.2.4	Loven skal ivareta natur og ta hensyn til friluftsliv	47
			4.2.5	Loven skal åpne for motorferdsel som er nødvendig	47

4.2.6	Loven skal legge til rette for motorferdsel som trengs for å ivareta allmennyttige formål og næringsformål	48	5.4.3	Nærmere om hvordan lovforslaget legger til rette for samisk kulturutøvelse	65
4.2.7	Loven skal i begrenset omfang legge til rette for motorferdsel til fritidsformål og ikke vanskeliggjøre etablerte ordninger	48	6	Lovens formål, virkeområde og forholdet til enkelte andre regelverk	68
4.2.8	Loven skal utvide adgangen til motorferdsel for personer med funksjonsnedsettelser	49	6.1	Lovens formål	68
4.2.9	Loven skal ta hensyn til samisk kulturutøvelse	49	6.1.1	Gjeldende rett	68
4.2.10	Loven skal ikke gripe inn i grunneiers rett til å nekte motorferdsel	49	6.1.2	Utvalgets forslag	68
4.2.11	Loven skal sikre mulighet for statlig overprøving og kontroll	50	6.1.3	Høringen	68
4.2.12	Loven skal bidra til å redusere ulovlig kjøring og straff skal være forholdsmessig	50	6.1.4	Departementets vurderinger	70
4.3	Nærmere om motorferdsel for enkelte fritidsformål	51	6.2	Stedlig virkeområde	72
4.3.1	Gjeldende rett	51	6.2.1	Gjeldende rett	72
4.3.2	Utvalgets forslag	51	6.2.2	Utvalgets forslag	72
4.3.3	Høringen	51	6.2.3	Høringen	72
4.3.4	Departementets vurderinger	52	6.2.4	Departementets vurderinger	72
5	Samisk kulturutøvelse	53	6.3	Saklig virkeområde: hva slags aktivitet omfattes	72
5.1	Gjeldende rett	53	6.3.1	Gjeldende rett	72
5.1.1	Retten til samisk kulturutøvelse ...	53	6.3.2	Utvalgets forslag	73
5.1.2	Regulering av motorisert ferdse som har betydning for samisk kulturutøvelse	53	6.3.3	Høringen	74
5.1.3	Forholdet mellom private og offentligrettslige reguleringer	54	6.3.4	Departementets vurderinger	75
5.2	Utvalgets forslag	54	6.4	Saklig virkeområde: på hvilke arealer gjelder loven	78
5.3	Høringen	55	6.4.1	Gjeldende rett	78
5.3.1	Innledning	55	6.4.2	Utvalgets forslag	79
5.3.2	Samisk utmarksbruk som samisk kulturutøvelse	55	6.4.3	Høringen	79
5.3.3	Menneskerettigheter	56	6.4.4	Departementets vurderinger	79
5.3.4	Grensen mot næringsvirksomhet	57	6.5	Forholdet til enkelte andre regelverk	81
5.3.5	Barmarksløyper og dispensasjonsløyper	59	6.5.1	Gjeldende rett	81
5.3.6	Reindrift	59	6.5.2	Utvalgets forslag	82
5.3.7	Annet	59	6.5.3	Høringen	82
5.4	Departementets vurderinger	60	6.5.4	Departementets vurderinger	83
5.4.1	Utgangspunktet for vurderingen	60	6.6	Forholdet til grunneiers rettigheter	85
5.4.2	Om samsvar med retten til kulturutøvelse	61	6.6.1	Gjeldende rett	85
			6.6.2	Utvalgets forslag	86
			6.6.3	Høringen	86
			6.6.4	Departementets vurderinger	86
			7	Alminnelige regler om motorferdsel i utmark og vassdrag	89
			7.1	Forbud mot motorferdsel	89
			7.1.1	Gjeldende rett	89
			7.1.2	Utvalgets forslag	89
			7.1.3	Høringen	89
			7.1.4	Departementets vurderinger	89
			7.2	Krav om at motorferdsel skjer aktsomt	89
			7.2.1	Gjeldende rett	89
			7.2.2	Utvalgets forslag	90
			7.2.3	Høringen	90

7.2.4	Departementets vurderinger	90	8.7.4	Departementets vurderinger	115
7.3	Retningslinjer for avgjørelser om motorferdsel og krav til begrunnelse	91	8.8	Viltforvaltning, jakt, fangst og felling av vilt	117
7.3.1	Gjeldende rett	91	8.8.1	Gjeldende rett	117
7.3.2	Utvalgets forslag	91	8.8.2	Utvalgets forslag	118
7.3.3	Høringen	92	8.8.3	Høringen	119
7.3.4	Departementets vurderinger	93	8.8.4	Departementets vurderinger	121
7.4	Myndighet til å regulere motorferdsel som ellers er tillatt	95	8.9	Jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring	124
7.4.1	Gjeldende rett	95	8.9.1	Gjeldende rett	124
7.4.2	Utvalgets forslag	96	8.9.2	Utvalgets forslag	124
7.4.3	Høringen	97	8.9.3	Høringen	125
7.4.4	Departementets vurderinger	99	8.9.4	Departementets vurderinger	126
8	Generelle unntak fra forbudet mot motorferdsel	102	8.10	Betjente turistanlegg	129
8.1	Innledning og overordnet om kravet om at motorferdsel må være nødvendig	102	8.10.1	Gjeldende rett	129
8.2	Politi, redning, beredskap og kontroll med offentlig regelverk ...	103	8.10.2	Utvalgets forslag	129
8.2.1	Gjeldende rett	103	8.10.3	Høringen	129
8.2.2	Utvalgets forslag	104	8.10.4	Departementets vurderinger	131
8.2.3	Høringen	104	8.11	Transport til faste bosteder	132
8.2.4	Departementets vurderinger	105	8.11.1	Gjeldende rett	132
8.3	Forsvarets motorferdsel	107	8.11.2	Utvalgets forslag	132
8.3.1	Gjeldende rett	107	8.11.3	Høringen	132
8.3.2	Utvalgets forslag	107	8.11.4	Departementets vurdering	133
8.3.3	Høringen	107	8.12	Transport av ved til eget forbruk	133
8.3.4	Departementets vurderinger	108	8.12.1	Dagens regler	133
8.4	Domstolenes motorferdsel	108	8.12.2	Utvalgets forslag	133
8.4.1	Gjeldende rett	108	8.12.3	Høringen	133
8.4.2	Utvalgets forslag	108	8.12.4	Departementets vurderinger	134
8.4.3	Høringen	108	8.13	Rullestoler og lignende	136
8.4.4	Departementets vurderinger	109	8.13.1	Gjeldende rett	136
8.5	Skjøtsel i verneområder og fredete områder	109	8.13.2	Utvalgets forslag	136
8.5.1	Gjeldende rett	109	8.13.3	Høringen	136
8.5.2	Utvalgets forslag	110	8.13.4	Departementets vurderinger	137
8.5.3	Høringen	110	8.14	Elsykler og lignende	138
8.5.4	Departementets vurderinger	111	8.14.1	Gjeldende rett	138
8.6	Naturrestaurering som utføres av offentlige myndigheter	112	8.14.2	Utvalgets forslag	139
8.6.1	Gjeldende rett	112	8.14.3	Høringen	139
8.6.2	Utvalgets forslag	113	8.14.4	Departementets vurderinger	141
8.6.3	Høringen	113	8.15	Åpent vassdrag	142
8.6.4	Departementets vurderinger	113	8.15.1	Gjeldende rett	142
8.7	Infrastruktur som dekker viktige samfunnsbehov	114	8.15.2	Utvalgets forslag	143
8.7.1	Gjeldende rett	114	8.15.3	Høringen	143
8.7.2	Utvalgets forslag	114	8.15.4	Departementets vurderinger	145
8.7.3	Høringen	114	9	Regulering av motorferdsel i planer etter plan- og bygningsloven	148
			9.1	Overordnet om regulering av motorferdsel i planer	148
			9.1.1	Gjeldende rett	148
			9.1.2	Utvalgets forslag	148
			9.1.3	Høringen	150
			9.1.4	Departementets vurderinger	155

9.2	Løyper og preparering av områder for friluftslivs- og idrettsaktiviteter	165	10.6	Personer med funksjonsnedsettelse	204
9.2.1	Gjeldende rett	165	10.6.1	Gjeldende rett	204
9.2.2	Utvalgets forslag	165	10.6.2	Utvalgets forslag	205
9.2.3	Høringen	166	10.6.3	Høringen	205
9.2.4	Departementets vurderinger	167	10.6.4	Departementets vurderinger	207
9.3	Snøskuterløyper	169	10.7	Forundersøkelser til planlegging av veier og anlegg	208
9.3.1	Gjeldende rett	169	10.7.1	Gjeldende rett	208
9.3.2	Utvalgets forslag	171	10.7.2	Utvalgets forslag	208
9.3.3	Høringen	172	10.7.3	Høringen	209
9.3.4	Departementets vurderinger	177	10.7.4	Departementets vurderinger	209
9.4	Øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring	183	10.8	Transport i forbindelse med vitenskapelige undersøkelser	209
9.4.1	Gjeldende rett	183	10.8.1	Gjeldende rett	209
9.4.2	Utvalgets forslag	184	10.8.2	Utvalgets forslag	209
9.4.3	Høringen	184	10.8.3	Høringen	210
9.4.4	Departementets vurderinger	185	10.8.4	Departementets vurderinger	210
9.5	Motorsport	186	10.9	Naturrestaurering	211
9.5.1	Gjeldende rett	186	10.9.1	Gjeldende rett, utvalgets forslag og høringen	211
9.5.2	Utvalgets forslag	186	10.9.2	Departementets vurderinger	211
9.5.3	Høringen	187	10.10	Transport i forbindelse med fiskekultivering	211
9.5.4	Departementets vurderinger	187	10.10.1	Gjeldende rett	211
9.6	Landingsplasser	188	10.10.2	Utvalgets forslag	211
9.6.1	Gjeldende rett	188	10.10.3	Høringen	212
9.6.2	Utvalgets forslag	189	10.10.4	Departementets vurderinger	212
9.6.3	Høringen	189	10.11	Transport til fritidsboliger	213
9.6.4	Departementets vurderinger	190	10.11.1	Gjeldende rett	213
9.7	Små vann	192	10.11.2	Utvalgets forslag	213
9.7.1	Gjeldende rett	192	10.11.3	Høringen	214
9.7.2	Utvalgets forslag	192	10.11.4	Departementets vurderinger	216
9.7.3	Høringen	192	10.12	Transport i forbindelse med byggearbeider	218
9.7.4	Departementets vurderinger	193	10.12.1	Gjeldende rett	218
10	Kommunale tillatelser til motorferdsel	195	10.12.2	Utvalgets forslag	219
10.1	Innledning	195	10.12.3	Høringen	219
10.2	Leiekjøring	195	10.12.4	Departementets vurderinger	220
10.2.1	Gjeldende rett	195	10.13	Uthenting av ved	220
10.2.2	Utvalgets forslag	196	10.13.1	Gjeldende rett, utvalgets forslag og høringen	220
10.2.3	Høringen	196	10.13.2	Departementets vurderinger	220
10.2.4	Departementets vurderinger	197	10.14	Dispensasjon	221
10.3	Utmarksnæring	198	10.14.1	Gjeldende rett	221
10.3.1	Gjeldende rett	198	10.14.2	Utvalgets forslag	221
10.3.2	Utvalgets forslag	199	10.14.3	Høringen	222
10.3.3	Høringen	199	10.14.4	Departementets vurderinger	224
10.3.4	Departementets vurderinger	200			
10.4	Mineralnæring	202	11	Kommunal saksbehandling av motorferdselsaker	226
10.4.1	Gjeldende rett	202	11.1	Innledning	226
10.4.2	Utvalgets forslag	202	11.2	Krav om tidsbegrensede tillatelser, angivelse av antall turer og forhåndsfastsatte traseer	226
10.4.3	Høringen	203			
10.4.4	Departementets vurderinger	203			
10.5	Preparering av skiløyper og alpinbakker	204			

11.2.1	Gjeldende rett	226	12.2.4	Departementets vurderinger	250
11.2.2	Utvalgets forslag	226	12.3	Reaksjoner og sanksjoner	252
11.2.3	Høringen	226	12.3.1	Gjeldende rett	252
11.2.4	Departementets vurderinger	228	12.3.2	Retting	252
11.3	Saksbehandling i og i tilknytning til eksisterende og foreslåtte verneområder	230	12.3.3	Tvangsmulkt	254
			12.3.4	Overtredelsesgebyr	255
			12.3.5	Straff	259
11.3.1	Gjeldende rett	230	13	Avsluttende bestemmelser	266
11.3.2	Utvalgets forslag	230	13.1	Videreføring av særlige bestemmelser om motorferdsel ...	266
11.3.3	Høringen	231			
11.3.4	Departementets vurderinger	231	13.1.1	Gjeldende rett	266
11.4	Saksbehandlingsgebyr og brukerbetaling	231	13.1.2	Utvalgets forslag	267
11.4.1	Gjeldende rett	231	13.1.3	Høringen	267
11.4.2	Utvalgets forslag	232	13.1.4	Departementets vurderinger	269
11.4.3	Høringen	232	13.2	Ikrafttredelses- og overgangsregler	270
11.4.4	Departementets vurderinger	233			
11.5	Digital saksbehandling og behandling av personopplysninger	234	13.2.1	Ikraftsetting	270
			13.2.2	Overgangsbestemmelser	270
			13.2.3	Endringer i annet regelverk	271
11.5.1	Gjeldende rett	234	14	Økonomiske og administrative konsekvenser og miljø- konsekvenser	272
11.5.2	Utvalgets forslag	235			
11.5.3	Høringen	236	14.1	Økonomiske og administrative konsekvenser	272
11.5.4	Departementets vurderinger	236			
11.6	Rapportering av informasjon om motorferdsel og miljøinformasjon	238	14.1.1	Generelt	272
11.6.1	Gjeldende rett	238	14.1.2	Konsekvenser for kommunene ...	272
11.6.2	Utvalgets forslag	239	14.1.3	Konsekvenser for staten	273
11.6.3	Høringen	239	14.2	Konsekvenser av motorferdsel for natur og forslagens ivaretagelse av naturen	274
11.6.4	Departementets vurderinger	240			
11.7	Omgjøring og klage	241	14.2.1	Konsekvenser for natur	274
11.7.1	Endring, omgjøring og tilbakekall	241	14.2.2	Forslagets ivaretagelse av naturen	274
11.7.2	Klage og innsigelse	243			
12	Kontroll og sanksjoner	246	15	Merknader til de enkelte bestemmelser	277
12.1	Innledning	246			
12.2	Kontroll med regeletterlevelse	246			
12.2.1	Gjeldende rett	246			
12.2.2	Utvalgets forslag	248			
12.2.3	Høringen	248			
			Forslag til lov om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselloven)	315	

Prop. 61 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselloven)

*Tilråding fra Klima- og miljødepartementet 27. mars 2026,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Klima- og miljødepartementet legger i denne proposisjonen frem forslag til en ny lov om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselloven). Loven vil erstatte lov 10. juni 1977 om motorferdsel i utmark og vassdrag. Lovforslaget bygger i hovedsak på Motorferdsellovutvalgets utredning i NOU 2024: 10 *Ny motorferdsellov*. Bakgrunnen for lovforslaget er blant annet to anmodningsvedtak som Stortinget har fattet i henholdsvis 2021 og 2025, som ber om at det fremmes et lovforslag med sikte på økt lokalt selvstyre og redusert byråkrati knyttet til praktiseringen av loven, samtidig som hensyn til natur og friluftsliv blir ivaretatt.

Motorferdselen i utmark har økt betydelig siden motorferdselloven ble vedtatt. I dag eier langt flere snøskuter, ATV og andre terrengkjøretøy. Samtidig har den teknologiske utviklingen gitt flere nye typer kjøretøy som kan brukes i utmark og som har stor rekkevidde. Teknologitvillingen kan føre til mer miljøvennlig ferdsel, men samlet sett kan utviklingen også føre til mer kjøring og større belastning på natur- og friluftslivsområder.

Siden dagens lov ble vedtatt har det også skjedd en stor utvikling i hva motorferdsel i utmark brukes til. Mens motorferdsel tidligere i hovedsak var knyttet til nytteformål, blir motorferdsel i dag i økende grad også benyttet i forbindelse med rekreasjonsformål. Motorferdsel kan være nødvendig for å ivareta offentlige oppgaver eller for å drive næringsvirksomhet, for eksempel jordbruk, skogbruk og reindrift. Motoriserte fremkomstmidler kan også benyttes i forbindelse med ulike sports- og fritidsaktiviteter i utmark og vassdrag.

For mange er adgangen til motorferdsel i utmark viktig for å få tilgang til naturopplevelser og flere steder i landet er motorferdsel også en etablert del av folks hverdagsliv og bruk av nærområdet.

Utgangspunktet om at kommunen er den sentrale myndigheten etter loven videreføres og forsterkes i forslaget til ny lov. Et sentralt mål med loven er at det skal øke det lokale selvstyret, og forslaget innebærer en rekke endringer i reguleringen av motorferdsel som i større eller mindre

grad vil gi kommunene økt handlingsrom. Lovforslaget legger opp til at myndigheten til å regulere motorferdsel i stor utstrekning skal ligge til kommunen gjennom enkeltvedtak, forskrifter og arealplaner etter plan- og bygningsloven.

Innenfor rammer som ivaretar naturen og tar hensyn til viktige friluftslivskvaliteter, legger lovforslaget opp til å gi kommunene et større handlingsrom til å bestemme både hvor motorferdsel kan tillates, hvilke typer motorferdsel kommunen ønsker å åpne for, og økt adgang til å tilpasse reguleringen til lokale forhold. Lovforslaget innebærer for eksempel at kommunen får adgang til å fastsette øvelsesområder for obligatorisk kjøreopplæring og til å utvide åpningstidene i snøskuterløyper der forholdene ligger til rette for det.

Departementet mener det fortsatt er behov for å regulere motorferdsel i utmark og vassdrag av hensyn til de ulempene og skadene motorferdsel kan påføre natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Det er behov for en helhetlig revisjon av loven, og det foreslås derfor en ny lov fremfor å gjøre endringer i dagens lov. At loven er gammel, at samfunnet og teknologien har utviklet seg, og at det har foregått en betydelig rettsutvikling, både i tilstøtende regelverk og ikke minst i Grunnloven og folkeretten, underbygger dette.

Et grunnleggende utgangspunkt for lovarbeidet har vært at loven skal overholde kravene om ivaretagelse av natur og samisk kulturutøvelse i Grunnloven og folkeretten. Departementet har derfor lagt vekt på at den samlede belastningen motorferdselen påfører natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse ikke skal bli for stor.

Forslaget til ny motorferdsellov er innholdsmessig og språklig oppdatert sammenlignet med dagens lov, og lovforslaget samler de viktigste reglene i loven. Forslaget innebærer dermed en betydelig opprydning og avbyråkratisering ved at regelverket samles, tydeliggjøres og blir mer enhetlig. Videre foreslår departementet hovedsakelig regler som gjelder for hele landet. Geografisk avgrensede regler er kun beholdt der de er godt begrunnet.

Det er et mål at loven skal stå seg over tid selv om det skjer teknologisk utvikling. Loven tar derfor ikke utgangspunkt i bestemte fremkomstmidler eller ulike kjøretøyskategorier, men primært hvilket underlag motorferdselen skjer på (snødekt mark, barmark eller vann). Loven legger dessuten til rette for økt digitalisert forvaltning av motorferdselregelverket. Dette kan gi en enklere hverdag for de som søker om tillatelse til motorferdsel og for myndighetene som forvalter regel-

verket, samt legge til rette for mer effektiv ressursbruk og bedre samordning.

For å ivareta natur og hensynte friluftsliv, samt begrense omfanget av ulovlig kjøring, foreslås nye hjemler for bedre kontroll og mer treffsikre sanksjoner. Loven åpner i hovedsak bare for motorferdsel som er nødvendig. Loven gir videre en adgang til på visse vilkår å begrense motorferdsel som ellers er tillatt blant annet av hensyn til sårbar natur og å legge bedre til rette for digital oversikt over den motorferdselen som tillates.

Departementet foreslår i punkt 6 at formålet med den nye loven skal være å sikre at motorferdsel i utmark og vassdrag skjer på en bærekraftig måte som ivaretar naturen, legger til rette for samisk kulturutøvelse og tar hensyn til friluftslivet.

Motorferdsellovens virkeområde foreslås i all hovedsak videreført. Loven skal fortsatt omfatte ferdsl med enhver type motorisert transport- og fremkomstmiddel i utmark og vassdrag, inkludert start og landing med luftfartøy. Departementet foreslår at virkeområdet skal omfatte lasting og lossing der luftfartøyet holdes i en fast posisjon over bakken eller vannflaten.

Lovforslaget viderefører dagens ordning der utgangspunktet er at motorferdsel er forbudt, se punkt 7. Samtidig foreslås det å videreføre ordningen med at ferdsl for en del formål tillates direkte i loven, og at kommunen skal ha adgang til å tillate ferdsl for ytterligere formål. Det foreslås videre en tydeliggjøring av kravet til aktsomhet når motorferdselen kan påvirke terreng eller dyreliv som er spesielt sårbart – for eksempel i vårløsningen, i vått terreng og i yngleperioden for vilt og kalvingsperioden for rein. Departementet foreslår også retningslinjer for avgjørelser om motorferdsel.

Departementet foreslår i punkt 7.4 også i stor grad å videreføre dagens regler om å regulere motorferdsel som ellers er tillatt. Selv om den enkelte kjøreturen i utmarka sjelden vil få vesentlige negative konsekvenser for natur- og friluftsinteresser eller samiske interesser, vil summen av virkningene og den samlede ferdslen over tid kunne true de samme interessene. Der det er nødvendig for å ivareta reindrift, viltlevende arter, sårbar natur eller samisk kulturutøvelse foreslår departementet at kommunen og departementet midlertidig kan begrense eller forby motorferdsel som ellers er tillatt. Det foreslås videre at departementet, dersom det er nødvendig for å ivareta natur- og friluftslivsområder av nasjonal eller viktig regional betydning, kan gi forskrift med bestemmelser om tillatelsesbasert motorferdsel.

Kommunen skal dessuten kunne fastsette valg av trasé for enkelte former for motorferdsel som er direkte tillatt i loven.

Departementet foreslår i punkt 8 at motorferdsel for visse formål fortsatt skal være direkte tillatt i loven. Dette gjelder motorferdsel som er nødvendig for ulike allmennyttinge formål – for eksempel i forbindelse med politiarbeid, rednings- og ambulansetjenester og vedlikehold og drift av infrastruktur som dekker viktige samfunnsbehov. Det foreslås også å videreføre direkte adgang til nødvendig motorferdsel i jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring, og motorferdsel til faste boliger uten veitilknytning. Det foreslås en utvidet adgang til å hente ut ved. Motorferdsel på innsjøer som er større enn to kvadratkilometer og på elver, vil i likhet med i dag være tillatt, med mindre kommunen har vedtatt noe annet. Departementet foreslår videre at bruk av lettere motoriserte rullestoler og lignende hjelpemidler skal være tillatt overalt, og at bruk av tynge rullestoler skal være tillatt på veier og opparbeidede stier. Dette innebærer at adgangen til motorferdsel for personer med funksjonsnedsettelse utvides betydelig, sammenlignet med dagens regelverk.

Det foreslås i punkt 9 at kommunen skal kunne regulere en del motorferdsel gjennom arealplaner etter plan- og bygningsloven, og at kommunen skal kunne åpne for angitte typer motorferdsel i arealplan. Forslaget åpner for motorferdsel i snøskuterløyper, i øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring, på motorsportbaner og på landingsplasser fastsatt i arealplan. Forslaget åpner også for at kommunen kan regulere motorferdsel i vassdrag i arealplan. Lovforslaget innebærer også at nødvendig motorferdsel for å preparere skiløyper og andre løyper og områder for friluftslivs- og idrettsaktiviteter er direkte tillatt, så lenge de er fastsatt i arealplan. Alternativt kan preparering til skiløyper og alpinbakker skje etter tillatelse fra kommunen. Motorferdselloven skal sette rammer for hvilken motorferdsel kommunen kan åpne for gjennom arealplan, og hvilken motorferdsel som er tillatt i de angitte områdene. For eksisterende snøskuterløyper vil forslaget legge til rette for at kommunene får god tid å fastsette disse i arealplaner, og det stilles ikke krav om nye konsekvensutredninger. En overgang til ny ordning skal derfor ikke bli for omfattende for kommunene.

For flere formål foreslår departementet at kommunen skal kunne åpne for motorferdsel gjennom tillatelser, se punkt 10. Kommunen kan gi tillatelse til motorferdsel i forbindelse med leiekjøring, utmarksnæring, mineralundersøkelser,

preparering av skiløyper og alpinbakker, forundersøkelser til planlegging av veier og anlegg, vitenskapelige undersøkelser, naturrestaurering, fiskekultivering, godstransport til fritidsbolig, byggearbeid, og uthenting av ved. Kommunen kan også gi tillatelse til motorferdsel på snødekt mark og islagte vassdrag til personer med varige funksjonsnedsettelse.

Det er ikke mulig å utforme tillatelsesbestemmelser som ivaretar alle tenkelige behov for motorferdsel. Derfor foreslås det å gi kommunen adgang til å åpne for motorferdsel gjennom dispensasjon dersom det er strengt nødvendig for å dekke et særskilt behov og det ikke er grunn til å anta at motorferdselen vil føre til nevneverdig skade eller vesentlig ulempe på formålene loven skal ivareta, se punkt 10.14. Som en sikkerhetsventil for å hindre ulovlig praksis, foreslår departementet at kommunens myndighet til å gi dispensasjoner fra regelverket midlertidig og i særskilte tilfeller kan flyttes til et regionalt eller statlig organ.

For å sikre at motorferdselen skjer i tråd med lovens formål, foreslår departementet i punkt 7 klare retningslinjer for avgjørelser om motorferdsel og i punkt 11 tydeligere krav til de tillatelsene kommunene gir. Det foreslås at kommunene skal stille antalls- og tidsbegrensning på sine vedtak, og at de skal angi hvilken trasé eller hvilket område tillatelsen gjelder. Det foreslås også i punkt 11 regler for den kommunale saksbehandlingen av motorferdselsaker, blant annet regler om adgang til å ta gebyr for saksbehandling, og forskriftshjemmel for elektronisk kommunikasjon og digital saksbehandling.

Punkt 12 omhandler kontroll og sanksjoner. Det er et sentralt mål for departementet å redusere ulovlig kjøring, samtidig som strafferammen skal være forholdsmessig. Lovforslaget legger til rette for bedre kontroll med motorferdselen, blant annet ved å innføre krav om medbragt dokumentasjon på oppdraget for dem som gjennomfører direktehjemlet motorferdsel på vegne av andre, og ved å stille krav til innholdet i tillatelser. Det foreslås i tillegg å utvide strafferammen for overtredelse av motorferdselloven til bøter eller fengsel i inntil ett år for ordinære overtredelser og bøter eller fengsel i to år for grove overtredelser. I de aller fleste tilfeller vil fremdeles bøter være den normale straffen for overtredelser av loven, og bare i et fåtall alvorlige saker vil fengselsstraff være aktuelt. Fengselsstraff kan for eksempel være aktuelt ved bevisst bruk av motorferdsel til forårsake alvorlig skade på natur eller samiske kulturminner, eller ved ulovlig motorferdsel til

næringsformål hvor overtredelsen gir økonomisk gevinst.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Dagens regulering av motorferdsel i utmark og vassdrag

2.1.1 Motorferdselloven med forskrifter

Motorisert ferdsel i utmark og vassdrag reguleres dels i lov, og dels i sentrale og lokale forskrifter. Lov av 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselloven) regulerer bruk av motorkjøretøy, motorfartøy og landing og start med luftfartøy, og fastsetter de ytre rammene for hva som er tillatt motorferdsel. Den viktigste sentrale forskriften er forskrift 15. mai 1988 nr. 356 for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag (motorferdsselforskriften). Motorferdsselforskriften regulerer all bruk av motorferdsel med motorkjøretøyer, som for eksempel bil, traktor, motorsykkel, elektrisk sykkel og snøskuter, i utmark og på islagte vassdrag. Videre finnes tre sentrale forskrifter:

- Forskrift 14. mars 1988 nr. 225 om bruk av kommunens myndighet etter lov om motorferdsel i utmark og vassdrag – forbud mot helikopter og liknende
- Forskrift 7. november 2005 nr. 1264 om tillatelse til bruk av beltebil
- Forskrift 27. februar 2024 nr. 355 om overtredelsesgebyr etter motorferdselloven

I tillegg har Klima- og miljødepartementet fastsatt en egen forskrift om bruk av barmarkstraséer i Finnmark i forskrift 28. juli 1989 nr. 749 om bruk av motorkjøretøy på barmark langs tradisjonelle ferdselsårer.

Motorferdselloven og de sentrale forskriftene gjelder i utgangspunktet i hele landet. Det er også vedtatt noen særregler for avgrensede geografiske områder både i loven og i sentrale forskrifter. De fleste av disse gjelder for Nord-Troms og Finnmark, se nærmere omtale i punkt 7.3 om det såkalte vårforbudet, i punkt 9.3 om enkelte regler i tilknytning til snøskuterløyper og punkt 13.1 for enkelte andre særordninger.

En rekke kommuner har i tillegg fastsatt lokale forskrifter med hjemmel i motorferdselloven eller de sentrale forskriftene, som i hoved-

sak regulerer snøskuterløyper, bruk av motorfartøy i vassdrag eller landing og start med helikopter og sjøfly. Statsforvalteren har også fastsatt lokale forskrifter om blant annet barmarkskjøring langs tradisjonelle ferdselsårer og øvingsområder for kjøreopplæring.

For en kortfattet oversikt over motorferdselregelverket viser departementet til NOU 2024: 10 kapittel 5, og særlig kapittel 5.6 som gir en kort oversikt over hvilke typer motorferdsel dagens regelverk åpner for, kapittel 5.7 om lovens generelle regler og kapittel 5.8 om geografisk avgrensende regler. Enkelte sentrale tema nevnes her.

Formålet med motorferdselloven er å regulere motorferdsel i utmark og vassdrag med sikte på å verne om naturmiljøet og fremme trivselen. Bakgrunnen for reguleringen var at bruken av motoriserte kjøretøy i utmark hadde økt kraftig, noe som ble ansett å føre til ulemper og skadevirkninger for både naturen og allmennheten. Det ble særlig uttrykt bekymring for «fornøyleseskjøring», som man mente ville skape økt press på utmarksområdene i fremtiden og mindre trivsel. Målet med reguleringen ble derfor å begrense motorferdsel til formål og behov med allment akseptert nytteverdi. Lovens utgangspunkt er at motorferdsel i utmark og vassdrag er forbudt, med mindre annet følger av motorferdselloven eller av vedtak med hjemmel i loven, jf. § 3. En del sentrale unntak fra forbudet er gitt direkte i loven. I tillegg åpner regelverket for at motorferdsel kan tillates av både departementet og kommunene gjennom forskrift, samt at kommunene kan gi enkelttillatelser. Av hensyn til de skader og ulemper motorferdsel i utmark og vassdrag kan medføre, åpner regelverket i hovedsak for motorferdsel for allment anerkjente nytteformål, og søker å begrense unødvendig motorferdsel og motorferdsel med rekreasjonsformål. Regelverket har siden vedtakelsen i 1977 gjennomgått en rekke endringer som i økende grad gir kommunen mulighet til å tillate motorferdsel også uten rene nytteformål. Siden 2015 har kommunen hatt adgang til å fastsette snøskuterløyper som er åpne for kjøring uavhengig av formålet med ferdselen.

Lovens virkeområde er definert i § 2. Loven regulerer *motorferdsel*, som er nærmere definert som «bruk av kjøretøy (bil, traktor, motorsykkel, beltebil, snøscooter o.l.) og båt eller annet flytende eller svevende fartøy drevet med motor, samt landing og start med motordrevet luftfartøy». Loven gjelder videre i *utmark*. Begrepet knytter seg til friluftslovens utmarksbegrep, men er noe videre enn dette. Loven gjelder også i *vassdrag*. Loven gjelder ikke når det er gitt konsesjon til landingsplass etter luftfartsloven. Virkeområdet i dagens lov er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 6.

Motorferdselloven regulerer ikke forholdet mellom privatpersoner, som vil si at adgangen grunneiere, rettighetshavere eller andre private har til å nekte motorferdsel, ikke begrenses av loven. Eventuelle innskrenkninger av grunneiers rett til å begrense motorferdsel må følge av andre rettsgrunnlag enn motorferdselregelverket. Motorferdselloven og forholdet til grunneiers rettigheter er nærmere omtalt i proposisjonen punkt 6.6.

2.1.2 Ansvarlige myndigheter

Kommunen har myndighet til å gi tillatelser til motorferdsel innenfor rammene av lov og forskrift, og plikt til å veilede om regelverket. Kommunen har også myndighet til å fastsette forskrift om angitte temaer, som for eksempel snøskuterløyper.

Statsforvalteren skal veilede kommunene om regelverket og er også klageinstans for de aller fleste kommunale motorferdselvedtak. I samsvar med kommunelovens regler kan statsforvalteren føre kontroll med kommunale vedtak etter reglene om lovlighetskontroll. Statsforvalteren er også gitt enkelte oppgaver i motorferdselregelverket, som å kunne begrense eller forby motorferdsel i visse tilfeller og eventuelt endelig godkjenne forskrifter om visse temaer.

Miljødirektoratet er som fagdirektorat ansvarlig for informasjon og veiledning om regelverket. De er også klageinstans for vedtak fattet av statsforvalteren. Miljødirektoratet er i tillegg myndighet etter annet regelverk av betydning for motorferdsel i utmark, som for eksempel naturmangfoldloven og friluftsloven. De legger til rette for gjennomføring av forvaltningstiltak i naturen, og veileder om ivaretagelse av miljøhensyn i planprosesser.

Statens naturoppsyn er miljøforvaltningens operative feltorgan og fører blant annet kontroll med at motorferdselregelverket etterleves. Poli-

tiet har, som del av politiets ansvar for å bekjempe kriminalitet og plikt til å forebygge og etterforske straffbare handlinger, også ansvar for å føre kontroll med at motorferdselregelverket etterleves.

Klima- og miljødepartementet er ansvarlig departement for loven.

2.2 Bakgrunnen for dagens regelverk og sentrale regelverksprosesser

2.2.1 Bakgrunnen for dagens lovregulering

Før motorferdselloven ble vedtatt i 1977 fantes det ingen offentlig regulering av motorferdsel i utmark. Det var i praksis kun grunneieren som, gjennom eiendomsretten, kunne fastsette regler for slik ferdsel. Mot slutten av 1960-årene og begynnelsen av 1970-årene begynte flere grunneiere å innføre egne restriksjoner på bruk av motor kjøretøy på eiendommene sine. Dette skjedde blant annet som følge av økende motorferdsel i utmark og en rask vekst i antall kjøretøy. Samtidig vokste det frem en bredere bekymring for hvilke konsekvenser motorferdsel kunne ha for natur, miljø og friluftsliv. Behovet for en nasjonal lovregulering ble derfor stadig tydeligere, og både Stortinget, grunneierorganisasjoner og naturverninteresser etterspurte en offentlig regulering. I 1972 satte Miljøverndepartementet derfor ned et offentlig utvalg (heretter Motorferdsellovutvalget 1974) som skulle utrede behovet for å regulere motorferdsel i utmark og legge frem et begrunnet forslag til lovbestemmelser. Departementet så et behov for å regulere motorferdsel i utmark, men pekte samtidig på at motorisert ferdsel var nyttig i en rekke sammenhenger – for eksempel for næringsutøvelse, for transport til hytter og for utøvelse av offentlige tjenester. Grensen mellom den nyttige kjøringen og kjøring uten nytteformål ble oppfattet som flytende, og oppgaven til utvalget ble å avveie de ulike og til dels motstridende interessene. En sentral oppgave for utvalget var derfor å vurdere hva som kunne kvalifisere som «berettigede behov» som burde gi adgang til å bruke slike hjelpemidler.

Motorferdsellovutvalget 1974 viste til at motorferdsel i utmark tjener en rekke formål og at utviklingen som det moderne samfunn var inne i, til dels berettiger en slik utvikling. Det ble verken ansett ønskelig eller mulig å stille seg utenfor en slik utvikling. Samtidig påpekte utvalget at motorferdsel i utmark og vassdrag medfører flere ulemper, blant annet ved at økt aksjonsradius gjør områder tilgjengelige på nye måter, at motorferdsel skaper støy, forurensning, slitasje på mark og

vegetasjon og påvirkning på dyreliv, og at motorferdsel kommer i konflikt med friluftsliv. Et naturlig utgangspunkt for regulering av motorferdselen skulle derfor være at den ble begrenset til formål og behov som har en viss allment akseptert nytteverdi.

Utvalget leverte sin utredning i 1974, som NOU 1974: 37 *Motorferdsel i utmark og vassdrag*. Miljøverndepartementet fulgte opp utredningen med Ot.prp. nr. 45 (1976–77), som i hovedsak fulgte utvalgets forslag. I 1977 ble loven vedtatt.

2.2.2 Endring og utvikling av regelverket

Siden 1977 har det vært en rekke større og mindre endringer i reguleringen av motorferdsel i utmark og vassdrag. Bakgrunnen for endringene har blant annet vært stortingsvedtak og ulike prosjekter som har vært initiert av både departementet og direktoratet.

I 1988 ble det tatt inn en bestemmelse i motorferdselloven § 4 a, om at motorkjøretøy i utmark og vassdrag bare kan brukes i samsvar med forskrift gitt av departementet. Forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag (motorferdsselforskriften) ble vedtatt samme år og erstattet over 300 lokale motorferdsselforskrifter. I Ot.prp. nr. 60 (1986–87) lister departementet opp flere grunner for lovendringen. Bruken av motorkjøretøy i utmark hadde fortsatt å øke på tross av lovens intensjon om å bremse utviklingen. En gjennomgang av den kommunale praksisen hadde også vist at kommunenes praktisering varierte til dels sterkt, og at kommunene ofte fastsatte mer liberale regler og ga videre tillatelser enn det lovgiver hadde forutsatt. Gjennomgangen viste også at de dagjeldende reglene kunne gi rom for tolkningstvil. Hensikten med den nasjonale forskriften var både å gi mer ensartede regler for motorferdsel og å demme opp for det som ble vurdert som en uheldig utvikling. I forskriften ble det fastsatt tydeligere rammer for hvilken motorferdsel kommunen kunne åpne for, noe som skulle fremme ivaretagelse av lovens formål.

I NOU 2024: 10 kapittel 6 gjennomgår Motorferdsellovutvalget flere av de prosjektene og prosessene som har vært satt i gang for å revidere loven. Ingen av disse har endt opp i en helhetlig revisjon av regelverket. Verdt å nevne her er forsøksordningene som ble gjennomført tidlig på 2000-tallet som blant annet hadde som hovedelement å koble motorferdselpolitikken til ordinære, lokale planvedtak og planprosesser etter plan- og bygningsloven. Av relevans er også daværende

Direktoratet for naturforvaltning sitt arbeid med forslag til ny lov om motorferdsel i utmark og vassdrag i 2008. Lovforslaget innebar en innstramming av regelverket, i alle fall for privat kjøring, og skapte stort engasjement. Forslaget endte likevel ikke i en helhetlig revisjon, men enkeltforslag ble senere innarbeidet i eksisterende lov og forskrift. Motorferdsellovutvalget peker i NOU 2024: 10 på at selv om flere av prosessene de siste 25 årene har hatt som mål å begrense ulempene ved motorferdsel i utmark, har endringene i lov og forskrift i stor grad åpnet for motorisert ferdsel til nye formål.

Sentrale endringer som har skjedd de siste 10–15 årene, er for eksempel at det i 2017 ble åpnet for bruk av elsykler i utmark, og at det i 2020 ble vedtatt endringer i vilkårene for å tillate transport av bagasje og utstyr til hytte. Sistnevnte endring innebar at det ikke lenger stilles krav om minimum 2,5 kilometer mellom brøytet bilvei og hytte og om at det ikke skal være mulighet for leiekjøring i området. Den største endringen er likevel lov- og forskriftsendringen i 2015 som ga kommunene myndighet til å planlegge og fastsette snøskuterløyper. Dette var første gangen loven ble endret slik at den åpnet for motorferdsel med et rent rekreasjonsformål for hele landet. Med unntak av egne ordninger i Nord-Troms og Finnmark, samt enkelte ordninger for å legge til rette for isfiske, hadde regelverket frem til 2015 ingen adgang til å åpne for dette. Intensjonen med lovendringen i 2015 var ikke at det skulle bli mer snøskuterkjøring, men at kommunene selv skulle kunne bestemme om de ønsket snøskuterløyper i sine utmarksområder.

2.3 Anmodningsvedtakene fra Stortinget

Stortinget har fremmet en rekke anmodningsvedtak om motorferdselregelverket. Sentralt for dette lovforslaget og denne lovprosessen er to anmodningsvedtak som Stortinget fattet i henholdsvis 2021 og 2025.

Anmodningsvedtak nr. 973 fra 25. mai 2021 lyder:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om revidering av lov om motorferdsel i utmark og vassdrag med sikte på økt lokalt selvstyre og redusert byråkrati knyttet til praktiseringen av loven, samtidig som hensyn til natur og friluftsliv blir ivare tatt».

Stortingets anmodningsvedtak fra 2021 var bakgrunnen for oppnevningen av Motorferdsellovutvalget, som skulle utrede reglene om motorferdsel i utmark og vassdrag og utarbeide forslag til endringer i regelverket som ivaretar føringene i anmodningsvedtaket.

Ved behandling 16. juni 2025 av Innst. 431 S (2024–2025) fattet Stortinget anmodningsvedtak nr. 1098, som bygger på vedtaket i 2021 og lyder:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake på egnet måte med forslag til ny motorferdsellov som er i tråd med Stortingets føringer som gir kommunene større myndighet, redusert byråkrati knyttet til praktiseringen av loven, samtidig som hensynet til natur og friluftsliv hensyntas, som oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak nr. 973 av 25. mai 2021, jf. Innst. 429 S (2020–2021).»

2.4 NOU 2024: 10 Ny motorferdsellov

2.4.1 Motorferdsellovutvalgets oppnevning og mandat

Solberg II-regjeringen anbefalte i lys av Stortingets anmodningsvedtak fra 2021 å oppnevne et offentlig lovutvalg for å gjennomføre en helhetlig gjennomgang av loven. Dagens lov er gammel og enkeltstående endringer har ført til et fragmentert og komplisert regelverk. Det har også skjedd en betydelig økning i antall fremkomstmidler og teknologiutvikling siden dagens lov ble vedtatt. Motorferdsellovutvalget ble på denne bakgrunn oppnevnt ved kongelig resolusjon 3. september 2021.

Utvalget bestod av følgende medlemmer:

- Førsteamanuensis Jon Christian Fløysvik Nordrum, Drammen, leder
- Agronom og gårdbruker Lars Petter Bartnes, Steinkjer
- Leder i Norske Reindriftssamer Landsforbund, Inge Even Danielsen, Røros
- Områdedirektør Eva Irene Falleth, Oslo
- Fylkesdirektør Odd Johan Henriksen, Fauske
- Advokat Frode Andersen Innjord, Arendal
- Forsker Ellen Johanne Kvalsvik, Alta
- Ordfører Hilde Anita Nyvoll, Nordreisa

Utvalget fikk som mandat å utrede reglene om motorferdsel i utmark og vassdrag og å utarbeide forslag til endringer i regelverket som ivaretok føringene i Stortingets vedtak 25. mai 2021 nr. 973. Formålet med motorferdselloven skulle ligge fast. Utvalget sto fritt til å vurdere om forslagene

skulle komme til uttrykk i endringer av gjeldende regelverk, eller i en helt ny lov. Utvalget skulle særlig vurdere følgende problemstillinger:

- Kommunenes handlingsrom i dag og hvordan regelverket bør utformes for å ivareta målet om økt lokalt selvstyre og mindre byråkrati, samtidig som man sikrer hensyn til natur og friluftsliv
- Om det er grunnlag for økt differensiering av reglene i ulike deler av landet
- Utvalgte omdiskuterte problemstillinger: Barmarks kjøring i utmarksnæring, oppkjøring av løyper for hundekjøring, hvilke former for funksjonshemming som kan gi adgang til motorferdsel, adgang til å åpne for hyttekjøring med snøskuter gjennom forskrift i stedet for enkelttillatelse, rammer for motorsportanlegg og om det skal åpnes for frikjøringsområder
- Hvorvidt prøveordningen for «catskiing» skal gjøres permanent
- Regelverket for løyper for fornøyleseskjøring med snøskuter
- Dokumentasjonskrav som er hjemlet direkte i lov eller forskrift
- Forslag til endringer i regler om reaksjoner og sanksjoner av motorferdselregelverket, der som utvalget mener Stortingets føringer gir grunnlag for det
- Muligheter for økt bruk av digitale virkemidler med sikte på enklere motorferdselselforvaltning
- Å gjøre regelverket mer oversiktlig og tilgjengelig

Videre ble det gitt generelle føringer for arbeidet, derunder at utredningen skulle gjennomføres i samsvar med utredningsinstruksen og at det skulle legges vekt på å skape klare regler som er enkle å praktisere, og som har et klart språk. Det ble vist til at den teknologiske utviklingen er et viktig bakteppe for eventuelle regelendringer, og utvalget skulle legge som premiss at motorferdselloven fortsatt skal være teknologinøytral. Reindriftsnæringens rett til motorferdsel skulle ikke endres. Utredningen skulle baseres på tilgjengelig og oppdatert forskning og kunnskap på feltet, og forholde seg til prinsippene i naturmangfoldloven kapittel 2.

For å legge til rette for innspill fra relevante aktører ble det oppnevnt en referansegruppe på 21 medlemmer fra ulike organisasjoner og miljøer.

Motorferdsellovutvalget leverte sin utredning NOU 2024: 10 *Ny motorferdsellov* 21. mai 2024. Fullstendig mandat og oversikt over referansegruppen, utvalgets nærmere forståelse av manda-

tet og en beskrivelse av utvalgets arbeid er presentert i NOU 2024: 10 kapittel 3.

2.4.2 Utvalgets funn: omfang og status av motorferdsel i dag

2.4.2.1 Økt omfang og endret bruk

Med grunnlag i oversikter over utviklingen i antall snøskutere og ATV-er, antall vedtatte skuterløyper, antall tillatelser og resultater fra ulike holdningsundersøkelser i befolkningen, var det ifølge utvalget grunn til å slå fast at motorferdselen i utmark har økt betydelig i omfang siden motorferdselloven ble vedtatt i 1977. Utvalget pekte også på at det er store regionale ulikheter i omfang og bruk av motoriserte fremkomstmidler i utmark. Dette reflekteres blant annet i kjøretøystatistikk og i oversikter over antall vedtak om motorferdsel som kommunene fatter i løpet av et år.

Utvalget viste også til at teknologi- og samfunnsutviklingen har ført til flere nye typer motoriserte fremkomstmidler og nye måter å bruke utmark på, sammenliknet med da motorferdselloven ble vedtatt i 1977. Elsykler, båter og snøskutere med elmotor og små elektriske kjøretøy er eksempler på motoriserte fremkomstmidler som ikke eksisterte da loven ble vedtatt. Samfunnsutviklingen, i form av for eksempel velstandsutvikling, nye næringer og nye tilbud og aktiviteter med utgangspunkt i utmarksområder, fører også til nye måter og nye behov for motorisert ferdsel i utmark. Denne trenden vil trolig fortsette i stor grad fremover.

2.4.2.2 Erfaringer og utfordringer med kommunenes forvaltning av regelverket

Utvalget har gjennomgått erfaringer og rapporter fra både kommuner, statsforvaltere og kontrollmyndigheter som belyser hvordan dagens regelverk forvaltes. Resultatet av gjennomgangen viste stor variasjon i hvordan kommunene praktiserer regelverket, og hvilke problemstillinger som er aktuelle rundt omkring i landet. Mange kommuner mener at saksbehandlingen av motorferdselsaker er for tid- og ressurskrevende, blant annet fordi det er uoversiktlig og uklart og fordi det er usikkerhet om hvor langt kommunens forvaltningsskjønn strekker seg. Statsforvaltere og kontrollmyndigheter som Statens naturoppsyn mener en del kommuner har en praksis utover det loven åpner for. Mangel på kunnskap, kompetanse og ressurser i kommunene blir trukket frem som

mulige årsaker. Flere peker på behov for digitale løsninger og bedre miljødata. Samtidig vises det til sterke interessemotsetninger og en motstand mot det gjeldende regelverket hos enkelte kommuner.

Mange kommuner mener at regelverket for å fastsette snøskuterløyper er unødvendig ressurskrevende og flere ønsker seg et enklere regelverk. Representanter for natur- og friluftsjakter er på den andre siden opptatt av at slike interesser ofte er tapende part når kommunen vedtar snøskuterløyper. De argumenterer for at man bør fjerne regler om hvilke hensyn som skal vektlegges og heller utforme klare kriterier for hvor løyper kan plasseres.

2.4.2.3 Ulovlig motorferdsel og kontrollutfordringer

Ulovlig motorferdsel er med på å forsterke negative virkninger av lovlig motorferdsel på natur og friluftsliv. Utvalget peker på at det er vanskelig å tallfeste omfanget av ulovlig motorferdsel, men at det er grunn til å tro at det er omfattende. Erfaringer og observasjoner fra kontrollmyndigheter i felt vitner om mye ulovlig kjøring og at dette er et problem overalt hvor det er motorisert ferdsel i utmark. Oversikter over blant annet antall anmeldelser og overtredelsesgebyr viser at de fleste anmeldelser på området er gitt på bakgrunn av ulovlig snøskuterkjøring. Oversiktene viser geografiske variasjoner. Kontrollarbeidet beskrives som krevende blant annet på grunn av store områder og lav oppdagelsesrisiko, høyt konfliktnivå og aktiv motarbeidelse av kontrollaksjoner i form av sabotasje og varsling av kontroller. Det er også sosialt akseptert å kjøre ulovlig i enkelte miljøer, noe som gir seg utslag i for eksempel spleiseaksjoner på bøter. Kontrollmyndighetene peker i tillegg på at flere av hjemlene er vage og skjønnsmessige, som gjør dem vanskelige å kontrollere.

Både Statens naturoppsyn, politiet og Økokrim mener dagens straffnivå og bøtenivå ikke virker avskrekkende på de som driver med ulovlig motorferdsel. Disse argumenterer for bedre kontrollmuligheter, en høyere strafferamme og flere reaksjonsmuligheter.

2.4.2.4 Påvirkning på natur og friluftsliv

Behovet for å regulere motorferdsel i utmark og vassdrag knytter seg først og fremst til å redusere de ulempene og skadevirkningene motorferdsel har for naturen og friluftslivet. I NOU 2024: 10 kapittel 10 og 11 presenteres det man vet om mot-

orferdselens påvirkning på henholdsvis natur og friluftsliv. I ulike tematiske kapitler presenteres også kunnskap om for eksempel påvirkning på natur og friluftsliv ved bruk av luftfartøy eller ved motorferdsel i vassdrag.

Bruk av motoriserte fremkomstmidler gjør det mulig for mennesker å forflytte seg raskere og lenger enn det som ellers er mulig i utmark og vassdrag, og kan dermed gjøre det enklere å nå områder som ellers er lite tilgjengelige. Menneskelig ferdsel, inkludert motorferdsel, kan påvirke natur og dyreliv negativt. Ferdselen kan føre til at fugler og dyr opplever stress og frykt, som igjen kan påvirke reproduksjon, atferd og overlevelse. En konsekvens av motorferdsel kan derfor være at vilt unnviker ellers egnede leveområder på grunn av forstyrrelser. Arter som har trukket seg stadig unna mennesker på grunn av forstyrrelser kan derfor få mindre arealer å leve på. Utvalget viser blant annet til at villreinen er sårbar for forstyrrelser og at det er sammenheng mellom forstyrrelser i villreinens leveområder, dyrenes arealbruk og villreinområdenes bæreevne.

Motorferdsel kan også forårsake skader på vegetasjonen og terrenget. Skadepotensialet er først og fremst knyttet til kjøring i terreng på barmark, men bruk av snøskuter på snøfattig mark kan også gi skader på underlaget. Kjøring på barmark kan gi direkte skader på terrenget i form av synlige kjørespor eller ødelagt vegetasjonsdekke, men også sekundære effekter i form av endrede dreneringsmønstre, avrenning og erosjon. Hvordan og når kjøringen foregår, samt egenskaper ved kjøretøyet, kan påvirke skadene. Miljøforholdene og de økologiske forholdene, slik som fysisk miljø, vegetasjonstype og artssammensetning, har også betydning for hvordan motorferdsel påvirker naturen. Våren og høsten er typiske tidspunkter der vegetasjonen er mest sårbar. Det finnes ikke en samlet oversikt over det faktiske omfanget av kjørespor og kjøreskader i ulike områder, men statsforvaltere og Statens naturoppsyn har pekt på at utfordringer med kjørespor og kjøreskader på barmark er økende.

Ulempene med motorferdsel må også ses i sammenheng med andre faktorer som påvirker naturen, slik som for eksempel arealendringer og klima. Arealendringer er den viktigste grunnen til at mange naturtyper og arter står i fare for å forsvinne. Klimaendringene påvirker arter, naturtyper og økosystemer. Som følge av klimaendringer kan man forvente mildere vintre og varmere somre, mer kraftig og hyppig nedbør og mindre snø de fleste steder. For en del arter vil det bli vanskeligere å finne nye og egnede områder å

flytte til. Med en kortere snøsesong blir det en desto lengre barmarkssesong. Et våtere klima vil gjøre mark og terreng mer sårbare for skader som kan oppstå fra for eksempel kjøring på barmark.

Motorferdsel i utmark og vassdrag kan også komme i konflikt med friluftslivsinteresser. Kjøringen i friluftslivet er koblingen mellom fysisk aktivitet og naturopplevelse, der stillhet og ro inngår som viktige kvaliteter. Utgangspunktet for det norske friluftslivet er enkel tilrettelegging og enkelt utstyr, og at friluftslivet skal utøves skånsomt og hensynsfullt mot naturen. Utvalget viste til at det legges ulikt innhold i begrepet friluftsliv, og at enkelte mener at bruk av motorkjøretøy i naturen er en del friluftslivet. Utvalget la til grunn den offentlige definisjonen av begrepet friluftsliv, der motorferdsel ikke er omfattet.

Utvalget viste til at oppslutningen om og interessen for friluftslivet er stor i Norge. Friluftsliv er den vanligste formen for fysisk aktivitet i Norge. Det er godt dokumentert at friluftslivet har positiv effekt på den enkeltes fysiske og mentale helse. Folks motivasjon til å drive med friluftsliv er ofte kontemplativ. Over 80 prosent av de som driver friluftsliv, oppgir naturens stillhet og ro, frisk luft i natur og å oppleve landskap og stemninger i naturen som sentrale motivasjonsfaktorer.

Støy, utslipp, lukt, synlige kjørespor i terrenget og skader på vegetasjonen som følge av motorisert ferdsel kan påvirke friluftslivsopplevelsen. Møter med raske kjøretøy eller fartøy kan også utgjøre en sikkerhetsrisiko for dem som ferdes til fots eller på ski, eller sykler, padler eller bader. Friluftsliv forutsetter også tilgang på arealer og natur. Friluftslivsområder er dessuten under press som følge av for eksempel arealinngrep, utbygging og fortetting. Motorferdsel kommer i tillegg til dette og inngår i den samlede belastningen på naturen. Fordi motorferdsel i utmark og vassdrag nettopp finner sted i områder som mange oppsøker for å oppleve ro, frisk luft og uberørt natur, kan motorferdsel være til plage og irritasjon, selv ved begrenset omfang.

2.4.3 Utvalgets problembeskrivelse

På bakgrunn av blant annet utvalgets funn og statusbeskrivelse tegnet utvalget opp sin forståelse av hvilke utfordringer og problemer som ligger i dagens regelverk og forvaltningen av dette.

Ikke alle utfordringer er knyttet direkte til regelverket, og ligger derfor utenfor det utvalget mente det kunne løse. Problembeskrivelsen var

likevel ment til å danne et bakteppe for utvalgets overordnede vurderinger og valg.

For det første mente utvalget at det er utfordringer knyttet til å ivareta hensynet til natur og friluftsliv. Dette har ifølge utvalget sin årsak blant annet i at motorferdselregelverket er preget av enkeltstående endringer over tid, uten at man har vurdert summen av endringene og hvilken effekt den samlede motorferdselen har. I tillegg er den generelle utmarksforvaltningen kompleks, og det er stort press på utmarksressursene fra flere hold. At det fattes enkeltbeslutninger etter ulike regelverk, gjør det utfordrende å få full oversikt over de samlede virkningene. Dette gjelder særlig for kommunene, som først og fremst vurderer virkningene innad i kommunen. Det er en utfordring at det per i dag ikke finnes verktøy som fanger opp de samlede virkningene av all arealbruk for naturmangfoldet. Videre mente utvalget at hensynet til sårbare arter og urørt og uforstyrret natur, ikke blir tilstrekkelig ivaretatt av dagens lov. Utvalget pekte også på at mangelfulle kunnskapsgrunnlag om hvilken påvirkning motorferdsel har på natur og friluftsliv, og manglende kapasitet eller kompetanse til å gjennomføre de vurderinger regelverket krever, kan føre til at kommunene ikke etterlever regelverket. Kommuner med mye motorferdsel er ofte typiske «utmarkskommuner», med mye utmarksareal og få innbyggere. Blant slike kommuner er det typisk utfordrende å bygge opp spesialiserte fagmiljøer i for eksempel naturfag og juss.

Utvalget pekte for det andre på utfordringer knyttet direkte til dagens regelverk. Dagens regelverk er gammelt og fragmentert, med mange enkeltendringer over tid. Dette gjør det vanskelig å forstå og anvende. Motorferdsel reguleres dels i lov og dels i forskrift, og det kan være vanskelig å orientere seg i hva som reguleres hvor, og i forholdet mellom lov og forskrift. Det mangler delvis forarbeider til sentrale regler og endringer på forskriftsnivå, og det finnes derfor begrenset veiledning for hvordan reglene skal forstås. Miljøverndepartementets rundskriv T-1/96 har vært en viktig tolkningskilde for kommunene, men denne er dels utdatert. Avklaringer utover dette har i stor grad skjedd gjennom tolkningsuttalelser fra direktoratet og departementet på bakgrunn av enkelt-henvendelser, og disse er vanskelig tilgjengelige for allmennheten. Regelverket oppfattes også som tungvint og byråkratisk. Utvalget påpekte at de ikke nødvendigvis deler oppfatningen om at regel-

verket generelt er unødvendig tungvint og ressurskrevende, men at utfordringen er å vurdere hva som er nødvendig saksbehandling for å ivareta interessene som loven skal verne.

For det tredje er det utfordringer knyttet til etterlevelsen av regelverket. Utvalget påpekte at dagens regulering av motorferdsel har liten oppslutning i deler av befolkningen. Ifølge utvalget kan det virke som om det er manglende forståelse for begrunnelsen for regelverket, og en oppfatning av at restriksjonene fremstår strengere enn nødvendig. Manglende oppslutning gir seg utslag blant annet i ulovlig motorferdsel og motarbeiding av kontrollmyndighetene. Ulovlig motorferdsel anses som alvorlig miljøkriminalitet og er med på å forsterke den negative virkningen av motorferdsel på natur og friluftsliv. Utvalget viser til at manglende etterlevelse også kan handle om ulovlig kommunal praksis hvor det gis tillatelser i strid med regelverket.

For det fjerde er det utfordringer knyttet til kontroll og håndheving av motorferdselregelverket, slik det er beskrevet av Statens naturoppsyn og politiet.

For det femte er det utfordringer knyttet til kommunal og regional variasjon i omfang av motorferdsel, antallet motorferdselsaker kommunene behandler og deres praktisering av regelverket. Utvalget påpekte at variasjon mellom kommuner og regioner i seg selv ikke er et problem, da ulik forvaltningspraksis mellom kommuner er et naturlig og ønsket resultat av det kommunale selvstyret. Samtidig påpekte de at for stor ulikhet mellom ellers like kommuner kan føre til at publikum og næringsutøvere oppfatter regelverket som uforutsigbart og urettferdig, og at dette skaper legitimitetsutfordringer.

For det sjette oppstår utfordringer i lys av teknologi- og samfunnsutviklingen. Teknologiutviklingen kan på den ene siden innebære mer miljøvennlige innretninger som verken støyer eller forurenser. På den andre siden kan utviklingen føre til mer ferdsel i utmark, lengre rekkevidde og nye typer belastninger på natur og friluftsliv. Utviklingen av nye fremkomstmidler medfører også utfordringer knyttet til tolkning og håndhevelse av regelverket. Utvalget mente at det er en utfordring å se helheten i denne utviklingen og samtidig sørge for at den samlede belastningen av tillatt motorferdsel ikke går utover natur- og friluftsin-teressene i for stor grad.

2.4.4 Utvalgets overordnede vurderinger og valg

I utredningens kapittel 13 beskriver utvalget sine overordnede valg ved utformingen av en ny motorferdsellov.

Utvalget mente skadene og ulempene motorferdsel i utmark og vassdrag kan påføre natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse, tilsier at det fortsatt er behov for offentligrettslige regler om motorferdsel i utmark og vassdrag. Utvalget viste til at de ønsker å lage klare regler som er enklere å praktisere og mener reguleringer bør skje i en egen ny lov som skal erstatte dagens motorferdsellov og motorferdsselforskrift. Den generelle samfunnsutviklingen, endringer i teknologi og omkringingliggende regelverk tilsier også at det er behov for en helt ny lov. Utvalget ønsket å rydde i og klargjøre reglene slik at disse blir mer tilgjengelige for brukere og forvaltning.

Utvalget foreslo å videreføre dagens ordning om at motorferdsel i utmark i utgangspunktet er forbudt, men at loven gir unntak for ferdsel som skal være tillatt. Utvalgets prinsipielle utgangspunkt var at en ny lov ikke bør åpne for mer motorferdsel enn i dag, verken faktisk eller rettslig. Spørsmålet om hvilken motorferdsel en ny lov bør åpne for, er vurdert langs to akser. Den ene aksen er nytteverdien av motorferdselen, og den andre er motorferdselens skadevirkninger for natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Skadepotensialet er for eksempel forskjellig avhengig av om ferdselen skjer på snødekt mark eller barmark. Utvalget ville derfor som utgangspunkt ikke gi regler som åpner for mer motorferdsel på barmark.

Utvalget ville tilrettelegge for kanalisering av ferdsel, slik at områdene som utsettes for motorferdsel begrenses. De foreslo derfor blant annet å bruke plan- og bygningsloven som verktøy for å fastsette arealer til motorferdsel, for eksempel snøskuterløyper. Utvalgets utgangspunkt var at all ferdsel loven hjemler, enten direkte eller gjennom tillatelser, skal være *nødvendig*. Utvalget ville ikke utvide adgangen til motorferdsel for rene fritidsformål. Utvalget ønsket at regelverket skal balansere det kommunale selvstyret med behovet for tydelige nasjonale rammer. Regelverket skulle ta høyde for samfunnsendringer og teknologisk utvikling, og legge til rette for god og effektiv saksbehandling. Et sentralt mål var å bidra til å redusere ulovlig kjøring gjennom bedre regulering, og ved å tilrettelegge for effektiv kontroll og sanksjonering.

Mandatet la klare føringer i retning av økt lokalt selvstyre. Utvalget la derfor, som et utgangspunkt, beslutningsmyndigheten i lovforslaget til kommunen. Motorferdsel for tungtveiende nytteformål burde ifølge utvalget fortsatt tiltales direkte i loven. Ferdsel til formål utover dette foreslo utvalget at skulle være regulert av kommunene. For å sikre hensyn til natur og friluftsliv foreslo utvalget at det fastsettes klare rammer for hvilken motorferdsel kommunene kan tillate i nasjonale regler. Kommunene kan tillate ferdsel enten i generelle regler eller enkelttillatelser. Utvalget foreslo at generelle regler primært skal gis i form av arealplaner etter plan- og bygningsloven.

Utvalget foreslo som utgangspunkt at reglene i ny lov skal være de samme for hele landet, og at det dermed ikke gjøres noen geografisk differensiering. Lokale forhold ble foreslått ivaretatt gjennom at nasjonale regler gir tilstrekkelig kommunalt handlingsrom. Eventuelle særordninger bør være begrunnet i reelle behov.

2.5 Høring og konsultasjoner

2.5.1 Høring og høringsinstanser

NOU 2014: 10 ble sendt på høring 28. mai 2024. Høringsfristen var 15. september 2024. Departementet innvilget utsatt høringsfrist til en rekke kommuner og fylkeskommuner som oppga at de ikke rakk høringsfristen fordi de hadde fastsatt demokratiske vedtaksmøter etter denne. Disse fikk utsatt frist til senest 20. oktober 2024.

Utredningen ble sendt på høring til følgende instanser:

Departementene

Artsdatabanken

Datatilsynet

Kartverket

Konkurransetilsynet

Kulturrådet

Kystverket

Landbruksdirektoratet

Luftfartstilsynet

Mattilsynet

Miljødirektoratet

Nasjonalparkstyrene

Norges forskningsråd

Norges geologiske undersøkelse (NGU)

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)

Norsk institutt for luftforskning

Norsk institutt for bioøkonomi (Nibio)
 Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU)
 Norsk institutt for naturforskning
 Norsk institutt for vannforskning
 Norsk polarinstitutt
 Politidirektoratet
 Riksadvokaten
 Riksantikvaren
 Sjøfartsdirektoratet
 Statens vegvesen, Vegdirektoratet
 Statistisk sentralbyrå
 Statsforvalterne
 Tolldirektoratet
 Transportøkonomisk institutt
 Villreinnemndene
 Vitenskapskomiteen for mat og miljø
 Økokrim

Sametinget

Fylkeskommunene
 Kommunene

Finnmarkseiendommen
 Statkraft
 Statnett SF
 Statskog SF

Hovedorganisasjonen Virke
 Kommunesektorens organisasjon (KS)
 Landsorganisasjonen i Norge (LO)
 NHO Luftfart
 NHO Reiseliv
 NHO Sjøfart
 NHO Transport
 Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Den Nasjonale Filmkommisjonen
 Den norske turistforening
 Forum for natur og friluftsliv
 Forum for utvikling og miljø
 Fremtiden i våre hender
 Friluftsrådenes landsforbund
 Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)
 Greenpeace
 Kystskogbruket
 La humla suse
 Landssamanslutninga av vasskraftkommunar
 Miljøstiftelsen Bellona
 Nasjonalforeningen for folkehelsen
 Natur og ungdom
 Naturvernforbundet
 Nettverk for miljørettet folkehelsearbeid
 NOAH for dyrs rettigheter

Norges Automobil-Forbund (NAF)
 Norges bilbransjeforbund
 Norges bondelag
 Norges Fjellstyresamband
 Norges Handikapforbund
 Norges Hytteforbund
 Norges idrettsforbund
 Norges jeger- og fiskerforbund
 Norges kulturvernforbund
 Norges Luftsportsforbund
 Norges miljøvernforbund
 Norges Motorsportforbund
 Norges skogeierforbund
 Norsk almenningsforbund
 Norsk Bergindustri
 Norsk bonde- og småbrukarlag
 Norsk botanisk forening
 Norsk forening mot støy
 Norsk friluftsliv
 Norsk Journalistlag
 Norsk ornitologisk forening
 Norsk plantevernforening
 Norsk presseforbund
 Norsk sau og geit
 Norsk Villreinsenter Nord og Sør
 Norsk zoologisk forening
 Norske alpinanlegg og fjelldestinasjoner
 Norske landskapsarkitekters forening
 Norske reindriftsamers landsforbund
 NORSKOG
 Nortura SA
 Røde Kors
 SABIMA – Samarbeidsrådet for biologisk
 mangfold
 SINTEF
 Snøscooterimportørenes forening
 Snøskuterklubbenes Fellelsråd
 Småkraftforeninga
 Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning
 Treindustrien
 Utmarkskommunenenes sammenslutning
 Vellenes fellesorganisasjon
 Viken Skog
 Villreinutvalgene
 Villreinrådet i Norge
 WWF Verdens naturfond
 ZERO – Zero Emission Resource Organisation

Følgende instanser har avgitt realitetsmerknader
 til utvalgets forslag til ny motorferdsellov:

Energidepartementet

15 Nasjonalparkforvaltere i Innlandet
 Blåfjella-Skjækerfjella-Lierne nasjonalparkstyre

Børgefjell nasjonalparkstyre	Aurskog-Høland kommune
Datatilsynet	Balsfjord kommune
Forsvarsbygg	Bardu kommune
Kartverket	Beiarn kommune
Kystverket	Bergen kommune
Landbruksdirektoratet	Berlevåg kommune
Luftfartstilsynet	Bykle kommune
Miljødirektoratet	Dyrøy kommune
Nasjonalparkstyret for Femundsmarka og Gutulia	Eidfjord kommune
Nasjonalparkstyret for Forollhogna	Eidsvoll kommune
Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen	Engerdal kommune
Nasjonalparkstyret for Skarvan og Roltdalen og Sylan	Fauske kommune
Naustdal-Gjengedal verneområdestyre	Flå kommune
Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)	Færder kommune
Nærøyfjorden verneområdestyre	Gamvik kommune
Politidirektoratet	Gjerdrum kommune
Riksantikvaren	Gloppen kommune
Stabbursdalen nasjonalparkstyre	Grane kommune
Statsforvalteren i Innlandet	Grong kommune
Statsforvalteren i Nordland	Grue kommune
Statsforvalteren i Vestfold og Telemark	Guovdageainnu suohkan / Kautokeino kommune
Statsforvalteren i Vestland	Hammerfest kommune
Statsforvalteren i Trøndelag	Harstad kommune
Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus	Hattfjelldal kommune
Statsforvalteren i Troms og Finnmark	Hemnes kommune
Stølsheimen verneområdestyre	Hjartdal kommune
Sølen verneområdestyre	Hjelmeland kommune
Varangerhalvøya nasjonalparkstyre	Holtålen kommune
Verneområdestyret for Geiranger-Herdalen	Hægebostad kommune
Verneområdestyret for Skardsfjella og Hyllingsdalen	Karasjok kommune
Villreinnemnda for Hardangerviddaområdet	Kvænangen kommune
Villreinnemnda for Sogn og Fjordane	Kåfjord kommune
Villreinnemnda for Forollhogna	Larvik kommune
Villreinnemnda for Rondane og Sølnekletten	Lavangen kommune
Villreinnemnda for Snøhetta og Knutshø villreinområder	Lebesby kommune
Økokrim	Lierne kommune
Ålfotbreen verneområdestyre	Lom kommune
	Loppa kommune
	Lyngen kommune
Norges institusjon for menneskerettigheter	Meråker kommune
Sametinget	Midtre Gauldal kommune
	Målselv kommune
Akershus fylkeskommune	Namsskogan kommune
Buskerud fylkeskommune	Nesseby kommune
Finnmark fylkeskommune	Nord-Aurdal kommune
Innlandet fylkeskommune	Nord-Fron kommune
Nordland fylkeskommune	Nordreisa kommune
Trøndelag fylkeskommune	Nore og Uvdal kommune
Østfold fylkeskommune	Oppdal kommune
	Os kommune
	Osen kommune
	Oslo kommune
	Overhalla kommune
Alta kommune	Porsanger kommune
Alvdal kommune	Rana kommune

Rendalen kommune	Børve sankelag
Rindal kommune	D26 Lákkonjárga
Rollag kommune	Deatnogátte Sámiid Searvi – Tanabredden
Røyrvik kommune	Sameforening (DGSS)
Sel kommune	Den Norske Turistforening
Selbu kommune	Dilljávre veilag/Dilljávrrre geaidnosearvi
Senja kommune	DNT Lillehammer
Sirdal kommune	DNT Oslo og Omegn
Snåsa kommune	Eidsbugarden Velforening
Stad kommune	Finnmark Fellesråd for Snøscooter- og
Steinkjer kommune	ATV- brukere
Storfjord kommune	Fjellnettverket
Stryn kommune	Fjellstyrene på Hardangervidda
Suldal kommune	Flå Snøscooterklubb
Sunnfjord kommune	Fondsbu DNT
Surnadal kommune	Fornybar Norge
Sørfold kommune	Forum for natur og friluftsliv i Finnmark
Sør-Fron kommune	Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
Sørreisa kommune	Gaske Laanten sijte
Tana kommune	Gåebrien sijte – Saanti sijte – Faemunden sijte
Tinn kommune	Graddis hytteeierforening
Tokke kommune	Hammerfest Røde Kors
Trysil kommune	Hardangervidda Grunneigarsamskipnad
Tvedestrand kommune	Hardangervidda villreinutvalg
Tydal kommune	Holtålen snøscooterklubb
Tynset kommune	Høringsgruppen for Graddis
Ullensaker kommune	IF Frøy
Ullensvang kommune	International Mountain Bicycling Association
Ulvik herad	Europe
Valle kommune	Jegernes Interesseorganisasjon
Vang kommune	Karasjok flyttsamelag
Vanylven kommune	Kinso Grunneigarlag
Vardø kommune	Kjækan og omegn grunneierlag
Vefsn kommune	Kunes Bygdelag
Vegårshei kommune	Kunes Jeger- og Fiskeforening
Verdal kommune	Kvensk Finsk Riksforbund
Vinje kommune	Lakselvdalen bygdelag
Vågå kommune	Lebesby Bygdelag
Våler kommune	Lyngsalpan snøscooterforening
Åfjord kommune	Låarte sijte
Åseral kommune	Máhkarávju-siida, rbd. 16
Åsnes kommune	Mauken Tromsdalen reinbeitedistrikt
	Møsstrond bygdelag
Midt-Tromsrådet	Møsstrond Grunneigarlag
Vest-Finnmark Rådet	Naturvernforbundet
	Naturvernforbundet i Sør-Varanger
FeFo – Finnmarkseiendommen	NOAH for dyrs rettigheter
Statskog SF	Nesset Snøscooterklubb
	Nord-Senja reinbeitedistrikt
Kommunesektorens organisasjon (KS)	Nordli fjellstyre og Sørli fjellstyre
LO Norge	Nordreisa Scooter og Båtforening
NHO Reiseliv	Nordseter Vel
Virke	Norges Bondelag
	Norges Fjellstyresamband
Brenna Bygdelag	Norges Handikapforbund

Norges Hundekjørerforbund
 Norges Hytteforbund
 Norges Jeger- og Fiskerforbund
 Norges Luftsportforbund
 Norges Motorsportforbund
 Norges Skogeierforbund
 Norges Triatlonforbund
 Norsk Bergindustri og Norsk Industri
 Norsk Bonde- og Småbrukarlag
 Norsk Bransjeforening for ATV og Snøscooter
 Norsk Folkehjelp Tydal/Fjellredninga Tydal
 Norsk friluftsliv
 Norsk Organisasjon for Terrengsykling
 Norsk Sau og Geit
 Norsk Sportsbransjeforening
 NORSKOG
 Norske alpinanlegg og fjelldestinasjoner
 Norske landskapsarkitekters forening (NLA)
 Norske Reindriftsamers Landsforbund
 Norske Reindriftssamers Landsforbunds
 ungdomsutvalg
 NOTS Follo
 Nyvoll bygdelag og grendehus
 Odda Grunneigarlag
 Ofoten Snøscooterforening
 Olavsdalen-Frisete stølssameige
 Opplysningskontoret for Terrengsykling
 Os Røde Kors Hjelpekorps
 Porsanger Snøscooterforening
 Rafsbotn Snøscooterforening
 Rauland Snoskuterklubb
 Rávttošvuomi siida/Stabbursdalen sameielag
 Reinbeitedistrikt 14A – Spiertagaissa
 Reinbeitedistrikt 22 Fiettar
 Reinbeitedistrikt 23 Seainnus/Návvgastat
 Reinbeitedistrikt 28 Cuokcavuotna
 Reinbeitedistrikt 30A Oarjjabealli Vestre sone
 Reinbeitedistrikt 33 Spalca
 Reinbeitedistrikt 4/5B
 Reinbeitedistrikt 6/5d Varjjatnjarga
 Ringøy Sankelag
 Rohci Siida
 Rohči veilag/Rohči geaidnosearvi
 Russeluft Grendelag
 Røde Kors
 Samiid Meahcit-Samisk utmark
 Skarvfjordhamn og Hønnsebyvik bygdelag
 Skibotn Snøscooterforening
 Skiforeningen
 Skæhkere sijte
 Småkraftforeninga
 Snåsa fjellstyre
 Snåsa Snøscooterklubb
 Snøscooter- og ATV-importørenes Forening
 Snøscooterklubbenes Fellesråd

Snøscooterløyper.no
 Solsiden Hytteforeningen
 Spildepollen Sykkelpark og vestkyst mtb/Glesnes
 Ungdoms & Idrettslag
 Storvatnet Hytteforening
 Storfjord Snøscooterforening
 Sulitjelma Snøscooterklubb
 Syklistforeningen
 Sør-Varanger Snøscooterforening
 Tana ATV- og skuterforening / Deanu ATV- ja
 skohtersearvi
 Tjåhkere Sijte
 Tyinholmen Vel
 Unge funksjonshemmede
 Unjárgga sámiiid searvi – Nesseby sameforening
 Utmarkskommunenenes sammenslutning
 Uvdal Vestfjell Setersameie
 Vassdalen Tur- & Løypelag
 Vedal- og Fivlingen grunneigarlag
 Veigdalen DA
 Vestfjell Grunneigarlag
 WWF Verdens naturfond
 Åarjel Njaarke sijte
 Skuohtanjarga siida

Alta Folkehøgskole
 ATV & ScooterNorge
 Breisjøseter Turisthytte AS
 Cycleurope Norge AS
 Electric Snow Scooter AS
 Funkibator AS
 Gausta Ski & Resort AS
 Gaustabanen AS
 GSG AS
 Holmgren og Olsen Motor AS
 Kingsrose Norge
 Lyngsfjord Adventure
 Maleta Eiendom AS
 Maleta Utleie AS
 Merida Norge AS
 Misvær Grunneierlag SA
 Motorhuset Oppdal AS
 Namsvatn Utmarks og Tiltakslag (NUT)
 Nordlysmat
 Skaidicenteret AS
 Smuksjøseter Fjellstue
 Sykkelopplevelser AS
 TrønderEnergi
 Vang Auto-Service AS
 Vollan Gjestestue as
 YourGude24 AS
 Visit Tromsø-region AS
 Norske Samers Riksforbund (NSR)

Alta Industri- og Næringsparti

Deanu sámelistu
Finnmark FrP
Kautokeino FrP
Kvæningen Høyre
Loppa Arbeiderparti
Nordkalottfolket
Nordkalottungdommen
Partiet Nord, Hammerfest
Porsanger Arbeiderparti
Porsanger FrP
Røyrvik Bygdeliste
Saltdal Arbeiderpart
Samenes Folkeforbund (SFF)
Senterpartiets samepolitiske råd
Sør-Varanger Senterparti
Troms Arbeiderparti
Troms FrP
Tromsø Høyre
Trøndelag INP (Industri- og Næringspartiet)
Trøndelag Senterparti
Vinje Senterparti
Åsnes Senterparti

I tillegg har 290 privatpersoner avgitt høringssvar. Følgende instanser har svart at de ikke har merknader til forslaget:

Justis- og beredskapsdepartementet
Samferdselsdepartementet

Sjøfartsdirektoratet
Statistisk Sentralbyrå
Tolletaten

NHO transport

Funnsjø Feren Hytteeierlag

2.5.2 Høringsinstansenes overordnede syn på utredningen og motorferdselregelverket

Klima- og miljødepartementet har mottatt 639 høringsinnspill til NOU 2024: 10 *Ny motorferdsellov*. Av disse er 99 fra kommuner og 290 fra privatpersoner. For øvrig er det kommet høringsinnspill fra en rekke ulike offentlige organer, næringsliv, organisasjoner, lag, foreninger og lignende.

Høringsinstansenes synspunkter behandles i tilknytning til de enkelte forslagene. En rekke høringsinstanser har imidlertid også gitt uttrykk for mer overordnede synspunkter, både om utvalgets forslag og om den generelle innretningen av ny motorferdsellov. Departementet ser derfor

grunn til å omtale noen hovedtrekk i høringsinnspillene innledningsvis.

Overordnet er en rekke høringsinstanser positive til utvalgets forslag. Mange kommuner og andre høringsinstanser støtter hovedlinjene i forslaget til ny motorferdsellov, og er positive til at utgangspunktene i dagens lov videreføres og at reglene moderniseres og samles i én lov.

En lang rekke kommuner, fylkeskommuner, samt statsforvaltere, *Miljødirektoratet*, *LO* og enkelte organisasjoner uttrykker bred støtte til forslaget og vurderingene bak. Mange verneområdestyrer og hytte-, natur- og friluftsforsamlinger er enige i at forslaget gir bedre struktur, ikke åpner for mer fritidskjøring og gir bedre virkemidler for å beskytte sårbar natur. Flere understreker at klare rammer og et mer oversiktlig regelverk vil gi bedre praksis lokalt. Også høringsinnspillene fra reindriften er i hovedsak positive til utvalgets forslag. *Miljødirektoratet* påpeker at endring av arealbruk er den største trusselen mot naturmangfoldet i Norge i dag, og at motorferdsel i utmark må sees som en del av det generelle arealpresset da dette er en aktivitet som kan påvirke både natur- og friluftsinnteresser negativt.

Noen høringsinstanser er overordnet positive til utvalgets forslag, men peker samtidig på utfordringer. Eksempelvis mener *Statsforvalteren i Trøndelag* at forslagene som legger til rette for luftfartøy og snøskuterløyper går for langt, særlig i verneområder. Flere reinbeitedistrikter mener dagens lov praktiseres dårlig, og at et nytt lovforslag er nødvendig, men understreker likevel behov for ytterligere presiseringer for å ivareta reindriften behov og beskytte sårbare perioder.

Mange høringsinnspill fra miljøorganisasjoner, statsforvaltere og andre myndigheter viser til at utvalgets forslag ikke tilstrekkelig ivaretar hensynet til natur og friluftsliv. *Den Norske Turistforeningen*, *Naturvernforbundet*, og en rekke verneområdestyrer mener lovforslaget ikke er godt nok på dette punkt. *NOAH for dyrs rettigheter* påpeker at motorferdsel i utmark påvirker dyr gjennom direkte forstyrrelser og indirekte ved endring av dyrenes habitater. Dette kan føre til både umiddelbare negative effekter og gi virkninger over lang tid. *WWF Verdens naturfonds* vurdering er at forslaget ikke tar tilstrekkelig hensyn til samlet belastning og ivaretagelse av sårbar natur. De mener at et økt lokalt selvstyre som premiss for loven er uheldig og snevrer inn muligheten for å lykkes med bedre vurderinger av samlet naturbelastning.

Viktigheten av bedre ivaretagelse av villreins leveområder trekkes særlig frem fra flere

aktører i villreinforvaltningen og fra *Norges Jeger- og Fiskerforbund*. Tilsvarende støtter mange av natur- og friluftslivorganisasjonene, samt *Miljødirektoratet* og flere kommuner, at det fremdeles skal være streng regulering av barmarkskjøring, og uttrykker bekymring for skader fra en økt barmarkskjøring.

Riksantikvaren savner vurderinger av kultur- miljøhensyn i lovarbeidet, og mener dette hensynet ville styrket utvalgets argumentasjon knyttet til deres anbefalinger på flere steder.

Norsk friluftsliv mener forslaget til en viss grad tar opp i seg utfordringen innen natur, men langt mindre hensynet til friluftsliv. De påpeker at i ordskiftet om motorisert ferdsel gir debatten ofte inntrykk av at en stor del av befolkningen ønsker at det tilrettelegges for mer motorisert ferdsel i utmark, men at statistikken viser det motsatte.

Flere høringsinstanser mener klarere rammer for kommunes vedtak er viktig for ivaretagelse av slike hensyn og at den nye loven må sikre at økt lokalt selvstyre og mindre byråkrati ikke kommer på bekostning av natur- og friluftslivsinteresser.

Samtidig er flere høringsinstanser kritiske til utvalgets forslag av andre grunner. Flere er kritiske til utvalgets premiss om å ikke tilrettelegge for mer motorferdsel enn i dag faktisk eller rettslig, og gir uttrykk for at utvalgets lovforslag ikke øker det kommunale selvstyret på området, og at lovforslaget øker byråkratiet. Dette gjelder blant annet en del kommuner og fylkeskommuner i Trøndelag, Troms og Finnmark, samt *Utmarks-kommunenes sammenslutning (USS)*, *KS*, og en rekke interesseorganisasjoner for snøskuter og ATV.

Flere høringsinnspill, deriblant *USS*, *Kommunesektorens organisasjon (KS)* og en rekke kommuner og fylkeskommuner, viser sin støtte til styrking av prinsippet om lokalt selvstyre og tar særlig opp fordeler ved økt lokalt selvstyre på dette området, og viktigheten av at loven balanserer lokalt handlingsrom og nasjonalt kontrollbehov bedre enn dagens regelverk.

Mange høringsinstanser er kritiske til lovforslaget og begrunner dette særlig med motorferdselens betydning for befolkningsutvikling i sine områder. Flere av disse gir uttrykk for at motorferdsel, og særlig snøskuterkjøring, er en del av friluftslivet og viktig for folks trivsel og livsstil. De frykter at et strengt regelverk vil svekke attraktiviteten av å bo og bli i kommuner med store utmarksområder. Enkelte argumenter i denne sammenheng også med behovet for geografisk differensierte regler eller økt lokalt selvstyre. Hovedvekten av disse innspillene kommer fra

kommuner, fylkeskommuner organisasjoner, privatpersoner og aktører i Troms og Finnmark.

Flere høringsinstanser uttaler seg om behovet for geografisk differensiering i motorferdselloven. Noen, som *Miljødirektoratet* og *Snøskuterklubbens fellesråd*, ønsker like regler i hele landet kombinert med tilstrekkelig kommunalt handlingsrom. Mange kommuner i Trøndelag og Nord-Norge, samt *Finnmark fylkeskommune*, *Finnmarkseiendommen* og flere regionale råd, mener derimot at store klimatiske, geografiske og kulturelle forskjeller gjør lokale tilpasninger nødvendige, særlig i Finnmark hvor motorferdsel er viktig for tradisjonell høsting og lange avstander. Flere peker på at kommunene best kan ivareta natur og lokale behov, og at lovverket bør åpne for geografiske særregler basert på tradisjon, demografi og naturbrukskultur, samtidig som bærekraften ivaretas.

Flere politiske lokallag og kommuner i Troms og Finnmark er videre kritiske til utvalgets vurderinger om at motorferdsel kan påvirke natur og dyreliv negativt.

NHO Reiseliv, med tilslutning fra flere enkeltaktører, trekker særlig frem betydningen av lovforslaget for opplevelsesebransjen, slik som for sykling, hundespannkjøring, ski og alpint og overnattingssteder hvor opplevelsen er det sentrale innholdet i leveransen. Disse mener likevel gode samarbeidsprosesser lokalt vil kunne tilrettelegge for motorferdsel på en hensiktsmessig måte som samtidig ivaretar målet om mest mulig sporløs ferdsel. *Virke* mener at en økt liberalisering vil være feil og støtter forslaget til ny lov hvor utgangspunktene i dagens lov videreføres. De støtter også at loven moderniseres, og at det ikke åpnes for motorferdsel til nye formål som frikjøring, heliskiing og catskiing. Enkelte forhandlere, samt *Finnmark fylkeskommune*, *Porsanger kommune* og *Nordkalottfolket* tar opp at et strengere regelverk for motorisert ferdsel vil være negativt for forhandlere av utstyr og tjenester tilknyttet motorferdsel.

2.5.3 Konsultasjoner med Sametinget og Norske Reindriftsamers Landsforbund

I henhold til sameloven kapittel 4, har Klima- og miljødepartementet konsultert både Sametinget og Norske Reindriftsamers Landsforbund (NRL) om de delene av loven som vil kunne påvirke samiske interesser direkte.

Det er gjennomført et konsultasjonsmøte mellom NRL og departementet. NRL har i hovedsak

ønsket at hensynet til samisk kulturutøvelse generelt, og reindriften spesielt, styrkes og tydeliggjøres i lovproposisjonen. Konsultasjonene med NRL har vært gjennomført i god tro og med formål om å oppnå enighet. Resultatet av konsultasjonene er at NRL og departementene i hovedsak er kommet til enighet, med unntak av fire bestemmelser. Oppsummert mener NRL at aktsomhetsplikten i § 6 burde inneholde et forbud mot motorferdsel i vårløsning, vått terreng, i yngletid for vilt og i kalvingstid for rein, at tidspunkt for sesongslutt i snøskuterløypene i § 26 tredje ledd burde være 15. april, at § 36 burde oppstille føringer for maksimum fire turer årlig per hytte for godstransport til fritidsboliger, og at tidsrommet for kommunens tillatelser i § 40 bør begrenses til to år. Det er dermed ikke oppnådd enighet om disse fire bestemmelsene i lovforslaget.

Det har vært gjennomført i alt åtte konsultasjons- og dialogmøter mellom departementet og Sametinget om ny motorferdsellov, hvorav to møter på politisk nivå. Sametingets innspill, både overordnet og til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget, er knyttet til ivaretagelse av hensynet til samisk utmarksbruk (*meahcásteapmi*). Oppsummert ønsker Sametinget at loven åpner for motorferdsel i forbindelse med *meahcásteapmi*. Sametinget mener loven må åpne for muligheten til å kjøre langs opparbeidede traseer til tradisjonelle høstingsområder, samt til gammer og hytter som benyttes som utgangspunkt for *meahcásteapmi*. Sametinget stiller i lys av Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport spørsmål ved om motorferdselregelverket har bidratt til fornorsking av samene, og til at de tidligere har uttalt at kommisjonsrapporten slår fast at *meahcásteapmi*, den samiske høstingen og forvaltningen av naturressursene, er grunnlaget for livet i de samiske områdene og en sentral samisk kulturbærer. Rapporten viser også til hvordan statlig politikk og kolonialisering har påvirket samisk *meahcásteapmi* svært negativt. Sametinget mener derfor det er behov for en grundig gjennomgang av den praksisen

som har pågått over lang tid, hvor samisk *meahcásteapmi* ikke er tatt hensyn til ved reguleringer og utforming av lovverk.

Sametinget og departementet har ulikt syn på hva det formelt er konsultasjonsplikt om i forbindelse med forslaget til ny motorferdsellov, om konsultasjonene er gjennomført i god tro og på et tidspunkt der det er mulig å oppnå enighet, samt om lovforslaget er i samsvar med statens folkerettslige forpliktelser om å ivareta samisk kulturutøvelse. Selv om en del av temaene som er diskutert i møtene etter departementets syn ikke er omfattet av konsultasjonsplikten i sameloven, har dialogen likevel vært konstruktiv og god, og det er funnet omforente løsninger på flere punkter.

På bakgrunn av konsultasjonene om de delene av lovforslaget som berører samiske interesser direkte, er det oppnådd enighet om utformingen av formålsbestemmelsen. På bakgrunn av dialogen om deler av lovforslaget som etter departementets syn ikke er konsultasjonspliktige, er det også gjort endringer og presiseringer i proposisjonen, herunder i omtalen av bestemmelsene om motorferdsel i jordbruksnæring, dispensasjoner og vedtransport. På bakgrunn av dialogen om ivaretagelse av hensynet til samisk utmarksbruk (*meahcásteapmi*) i ny motorferdsellov, er Sametinget og departementet omforent om at det foreslås en forskriftshjemmel som gir departementet mulighet til å fastsette forskrift om at kommuner i Nord-Troms og Finnmark kan gi tillatelse til nødvendig motorferdsel på snødekt mark, islagte vassdrag og langs opparbeidede barmarkstraseer, så fremt det ikke er til vesentlig ulempe for formålet med loven og det ikke åpner for ferdsel i særlig større omfang enn det som var praksis da denne loven trådte i kraft.

Resultatene av konsultasjonene og dialogen med Sametinget som fremgår av proposisjonen i tråd med sameloven § 4-7, inntas fra Sametingets side med forbehold om kommende plenumsbehandling.

3 Rettslige rammer for reguleringen av motorferdsel i utmark, kobling til andre regelverk og annen nordisk rett

3.1 Innledning

Reguleringen av motorferdsel i utmark må skje innenfor rammene som følger av Grunnloven, folkerettslige forpliktelser og øvrig regelverk. Det finnes ingen internasjonal konvensjon som direkte adresserer motorferdsel i utmark i alminnelighet. Generelle internasjonale konvensjoner om ivaretagelse av natur og EØS-avtalen inneholder bestemmelser som kan ha betydning for utformingen av en ny motorferdsellov. I tillegg vil folkerettslige konvensjoner om minoritetsvern kunne ha betydning for hvordan loven skal utformes. Bestemmelser i Grunnloven og generelle prinsipper som kommer til uttrykk i annen lovgivning vil videre ha betydning.

I det følgende redegjøres det for de mest sentrale rettslige rammene knyttet til ivaretagelse av natur og friluftsliv i punkt 3.2. Punkt 3.3 redegjør for de overordnede rammene som skal ivareta hensynet til samisk kulturutøvelse. I punkt 3.4 omtales forholdet mellom kommunalt selvstyre og statlig styring. EØS-retten omtales i punkt 3.5, mens overordnede rettskilder knyttet til vernet for mennesker med nedsatt funksjonsevne behandles i punkt 3.6. I punkt 3.7 gis en kortfattet fremstilling av enkelte andre regelverk som har en tilknytning til motorferdsel i utmark, mens punkt 3.8 omtaler reguleringen av motorferdsel i utmark i svensk og finsk regelverk.

3.2 Natur og friluftsliv

3.2.1 Grunnloven § 112

Etter Grunnloven § 112 første ledd har enhver «rett til et miljø som sikrer helsen, og til et miljø der produksjonsevne og mangfold bevares». Bestemmelsen gir et langsiktig vern av miljøet på grunnlovsnivå, og vil derfor ha betydning for utformingen og tolkningen av motorferdselloven. Bestemmelsen innebærer at hensynet til at miljøet ivaretas på lang sikt og at det tas hensyn til den

samlede belastningen på miljøet, må være viktige hensyn ved utformingen av motorferdselloven. Departementet viser for øvrig til utvalgets grundige gjennomgang av hva grunnlovsbestemmelsen har å si for utformingen av lovutkastet i NOU 2024: 10 kapittel 4.2.1.

3.2.2 Internasjonale forpliktelser

Innledning

Norge har påtatt seg en rekke internasjonale forpliktelser om vern av naturen. Det er viktig at motorferdselloven innrettes på en måte som gir mulighet til å ivareta disse forpliktelsene. Nedenfor følger en oversikt over de mest sentrale internasjonale forpliktelsene som har betydning for reguleringen av motorferdsel i utmark og vassdrag. Oversikten er ikke uttømmende. Departementet viser for øvrig til utvalgets gjennomgang av relevante folkerettslige forpliktelser i NOU 2024: 10 kapittel 4.2.2.

Konvensjonen vedrørende vern av ville europeiske planter og dyr og deres naturlige leveområder (Bernkonvensjonen)

Konvensjonen vedrørende vern av ville europeiske planter og dyr og deres naturlige leveområder (Bernkonvensjonen) er en regional konvensjon under Europarådet. Konvensjonen har som formål å verne vill flora og fauna og deres naturlige leveområder. Norge er forpliktet til å treffe nødvendige rettslige og administrative tiltak for å sikre bevaring av leveområder og beskyttelse av flora og fauna. Konvensjonen forplikter også Norge til å ta hensyn til naturlig flora og fauna blant annet i arealplanlegging og utbygging (artikkel 3 andre avsnitt). Konvensjonen inneholder strenge forpliktelser for ivaretagelse av arter som regnes som truede eller sårbare etter konvensjonens vedlegg. Flere av artene som skal ivaretas finnes i Norge.

Konvensjonen om vern av trekkende arter av ville dyr (Bonnkonvensjonen)

Konvensjonen om vern av trekkende arter av ville dyr (Bonnkonvensjonen) er en global FN-konvensjon som har som mål å beskytte trekkende arter av ville dyr og deres leveområder. Konvensjonen forplikter Norge til å beskytte arter som beveger seg på tvers av landegrensene, og til å samarbeide med andre land om dette. Vedleggene til konvensjonen lister opp henholdsvis trekkende arter som er truet (vedlegg I), og som ikke er truet, men som likevel behøver beskyttelse for ikke å bli det (vedlegg II). Klassifiseringen har betydning for hvor omfattende forpliktelsene etter konvensjonen er, og det må gjennomføres mer omfattende tiltak for å verne arter i vedlegg I. Flere av artene i vedlegg I finnes i Norge, blant annet dverggås. Dverggås har status som en kritisk truet art på den norske rødlista, og er gitt beskyttelse som prioritert art med egen forskrift med hjemmel i naturmangfoldloven § 23.

Konvensjonen om våtmarksområder av internasjonal betydning, særlig som tilholdssted for vannfugler (våtmarkskonvensjonen/Ramsarkonvensjonen)

Konvensjonen om våtmarksområder av internasjonal betydning, særlig som tilholdssted for vannfugler (våtmarkskonvensjonen/Ramsarkonvensjonen) er en global konvensjon som har som formål å sikre vern og bærekraftig bruk av våtmarksområder, særlig som tilholdssted for vannfugler. Medlemsstatene oppnevner våtmarksområder på en liste over internasjonalt viktige våtmarksområder, Ramsar-listen. Det finnes 63 Ramsar-områder i Norge, og alle disse er vernet som naturvernområder etter naturmangfoldloven. Norge må blant annet jobbe for bærekraftig bruk av Ramsar-områdene i forvaltning og arealplanlegging (artikkel 3). Konvensjonen forplikter Norge til å verne viktige våtmarksområder, også områder som ikke er på Ramsar-listen.

Konvensjonen om tilgang til miljøinformasjon, allmenn deltakelse i beslutningsprosesser og tilgang til rettsmidler i saker vedrørende miljø (Århuskonvensjonen)

Konvensjonen om tilgang til miljøinformasjon, allmenn deltakelse i beslutningsprosesser og tilgang til rettsmidler i saker vedrørende miljø (Århuskonvensjonen) er en internasjonal konvensjon åpen for medlemmer av FNs økonomiske kommisjon for Europa (ECE). Konvensjonen har tre pila-

rer: miljøinformasjon, deltakelse i beslutningsprosesser og adgang til rettsmidler.

Konvensjonen gir allmennheten rett til å få tilgang til miljøinformasjon som offentlige myndigheter besitter. Videre stiller konvensjonen krav om at offentlige myndigheter har oppdatert miljøinformasjon, og at slik informasjon gjøres lett tilgjengelig for allmennheten.

Konvensjonen stiller også krav til at allmennheten skal kunne delta i beslutningsprosesser som angår miljøet, særlig når det gjelder konkrete prosjekter, men også i mer strategiske avgjørelser som planer og utforming av lovgivning. Til slutt stiller konvensjonen krav til at allmennheten skal ha adgang til rettsmidler, særlig til å reise søksmål for domstolene, men også til å klage på forvaltningsvedtak.

3.2.3 Prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 til 12

Innledning

Naturmangfoldloven regulerer forvaltningen av naturmangfoldet i Norge. I §§ 8 til 12 fastsetter loven noen sentrale miljørettslige prinsipper som etter lovens § 7 skal legges til grunn som retningslinjer ved lovtolkning og skjønnsutøvelse ved all offentlig myndighetsutøvelse. Det skal gå frem av begrunnelsen til den enkelte beslutningen hvordan prinsippene er vurdert. Prinsippene skal legges til grunn som retningslinjer når kommunen vedtar enkelttillatelser, forskrifter og planer om motorferdsel.

Kunnskapsgrunnlaget – naturmangfoldloven § 8

Naturmangfoldloven § 8 stiller krav til kunnskapsgrunnlaget: Offentlige beslutninger som berører naturmangfoldet, må bygge på et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag. Bestemmelsen supplerer og forsterker forvaltningens utredningsplikt etter forvaltningsloven. Kunnskapsplikten innebærer at man må ha kunnskap både om tilstanden i naturen og hvilke virkninger en beslutning vil ha. Kravet til kunnskapsgrunnlag skal stå i forhold til sakens karakter og risikoen for skade på naturmangfoldet. I tillegg til at beslutningene må bygge på vitenskapelig kunnskap, skal myndighetene legge vekt på erfaringsbasert kunnskap, inkludert samisk tradisjonsbasert kunnskap, som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet. Erfaringsbasert kunnskap kan blant annet innhentes gjennom høringer.

Føre-var-prinsippet – naturmangfoldloven § 9

Føre-var-prinsippet handler om håndtering av usikkerhet og manglende kunnskapsgrunnlag. Det er derfor en nær sammenheng mellom kravet til kunnskapsgrunnlag i § 8 og føre-var-prinsippet i § 9. Føre-var-prinsippet innebærer for det første at man skal handle slik at man unngår vesentlig skade på naturmangfoldet når man ikke har tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger en beslutning vil ha for naturmangfoldet. Det innebærer for det andre at mangel på kunnskap ikke skal brukes som begrunnelse for å unnlate å handle når det foreligger en risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet.

Dersom en kommune skal ta stilling til en søknad om motorferdsel i et nytt område og det ikke finnes kunnskap om hvilke virkninger ferdselen kan ha for naturmiljøet i dette området, gjelder § 9. Det følger av føre-var-prinsippet i § 9 at kommunen skal ta sikte på «å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet». Dette kan for eksempel bety at kommunen må gi avslag på søknaden om tillatelse eller gi tillatelse på strenge vilkår.

Økosystemtilnærming og samlet belastning – naturmangfoldloven § 10

Naturmangfoldloven § 10 slår fast følgende: «En påvirkning av et økosystem skal vurderes ut fra den samlede belastning som økosystemet er eller vil bli utsatt for.» Dette prinsippet innebærer at en påvirkning på økosystemet, for eksempel en tillatelse til motorferdsel i utmark, ikke kan vurderes isolert, men må ses i sammenheng med eksisterende og planlagte påvirkninger i området. Motorferdselen må ses i sammenheng både med annen motorferdsel i området og med annen påvirkning på økosystemet, for eksempel fra hyttebygging eller forurensning.

Prinsippet skal bidra til å forhindre bit-for-bit ødeleggelse av miljøet ved at man må vurdere de samlede virkningene av påvirkningene. Prinsippet om økosystemtilnærming og samlet belastning har særlig betydning dersom miljøbelastningen er ved en kritisk grense der selv en liten økning i totalbelastningen, for eksempel motorferdsel, vil ha stor betydning for økosystemet.

Kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver – naturmangfoldloven § 11

Etter naturmangfoldloven § 11 plikter tiltakshaver å dekke kostnadene for å hindre eller begrense den skaden som et tiltak påfører naturmangfoldet,

så lenge det ikke er urimelig ut fra tiltakets og skadens karakter. Prinsippet er kjent som forurenser-betaler-prinsippet, men gjelder altså også for annen miljøskade enn forurensning.

I motorferdselsaker vil prinsippet for eksempel kunne begrunne at myndighetene i visse tilfeller gir tillatelse til ferdsel med helikopter istedenfor bakkegående kjøretøy dersom det gir mindre naturskade, selv om dette er dyrere for tiltakshaver. Bestemmelsen omfatter også utgifter til kunnskapsinnhenting. Ansvar for slike kostnader følger av alminnelige forvaltningsrettslige regler, men prinsippet i § 11 kan ha betydning for hvordan disse tolkes. Prinsippet kan dermed også være relevant ved spørsmål om å innføre saksbehandlingsgebyr i motorferdselsaker.

Miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder – naturmangfoldloven § 12

Naturmangfoldloven § 12 inneholder to miljørettslige prinsipper: prinsippet om beste tilgjengelige teknikker og prinsippet om best lokalisering. Begge prinsippene skal redusere miljøbelastningen ved at virksomheten blir utformet på en mest mulig skånsom måte. Prinsippene kan få betydning i motorferdselsaker, for eksempel ved at det stilles vilkår om kjøretøytype, tidspunkt for gjennomføring og at kjøringen skjer i en gitt trasé, eller ved at kommunene på ulike måter kanalisierer motorferdselen i utmark for å redusere det totale området som blir belastet av motorferdsel.

3.3 Retten til samisk kulturutøvelse

3.3.1 Innledning

Samene er et urfolk og har dermed et konstitusjonelt og folkerettslig vern av sin kultur. Også andre lover i norsk rett har relevans for utøvelse og vern av samisk kulturutøvelse.

3.3.2 Grunnloven

Det står i *Grunnloven* § 92 at:

«Statens myndigheter skal respektere og sikre menneskerettighetene slik de er nedfelt i denne grunnlov og i for Norge bindende traktater om menneskerettigheter.»

Offentlige myndigheter er altså forpliktet av menneskerettighetene. Dette gjelder offentlig myndighetsutøvelse på alle nivåer, og uten hensyn til internrettslig makt- og kompetansefordeling mel-

lom ulike statsmakter og forvaltningsnivåer. I forvaltningspraksis har menneskerettighetene fått økt betydning etter at menneskerettsloven trådte i kraft i 1999, noe som også gjenspeiles i saker om samiske spørsmål.

Et ansvar for ivaretagelse av samisk kulturutøvelse følger også av Grunnloven § 108 som lyder:

«Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for at det samiske folk, som urfolk, kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv.»

Bestemmelsen skal sikre at den samlede politikken på tvers av alle sektorer ivaretar det samiske folket som urfolk sin rett til kulturutøvelse. I 2023 ble ordet *urfolk* tatt inn i bestemmelsen fordi man ønsket å synliggjøre samenes status som urfolk.

Bestemmelsen har betydning i flere sammenhenger der det samiske folket er berørt ved lovgivning eller myndighetsutøvelse. Den er både en retningslinje for Stortingets lovgivende myndighet og har betydning for tolkning av regler. Myndighetene har stor grad av skjønn i vurderingen av hvilke tiltak som er nødvendige for å oppfylle den positive forpliktelsen til å legge forholdene til rette for at det samiske folk kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv. Høyesterett har gjennom sin praksis lagt til grunn at vernet etter § 108 ikke går lenger enn vernet som ligger i SP artikkel 27. Høyesterett har i HR-2018-872-A (Femund sijte) avsnitt 39 og HR-2021-1975-S (Fosen) avsnitt 99 gitt uttrykk for at bestemmelsen kan være et selvstendig rettsgrunnlag der andre rettskilder ikke gir noe svar.

3.3.3 Konvensjonen om sivile og politiske rettigheter

Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27 gir forpliktelser om ivaretagelse av urfolks rettigheter. I norsk oversettelse lyder artikkel 27 slik:

«I de stater hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter, skal de som tilhører slike minoriteter ikke nektes retten til, sammen med andre medlemmer av sin gruppe, å dyrke sin egen kultur, bekjenne seg til og utøve sin egen religion, eller bruke sitt eget språk.»

Etter menneskerettsloven § 2 nr. 3 gjelder konvensjonen som norsk lov, og er dermed en

skranke for forvaltningsskjønnet. Etter § 3 skal bestemmelser i konvensjonen ved motstrid gå foran bestemmelser i annen lovgivning.

Artikkel 27 forplikter blant annet staten til å sikre urfolks tradisjonelle næringsutøvelse og mulighet til å bruke de landområdene og naturressursene som har dannet grunnlaget for deres spesielle leveveier. Praksis fra FNs menneskerettighetskomité gjør det klart at samene er en minoritet etter bestemmelsen, og at reindrift er en vernet kulturutøvelse. FNs menneskerettighetskomité har flere ganger lagt til grunn at tradisjonelle aktiviteter som jakt og fiske kan være en vernet kulturutøvelse og spesifisert at dette særlig gjelder for urfolk. Komiteen har også lagt til grunn at artikkel 27, tolket i lys av FNs erklæring om urfolks rettigheter, stadfester urfolks umistelige rett til å nyte godt av territoriene og naturressursene som de tradisjonelt har brukt til sitt livsopphold og sin kulturelle identitet.

SP artikkel 27 innebærer at minoriteter ikke skal bli nektet å utøve sin kultur. Vurderingen av om artikkel 27 er krenket, beror på en helhetsvurdering hvor den samlede virkningen av tiltaket, minoritetens deltakelse i prosessen og avbøtende tiltak inngår.

Høyesterett har i Fosen-saken formulert at nektelse i bestemmelsens forstand ikke bare omfatter «totale nektelser», men også «krenkelser» av retten til kulturutøvelse. Praksis i saker om naturinngrep viser at det må foreligge «vesentlige negative konsekvenser for muligheten til kulturutøvelse» for at SP artikkel 27 skal være brutt, og at det er den samlede effekten av tiltakene som er avgjørende for om det foreligger krenkelse. Terskelen synes å være høy for å påvise krenkelse i saker som handler om urfolks rett til vern mot inngrep i naturgrunnlaget for sin kulturutøvelse.

Forpliktelsene etter bestemmelsen kan også medføre at staten må innføre positive beskyttelsestiltak for at minoriteter kan nyte og utvikle sin kultur.

Ordlyden i SP artikkel 27 omtaler ikke spørsmålet om bruk av moderne teknologi. I praksis fra FNs menneskerettighetskomité er det imidlertid lagt til grunn at samenes bruk av moderne arbeidsredskaper i reindriften ikke medfører noe svekket rettslig vern etter SP artikkel 27. Slike metoder omfattes dermed også av det materielle kulturbegrepet (jf. saken *Länsman m.fl. mot Finland* (Communication No. 511/1992)). I en annen sak fra menneskerettighetskomiteen, *Apirana Mahuika et. al. v. New Zealand* (Communication No. 547/1993), som omhandlet urfolks tradisjonelle fiske, presiserte komiteen at det ikke

bare er tradisjonelle utnyttelsesformer som beskyttes, bestemmelsen tillater også tilpasning til moderne utnyttelsesmetoder. Komiteens praksis viser at SP artikkel 27 beskytter tilpasning til moderne teknologi.

3.3.4 ILO-konvensjon nr. 169

ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater (urfolkskonvensjonen) omhandler retten urfolk har til å bevare og videreutvikle sin egen kultur og om myndighetenes plikt til å treffe tiltak for å støtte dette arbeidet. Konvensjonen gir kollektive rettigheter til urfolk, ikke bare individuelle rettigheter. Av konvensjonen artikkel 8 nr. 1 i norsk oversettelse, følger det at «ved anvendelse av nasjonale lover og forskrifter overfor de vedkommende folkene, skal det tas tilbørlig hensyn til deres sedvaner eller sedvanerett». Videre fastsetter artikkel 23 nr. 1 at folkets tradisjonelle aktiviteter som jakt, fiske, fangst og sanking «skal anerkjennes som viktige faktorer for å opprettholde deres kultur, økonomiske selvberging og utvikling», og at de skal styrkes og fremmes.

3.3.5 Andre lover

Naturmangfoldloven har flere bestemmelser med relevans for samisk kulturutøvelse. Blant annet fremheves det i § 8 andre ledd om kunnskapsgrunnlaget for offentlige beslutninger at myndighetene skal «legge vekt på kunnskap som er basert på generasjoners erfaringer gjennom bruk av og samspill med naturen, herunder slik samisk bruk, og som kan bidra til bærekraftig bruk og vern av naturmangfoldet». I naturmangfoldloven § 14 slås det fast at man ved vedtak etter naturmangfoldloven som berører samiske interesser direkte, skal legge vekt på hensynet til naturgrunnlaget for samisk kultur.

Finnmarksloven har som formål «å legge til rette for at grunn og naturressurser i Finnmark forvaltes på en balansert og økologisk bærekraftig måte til beste for innbyggerne i Finnmark og særlig som grunnlag for samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv», jf. § 1. Lovens § 4 gir Sametinget myndighet til å gi retningslinjer for «hvordan virkningen for samisk kultur, reindrift, utmarksbruk, næringsutøvelse og samfunnsliv av endret bruk av utmark skal bedømmes». Retningslinjene skal godkjennes av departementet. Gjeldende retningslinjer ble vedtatt av Sametinget 8. juni 2023.

Sameloven har til formål «å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe i Norge kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv», jf. § 1-1 første ledd. Sameloven § 4-1 gir offentlige myndigheter en plikt til å konsultere Sametinget og andre representanter for berørte samiske interesser om «lovgivning, forskrifter og andre beslutninger eller tiltak som vil kunne påvirke samiske interesser direkte».

Reindriftsloven inneholder regler om organisering og forvaltning av reindriften og har som overordnet formål å bevare reindriften som et viktig grunnlag for samisk kultur og samfunnsliv. Etter reindriftsloven § 4 har den samiske befolkningen på grunnlag av alders tids bruk rett til å utøve reindrift innenfor de delene av fylkene Finnmark, Troms, Nordland, Trøndelag og Hedmark hvor reindriftssamer fra gammelt av har utøvd reindrift (det samiske reinbeiteområdet). Loven skal her legge til rette for en økologisk, økonomisk og kulturelt bærekraftig reindrift med basis i samisk kultur, tradisjon og sedvane til gagn for reindriftsbefolkningen selv og samfunnet for øvrig, jf. § 1 første ledd. Reindrift utenfor det samiske reinbeiteområdet krever tillatelse, jf. reindriftsloven § 8 første ledd. Både i og utenfor det samiske reinbeiteområdet skal loven bidra til å sikre forsvarlig dyrevelferd for tamrein.

Trollheimenloven har etter lovens § 1 som formål å sikre fortsatt samisk reindrift i kommunene Meldal (nå Orkland), Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal.

Plan- og bygningsloven § 3-1 bør også nevnes her, ettersom bestemmelsen angir at planer, innenfor rammen av formålsbestemmelsen i plan- og bygningsloven § 1-1, skal sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv. Sametinget er også gitt myndighet til å fremme innsigelser til kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner i spørsmål som er av vesentlig betydning for samisk kultur eller næringsutøvelse, jf. plan- og bygningsloven § 5-4 tredje ledd.

3.4 Kommunalt selvstyre og statlig styring

Rammene for det kommunale selvstyret og den statlige styringen av kommunen fremkommer av flere rettsregler. Norge er etter Europarådets charter 15. oktober 1985 om lokalt selvstyre dessuten forpliktet til å anerkjenne prinsippet i lokal lovgivning.

Grunnloven § 49 andre ledd slår fast prinsippet om lokalt selvstyre:

«Innbyggerne har rett til å styre lokale anliggender gjennom lokale folkevalgte organer. Nærmere bestemmelser om det lokale folkevalgte nivå fastsettes ved lov.»

Grunnlovens utgangspunkt er operasjonalisert i kommuneloven, der det fremgår av § 2-1 at kommunen er et eget rettssubjekt, og at kommunene kan ta avgjørelser på eget initiativ og ansvar. Det kan settes begrensninger for det kommunale selvstyret, men slike begrensninger må etter kommuneloven § 2-1 andre ledd ha hjemmel i lov, og etter § 2-2 bør ikke selvstyret begrenses mer enn «det som er nødvendig for å ivareta nasjonale mål». Etter kommuneloven § 2-2 andre ledd bør offentlige oppgaver «fortrinnsvis legges til det forvaltningsnivået som er nærmest innbyggerne».

I kravet om at begrensninger av selvstyret skal være nødvendige etter kommuneloven § 2-2 første ledd, ligger det at begrensninger bør forbeholdes de tilfeller hvor det er et «klart behov for nasjonale føringer». I retningslinjene for statlig styring med kommuner og fylkeskommuner, som er utgitt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i 2020 (Veileder H-2477), går det frem at begrensninger i det lokale selvstyret «må begrunnes særskilt i et eller flere nasjonale mål, og [at] det må gjøres en avveining mellom hensyn som tilsier statlig styring og hensyn som tilsier lokal handlefrihet». Et av de nasjonale målene som er omtalt i retningslinjene, er hensynet til miljø og klima. I forarbeidene til kommuneloven anerkjennes behovet for statlig styring og kontroll, for eksempel gjennom klage, tilsyn og innsigelser, men bestemmelsen forplikter lovgiver til å vurdere innføringen og bruken av slike styringsmidler. Hvilke nasjonale mål som kan begrunne et inngrep, er ikke fastsatt, men kan for eksempel være hensynet til rettssikkerhet.

Kommunens selvstyre skal utøves innenfor rammene som er satt i lovgivningen. På denne måten setter staten juridiske rammer for kommunens selvstyre. Lovens rammer for det kommunale selvstyret bestemmes særlig av to forhold: hvor stor grad av vurderingsfrihet som regelverket overlater til kommunen, og hvor langt klage- og kontrollorganer kan gripe inn i denne friheten. Klagebehandling, omgjøring, lovlighetskontroll og statlig tilsyn er sentrale juridiske styringsvirkemidler for staten overfor kommunene. Også domstolene og Sivilombudet kontrollerer kommunal myndighetsutøvelse. Departementet viser til utvalgets gjennomgang av enkelte former for statlig styring og kontroll av kommunene i NOU 2024: 10 kapittel 4.3.3.

3.5 EØS-avtalen

3.5.1 Innledning

Norge er tett knyttet til Den europeiske union (EU) blant annet gjennom avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen). EØS-rettslige regler kan ha relevans for motorferdselregelverket på flere ulike måter.

3.5.2 De fire friheter

En viktig del av EØS-avtalen er å sikre fri flyt av varer, tjenester, kapital og personer i det indre marked. Dette blir ofte omtalt som de fire friheter. I dette ligger det blant annet at det i utgangspunktet ikke er tillatt å legge hindringer i veien for salg og markedsføring av varer på tvers av landegrensene i det indre markedet. Det er som utgangspunkt heller ikke tillatt å legge hindringer i veien for salg av tjenester, etablering av bedrifter, arbeidstakere som ønsker å ta arbeid i et annet land eller overføring av kapital over landegrensene. Alle slike hindringer blir kalt restriksjoner. Etter EØS-avtalen artikkel 11 og 12 er for eksempel kvantitative import- og eksportrestriksjoner eller «tiltak med tilsvarende virkning» forbudt mellom avtalepartene. Dette betyr at regelverk som for eksempel forbyr en vare, kan være i strid med EØS-avtalen.

Det kan stilles spørsmål ved om de generelle begrensningene på motorferdsel i utmark og vassdrag innebærer et tiltak med «tilsvarende virkning» som en kvalitativ importrestriksjon etter EØS-avtalen artikkel 11. Til tross for dagens regelverk, er det et stort marked for transport- og fremkomstmidler til bruk i utmark og vassdrag i Norge. Tall fra Opplysningsrådet for veitrafikken viser at det ved inngangen til 2024 var registrert 95 674 snøskutere og 96 615 ATV-er i Norge. Til sammenligning var det registrert 176 593 snøskutere i Finland og 210 784 i Sverige samme år. Departementet legger derfor til grunn at de generelle begrensningene på motorferdsel ikke utgjør en så stor begrensning for bruken av snøskutere og andre terrenggående kjøretøy at det i utgangspunktet er forbudt etter EØS-avtalen artikkel 11.

Departementet mener uansett at begrensningene er rettferdiggjort etter EØS-avtalen artikkel 13 og i henhold til tvingende allmenne hensyn. Motorferdselreguleringen skal ivareta hensynet til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Hensynet til naturen er et legitimt traktatfestet hensyn, mens de andre utgjør tvingende allmenne hensyn. Departementet går inn for et høyt, men

ikke absolutt, beskyttelsesnivå. Det innebærer at nytteverdien av motorferdselen er vurdert opp mot skadevirkningene for natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Reguleringen går ikke lenger enn nødvendig for å oppnå dette beskyttelsesnivået. Lovforslaget innebærer at reguleringen oppnår dette målet på en konsistent og systematisk måte, blant annet ved at regelverket er teknologinøytralt med mindre det er gode grunner til noe annet.

3.5.3 Andre EØS-regler

En annen viktig side av EØS-avtalen er at EU er en sentral utvikler av miljøregler som har betydning for Norge. EUs grønne giv (European Green Deal), med mål om klimanøytralitet i 2050, er styrende for EUs politikkutvikling på mange samfunnsområder.

Samarbeid om miljø er listet opp som ett av formålene i EØS-avtalen artikkel 1. EØS-avtalen artikkel 73 slår fast at avtalepartenes virksomhet på miljøområdet har til formål a) å bevare, verne og forbedre miljøets kvalitet, b) å bidra til vern av menneskets helse og c) å sikre en forsiktig og fornuftig utnyttelse av naturressursene. Artikkelen slår videre fast følgende:

«Avtalepartenes virksomhet på miljøområdet skal bygge på prinsippene om at forebyggende tiltak bør iverksettes, om at skade på miljøet fortrinnsvis rettes opp ved kilden, og om at forurenseren betaler. Krav til vern av miljøet skal være en del av avtalepartenes politikk på andre områder. Dette betyr at vern av miljøet er et gjennomgripende hensyn av relevans ved tolkningen av EU/EØS-retten.»

EU har også fastsatt direktiver om miljøutredninger. De sentrale direktivene er tiltaksdirektivet, også omtalt som prosjektdirektivet eller EIA-direktivet, og plandirektivet, også omtalt som SEA-direktivet. Direktivene krever at det foretas miljøkonsekvensvurderinger av planer og tiltak som vil kunne påvirke miljøet vesentlig. Direktivene oppstiller krav både om hvilke tiltak og planer som skal utredes, og om hvordan utredningen skal gjennomføres. Direktivene er gjennomført gjennom konsekvensutredningsforskriften, som har hjemmel i plan- og bygningsloven.

3.6 Vern mot diskriminering for mennesker med nedsatt funksjonsevne

Mennesker med nedsatt funksjonsevne har vern mot diskriminering både etter Grunnloven og etter Norges internasjonale forpliktelser.

Grunnloven § 98 gir fysiske personer et vern mot usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling. Norge ratifiserte i 2013 FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD). Konvensjonen er fra 1. januar 2026 inkorporert i menneskerettsloven. Konvensjonen gjelder dermed som norsk lov og går foran annen lovgivning ved eventuell motstrid, se menneskerettsloven § 3.

Det følger av CRPD artikkel 30 nr. 5 bokstav c at staten skal treffe hensiktsmessige tiltak for å sikre mennesker med nedsatt funksjonsevne tilgang til arenaer for idrettsaktiviteter, fritidsaktiviteter og reiseliv. Bestemmelsen har en side til personer med funksjonsnedsettelsers rett til motorferdsel i utmark. Etter sin ordlyd mangler imidlertid CRPD artikkel 30 de nødvendige forutsetningene for umiddelbart og direkte å kunne danne grunnlag for individuelle krav mot offentlige myndigheter som kan håndheves ved søksmål for domstolene, se Prop. 162 L (2024–2025) punkt 6.3.4.2.

Staten skal etter CRPD artikkel 9 treffe hensiktsmessige tiltak for å sikre at mennesker med nedsatt funksjonsevne, på lik linje med andre, får tilgang blant annet til det fysiske miljøet som er åpent for eller tilbys allmennheten. Tiltakene inkluderer å identifisere og fjerne det som hindrer og vanskeliggjør tilgjengeligheten. Heller ikke denne bestemmelsen kan umiddelbart og direkte danne grunnlag for individuelle krav mot offentlige myndigheter, se Prop. 162 L (2024–2025) punkt 6.3.4.3. Etter CRPD artikkel 4 nr. 2 skal staten treffe tiltak så langt det er mulig, slik at økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter gradvis blir gjennomført fullt ut.

Likestillings- og diskrimineringsloven forbyr diskriminering på grunnlag av blant annet funksjonsnedsettelse, se likestillings- og diskrimineringsloven § 6. Forskjellsbehandling er ikke i strid med forbudet i § 6 dersom den har et saklig formål, er nødvendig for å oppnå formålet og ikke er uforholdsmessig inngripende ovenfor den eller de som forskjellsbehandles, se likestillings- og diskrimineringsloven § 9.

3.7 Koblinger til andre regelverk

3.7.1 Innledning

Motorferdsel i utmark reguleres på ulike måter av andre regelverk enn motorferdselloven. Dette punktet inneholder en kort gjennomgang av regelverk som kan være relevant for motorferdsel i utmark og vassdrag. Formålet med gjennomgangen er å gi et mer helhetlig bilde av hvordan motorferdsel i utmark er regulert i norsk rett. Oversikten er ikke uttømmende.

Regulering av motorferdsel i andre regelverk, eller kobling til andre regelverk, er også omtalt i enkelte andre punkter, der det er særlig relevant for det aktuelle temaet.

3.7.2 Naturmangfoldloven

Naturmangfoldlovens formål er at naturen tas vare på ved bærekraftig bruk og vern. Loven inneholder prinsipper for offentlig beslutningstaking, som det er redegjort for i punkt 3.2.3. I dette punktet omtales først og fremst de øvrige reglene i loven som kan ha betydning for motorferdsel i utmark.

Naturmangfoldloven § 6 stiller opp en generell aktsomhetsplikt: «Enhver skal opptre aktsomt og gjøre det som er rimelig for å unngå skade på naturmangfoldet i strid med forvaltningsmålene for naturtyper og arter i §§ 4 og 5». Denne bestemmelsen supplerer aktsomhetsplikten i motorferdselloven. Dersom forutsetningene for og innholdet i en tillatelse er fulgt, kan man som utgangspunkt legge til grunn at aktsomhetsplikten etter naturmangfoldloven er oppfylt. Situasjonen kan derimot være en annen dersom forutsetningene for tillatelsen endrer seg, for eksempel ved at det viser seg at motorferdselen får større skadevirkninger enn først antatt, og innehaver av tillatelsen kjenner til dette. Dersom tillatelsen ikke uttrykkelig regulerer et forhold, innebærer aktsomhetsplikten at man for eksempel må tilpasse kjøringen for å unngå skade på naturmangfoldet.

Naturmangfoldloven § 15 inneholder en særskilt aktsomhetsplikt overfor «viltlevende dyr». Ved «enhver aktivitet» skal unødig skade på viltlevende dyr, og deres reir, bo eller hi unngås. Unødig jaging er også forbudt. I en dom fra Trøndelag tingrett 30. november 2023 (TTRO-2023-98078) ble et skogentreprenørselskap ilagt straff for overtredelse av naturmangfoldloven § 15 for skader som var forårsaket av motorferdsel i utmark. Motorferdselen hadde medført at slam ble vasket

ut i en bekk, noe som førte til skade på den truede arten elvemusling.

Naturmangfoldloven kapittel V inneholder regler om områdevern. For hvert enkelt verneområde skal det etter § 34 fastsettes en verneforskrift med regler om bruk av området. De fleste verneforskriftene inneholder regler om motorferdsel, typisk i form av et generelt forbud mot motorferdsel med generelle unntak og dispensasjonshjemler. Hvis man skal drive med motorferdsel i verneområder, må man altså både forholde seg til motorferdselregelverket og til eventuelle regler i verneforskriften. Dette kan innebære at man må innhente flere tillatelser. Tillatelse etter verneforskriften blir gitt av forvaltningsmyndigheten for det enkelte verneområdet. Hvem som er forvaltningsmyndighet bestemmes individuelt for hvert enkelt verneområde og kan være kommuner, statsforvaltere eller særskilt oppnevnte nasjonalpark- og verneområdestyrer. Se nærmere omtale av forholdet til regulering av motorferdsel i verneområder etter naturmangfoldloven i punkt 6.5.

3.7.3 Kulturminneloven

Kulturminneloven er den sentrale loven for vern av kulturminner og kulturmiljø i Norge. Etter lovens formålsbestemmelse skal kulturminner og kulturmiljøer vernes både som del av vår kulturarv og identitet og som ledd i en helhetlig miljø- og ressursforvaltning, jf. § 1 første ledd.

Det er et nasjonalt ansvar å verne kulturminner og kulturmiljøer, og loven legger et sektorevergripende ansvar på alle offentlige myndigheter, som i sin virksomhet skal ta hensyn til kulturmiljøverdiene, jf. § 1 første og tredje ledd.

Med kulturminner menes alle spor etter menneskelig virksomhet i det fysiske miljøet, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til, mens kulturmiljøer er områder hvor kulturminner inngår som del av en større helhet eller sammenheng, jf. § 2 første og andre ledd. Et betydelig antall kulturminner befinner seg i utmark. Mange av disse er automatisk fredet etter kulturminneloven § 4. Dette gjelder alle kulturminner fra før 1537, og samiske kulturminner som er fra 1917 eller eldre. Eksempler på slike kulturminner kan være rester av hus og byggverk, helleristninger, fangstanlegg og gravrøyser. Automatisk fredning innebærer et forbud mot å sette i gang tiltak som er egnet til å skade eller skjemme kulturminnet, og omfatter som hovedregel en sikringssone på seks meter rundt kulturminnet, jf. §§ 3 og 6. Motorferdsel vil kunne være et tiltak som rammes av forbudet. Vernet

etter §§ 3 og 6 gjelder uavhengig av om kulturminnet er kjent eller registrert.

I utmark kan det også være kulturminner og kulturmiljø fra nyere tid som er fredet ved vedtak. Det kan gjelde enkeltbygninger og anlegg fredet etter § 15, og områder rundt fredete kulturminner som fredes som såkalte områdefredninger etter § 19. Det kan også være utmarksområder fredet som kulturmiljø etter § 20. Slike kulturmiljøfredninger kan for eksempel omfatte systemer av fangstgraver, spor etter boplasser, steingjerder o.l. Fredningsvedtakene angir i disse tilfellene hva som er fredet, og kan regulere tiltak på det fredete kulturminnet eller i det fredete området. Regulering av eller forbud mot motorferdsel i utmark vil først og fremst være aktuelt ved områdefredninger og kulturmiljøfredninger, jf. §§ 19 og 20.

Forvaltningsmyndigheten for fredete kulturminner ligger i hovedsak hos fylkeskommunen, og hos Sametinget for samiske kulturminner.

Riksantikvaren har påpekt at kulturminner i utmark generelt er klart dårligere kartlagt enn på andre arealer. Dette innebærer usikkerhet knyttet til både omfang og lokalisering av kulturminner i slike områder. Riksantikvarens miljøovervåkningsprogram viser at kulturminner i utmark er sårbare for og skades av motorferdsel.

3.7.4 Plan- og bygningsloven

Plan- og bygningsloven regulerer arealbruken i Norge. Motorferdselloven gjelder i områder definert som utmark, uavhengig av hvilket arealformål området er avsatt til etter plan- og bygningsloven. Selv om gjeldende motorferdsellov ikke har en generell kobling til plan- og bygningsloven, inneholder loven enkelte henvisninger til denne. Forholdet til plan- og bygningsloven i ny motorferdsellov er omtalt i punkt 9.

3.7.5 Allemannsretten i friluftsloven

Friluftsloven kapittel I inneholder regler om allmennhetens rett til ferdsel og opphold på annenmanns grunn, såkalte « Allemannsretter ». Reglene er i stor grad en lovfesting og presisering av gammel sedvanerett om allmennhetens adgang til bruk av naturen. Loven gir imidlertid også regler om enkelte forholdsvis nye ferdselsformer, der det ikke fantes noe sedvanegrunnlag å bygge på. Dette gjelder blant annet bestemmelsene om motorferdsel.

Reglene i friluftsloven kapittel I er stort sett regler av privatrettslig art, ved at de begrenser grunneieres rett til å nekte andre å råde over eien-

dommen. Allemannsrettene regulerer derimot i liten grad grunneieres egen bruk av eiendommen, eller bruk som skjer med samtykke fra grunneieren.

Etter friluftsloven § 2 er ferdsel « til fots » en allemannsrett. Motorferdsel i utmark regnes generelt sett ikke som en allemannsrett.

Friluftsloven § 4 har enkelte regler om adgangen til å bruke « motorvogn ». Etter første ledd kan eieren av en privat vei forby ferdsel med motorvogn på veien og parkering langs veien. Bestemmelsen er tolket slik at utgangspunktet er at motorferdsel på, og parkering langs, privat vei i utmark er tillatt uten eiers samtykke. I andre ledd fremgår det uttrykkelig at det er tillatt å parkere i utmark ved *offentlig vei*. I rundskriv til friluftsloven, har departementet (daværende Miljøverndepartementet) lagt til grunn at bestemmelsen innebærer at « hensynsfull parkering i utmark ved offentlig veg er [...] tillatt, og kan også skje på utmarksareal rett utenfor vegens eiendomsgrænse ». Hvordan denne tolkningen lar seg forene med det alminnelige forbudet mot motorferdsel i utmark, er ikke drøftet nærmere i rundskrivet. Bestemmelsen innebærer uansett at parkering betraktes som en del av nødvendig infrastruktur for friluftslivet, så lenge det skjer skånsomt og uten ulempe. Denne retten er imidlertid ikke absolutt, ettersom friluftsloven § 19 sier at loven gjelder med de begrensninger som følger av annen lovgivning eller forskrifter gitt i medhold av lov. Dette innebærer blant annet at dersom kommunen har vedtatt parkeringsvedtekter for området, går disse foran. Plan- og bygningsloven eller veitrafikkloven kan altså ha bestemmelser som går foran retten som følger av friluftsloven § 4.

3.7.6 Markaloven

Markaloven § 10 regulerer motorferdsel i Oslomarka. Reglene er i stor grad utformet etter modell av motorferdsellovens regler. Utgangspunktet er at motorferdsel i utmark og vassdrag i Oslomarka er forbudt med mindre annet følger av loven eller forskrift i medhold av loven. Paragrafen åpner for motorferdsel knyttet til en rekke nærmere angitte formål, som til en viss grad tilsvarende de generelle unntakene i motorferdselloven § 4 og motorferdsel forskriften §§ 2 og 3. Enkelte av unntakene i markaloven går imidlertid lenger enn de tilsvarende unntakene etter det alminnelige motorferdsel regelverket, blant annet ved å åpne for kjøring på sommerføre til enkelte formål der motorferdsel regelverket bare åpner for kjøring på vinterføre. Markaloven ble revidert

med virkning fra 1. juli 2025. Da ble det uttrykkelig slått fast at motorferdselloven ikke gjelder i Marka, jf. markaloven § 10.

Markaloven § 15 gir kommunene adgang til å gi dispensasjon fra motorferdselforbudet dersom hensynene i lovens formålsbestemmelse ikke blir vesentlig tilsidesatt og fordelene ved å gi dispensasjon etter en samlet vurdering anses for å være klart større enn ulempene for friluftslivet, naturmiljøet eller allmenne interesser.

Se nærmere omtale av forholdet mellom markaloven og ny motorferdsellov i punkt 6.5.

3.7.7 Svalbardloven, svalbardmiljøloven og Jan Mayen-loven

Motorferdselloven gjelder ikke på Svalbard og Jan Mayen. Etter motorferdselloven § 11 kan Kongen gi loven anvendelse på Svalbard og Jan Mayen, men adgangen er ikke benyttet. At motorferdselloven ikke gjelder med mindre annet er bestemt, følger også av Svalbardloven § 2 og Jan Mayen-loven § 2. Både Svalbard og Jan Mayen har egen regulering av motorferdsel hjemlet i henholdsvis svalbardmiljøloven og lov om Jan Mayen.

Motorferdsel på Svalbard er regulert i svalbardmiljøloven §§ 79 til 84 med tilhørende forskrift om motorferdsel på Svalbard. Utgangspunktet etter loven § 79 andre ledd er at motorferdsel er forbudt «utenom opparbeidet vei eller plass».

I terrenget på bar eller tint mark er motorferdsel etter lovens § 80 bare tillatt i særskilte traseer eller til bestemte formål som er angitt i forskrift, eller dersom Sysselmeisteren har gitt tillatelse. I henhold til forskriften § 6 er det tillatt med nødvendig motorferdsel i terrenget i tilknytning til formålene listet opp i paragrafen.

Motorferdsel i terrenget på snødekt og frosen mark er regulert i svalbardmiljøloven § 81. Bestemmelsen inneholder både hjemmel for å åpne for motorferdsel i forskrift og ved enkeltvedtak. Forskrift om motorferdsel på Svalbard §§ 8 til 8c regulerer hvor motorferdsel er tillatt i terrenget, på snødekt og frosen mark og på sjøis. Fastboende har adgang til å kjøre i større områder enn tilreisende.

I forskriftens § 9 åpnes det for kjøring for nærmere angitte nytteformål i visse områder. Sysselmeisteren kan etter forskriftens § 10 gjøre midlertidige endringer i §§ 8 og 9 av hensyn til dyreliv og naturmiljøet eller dersom «andre særlige grunner» tilsier det. Det er også hjemmel for Sysselmeisteren til å gi tillatelse til motorferdsel i medhold av forskriftens § 13.

I forskriften § 12a er det forbud mot å bryte fastis med noen unntak for å holde farleden til Longyearbyen og Barentsburg havn åpen, for å sikre forsyninger til Ny-Ålesund og for å sikre Kystvaktens utførelse av nødvendige oppgaver.

Motorferdsel i vassdrag og sjø som ikke er isdekket reguleres av svalbardmiljøloven § 82. Etter paragrafens første ledd er motorferdsel i vassdrag bare lovlig med tillatelse fra Sysselmeisteren. Motorferdsel i åpen sjø er derimot i utgangspunktet tillatt, men kan reguleres nærmere i forskrift. I forskrift om motorferdsel på Svalbard er det i §§ 12 b-d fartsbegrensning og avstandskrav i sjø til liggeplass for hvalross, fartsbegrensning i sjø ved fuglefjell og forbud mot undervannsfartøy i næringsvirksomhet.

Det følger også av lovens § 82 at bruk av vannskuter ikke er tillatt i verken vassdrag eller sjø. Loven inneholder en hjemmel til å forby bruk av andre farkoster. Hjemmelen er benyttet til å forby bruk av luftputebåt og hydrokopter i åpen sjø.

Motorferdsel i luften er i utgangspunktet tillatt etter svalbardmiljøloven § 83. Landing er likevel bare tillatt på steder som har konsesjon eller er godkjent etter luftfartsloven. Videre er det forbudt å bruke ubemannede luftfartøy (droner) nærmere et fuglefjell enn 500 meter fra 1. april til 31. august, jf. svalbardmiljøloven § 30 tredje ledd.

Når Sysselmeisteren gir enkelttillatelser til motorferdsel, skal det ifølge svalbardmiljøloven § 84 blant annet legges vekt på «formålet med søknaden, hvilken risiko for miljøulempen som den omsøkte motorferdselen kan ha, og målet om en begrenset motorferdsel på Svalbard».

Med unntak av noen små arealer rundt bebyggelsen er hele Jan Mayen naturreservat. Motorferdsel i reservatet er regulert av forskrift om fredning av Jan Mayen naturreservat, som i utgangspunktet bare åpner for kjøring med stasjonens transportmidler på veier og kjørespor.

3.7.8 Vegtrafikkloven

Vegtrafikkloven gjelder etter § 1 første ledd første punktum «all trafikk med motorvogn», både på og utenfor vei. Motorvogn er i § 2 definert som «innretning som er bestemt til å kjøre på bakken uten skinner» («kjøretøy») som «blir drevet frem med motor». Biler, traktorer, motorsykler, ATV-er og snøskutere er dermed eksempler på motorvogner. Ved motorferdsel med slike innretninger i utmark vil aktiviteten dermed i stor grad være regulert også av regler etter vegtrafikkloven. Vegtrafikklovens regler har et noe annet formål enn reglene i motorferdselloven, ettersom hovedfor-

målet i vegtrafikkloven er å ivareta sikkerheten både til den som kjører, og til andre trafikanter.

En del bestemmelser i vegtrafikkregelverket har til dels direkte overlapp med bestemmelser i motorferdselregelverket:

- Vegtrafikkloven § 3 inneholder en alminnelig aktsomhetsregel som pålegger «enhver [å] ferdes hensynsfullt og være aktpågivende og varsom så det ikke kan oppstå fare eller voldes skader, og slik at annen trafikk ikke blir unødig hindret eller forstyrret». Ved kjøring i utmark vil denne bestemmelsen til en viss grad overlappe aktsomhetsbestemmelsen i motorferdselloven § 8.
- Forskrift om kjøring med motorvogn i terrenget og på veg ikke åpen for alminnelig ferdsel gjelder etter § 1 «kjøring med motorvogn utenfor veg og på veg som ikke er åpen for alminnelig ferdsel». Virkeområdet overlapper dermed i stor grad virkeområdet til motorferdselloven. Forskriften har regler om kjøreatferd. Blant reglene er en bestemmelse om vikeplikt for all ikke-motorisert ferdsel og regler om høyeste tillatte kjørefart. Det fremgår av motorferdsel-forskriften § 4a andre ledd andre punktum at kommunale forskrifter om snøskuterløyper «skal ha bestemmelser om bruken av løypene, herunder om kjørefart [...]».
- Forskrift om bruk av personlig verneutstyr under kjøring med motorvogn § 2 har krav om bruk av styrthjelm under kjøring med beltemotorsykkkel (snøskuter), kjøring i slede til beltemotorsykkkel og kjøring med to- og trehjuls motorvogn (inkludert firehjuls motorsykkkel). Mange kommunale snøskuterforskrifter setter tilsvarende krav ved kjøring i løypene.

En forskrift som også har en viss sammenheng med regelverket om motorferdsel i utmark og vassdrag, er forskrift om forbud mot bruk av beltemotorsykkkel (snøscooter) på offentlig vei. I tillegg til at denne forskriften innfører et generelt forbud mot kjøring langs offentlig vei, har den regler om kryssing av offentlig vei og regler om kjørefart der Statens vegvesen har tillatt kjøring med snøskuter på offentlig vei.

I tillegg vil mange av vegtrafikkregelverkets generelle regler ha stor betydning for hva som er lovlig også ved kjøring i utmark og på islagte vassdrag. Dette gjelder for eksempel krav til hvilke kjøretøy som lovlig kan brukes i Norge med hjemmel i §§ 13 og 14, forbud mot bruk av uregistrerte kjøretøy etter §§ 15 til 17, krav til at fører skal være skikket og ikke ruspåvirket etter §§ 21 og

22, og regler om krav til førerkort og trafikkopp-læring etter §§ 24 til 28.

Vegtrafikkloven kapittel V har regler om reaksjoner ved overtredelse. To av bestemmelsene, § 33 om tap av retten til å føre førerkortpliktig motorvogn, og § 35 om forbud mot å kjøre førerkortfri motorvogn, kan også brukes som reaksjon når noen blir ilagt straff etter andre regelverk enn vegtrafikkloven og «hensynet til trafikksikkerheten eller allmenne hensyn ellers» krever det. Tap av retten til å føre førerkortpliktig motorvogn kan dermed i prinsippet også ilegges ved overtredelse av motorferdselloven.

3.7.9 Luftfartsloven

Luftfartsloven, som blant annet gjennomfører en rekke EØS-rettslige forpliktelser, regulerer all luftfart i Norge. Myndighetene etter loven er Samferdselsdepartementet og Luftfartstilsynet. Loven med tilhørende forskrifter har regler både for bemannet og ubemannet luftfart, inkludert bruk av droner. I luftfartsloven finner man blant annet regler om tekniske krav til luftfartøy, inkludert miljøkrav, krav til bemanning av luftfartøy, bestemmelser om lufttrafikk og regler om objektivt ansvar for skade og forsikringsplikt. Loven inneholder i tillegg krav til landingsplasser, inkludert krav om konsesjon for å anlegge, drive eller inneha landingsplass. Motorferdselloven gjelder ikke ved bruk av landingsplasser som har konsesjon etter luftfartsloven.

3.7.10 Havne- og farvannsloven og andre regelverk som regulerer motorferdsel i vassdrag

Det er flere regelverk som på ulike måter regulerer motorferdsel til vanns. Havne- og farvannsloven, vannressursloven og verneforskrifter setter rammer for hvilken ferdsel som er tillatt. I tillegg inneholder skipssikkerhetsloven og småbåtloven regler rettet mot fremkomstmiddelet. På mange områder supplerer disse regelverkene motorferdselloven, mens det på andre områder er overlapp mellom regelverkene. Utvalgets ga en oversikt i NOU 2014: 10 kapittel 25.2.2, og departementet slutter seg til denne fremstillingen. For oversiktens skyld gjentas enkelte sammenhenger her.

Havne- og farvannsloven, som skal legge til rette for effektiv, sikker og miljøvennlig bruk av farvann, inneholder blant annet regler om ferdsel i farvannene og gir kommunen adgang til å regulere slik ferdsel. Virkeområdet til havne- og farvannsloven overlapper delvis med motorferdsel-

loven. Loven gjelder i sjø, samt i elver og innsjøer dersom de er farbare med fartøy fra sjøen, eller dersom det er særskilt fastsatt i forskrift. Det er fastsatt flere regler om ferdsel på innlandsvassdrag i medhold av havne- og farvannsloven. Samferdselsdepartementet, Kystverket og kommunene er myndighet etter loven.

Departementet har etter havne- og farvannsloven § 7 adgang til å fatte enkeltvedtak eller gi forskrifter om ferdsel i farvannene, for eksempel om fartsbegrensninger og hva slags fartøy som kan benyttes. Etter havne- og farvannsloven § 8 kan videre kommunen regulere ferdsel med fritidsfartøy, og etter § 9 kan kommunen regulere enkelte forhold av sikkerhetshensyn, som dykking og hvor sjøfly kan lande. Motorferdselloven går til sammenligning lenger i å gi kommunene myndighet, siden den gir adgang til å regulere all motorferdsel.

Vannressursloven § 16 regulerer allmennhetens ferdsel på vassdrag. Retten til ikke-motorisert ferdsel regnes som en allemannsrett. Paragrafen angir også at allmenheten i utgangspunktet har adgang til motorisert ferdsel i vassdrag når det skjer i samsvar med motorferdselregelverket. Retten gjelder også start og landing med luftfartøy på vassdrag. Grunneiere kan forby motorferdsel i vassdrag, men etter vannressursloven § 16 andre ledd tredje punktum kan kommunen sette grunneierens forbud til side dersom forbudet er urimelig. Vassdragsmyndighetene kan tillate at grunneieren tar rimelig avgift for ferdsel i kanaler og vassdrag som er tilrettelagt for dette.

Verneforskrifter som regulerer bruken av verneområder opprettet i medhold av naturmangfoldloven kapittel V eller etter tidligere vernelovgivning, vil ofte ha regler om motorferdsel i vassdrag og sjø. I utgangspunktet er motorferdsel i vassdrag forbudt i nasjonalparker som ikke omfatter sjøarealer og i naturreservater. Det kan imidlertid være unntak fra forbudet for spesielle situasjoner. I landskapsvernområder i vassdrag er motorferdsel normalt ikke forbudt, og i marine verneområder og sjøarealer i andre vernekategorier er motorferdsel som oftest heller ikke regulert.

Tidligere inneholdt småbåtloven § 40 et forbud mot bruk av vannskuter. På grunn av tvil om bestemmelsen var i overensstemmelse med EØS-avtalen, ble forbudet opphevet i 2013. På nåværende tidspunkt er det ikke sentrale regler som begrenser adgangen til bruk av vannskuter, slik at kommuner som ønsker å fastsette restriksjoner må vedta lokale forskrifter med hjemmel i annet regelverk. Flere kommuner har brukt motorferd-

sellovens forskriftshjemler til å regulere bruk av vannskutere.

Gjennom Stortingets vedtak om verneplaner for vassdrag er om lag 400 vassdragsobjekter vernet mot vannkraftutbygging. Verneverdiene ivaretas gjennom praktiseringen av eksisterende lover, med plan- og bygningsloven og vannressursloven som de viktigste. Motorferdselloven gjelder også her.

3.7.11 Sameloven

Som urfolk har samer rett til å bli konsultert i saker som angår dem. Denne retten er nedfelt i ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater artikkel 6. Bestemmelser om konsultasjoner er lovfestet i Norge i lov 6. desember 1987 nr. 5 om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven) kapittel 4. Statlige organer, kommuner og fylkeskommuner har plikt til å konsultere. Rammene for hvilke saker som er gjenstand for konsultasjoner fremgår av same-loven § 4-1. Saker om motorferdsel som faller innunder same-loven § 4-1, er konsultasjonspliktige. Eksempler på beslutninger etter motorferdselloven som kan være konsultasjonspliktige, er blant annet vedtakelse av kommunale planer om arealer for motorferdsel eller vedtak om tillatelse til motorferdsel for undersøkelser av mineraler. Departementet viser for øvrig til Kommunal- og distriktsdepartementets veileder for kommuner og fylkeskommuner om konsultasjoner med samiske interesser.

3.7.12 Andre relevante lover

Det er flere andre lover som har eller kan ha betydning for motorisert ferdsel i utmark og vassdrag. Denne gjennomgangen tar ikke sikte på å være fullstendig.

Reindriftsnæringens adgang til bruk av motoriserte transport- og fremkomstmidler på andres grunn er regulert i reindriftsloven § 23. Motorferdsel i reindriftsnæring i forbindelse med samisk kulturutøvelse er nærmere beskrevet i punkt 5.

Skogbrukslova regulerer bruken av skog og skogsmark til skogbruksvirksomhet. Enkelte bestemmelser i loven har betydning for hvordan motorferdsel i utmark kan gjennomføres. Etter skogbruksloven § 4 skal skogeieren ha oversikt over miljøverdiene i egen skog og ta hensyn til dem ved gjennomføring av tiltak i skogen. Plikten er nærmere beskrevet i forskrift om bærekraftig skogbruk kapittel 2, som blant annet har regler

om at skogeieren skal sørge for at det blir tatt nødvendig hensyn til biologisk mangfold, friluftsliv, landskap og kulturverdier, og at kjøreskader etter skogbrukstiltak må utbedres så snart som mulig. Etter skogbrukslova § 13 kan departementet i forskrift videre legge strengere restriksjoner på skogbehandlingen i et skogområde, dersom området er av særlig miljøverdi knyttet til biologisk mangfold, landskap, friluftsliv eller kulturminne og skogbehandlingen kan føre til vesentlig skade eller ulempe for disse verdiene.

Motorferdsel i utmark kan føre til både støy og utslipp til luft, noe som i utgangspunktet er å regne som forurensning etter forurensningsloven. Forurensning fra «det enkelte transportmiddel» er derimot regulert i spesiallovgivningen som gjelder det enkelte transportmiddelet, og ikke i forurensningsloven, se forurensningsloven § 5 andre ledd. I kjøretøyforskriften kapittel 24 er det gitt støygrenser for kjøretøy som kan brukes til motorferdsel i utmark. Departementet antar at støy fra snøskuterløyper i enkelte tilfeller likevel kan være omfattet av forurensningsloven, i og med at denne forurensningen vil være mer stedbundet. Dersom støyen eller luftforurensningen «ikke medfører nevneverdige skader eller ulemper», kan virksomheten være tillatt etter forurensningsloven § 8 fjerde ledd.

Motorferdsel kan påvirke dyrelivet negativt. Viltloven § 21 gir regler om bruk av motordrevet fremkomstmiddel under jakt og fastslår blant annet at det er forbudt å bruke luftfartøy eller motorkjøretøy til forfølgning av vilt. Fra 1. juli 2026 vil tilsvarende bestemmelse følge av viltressursloven § 29. Dyrevelferdsloven fastslår i § 3 blant annet at dyr «skal behandles godt og beskyttes mot fare for unødige påkjenninger og belastninger». Av spesialmerknadene til bestemmelsen følger det at plikten til å opptre forsvarlig slik at dyr ikke utsettes for unødige påkjenninger og belastninger, gjelder «enhver». Begrepet «fare for» innebærer «at man på områder med manglende kunnskap bør legge et forsiktighetsprinsipp til grunn».

3.8 Regulering av motorferdsel i andre lands rett

3.8.1 Sverige

Innledning

I Sverige reguleres motorferdsel i utmark av terrängkörningslagen (1975:1313), som trådte i kraft

i 1976. Loven suppleres av en nasjonal forskrift, terrängkörningsförfordningen (1978:594). Loven og forskriften inneholder de grunnleggende reglene om når motorisert ferdsel i utmark er tillatt. Loven har ingen virkeområdebestemmelse, men det går frem av 1 § at loven gjelder «körning i terräng med motordrivet fordon» i hele landet. På samme måte som i Norge finnes det også relevante regler om naturvern i andre lover og forskrifter, som miljöbalken (1998:808) kapittel 7, nationalparksförfordningen (1987:938) og förordning (1998:1252) om områdesskydd. Trafikförordningen (1998:1276) har dessuten regler om farleder i terreng.

Det er betydelige forskjeller mellom den norske og den svenske reguleringen. For det første regulerer ikke terrängkörningslagen motorferdsel til vanns eller landing med luftfartøy. Dette håndteres i separat lovgivning, slik som sjölagen (1994:1009), sjötrafikförordningen (1986:300), luftfartslagen (2010:500), luftfartsförordningen (2010:770) og vattenskoterförordningen (1993:1053). For det andre gjelder reguleringsene til dels også på landbruksarealer som etter norsk rett anses som innmark, og dermed ikke omfattes av motorferdselloven. For det tredje er det i den svenske reguleringen et systematisk skille mellom motorferdsel på snødekt mark og på barmark. På snødekt mark er det generelle utgangspunktet at motorferdsel er tillatt, mens utgangspunktet er motsatt på barmark. I det følgende vil det redegjøres nærmere for hovedpunktene i det svenske regelverket.

Forbud mot motorferdsel på barmark og aktuelle unntak

På *barmark* er kjøring i terreng med motordrevet kjøretøy for andre formål enn jordbruk og skogbruk forbudt, jf. terrängkörningslagen 1 §.

Etter terrängkörningslagen 2 § kan regjeringen eller den myndigheten regjeringen bestemmer gjøre unntak fra forbudet for kjøring i forbindelse med redningstjeneste, næringsutøvelse eller når det finnes særlige grunner («särskilda skäl»).

I terrängkörningsförfordningen er det fastsatt unntak fra det generelle forbudet mot barmarkskjøring for tre grupper:

- statlige eller kommunale tjenestepersoner i tjeneste
- leger, distriktssykepleiere, jordmødre eller veterinærer under yrkesutøvelse
- redningstjenester

For alle tre gruppene er det et vilkår at kjøringen ikke kan gjøres på annen hensiktsmessig måte.

I tillegg inneholder terrängkörningsförordningen unntak for sju typer nytteformål:

- prosjektering, bygging og vedlikehold av infrastruktur (kraft, gass, vann og avløp, radio og teletjenester)
- prosjektering, bygging og vedlikehold av vei
- syketransport
- reindrift (under nærmere betingelser)
- uthenting av felt bjørn, elg, hjort og villsvin frem til nærmeste bilvei
- vedlikehold og anleggsarbeid av park, idrett- og friluftsområde
- undersøkelser innenfor rammen av en undersøkelsestillatelse etter minerallagen

Regulering av kjøring på snødekt mark

På *snødekt mark* er det generelle utgangspunktet at motorferdsel er tillatt, men loven inneholder noen unntak.

Det følger for det første direkte av terrängkörningslagen 1 § at bruk av motorkjøretøy i områder med plante- eller ungskog og jordbruksmark hvor det ikke er åpenbart at kjøringen kan skje uten risiko for skade på marken eller skogen er forbudt. Også her er det gjort unntak for statlige eller kommunale tjenestepersoner i tjeneste, leger, distriktssykepleiere, jordmødre eller veterinærer under yrkesutøvelse og redningstjenester.

For det andre har loven en forskriftshjemmel hvor regjeringen kan innskrenke adgangen til kjøring i fjellområder. Denne adgangen er benyttet ved at terrängkörningsförordningen 6 § angir at enkelte fjellområder i Sverige er såkalte reguleringsområder som klassifiseres i tre grupper: A, B og C. Område A er strengest regulert. Her er det ikke tillatt med skuterløyper, og det er svært strenge restriksjoner på bruk av lette terrengkjøretøy («terrängskoter»). I område B er det få allmenne skuterleder og strenge restriksjoner på bruk av terrängskoter. I område C er det tillatt med flere løyper og noen restriksjoner på bruk av terrängskoter. Nærmere regler for reguleringsområdene finnes i lokale forskrifter. Det er gjort unntak fra forbudene i reguleringsområdene for kjøring i jordbruk og skogbruk, samt for fastboende for kjøring mellom nærmeste vei og bosted, jf. 7 §.

Kommunalt selvstyre i form av lokale forbud

I terrängkörningslagen 3 § finnes det forskriftshjemmel for ytterligere forbud begrunnet i natur-

vern eller allmenn interesse. Denne myndigheten kan delegeres til kommunene. Etter terrängkörningsförordningen 15 § og 16 § har både kommunen og länsstyrelsen adgang til å vedta forbud for å verne natur eller allmenne interesser. Eventuelle forbud skal ikke legge unødige hinder for kjøring som er til nytte for lokalbefolkningen, eller som er nødvendig for yrkesutøvelse eller annet nyttig formål. Det kommunale selvstyret i det svenske systemet består altså i all hovedsak av denne muligheten til å nedlegge lokale forbud.

3.8.2 Finland

Generelle regler om motorferdsel

De finske reglene om terrengkjøring finnes i terrängtrafiklagen og terrängtrafikförordningen. Reglene gjelder bruk av motorkjøretøy både på barmark og på snødekt mark. I likhet med i Sverige omfattes ikke bruk av luftfartøy eller motorfartøy til vanns av dette regelverket. Etter terrängtrafiklagen kan imidlertid de regionale miljømyndighetene (såkalte «regionala miljöcentraler») begrense eller forby ferdsl på *islagte* vann. Vattenlagen (587/2011) inneholder regler om ferdsl på åpne vann.

Utgangspunktet etter terrängtrafiklagen er at det er *grunneieren* som tillater eller forbyr terrengkjøring. Dette gjelder både offentlige og private grunneiere. Staten benytter seg i stor utstrekning av grunneierretten til å regulere bruk av motorferdsel på offentlig grunn. På denne måten har det finske regelverket et langt sterkere innslag av privatrettslig regulering enn det som er tilfellet i Sverige og Norge. Kravet om grunneiersamtykke gjelder bare i «terräng». Ferdsl er dermed tillatt uten grunneiersamtykke på anlagte veier, offisielle snøskuterløyper og islagte vann.

I stedet for å inneholde unntak fra et forbud mot motorferdsel inneholder loven unntak fra kravet om grunneiertillatelse for en rekke nytteformål. Unntaket omfatter blant annet politi, syke-transport, redningstjeneste, reindrift og andre primærnæringer, transport av alvorlig bevegelsehemmede og undersøkelser av mineralforekomster. Loven inneholder også hjemler for å fastsette ferdslsforbud av hensyn til naturen. Ferdslen i terrenget reguleres dermed delvis gjennom utøvelse av eiendomsrett og delvis gjennom lovbestemmelser.

På statens grunn er det Forststyrelsen som gir grunneiertillatelser. Forststyrelsen er en statlig etat som forvalter den finske statens utmarksområder, som utgjør nesten en tredjedel av Finlands

areal. De bruker sin eierrådighet til å regulere motorferdselen.

Forststyrelsen opparbeider og vedlikeholder en rekke såkalte uoffisielle snøskuterløyper. Dette er statlige løyper som man må kjøpe tillatelse for å kunne bruke. Forststyrelsen har også opprettet områder for frikjøring («djupsnökörning») som man må ha tillatelse for å bruke. Det knyttes en rekke vilkår til tillatelsene. Ferdselen er kostnadsfri for fastboende i kommunen. Dette systemet med løyper og tillatelser gir en sterk kanalisering av motorferdselen på statlig grunn.

Forststyrelsen beslutter flerårige kvoter for hvor mange tillatelser som gis. Dette publiseres i en offisiell kvotebeslutning. I gjeldende kvotebeslutning er det ingen begrensning i antallet tillatelser til kjøring i de uoffisielle løypene og frikjøringsområdene, og heller ingen absolutt begrensning på antallet tillatelser ellers på vinterføre utenfor de tre nordligste kommunene i Finland (Enare, Utsjoki og Enontekis). Derimot er det satt kvoter for tillatelser for kjøring på barmark («den snöfria tiden») fordelt på tre regioner.

Terrängtrafiklagen 8 § og 9 § åpner for regionale og kommunale forbud og begrensninger i bruken av motordrevne transportmidler innenfor et bestemt markområde eller islagt vann. Begrunnelsen må være å forebygge skader og ulemper på natur eller miljø, naturnæringer, allmenn rekrea-

sjonsbruk, trafikksikkerhet eller «något annat allmänt eller enskilt intresse», jf. 1 §.

Snøskuterløyper

De offisielle snøskuterløypene («officiell snöskoterled») er definert som en vei etter den finske vägtrafiklagen (267/1981) og faller utenfor definisjonen av «terräng». I offisielle skuterløyper er det dermed tillatt å kjøre kostnadsfritt og uten grunneiersamtykke.

Snøskuterløyper fastsettes i henhold til terrängtrafiklagen etter en plan som skal godkjennes av kommunens miljømyndighet. Det forutsettes også avtaler med berørte grunneiere og en såkalt lädförrättning. Denne prosedyren skal bestemme hvor løypa skal gå, og den skal fastsette erstatningsplikt overfor grunneiere. En permanent led som bygger på avtale, skal registreres i grunnboken («fastighetsregistret») dersom den som anlegger leden, ber om det. På denne måten hefter avtalen ved eiendommen, og det sikres at man ikke må inngå ny avtale ved salg av en av de berørte eiendommene.

Etter 16 § kan snøskuterløyper ikke anlegges på en måte som gjør at de kan føre til betydelige ulemper for natur eller miljø, naturnæringer, jord- og skogsbruket, allmenn rekreasjonsbruk eller «något annat allmänt eller enskilt intresse».

4 Generelle spørsmål om lovens innhold

4.1 Departementets overordnende vurderinger

4.1.1 Utfordringer med dagens regelverk og forvaltning

Ny motorferdsellov bør i sum svare på de sentrale utfordringene som er identifisert med dagens regelverk og forvaltning, høringsinnspillene og holdningsundersøkelser, og Stortingets anmodningsvedtak.

Lovforslaget må derfor ses i sammenheng med de utfordringene som er knyttet til dagens regelverk og forvaltning av motorferdsel i utmark og vassdrag. Motorferdsellovutvalget har i NOU 2024: 10 identifisert enkelte utfordringer med dagens regelverk og forvaltningen av dette, og departementet er i stor grad enig i denne problembeskrivelsen. Se en oppsummering i proposisjonens punkt 2.4.3.

Etter departementets syn kan hovedutfordringene med dagens regelverk sammenfattes med at regelverket er uoversiktlig, uklart og utdatert, og oppfattes som tungvint og ressurskrevende å bruke, samt at det er krevende å håndheve og kontrollere etterlevelsen av reglene. I tillegg kommer teknologi- og samfunnsutviklingen, innretningen av regelverket, og økningen i ulovlig motorferdsel som gjør det utfordrende å ivareta hensyn til natur og friluftsliv.

At regelverket er delt mellom loven og flere sentrale forskrifter, og at nye regler er lagt til uten å vurdere dette godt nok i sammenheng med helheten og sammenhengen i regelverket fører både til uklare rammer for kommunenes handlingsrom og et tungvint regelverk å forvalte.

Videre er omfanget av motorferdsel i utmark og vassdrag omfattende og økende. Det har vært en betydelig økning i antall kjøretøy, et høyt antall tillatelser til motorferdsel, samt et økende antall kilometer med snøskuterløyper. I tillegg er det et potensiale for mer motorferdsel i utmark i fremtiden, blant annet som følge av at nye transport- og fremkomstmidler blir tilgjengelig for flere. Den samlede belastningen av motorferdsel i utmark må også ses i lys av areal- og klimaendringer, der

sistnevnte vil føre til kortere snøsesong og våtere terreng. Samlet sett skaper dette et økende press på natur og friluftsliv.

Respekten for lovverket beskrives videre som lav i enkelte miljøer, og enkelte steder foregår et organisert samarbeid for å varsle om kontroller og spleise på bøter. Ulovlig motorferdsel har også lav oppdagelsesrisiko i tillegg til at noen kommuner gir tillatelser i strid med regelverket. Kommunene opplever samtidig for store begrensninger i den lokale myndighetsutøvelsen. Dette kan både forklares med at regelverket er tungvint og ressurskrevende å forvalte, og at en del kommuner mener det er for sterk statlig styring på området.

Departementets forslag til ny motorferdsellov må også ses i lys av de to anmodningsvedtakene som Stortinget fattet i henholdsvis 2021 og 2025, se punkt 2.3. Anmodningsvedtakene innebærer til dels motstridene hensyn som det er krevende å forene i et samlet lovforslag. Departementet legger derfor stor vekt på at utvalget, med bidrag fra en stor referansegruppe og åpne innspillsrunder, har fremmet et gjennomarbeidet og omforent lovforslag som avveier mange ulike, og til dels motstridende interesser. Høringen viser at verken de som ønsker utvidet adgang til motorferdsel eller de som ønsker begrenset motorferdsel i utmark er helt fornøyde, noe som tyder på at utvalget har fremmet et balansert forslag.

4.1.2 Behov for regulering for å ivareta natur og friluftsliv

Departementet mener det fortsatt er behov for å regulere motorferdsel i utmark og vassdrag. Ulempene og skadevirkningene motorferdsel har for naturen og friluftslivet, og som var en viktig bakgrunn for loven av 1977, er fortsatt like aktuelle i dag. Regulering av motorferdsel er også viktig for å ta hensyn til samisk kulturutøvelse.

Motorferdsel kan gjøre urørte og uforstyrrede naturområder lettere tilgjengelige for mennesker, som igjen kan innebære at disse områdene utsettes for større belastning enn de ellers ville blitt. Når det gjelder påvirkning på dyrelivet, påpeker

departementet at selv om sårbarhet og toleranse varierer mellom ulike arter, vet man at menneskelig ferdsel kan forstyrre og skape stress og frykt hos dyr og fugler, noe som igjen kan påvirke deres reproduksjon, atferd og overlevelse. Motorferdsel kan også ha en negativ effekt på terreng og vegetasjon, for eksempel i form av kjøreskader etter bruk av motorkjøretøy på barmark. Mye av det som regnes som negative virkninger av motorferdsel på naturen, er også negativt for friluftslivet fordi det senker kvaliteten på områdene friluftslivet utøves i.

Motorferdsel kommer i tillegg til andre påvirkninger i et område. Arealinngrep er den største negative påvirkningsfaktoren på naturmangfoldet i Norge. Slike inngrep svekker både kvaliteten på og omfanget av leveområdene for dyr og planter. Utbygging og oppstyking av areal er en utfordring både for natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. I tillegg påvirker klimaendringene arter, naturtyper og økosystemer. For arter som allerede lever i høyfjellsområder, er det vanskeligere å finne nye og egnede områder å flytte til når klimaet blir varmere. Klimaendringer vil trolig også føre til at snøsesongen blir kortere de fleste steder. Kortere snøsesong medfører lengre barmarkssesong. Samtidig vil et våtere klima trolig gjøre terrenget mer sårbart enn tidligere for skader som følge av kjøring på barmark.

Motorferdsel kan også ha andre negative virkninger, i form av for eksempel utslipp av klimagasser samt ulykker og helseskader.

Omfanget av motorferdsel i utmark har økt betydelig etter at dagens motorferdsellov ble vedtatt. Teknologiutviklingen gjør dessuten at det stadig utvikles nye måter å ferdes i utmark på, og at det er blitt enklere å komme raskere og lengre ut i utmark. Det er få tegn til at disse trendene kommer til å snu.

Samlet sett er det etter departementets vurdering stor sannsynlighet for at motorferdselen vil fortsette å legge større press på naturmangfoldet, sårbar natur og kvaliteten på friluftslivsopplevelser. Derfor er det fremdeles et behov for regulering.

Etter departementets syn ville alternativet til en lovregulering, i form av ingen, eller svært begrenset regulering av motorferdsel i utmark og vassdrag, vært i strid med kravet som kan utledes av Grunnloven § 112. Grunnloven § 112 pålegger statens myndigheter eksempelvis å gi lovgivning som ikke strider mot retten til «et miljø som sikrer helsen, og til en natur der produksjonsevne og mangfold bevares.» Når det gjelder etterlevelsen av Grunnlovens § 112, er det helheten i lovfor-

slaget og staten og kommunen sin praktisering av dette som vil være avgjørende.

En ny lov må ta utgangspunkt i den kunnskapen om påvirkning som finnes, og ta høyde for at teknologien stadig er i utvikling. Loven må også ta høyde for at naturmangfold, urørt natur og kvaliteten på friluftsopplevelser er under press. Dette tilsier at en ny lov må ta utgangspunkt i prinsippene i naturmangfoldloven om føre var og samlet belastning.

Samtidig understreker departementet at motorisert ferdsel er viktig og nyttig i en rekke sammenhenger. For eksempel er motorisert ferdsel et sentralt hjelpemiddel for en del typer næringsutøvelse, slik som skogs- og reindrift. Det er også nødvendig for politi, redningstjeneste og forsvar i visse situasjoner og ved etablering og vedlikehold av infrastruktur. Det er nødvendig at lovreguleringen legger til rette for slik bruk. Videre kan motorferdsel være nyttig for å få tilgang til natur- og friluftslivsopplevelser, for eksempel ved å transportere bagasje til hytter eller ved transport av jaktutbytte. Flere steder i landet er motorferdsel også en etablert del av folks hverdagsliv og bruk av nærområdet. Til en viss grad bør regelverket åpne for slik bruk, men på en slik måte at hensyn til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse ivaretas.

4.2 Helhetlige føringer for ny motorferdsellov

Forslag til ny motorferdsellov skal ivareta helheten i interessene som er berørt av loven, og så langt mulig svare på de sentrale utfordringene som er identifisert med dagens regelverk og forvaltning, samt svare ut Stortingets to anmodningsvedtak fra 2021 og 2025. Anmodningsvedtakene innebærer til dels motstridende hensyn som det er krevende å forene i et samlet lovforslag. Departementet legger derfor stor vekt på at utvalget, med bidrag fra en stor referansegruppe og åpne innspillsrunder, har fremmet et gjennomarbeidet og omforent lovforslag som avveier mange ulike, og til dels motstridende interesser. Høringen viser at verken de som ønsker utvidet adgang til motorferdsel eller de som ønsker begrenset motorferdsel i utmark er helt fornøyd, noe som tyder på at utvalget har fremmet et forslag som balanserer ulike hensyn på de fleste punkter. Departementet mener utvalgets enstemmige forslag danner et godt utgangspunkt for en ny lov, der ulike interesser av avstemt mot hverandre. På enkelte punkter mener departementet likevel det er fornuftig å

gjøre justeringer, sett i lys av anmodningsvedtakene og høringsinnspillene, samt ut fra faglige, tekniske og praktiske hensyn.

Departementet viser til at det er flere geografiske forskjeller i høringsinnspillene når det gjelder holdningen til motorferdsel, både i form av en overvekt av høringsinnspill fra enkelte regioner (Trøndelag og særlig Troms og Finnmark), men også at disse høringsinnspillene gir uttrykk for en sterk skepsis til utvalgets forslag. Dette viser at adgangen til motorferdsel i utmark anses som viktigere i noen landsdeler enn i andre, herunder at mange opplever at motorferdsel er viktig for deres livskvalitet og bolyst i distriktene.

Det vises samtidig til at høringsinnspillene ikke reflekterer det som kommer frem i holdningsundersøkelser om temaet. Disse viser at det er geografiske forskjeller i holdningene, men at majoriteten i alle landsdeler likevel ikke ønsker mer motorferdsel i utmark og vassdrag. Natur- og miljøbarometeret 2023 viser at 21 prosent er helt eller ganske enig i at det bør bli lettere å få tillatelse til å bruke motorkjøretøy i norsk utmark, mens 76 prosent er uenig i dette. Innbyggere i Trøndelag og Nord-Norge har størst andel enige (27 prosent) og Oslo og omegn har lavest andel enige (15 prosent). Departementet viser for øvrig til kapittel 9.1.6.2 i NOU 2024: 10 om holdninger til motorferdsel.

Departementet registrerer at det er stor støtte i høringen til de overordnende grepene i forslaget fra utvalget, herunder at utgangspunktene i dagens lov videreføres, regelverket oppdateres i tråd med teknologiutviklingen og at reglene samles i en ny, felles lov. Departementets forslag følger opp dette.

Departementet mener videre det er behov for en egen lov som regulerer motorferdsel i utmark og vassdrag. Selv om lovforslaget innebærer en økt tilknytning til plan- og bygningsloven, er ikke denne loven, eller andre tilstøtende miljølover, egnet til å ivareta de hensyn og vurderinger som reguleringen av motorferdsel i utmark og vassdrag bør ivareta.

Departementet understreker likevel at lovforslaget i større grad enn tidligere anerkjenner at motorferdsel også er en etablert del av folks hverdagsliv og bruk av nærområdet. Det har skjedd en stor utvikling i hvordan motorferdsel nyttes til eksempelvis rekreasjonsformål siden dagens lov trådte i kraft. For mange er adgangen til motorferdsel i utmark viktig for å få tilgang til naturopplevelser. Innenfor rammer som ivaretar naturen og tar hensynet til viktige friluftslivskvaliteter, legger lovforslaget opp til å gi kommunene et større

handlingsrom til å bestemme både hvor motorferdsel kan tillates, hvilke typer motorferdsel kommunen ønsker å åpne for, og økt adgang til å tilpasse reguleringen til lokale forhold.

For at lovforslaget skal klargjøre og utvide kommunenes rolle på en balansert og god måte, redusere byråkrati og samtidig ta hensyn til natur og friluftsliv og svare ut de hovedutfordringer som er identifisert, mener departementet det er fornuftig at loven tar utgangspunkt i følgende overordnede rammer:

1. Loven skal være helhetlig, moderne og teknologinøytral
2. Loven skal gi mer myndighet til kommunene
3. Loven skal redusere unødvendig byråkrati
4. Loven skal ivareta natur og ta hensyn til friluftsliv
5. Loven skal åpne for motorferdsel som er nødvendig
6. Loven skal legge til rette for motorferdsel som trengs for å ivareta allmennytelige formål og næringsformål
7. Loven skal i begrenset omfang legge til rette for motorferdsel til fritidsformål og ikke vanskeliggjøre etablerte ordninger
8. Loven skal utvide adgangen til motorferdsel for personer med funksjonsnedsettelse
9. Loven skal ta hensyn til samisk kulturutøvelse
10. Loven skal ikke gripe inn i grunneiers rett til å nekte motorferdsel
11. Loven skal sikre mulighet for statlig overprøving og kontroll
12. Loven skal bidra til å redusere ulovlig kjøring og straff skal være forholdsmessig

Departementet redegjør i det følgende nærmere for de overordnede rammene, og for hvordan lovforslaget samlet sett ivaretar disse.

4.2.1 Loven skal være helhetlig, moderne og teknologinøytral

I ny motorferdsellov foreslås det å samle reguleringer som i dag er spredt i både lov og forskrifter. Loven skal også være oppdatert og brukervennlig.

Regler for bruk av motorkjøretøy er i dag gitt i forskrift, mens annen type motorferdsel reguleres i lov. Departementet foreslår at loven skal gi en samlet oversikt over både hvilken motorferdsel som er direkte tillatt og hvilken motorferdsel kommunene kan åpne for (gjennom enten tillatelse, forskrifter eller arealplan), og at dette ses i sammenheng, uten å ta utgangspunkt i hvilke

konkrete transport- og fremkomstmidler det er snakk om.

Loven bør så langt som mulig være teknologinøytral. Lovforslaget tar derfor utgangspunkt i hvilket fotavtrykk på naturen eller forstyrrelser for viltlevende arter, reindrift og friluftsliv motorferdselen medfører, fremfor å ta utgangspunkt i det konkrete transport- eller fremkomstmiddelet som brukes. Dette bidrar til at loven kan regulere situasjoner og nye typer kjøretøy som ikke er kjent i dag, og som dermed hindrer uønskede hull i regelverket.

Departementet mener dette samlet sett vil sikre en moderne, bærekraftig og fremtidsrettet motorferdsellov. Dette er i tråd med utvalgets forslag, og har bred støtte i høringen.

4.2.2 Loven skal gi mer myndighet til kommunene

Dagens motorferdselregelverk gir kommunene et betydelig ansvar og myndighet til å forvalte motorferdsel i utmark. Kommunene er også den sentrale myndigheten i saker om arealforvaltning (plan- og bygningsloven) og har ansvar knyttet til ivaretagelse av naturmangfold. Samtidig er kommunenes myndighetsutøvelse underlagt statlig kontroll og styring for å sikre at de tar tilstrekkelig hensyn til natur- og friluftsliv, som kan være interesser av nasjonal og vesentlig regional betydning. Motorferdsel er lokalpolitisk viktig for en rekke kommuner, og flere kommuner ønsker seg et større kommunalt selvstyre.

Departementet mener at de rammer og prinsipper for lokalt selvstyre og statlig styring som følger av Grunnloven § 49 andre ledd og kommuneloven §§ 2-1 og § 2-2, gir en klar retning for departementets overordnende vurderinger av myndighetsfordelingen etter ny motorferdsellov. I utgangspunktet bør myndigheten til å regulere motorferdsel legges til kommunen, med mindre det er behov for å begrense myndigheten for å ivareta nasjonale og vesentlig regionale interesser. Dette kan for eksempel være aktuelt for å sikre at den samlede belastningen på naturen ikke blir for stor.

Dersom kommunene for eksempel ønsker å legge til rette for snøskuterløyper, gir lovforslaget en betydelig adgang til å fastsette arealer for dette. For å sikre at slike løyper ikke legges i områder der det vil være til stor skade for de hensyn loven skal ivareta, setter loven enkelte rammer for hvor løypene kan plasseres.

Departementet mener at motorferdselloven bør gi nasjonale regler som gjelder for hele landet,

samtidig som kommunene gis et tilstrekkelig handlingsrom til å gjøre lokale tilpasninger. Ny lov bør bare ha geografisk avgrensede regler der gode grunner taler for det.

Lovforslaget gir kommunene et større handlingsrom til å bestemme både hvor motorferdsel kan tillates, hvilke typer motorferdsel kommunen ønsker å åpne for, og økt adgang til å tilpasse reguleringen til lokale forhold. Kommunene får videre ny eller utvidet myndighet på blant annet følgende områder:

- adgang til å fastsette øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring
- adgang til å utvide sesonglengden for snøskuterløyper
- adgang til å åpne for uttransport av ved på barmark enten i forskrift eller etter enkelttillatelse
- større adgang til å åpne for motorferdsel på mindre vann
- større adgang til å regulere direktehjemlet ferdsel
- myndighet til å kreve gebyr for behandling av søknader om motorferdsel.

I tillegg foreslår departementet at vårforbudet i dagens regelverk i Nord-Troms og Finnmark fjernes, noe som innebærer at kommunene i disse regionene kan gi tillatelser til motorferdsel om våren, når forholdene ligger til rette for det.

Videre styrkes det kommunale selvstyret ved at man foreslår å knytte deler av regelverket til plan- og bygningsloven. Kommunene får dermed bedre mulighet til å vurdere sin arealbruk helhetlig og samordnet. Økt tilknytning til plan- og bygningsloven er i tråd med utvalgets forslag, og har støtte i høringen.

4.2.3 Loven skal redusere unødvendig byråkrati

Ressursbruken knyttet til forvaltningen av ny motorferdsellov skal reduseres i forhold til dagens lov. Dagens regelverk oppleves som for byråkratisk av både publikum og kommunene, særlig fordi det er tungvint å navigere i og fordi det oppleves ressurskrevende å søke og å behandle søknader i. Departementet understreker samtidig at et visst nivå av saksbehandling og prosess er nødvendig for å kunne ivareta hensynet til natur, friluftsliv og samiske interesser, og for at forvaltningen av regelverket skal sikre forutsigbarhet og likebehandling og være mulig å kontrollere.

En opprydning i, og samling av dagens fragmenterte regelverk i loven, vil gjøre det enklere å orientere seg i regelverket. For å hindre unødven-

dig saksbehandling, mener departementet at motorferdsel for enkelte formål fortsatt skal være direkte tillatt i loven. Videre vil tydeligere retningslinjer for kommunenes vedtak, samt krav til innholdet i kommunenes tillatelser, forenkle saksbehandlingen og bidra til mer enhetlig og forutsigbar forvaltningspraksis. Lovforslaget gir kommunene adgang til å kreve saksbehandlingsgebyr, noe som har vært et etterlyst virkemiddel blant flere kommuner. Brukerbetaling vil bidra til å sikre tilstrekkelige ressurser til en hensiktsmessig forvaltning av loven.

Departementet arbeider for å legge til rette for økt digital forvaltning av loven. Departementet utreder derfor et digitalt system for saksbehandling og rapportering, som skal bidra til å forenkle søknads- og saksbehandlingsprosessen. I tillegg åpner lovforslaget for at det kan gis nærmere regler om elektronisk kommunikasjon og digital saksbehandling i forvaltningen av regelverket. Økt digitalisering kan gi en enklere hverdag for de som søker om tillatelse og for myndighetene som forvalter regelverket, samt legge til rette for en mer effektiv ressursbruk og mer samordning.

Departementet vil videre bidra til god og effektiv kommunal forvaltning gjennom veiledning. God veiledning anses som sentralt både for publikum og forvaltningsmyndighetene, særlig i forbindelse med innføring av nytt regelverk. Departementet vil sørge for at relevant regelverksinformasjon samles på et sted, og at ansvaret for ajourføring legges på nasjonalt nivå, hos Miljødirektoratet. Bruk av pedagogiske virkemidler som veiledning og gode digitale verktøy, kan være en effektiv måte å legge til rette for at kommunene kan utføre oppgavene de er pålagt på en effektiv måte. I tillegg vil det hjelpe kommunene til å ha en god og forutsigbar praksis på feltet.

I høringen blir de nevnte grepene stort sett godt mottatt, men flere høringsinstanser mener forslaget ikke går langt nok i å redusere byråkrati. Departementet har flere steder gjort justeringer sammenlignet med utvalgets forslag for å imøtekomme dette, blant annet ved å foreslå at kommunale tillatelser om motorferdsel til fritidsbolig kan ha en varighet på opptil åtte år.

4.2.4 Loven skal ivareta natur og ta hensyn til friluftsliv

Selv om hver enkelt tur med et motorisert transport- eller fremkomstmiddel ikke nødvendigvis har vesentlige negative konsekvenser for miljøet i seg selv, kan den samlede belastningen av all motorisert ferdsel være stor, spesielt hvis den ses i

sammenheng med annen menneskelig aktivitet og påvirkning på naturen. For å ivareta hensynet til natur og friluftsliv er det behov for regulering av motorferdsel. Motorferdsel i utmark og vassdrag bør derfor, som i dag, i utgangspunktet være forbudt. Samtidig åpner loven for en rekke unntak. Et motsatt utgangspunkt med en uttømmende liste av forbud ville vært krevende og byråkratisk, både for forvaltningen og for brukere av loven. Med et forbud som utgangspunkt, må loven gi rammer for hvilken motorferdsel det skal eller kan åpnes for – både direkte (uten tillatelser) og etter søknad (gjennom tillatelser fra kommunen). Dette er samme tilnærming som i dagens lov, og det har bred støtte i høringen.

De foreslåtte reguleringene er begrunnet i et behov for å sikre en hensiktsmessig forvaltning på tvers av kommunegrenser eller for å ivareta viktige, nasjonale hensyn eller vesentlige regionale interesser.

Hvilken motorferdsel loven skal åpne for vurderes langs to akser:

1. nytteverdien av motorferdselen
2. motorferdselens skadevirkninger for natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse.

Dersom motorferdselen har stor samfunnsnytte, kan noe større skadevirkninger aksepteres, enn i tilfeller der motorferdselen har liten samfunnsnytte. På samme måte skal det mer til for å tillate motorferdsel som kan ha store skadevirkninger, slik som ferdsel med tunge kjøretøy på barmark, enn ferdsel som i liten grad kan ha skadevirkninger. Det betyr at nødvendig motorferdsel til blant annet offentlige oppgaver (for eksempel forsvar, redningsvesen og politi) er direkte tillatt på alle underlag (inkludert på barmark), mens kommunene for eksempel ikke kan gi tillatelse til godstransport til fritidsbolig på barmark.

Dette er i tråd med utvalgets forslag, og har fått støtte i høringen.

4.2.5 Loven skal åpne for motorferdsel som er nødvendig

Departementet foreslår å innføre et nødvendighetsvilkår for motorferdsel i utmark og vassdrag, både i flesteparten av de generelle unntaksbestemmelsene og i tillatelses- og dispensasjonsbestemmelsene i loven. Dette er etter departementets syn en hensiktsmessig måte å regulere motorferdselen i tråd med lovens formål. Et slikt vilkår vil også gi tydeligere retningslinjer for kommunenes vurdering ved behandling av enkelttilla-

telser, enn hva dagens regelverk gir. Forslaget er i samsvar med utvalgets forslag.

Nødvendighetskriteriet vil ha noe ulik funksjon i loven. I de bestemmelsene som gir direkte adgang til motorferdsel, vil begrepet «nødvendig» sette en grense for hva som er tillatt motorferdsel. Når det gjelder tillatelses- og dispensasjonsbestemmelsene, vil et krav om at motorferdselen skal være nødvendig, utgjøre en skranke for kommunenes adgang til å gi tillatelser eller dispensasjoner.

Et nødvendighetskrav innebærer at bestemmelsene ikke åpner for motorferdsel i større omfang enn det som trengs for å løse det aktuelle transportformålet. Dette innebærer for eksempel at det ved transport til fritidsbolig ikke vil være avgjørende hva som fraktes, men at motorferdsel trengs for å frakte godset. For eksempel er ikke regelverket til hinder for å gi tillatelse til å frakte vann til en hytte uten innlagt vann. Bestemmelsene åpner samtidig ikke for motorferdsel i utmark og vassdrag hvis transportbehovet kan løses tilfredsstillende på en annen måte, for eksempel ved kjøring på bilvei eller ved å gå til fots. Etter omstendighetene kan nødvendighetskriteriet innebære et krav om at den som har behov for motorferdsel må planlegge denne slik at transportbehovet kan løses med så få turer som praktisk mulig.

4.2.6 Loven skal legge til rette for motorferdsel som trengs for å ivareta allmennyttinge formål og næringsformål

Basert på utgangspunktene om at motorferdsel i utmark og vassdrag er forbudt, og at motorferdselen må være nødvendig, mener departementet at unntakene i loven hovedsakelig skal gjelde motorferdsel som har tydelig nytteverdi. Offentlige oppgaver som for eksempel forsvarets øvelser eller drift og vedlikehold av veier, samt kjøring til næringsformål, som skogbruk eller reindrift, bør derfor være tillatt. Dette er i tråd med gjeldende rett og utvalgets forslag, og har møtt få innvendinger i høringen.

Departementet viser til punkt 8 for nærmere vurderinger av hvilken motorferdsel som skal være direkte tillatt.

4.2.7 Loven skal i begrenset omfang legge til rette for motorferdsel til fritidsformål og ikke vanskeliggjøre etablerte ordninger

I tråd med at loven i utgangspunktet skal åpne for motorferdsel som har en nytteverdi og at motorferdsel i hovedsak skal være nødvendig, foreslår departementet at loven i begrenset omfang åpner for motorferdsel til fritidsformål. Det er i samsvar med dagens regler.

Innenfor rammer som ivaretar naturen og tar hensyn til friluftsliv, legger lovforslaget samtidig opp til å øke det lokale handlingsrommet for å finne egnede arealer til motorferdselen for fritidsformål, for eksempel for snøskuterløyper. På enkelte områder mener departementet det er god grunn til å åpne for transport til rene fritidsformål, og foreslår derfor å videreføre at kommunene kan fastsette snøskuterløyper og motorsportområder i ny lov. Lovforslaget åpner også til en viss grad for å tilrettelegge for utøvelse av friluftsliv og kanalisering av motorferdsel i denne sammenheng. Dette gjelder eksempelvis adgang til å preparere skiløyper og andre områder for friluftslivs- og idrettsaktiviteter på snødekt mark og islagte vassdrag, og adgang til motorferdsel for drift av betjente turistanlegg. Det legges også bedre til rette for transport for personer med nedsatt funksjonsevne.

Departementet vurderer at det på sikt er mest hensiktsmessig å ha ett felles system for fastsettelse av snøskuterløyper og foreslår derfor at snøskuterløyper skal fastsettes etter plan- og bygningsloven, men foreslår en lenger overgangstid enn den utvalget foreslo for å gi kommunene tid til å fastsette en reguleringsplan. I tillegg vil departementet ikke foreslå krav om ytterligere utredninger av en snøskuterløype som allerede er etablert etter dagens regler. Departementet påpeker i denne forbindelse at løypene allerede eksisterer og allerede er utredet. Prosessen for å etablere gamle løyper som reguleringsplaner, vil derfor ikke bli en omfattende oppgave for kommunene.

På andre områder vurderer departementet imidlertid at det er tungtveiende grunner til å være restriktiv med å åpne for motorferdsel for nye formål som ikke tjener åpenbare nyttebehov, og som samtidig kan påvirke natur og friluftsliv på en negativ måte. Lovforslaget åpner derfor verken for *frikjøring* (uorganisert og fri kjøring med snøskuter utenfor faste løyper) eller for *catskiing* (persontransport med tyngre beltekjøretøy til utgangspunkter for alpin skikjøring). Departementets begrunnelse for å ikke åpne for *frikjøring*

er i hovedsak at frikjøring er en arealkrevende aktivitet, som kan skade natur og være til stor ulempe for friluftsliv. Hensynet til samlet belastning av motorferdsel i utmark tilsier at motorferdsel til fritidsformål bør skje innenfor klare rammer. Frikjøring gir økt risiko for ulovlig kjøring ved å åpne for ytterligere motorferdsel til fritidsformål. Videre kan frikjøring innebære motorferdsel i skredutsatte områder, og kan dermed komme i konflikt med sikkerhetshensyn.

Når det gjelder *catskiing*, viser departementet til, i tillegg til sikkerhets- og natur- og friluftshensyn, at etterspørselen til en slik ordning er begrenset. Aktiviteten handler primært om å transportere grupper av betalende skikjørere til fjelltopper og utgangspunkter for skikjøring, og departementet mener det er uheldig å tilrettelegge for motorferdsel i naturen for en slik avgrenset krets.

Dette er i tråd med utvalgets forslag. Høringen viser at det er delte meninger, både at forslaget burde åpnet for mer motorferdsel, mens andre mener forslaget går for langt. Departementet mener lovforslaget har en riktig balanse på dette punkt.

Se nærmere om departementets vurderinger i punkt 4.3

4.2.8 Loven skal utvide adgangen til motorferdsel for personer med funksjonsnedsettelse

I dagens lov og forskrifter er bruk av elektriske rullestoler i utgangspunktet forbudt i utmark, samtidig som regelverket i liten grad åpner for unntak for personer med funksjonsnedsettelse. Departementet foreslår i ny motorferdsellov å utvide adgangen til motorferdsel i utmark betydelig for denne gruppen gjennom at:

- Ferdsel med lettere motoriserte rullestoler og lignende hjelpemidler skal være unntatt fra lovens forbud mot motorferdsel.
- Ferdsel med tyngre rullestoler skal være unntatt fra lovens forbud mot motorferdsel på vei og turvei.
- Kommunen kan gi personer med varige funksjonsnedsettelse som gir redusert bevegelsesevne tillatelse til bruk av snøskuter (og ev. andre fremkomstmidler på snødekt mark og islagt vassdrag).

Bortsett fra en lovteknisk justering, er dette i tråd med utvalgets forslag. Utvidelsen har fått bred støtte i høringen.

4.2.9 Loven skal ta hensyn til samisk kulturutøvelse

Hensynet til samisk kulturutøvelse er et overordnet og viktig samfunnshensyn som har kommet til uttrykk i Grunnloven og gjennom ulike konvensjoner som Norge har forpliktet seg til. Motorferdsel kan være et redskap i den samiske kulturutøvelsen, men må avveies mot naturhensyn og andre interesser. Det er ikke egne bestemmelser i dagens regelverk som omhandler tradisjonell samisk utmarksbruk utenom reindriftsnæring. Hensynet til samisk kulturutøvelse kan begrunne begrensninger i adgangen til motorferdsel for å sikre naturen som grunnlag for samenes kulturutøvelse. Samtidig kan hensynet til vern og opprettholdelse av samisk kulturutøvelse begrunne en viss adgang til bruk av motorferdsel. Departementet mener at det å sikre naturgrunnlaget vil være et vesentlig bidrag for å overholde statens forpliktelser om å tilrettelegge for samisk kulturutøvelse.

Forslag til ny lov vil i stor grad sikre at samisk kulturutøvelse ivaretas, blant annet ved at hensynet er tatt inn i formålsbestemmelsen. Dette medfører at hensynet til samisk kulturutøvelse skal tillegges stor vekt ved tolkning og ved kommunenes utøvelse av forvaltningsskjønnet. Hensynet kan videre begrunne reguleringer av motorferdsel som ellers er tillatt, og utgjør en viktig retningslinje i vurderinger av om motorferdsel skal tillates.

Departementet foreslår at reindriftsnæringens adgang til motorferdsel i hovedsak videreføres uendret, men at det ikke bør åpnes for motorferdsel til tradisjonell høsting etc., på generelt grunnlag dersom dette ikke kvalifiserer til utmarksnæring. Dette er i tråd med utvalgets forslag og har støtte i høringen. Departementet foreslår videre en forskriftshjemmel som åpner for at ordningen med dispensasjoner og dispensasjonstraseer i enkelte kommuner i Nord-Troms og Finnmark kan muliggjøres. I vurderingen har særlig hensynet til å legge til rette for motorferdsel i forbindelse med samisk utmarksbruk (*meahcásteapmi*) blitt tillagt vekt. Departementets nærmere vurderinger på dette punkt gjennomgås i punkt 5.

4.2.10 Loven skal ikke gripe inn i grunneiers rett til å nekte motorferdsel

Dagens lov er en offentligrettslig lov, som betyr at loven ikke påvirker grunneiers rett til å nekte motorferdsel på egen eiendom. Departementet mener

det er riktig å videreføre dette utgangspunktet i ny motorferdsellov da det ikke er fremkommet kunnskap eller erfaringer som tilsier at det er behov for å endre på dette prinsippet. Dette er i tråd med utvalgets forslag, og forslaget har støtte i høringsen. Departementet foreslår at løyper for motorferdsel på snødekt mark og islagte vassdrag og tilhørende rastesoner (snøskuterløyper) skal vedtas i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven, men det skal ikke være adgang til ekspropriasjon for dette formålet.

4.2.11 Loven skal sikre mulighet for statlig overprøving og kontroll

Lovforslaget gir kommunene økt myndighet på en rekke områder. For å sikre at kommunene fører en lovlig praksis og at statlige og vesentlig regionale hensyn ivaretas, forutsetter det økte handlingsrommet at det settes visse rammer for kommunenes myndighetsutøvelse, og at rammene følges opp med muligheter for statlig overprøving og kontroll. Klarere rammer for kommunenes vedtak vil dessuten bidra til forenkling for kommunenes saksbehandling. Eksempler på kontrollmekanismer som er nødvendige å ivareta i ny lov:

- Rammer for kommunens saksbehandling og vedtak: Retningslinjer for kommunens vurderinger og krav til avgrensning av tidsrom, antall turer og fastsettelse av traseer for tillatelser.
- Å videreføre en adgang til å regulere motorferdsel når det er nødvendig for å ivareta grunnleggende hensyn: Departementet får, i tillegg til kommunen, mulighet til å midlertidig begrense eller forby motorferdsel som ellers er tillatt når det er strengt nødvendig for rein-driften, viltlevende arter, sårbar natur eller samisk kulturutøvelse.
- Klage og omgjøring: Statsforvalteren er klage-myndighet for kommunens vedtak, og har omgjøringsadgang for ugyldige vedtak som i dag (fastsettelse av snøskuterløyper vil følge plan- og bygningslovens system).
- Sikkerhetsventil for midlertidig å suspendere kommuners dispensasjonsmyndighet: Kun for vedvarende ulovlig praksis der veiledning og omgjøring ikke har lyktes å avhjelpe ulovligheter.

Disse rammene og kontrollmulighetene følger i hovedsak utvalgets forslag, men er justert og innskrenket som følge av høringsinnspillene.

4.2.12 Loven skal bidra til å redusere ulovlig kjøring og straff skal være forholdsmessig

Ny motorferdsellov skal legge til rette for bedre kontroll og etterlevelse av regelverket. Statens naturoppsyn, Økokrim og politiet rapporterer om at ulovlig motorferdsel er et stort og økende problem, at det er vanskelig å oppdage og at respekten for regelverket er lav. Enkelte steder foregår et organisert samarbeid for å sabotere kontroller og spleising på bøter. Utfordringene henger også sammen med at regelverket og rammene for kommunenes vedtak er uklare, og at noen kommuner bevisst fatter ulovlige vedtak.

Motorferdsel i utmark kan medføre til dels store skader i terrenget, og i sårbart terreng kan slike skader i ytterste konsekvens være uopprettelige. Motorferdsel kan også skape frykt og forstyrre dyre- og fuglearter, som kan få alvorlige konsekvenser. Støy og tilstedeværelse av motorferdsel kan innskrenke menneskers mulighet til rekreasjon og opphold i naturen uten forstyrrelser. Det er bred oppslutning i befolkningen om disse kvalitetene ved friluftslivet i Norge. Videre vil ulovlig motorferdsel komme i tillegg til lovlig motorferdsel, og utgjøre en tilleggsbelastning på miljøet og andre hensyn som loven skal beskytte.

Dagens strafferamme er bøter, noe som skiller seg betydelig fra øvrige miljølover. I ny lov foreslås strafferammen økt til bøter eller fengsel i inntil 1 år for alminnelig overtredelser og inntil 2 års fengsel for alvorlige overtredelser. Departementet understreker at bøter fremdeles vil være den normale straffen for overtredelser av loven og derfor det aktuelle virkemidlet i de aller fleste tilfeller. Fengselsstraff skal være forbeholdt et fåtall alvorlige saker, og kan eksempelvis være aktuelt ved bevisst bruk av motorferdsel til å forårsake alvorlig skade på natur eller samiske kulturminner, eller ulovlig motorferdsel til næringsformål hvor overtredelsen gir økonomisk gevinst. For at strafferammen skal være forholdsmessig kan alvorlige overtredelser også medføre inndragning av kjøretøy og bot, istedenfor fengselsstraff. Slik får politiet også flere virkemidler for etterforskning tilgjengelig. Ny lov vil også gi flere verktøy for kontroll og ulovlighetsoppfølging, blant annet ved å stille krav om at kommunenes tillatelser er tilgjengelige under kjøring og at det innføres dokumentasjonskrav for dem som gjennomfører direkte hjemlet motorferdsel på vegne av andre. Tilrettelegging for bruk av digital saksbehandling og krav om registrering av turer for tillatelser som angir antallsbegrensning, vil videre kunne legge

til rette for enklere kontroll. Departementet ser disse virkemidlene i sammenheng med utredninger av et digitalt system for saksbehandling og rapportering.

Dette er i tråd med utvalgets forslag, og har bred støtte i høringen, selv om forslaget om økte straffer møter motstand fra enkelte aktører.

4.3 Nærmere om motorferdsel for enkelte fritidsformål

4.3.1 Gjeldende rett

Motorferdselregelverket åpner i dag i begrenset grad for motorferdsel til fritidsformål. Eksempelvis åpner ikke dagens regelverk for såkalt frikjøring. Med frikjøring menes uorganisert og fri kjøring med snøskuter utenfor faste løyper, der hensikten for eksempel er å «leke», eller teste og utvikle egne ferdigheter. Frikjøring kan for eksempel omfatte «klatring» i fjellsider eller kjøring i løssnø i skogområder. Kommunene kan etter dispensasjonsbestemmelsen i motorferdselforskriften § 6 gi tillatelse til trenings- og konkurransekjøring i forbindelse med motorsport, men dette innebærer ikke adgang til å åpne for frikjøring.

Dagens regler åpner i utgangspunktet heller ikke for såkalt catskiing. Catskiing innebærer å bli transportert ut i skogen eller opp på fjellet med tråkkemaskin eller andre tyngre beltekjøretøy, for så å stå på ski ned igjen. I 2017 ble det åpnet for en forsøksordning for catskiing. Motorferdselforskriften § 4b ga forsøkskommunene myndighet til å fastsette løyper innenfor rammer som i stor grad tilsvare rammene for etablering av snøskuterløyper. Forsøksordningen skulle gjelde inntil seks kommuner i seks år. Siste vintersesong for forsøkskommunene var vinteren 2023/2024.

4.3.2 Utvalgets forslag

Utvalget foreslo å videreføre forbudet mot frikjøring. Utvalget pekte blant annet på at frikjøring er en arealkrevende aktivitet, og at en åpning for områder for frikjøring ikke er i tråd med utvalgets prinsipielle utgangspunkt om ikke å åpne for mer motorferdsel i utmark. Utvalget foreslo heller ikke å gjøre adgangen til catskiing permanent.

Utvalgets vurderinger om henholdsvis frikjøring og catskiing er omtalt i NOU 2024: 10 kapittel 22.2 og 22.3.

4.3.3 Høringen

En del høringsinstanser støtter både forslaget om ikke å åpne for frikjøringsområder og ikke å tilrettelegge for catskiing, herunder *Den norske turistforeningen (DNT)*, *Norsk Friluftsliv*, *Virke*, *Riksanantikvaren* og *Alta folkehøgskole*.

Virke viser til at slik kjøring ikke bygger opp under målene i nasjonal reiselivsstrategi og den type turisme man ønsker å utvikle i Norge. Med henvisning til catskiing, skriver *DNT* at det ikke bør legges til rette for motorisert ferdsel for en begrenset krets, og at de ønsker å holde fjelltoppene fri for motorisert ferdsel.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) støtter at det ikke åpnes for frikjøringsområder eller tilrettelegges for catskiing. Begge deler kan medføre at flere personer og eventuelt også flere med mindre skredkunnskap enn tradisjonelle skigåere, oppsøker skredutsatt terreng. De peker på at risikoen for utløsning av skred øker ved frikjøring og viser til at 23 % av alle skredulykker var anslått å være forårsaket av snøskuter i perioden 2009-2019.

Andre høringsinstanser ønsker adgang til frikjøring, herunder *Nordland fylkeskommune*, *Midt-Tromsrådet*, *enkelte kommuner* (Sørreisa, Dyrøy, Lavangen, Harstad, Bardu, Målselv, Verdal, Grane, Hemnes, Hattfjelldal, Vefsn og Senja) og *Rafsbotn snøscooterforening*. Disse mener det bør kunne opprettes frikjøringsområder for snøskuter i mindre, avskjermede/definerte områder. Enkelte anslår at slike områder kan være inntil 1 000 dekar.

Troms FrP og *Kvænangen Høyre* mener omfanget av ulovlig kjøring viser at det er et behov for friområder for snøskuter. *Nordkalottungdommen* og *Lebesby Bygdelag* mener adgang til frikjøring er viktig blant annet for bolyst for ungdommer.

Stryn kommune viser til at de var en av få kommuner som fikk prøveordningen med catskiing etablert. De mener ordningen fungerte godt og var til glede for mange, ikke bare skikjørere. De peker på omfattende utredningskrav og høye kostnader, samt Covid-pandemien, som mulige årsaker til at det var lav interesse for ordningen. Kommunen mener catskiing trolig ikke vil ha større negative skadevirkninger enn snøskuterløyper, og at kommunene også bør ha mulighet til å fastsette traseer for catskiing gjennom arealplan eller reguleringsplan.

4.3.4 Departementets vurderinger

I tråd med utgangspunktene om at loven i hovedsak skal åpne for motorferdsel som har en nytteverdi og at motorferdsel i hovedsak skal være nødvendig, mener departementet at loven kun i begrenset omfang skal åpne for motorferdsel til fritidsformål. Se likevel departementets vurderinger om snøskuterløyper og motorsport i punkt 9.

Departementet mener tungtveiende grunner tilsier at det ikke bør åpnes for motorferdsel til nye formål som ikke tjener åpenbare nyttebehov, og som samtidig kan påvirke natur og friluftsliv på en negativ måte. Dette gjelder både for frikjøring og catskiing.

Områder for frikjøring med snøskuter vil kreve store arealer dersom de skal tjene sin hensikt. Dersom det avsettes mindre områder til formålet vil disse fort bli oppkjørt og trolig ha begrenset verdi for de som ønsker frikjøring. Departementet vurderer også at det er en risiko for økt ulovlig kjøring dersom man åpner for mer motorferdsel som ikke er relatert til nytte. En åpning kan føre til at flere skaffer seg snøskutere som er egnet for å kjøre utenfor løyper, og som igjen kan føre til mer lekpreget bruk utenfor avsatte områder. Departementets inntrykk er at ønsket om frikjøring er nokså avgrenset til enkelte miljøer og til enkelte deler av landet. Dersom regelverket først tillater frikjøringsområder, kan det skape et press for å åpne for slike områder også i andre deler av landet, kanskje særlig i områder tilknyttet snøskuterløyper. Frikjøring er en arealkrevende aktivitet, og dersom store arealer avsettes mange steder i landet kan dette ha uheldige konsekvenser for natur- og friluftslivshensyn. Hensynet til samlet belastning gjør derfor at departementet ikke ønsker å åpne for frikjøring i avgrensede områder.

Departementet ønsker heller ikke å gjøre prøveordningen for catskiing til en permanent ordning i ny lov. Forsøksordningen ble evaluert av Menon Economics, i samarbeid med Norsk insti-

tutt for naturforskning høsten 2022. Departementet viser til NOU 2024: 10 kapittel 22.3.3 for en kort oppsummering av rapporten. Evalueringen av prøveordningen viser at erfaringene er svært begrensede, og i liten grad gir grunnlag for å vurdere hvilke konsekvenser en generell åpning for catskiing kan ha for natur, friluftsliv og næringsinteresser. Sluttrapporten viser at bare tre av seks kommuner fikk vedtatt løyper, og av disse er det bare Stryn kommune og Vang kommune som har noe erfaring med drift. Stryn har erfaring fra tre sesonger i drift, og viser til positiv respons på tilbudet. Halvparten av kommunene stanset prosessene, blant annet på grunn av omfattende utredningskrav der kostnaden ble vurdert å være høy opp mot forventet gevinst, vurderinger rundt sikkerhet og generell misnøye med innretningen av forsøksordningen. Det begrensede omfanget kan også ses i lys av Covid-pandemien.

Departementet vurderer at etterspørselen etter catskiing er begrenset. Selv om forsøksordningen fikk et begrenset omfang, har ordningen heller ikke blitt særlig etterspurt i høringsrunden. Departementet mener derfor det er grunn til å være restriktiv med å åpne for motorferdsel for dette formålet. Selv om catskiing i ett område isolert sett kan ha liten påvirkning på natur og friluftsliv, kan summen av mange slike aktiviteter bidra til økt ferdsel i sårbare naturområder, noe som igjen kan påvirke natur- og friluftslivsverdiene negativt. Departementet viser dessuten til at catskiing primært handler om å transportere grupper av betalende skikjørere til fjelltopper og utgangspunkter for skikjøring. Etter departementets vurdering er det uheldig å tilrettelegge for motorferdsel i naturen for en slik avgrenset krets av personer.

Både for frikjøring og catskiing, legger departementet også vekt på sikkerhetshensyn. Departementet vurderer at risikoen knyttet til at aktivitetene kan innebære motorferdsel i skredutsatte områder, taler imot å åpne for dette i lovforslaget.

5 Samisk kulturutøvelse

5.1 Gjeldende rett

5.1.1 Retten til samisk kulturutøvelse

Samene er et urfolk og har dermed et konstitusjonelt og folkerettslig vern av sin kultur. Departementet viser til omtalen i punkt 3.3 om rettslige rammer for reguleringen av motorferdsel i utmark og omtalen av retten til samisk kulturutøvelse. De mest sentrale rettslige rammene er Grunnloven § 108 og Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27. Folkerettens innhold etter blant annet FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27 og ILO konvensjon 169 om urfolks rettigheter, kan gi føringer og begrensninger for utformingen av den offentligrettslige reguleringen.

5.1.2 Regulering av motorisert ferdsel som har betydning for samisk kulturutøvelse

5.1.2.1 Reindriftsnæringen

Motorferdsel er både et sentralt hjelpemiddel i reindriftsnæringen og noe som kan medføre ulemper og skader for den samme næringen. Dette reflekteres i dagens motorferdselregelverk. Motorferdselloven § 4 første ledd bokstav c gir reindriftsnæringen direkte adgang til motorisert ferdsel i utmark og vassdrag for «nødvendig person- og godstransport». Dette omfatter både samisk og ikke-samisk reindriftsnæring.

Motorferdselregelverket setter også begrensninger på motorferdsel av hensyn til reindriftsnæringen. Ved fastsetting av snøskuterløyper, er det for eksempel et krav om at løypa ikke skal være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften, jf. motorferdselloven § 4 a fjerde ledd.

I sentrale områder for kalving og flytting av rein, skal løypene være stengt etter 25. april. Statsforvalteren kan forby ferdsel for andre tidsrom når det anses nødvendig for å ivareta reindrifts- eller viltinteresser, jf. forskriften § 4a andre ledd jf. § 8.

Dersom det er nødvendig av hensyn til reindriften kan statsforvalteren etter motorferdsel forskriften § 8, fastsette midlertidige forbud mot motorferdsel i hele eller deler av en kommune eller endre tidsrom for vårforbudet i Nord-Troms og Finnmark.

Hensynet til reindriften er også relevant ved vurderingen av om man skal forby eller gi nærmere bestemmelser for motorferdsel «for særlig verdifulle natur- og friluftsområder» etter motorferdselloven § 7 og ved tolkning av aktsomhetsreglene i naturmangfoldloven og motorferdselloven.

5.1.2.2 Annen tradisjonell utmarksbruk

Det er ikke egne bestemmelser i motorferdselloven om motorferdsel i forbindelse med tradisjonell samisk utmarksbruk utenom reindriftsnæring. Lovens § 4 første ledd bokstav c som tillater motorferdsel i jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring slår fast at jakt, fangst, fiske og børsanking ikke regnes som næring etter bestemmelsen.

Motorferdsel i forbindelse med tradisjonell utmarksbruk kan for eksempel likevel skje på de vedtatte barmarksløypene i Finnmark for transport til hytter og i forbindelse med jakt, fangst, fiske og børsanking eller i forbindelse med ferdsel i snøskuterløyper. Motorferdsel i forbindelse med tradisjonell utmarksbruk kan også skje etter bestemmelsene om tillatelse til bruk av motorkjøretøy til transport av materiell og utstyr i forbindelse med utmarksnæring, jf. motorferdsel forskriften § 5a. Motorferdsel med motorfartøy (båt) og luftfartøy (sjøfly og helikopter) for tradisjonell utmarksbruk kan også i visse tilfeller skje i medhold av lokal forskrift eller tillatelse etter motorferdselloven § 5. I visse tilfeller kan det være adgang til å gi dispensasjon etter motorferdselloven § 6 (for bruk av motorfartøy og luftfartøy) eller motorferdsel forskriften § 6 (bruk av motorkjøretøy). Det vil i utgangspunktet være en høy terskel for å innvilge dispensasjon til transport som dekkes av andre bestemmelser i regelverket. Transport ved utmarkshøsting, eksempelvis transport av utstyr og utbytte ved jakt, fangst eller

fiske som ikke kan anses som næring, oppfyller derfor etter departementets syn som hovedregel ikke vilkårene for dispensasjon.

Sametinget og en rekke høringsinstanser påpeker at kommuner i Nord-Troms og Finnmark, etter at motorferdselloven trådte i kraft i 1978, har praktisert ordninger med dispensasjoner fra motorferdselregelverket for tradisjonell utmarksbruk.

5.1.3 Forholdet mellom private og offentligrettslige reguleringer

Departementet påpeker for ordens skyld at eventuelle privatrettslige rettigheter til motorisert ferdsel i utmark, som kan være basert på for eksempel grunneierrettigheter, avtale, hevd eller alders tids bruk, må utøves innenfor rammen av offentligrettslige regler (som motorferdselloven eller vernevedtak med hjemmel i naturmangfoldloven). Eksempelvis fastsetter Finnmarksloven at samene «kollektivt og individuelt gjennom langvarig bruk av land og vann opparbeidet rettigheter til grunn i Finnmark». Videre slår Finnmarksloven kapittel 3 fast en rett til å utnytte fornybare ressurser, herunder jakt på storvilt, jakt og fangst av småvilt, fiske etter innlandsfisk med garn, fiske i vassdrag med stang, hogst av lauvskog til brensel og gjerdestolper, uttak av trevirke til husflid, sanking av dun og egg, hogst, plukking av multer og trevirke. Reindriftsutøvere har samme rett som personer bosatt i kommunene i den tiden reindrift pågår der.

Finnmarkskommisjonen har fastslått at enkeltpersoner, familier og lokalbefolkninger gjennom hevd eller alders tids bruk har opparbeidet privatrettslige rettigheter til nødvendig motorferdsel i forbindelse med utmarksbruk. Utøvelsen av disse rettighetene kan derfor bare skje innenfor rammene av offentligrettslige regler.

5.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 17.

Utvalget ga uttrykk for at motorferdselregelverket må «legge forholdene til rette for at det samiske folk, som urfolk, kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv» i tråd med Grunnloven § 108. De viste til at SP artikkel 27 og urfolkskonvensjonen underbygger dette. Utvalget foreslo at hensynet til samisk kulturutøvelse bør synliggjøres i regelverket og nevnes eksplisitt i formålsbestemmelsen.

Utvalget viste til at hensynet til samisk kulturutøvelse kan begrunne begrensninger i adgangen til motorferdsel for å sikre naturen som grunnlag for samenes kulturutøvelse. Samtidig kan hensynet til vern og opprettholdelse av samisk kulturutøvelse begrunne en viss adgang til motorferdsel. Å sikre naturgrunnlaget anså utvalget som et vesentlig bidrag for å overholde statens forpliktelser om å tilrettelegge for samisk kulturutøvelse. Blant annet av denne grunn, foreslo utvalget en lov som fortsatt innebærer begrensninger på all motorferdsel i utmark og vassdrag. Det er foreslått at det uttrykkelig skal fremkomme at bare «nødvendig» motorferdsel tillates. Utvalgets forslag til aktsomhetsbestemmelse spesifiserer at motorferdselen ikke skal påføre den samiske kulturutøvelsen unødig skade eller ulempe. Utvalget foreslo at kommunen eller statsforvalteren kan begrense eller forby motorferdsel når det er nødvendig for reindriften eller «andre interesser som denne loven skal ivareta», jf. forslaget § 9 første ledd. Etter utvalgets forslag til retningslinjer for vedtak om motorferdsel i § 10 skal det legges vekt på at motorferdsel skjer på den måten som innebærer minst påvirkning på natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse.

Flere av utvalgets forslag er konkret begrunnet i hensynet til reindriften. Blant annet er det foreslått en aktsomhetsbestemmelse der det skal ta særlige hensyn i kalvingstiden for rein. Hensynet til reindriften og kalvingstiden for rein var også trukket frem i de nevnte bestemmelsene i §§ 9 og 10. Hensynet til reindriften var også en del av begrunnelsen for å videreføre et tidsavgrenset forbud mot motorferdsel i snøskuterløyper om våren, jf. utvalgets forslag § 44 tredje ledd. Likeså ble det foreslått at snøskuterløyper, og visse andre arealer som kommunene har åpnet for motorferdsel i arealplan, ikke kan legges i områder der de vil være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften, jf. utvalgets forslag til § 43 andre ledd.

I utvalgets mandat ble det sagt at det ikke skal foreslås endringer som vil medføre endringer i reindriftsnæringens adgang til motorferdsel. I tråd med mandatet, foreslo utvalget at den direkte adgangen for nødvendig motorferdsel i reindriftsnæringen skal videreføres. Utvalget trakk frem at adgangen til nødvendig motorferdsel i forbindelse med reindriftsnæring er viktig for at samisk kultur skal kunne sikres og utvikles. For å styrke mulighetene for håndheving og kontroll av motorferdselregelverket, foreslo utvalget at det innføres en hjemmel om dokumentasjonskrav for oppdrags-takere. Denne vil være relevant ved bruken av medhjelpere i reindriften.

Utvalget foreslo ikke en utvidet rett til motorferdsel i forbindelse med samisk utmarksbruk. Etter utvalgets analyse av gjeldende rett, mente utvalget at begrensninger i adgangen til motorferdsel i forbindelse med tradisjonell utmarksbruk helt klart ikke var i strid med SP artikkel 27 eller urfolkskonvensjonen. Beskyttelse av samisk kulturutøvelse forplikter derfor ikke lovgiveren til å legge til rette for økt adgang til motorferdsel for slike aktiviteter. Utvalget ønsket heller ikke å legge til rette for økt motorferdsel for disse formålene, og viste til at samisk tradisjonell utmarksbruk kan ivaretas gjennom den motorferdselen som utvalgets forslag åpner for blant annet i snøskuterløyper, barmarksløypene i Finnmark og med grunnlag i tillatelser til motorferdsel i næring. Utvalget viste til hensynet om å unngå at den samlede belastningen på naturen blir for stor, samt utgangspunktet om at det ikke er ønskelig å åpne for mer motorferdsel enn det som kan forsvares ut fra en avveining av ferdselens nytte opp mot ferdselens skadepotensiale.

5.3 Høringen

5.3.1 Innledning

Mange høringsinstanser har uttalt seg om temaet motorferdsel og samisk kulturutøvelse.

Flere høringsuttalelser viser til at loven må anerkjenne samisk utmarksbruk (meahcásteapmi) som samisk kulturutøvelse og at regelverket må åpne for motorferdsel i denne sammenheng for å sikre videreføring av denne delen av samisk kultur.

Sametinget og Norske Samers Riksforbund (NSR) reiser kritikk mot utvalgets sammensetning og utvalgets kompetanse på samisk utmarksbruk.

Når det gjelder hvordan loven skal åpne for motorferdsel i forbindelse med samisk utmarksbruk mener flere, blant annet Sametinget, at loven skal åpne direkte for motorferdsel i denne sammenheng. De mener et alternativ til dette vil være å legge inn en hjemmel som åpner for at det kan utarbeides en forskrift med særskilte regler for områdene Finnmark og Nord-Troms, som gir kommunene adgang til å gi tillatelser for motorisert ferdsel i utmark i forbindelse med meahcásteapmi. Flere trekker frem tilgang til høstingsområdene som viktig for å kunne drive samisk utmarksbruk. I tillegg til vilkårene for å gi tillatelse til næringskjøring, trekkes i denne sammenheng barmarksløypene i Finnmark, dispensasjons-

bestemmelsen og de såkalte dispensasjonsløypene frem.

Det er flere argumenter som brukes for å underbygge at regelverket må åpne for motorferdsel for samisk utmarksbruk. Disse gjennomgås i kapitlene under.

Innspill knyttet til omtale av samisk kulturutøvelse i formålsbestemmelsen er behandlet i punkt 6.1.

Flere innspill om samisk kulturutøvelse er også knyttet til vårforbudet og sluttdato for motorferdsel i snøskuterløyper. Disse er behandlet i henholdsvis punkt 7.3.3.2. og 9.3.3.8.

5.3.2 Samisk utmarksbruk som samisk kulturutøvelse

Flere høringsinnspill, blant annet fra *Sametinget, Finnmark fylkeskommune, Troms fylkeskommune, Kautokeino kommune, Karasjok kommune, Tana kommune, Porsanger kommune, Alta kommune, Lebesby kommune, Norske Samers Riksforbund (NSR), Tanaelva Sameforening, Samelista i Tana, Nesseby sameforening, Stabbursdalen sameielag og Rohci siida* (med støtte av Dilljåvre veilag og Rohci veilag) mener at samisk utmarksbruk er en viktig del av samisk kulturutøvelse og at lovforslaget ikke ivaretar tilgangen til tradisjonelle høstingsområder. Flere mener samisk utmarksbruk må behandles selvstendig i motorferdselloven som en rettighetsbærende aktivitet.

Finnmark fylkeskommune og flere kommuner mener motorferdsel er nødvendig for at denne kulturutøvelsen skal kunne videreføres. Flere av kommunene viser til at bevaring og utvikling av kulturen gjennom tradisjonell bruk av utmark, er en vesentlig del av ansvaret for å ivareta samisk språk og kultur. De viser til at kommunene gjennom sin forvaltningspraksis har forsøkt å tilrettelegge motorferdselen i respekt for lokal sedvane og rettsoppfatning, og at det fra statlige myndigheter og enkelte miljøinteresser har vært oppfattet å være i strid med loven. De mener at det ikke er dokumentert at naturgrunnlaget er truet. Det som er truet, er den tradisjonelle høstingskulturen i form av meahcásteapmi og birgejupmi (selvforsørging) og gjennom den, samisk språk, samisk matkultur, tilhørighet, identitet og levemåte.

Norske Samers Riksforbund (NSR) påpeker at antall dispensasjoner er en god indikator på at det finnes ferdsel som i utgangspunktet burde vært lovlig. De mener det imidlertid etterlates et inntrykk av at samiske kommuner opererer ulovlig, når de i realiteten gir dispensasjoner med begrun-

nelse i samisk kulturutøvelse. Det er samtidig viktig å hindre fri ferdsel i de tilfeller det faktisk er snakk om det.

Finnmarkseiendommen (FeFo) peker på utvalgets argument om at det er uklart hvem en slik utvidet rett skal omfatte, og uttaler at i en blandet befolkning er det umulig å avgrense på etnisitet, og at adgangen må baseres på bosted. Dette er godt i samsvar med dagens praksis i Finnmark, og den eneste farbare veien i Norge.

Flere trekker også frem at samisk utmarksbruk er viktig for den lokale forvaltningen av lokale ressurser og mener loven må tilpasses geografiske forskjeller i Norge og gi økt plass til kommunalt selvstyre. *Kautokeino kommune, Karasjok kommune, Nesseby kommune, Tana kommune og Alta kommune*, peker på at motorferdsel er nødvendig for å utnytte lokale ressurser og for å opprettholde naturhusholdet, som er en sentral del av den lokale økonomien. Enkelte peker også på at bruk er vern av naturressurser og viser for eksempel til at fiskevann er avhengig av fiske og kultivering for opprettholdelse av kvalitet på fisken. Avstand til innhøstingsområder varierer, der noen er tilgjengelige til fots, mens andre ligger flere mil unna. Det er få veier i regionen, noe som begrunner behov for transport med ATV/UTV.

Flere høringsinstanser, blant annet en rekke kommuner, *Nordkalottfolket, Nordkalottungdommen, Samenes Folkeforbund (SFF)* peker på at utmarksbruken også er viktig for bolyst og bosetting i regionen. *Kautokeino kommune, Karasjok kommune, Tana kommune, Porsanger kommune og Alta kommune* peker på at høstingstradisjonene derfor også viktig for beredskap og samfunnssikkerhet. *Troms FrP* peker på at for mange samer er motorferdsel med på å skape tilhørighet, trivsel og livskvalitet, men at dette ikke kommer frem i lovforslaget og at forslaget ikke legger til rette for det samiske folk. *Porsanger arbeiderparti* mener det bør være adgang til å gi dispensasjon knyttet til kulturbasert utmarksbruk og tradisjonell bruk av naturen.

Nordkalottfolket synes det er beklagelig at Motorferdselsutvalget ikke vurderer nytteverdien av bosetting opp mot skadevirkningene av motorferdsel i utmark. *Nordkalottungdommen* mener forslaget vil påvirke ungdom negativt, i nordområdene spesielt og i distriktene generelt. De mener lovforslaget vil være sterkt medvirkende til å hindre ungdom i å ta del i gamle utmarkstradisjoner og erfaringsbasert bruk av naturen.

Norske Reindriftssamers Landsforbund mener en del kommuners regulering av motorferdsel

fungerer dårlig og støtter at regelverket setter begrensninger på motorferdsel.

Máhkáravju-siida gir sin tilslutning til utvalgets forslag i sin helhet.

Karasjok flyttsamelag støtter utvalgets forslag, men spesifiserer ikke hvilke deler av utvalgets forslag de støtter.

5.3.3 Menneskerettigheter

Flere høringsinstanser er kritiske til utvalgets folkerettslige analyse av adgangen til motorferdsel for samisk utmarksbruk.

Sametinget har i konsultasjoner med departementet gitt uttrykk for skepsis til utvalgets tilnærming til folkeretten, som først og fremst ser på terskelen for når folkeretten er brutt i naturinngrepssaker, uten å gjøre en nærmere vurdering av hvilken effekt manglende tilrettelegging for nødvendig motorferdsel i forbindelse med tradisjonell utmarksbruk kan ha på samisk kultur. *Sametinget* viser til at lovforslaget, etter deres syn, ikke viderefører de muligheter til dispensasjoner som har vært i kommunene i Nord-Troms og Finnmark i snart 50 år, og som folk har innrettet sine liv etter, og mener dette burde eksplisitt ha vært en sentral del av departementet sin vurdering av SP artikkel 27. Denne vurderingen burde inkludert vurderingstemaer fra menneskerettighetskomiteens praksis i saker om lovers og praksisers lovlighet, og ikke vært så fokusert på komiteens vurderinger i praksis ved naturinngrep. *Sametinget* mener utvalget ikke har gjort en tilstrekkelig vurdering av samisk utmarksbruk og motorferdsel i denne forbindelse, og at utvalget ikke har sett nok på hvilke konsekvenser dette kan få. *Sametinget* anser dette som en vesentlig mangel ved NOU 2024: 10.

Kautokeino kommune, Karasjok kommune og Tana kommune mener utvalget har et overdrevet fokus på FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27 som terskelbestemmelse og mener man må ha en føre-var-tilnærming til kulturvernet. *Finnmarkseiendommen (FeFo)* er også kritisk til at utvalget setter SP artikkel 27 som terskel for hvilken samisk utmarksbruk som skal ivaretas, og mener dette i sterk grad bidrar til en ytterligere usynliggjøring av det samiske folk utenfor reindriftsnæringen.

Tana kommune viser i tillegg til ILO-konvensjon 169 og artiklene 14, 15 og 23. Uttalelsen støttes av *Deanu sámelistu/Samelista i Tana*, som påpeker at det følger av artikkel 14 at urfolks rett til de landområder de tradisjonelt besitter skal anerkjennes, inkludert deres rett til å bruke disse

områdene for tradisjonelle aktiviteter. Dette viser videre til at artikkel 23 om tradisjonell virksomhet som jakt, fiske og sankning skal anerkjennes som viktige faktorer for å opprettholde kultur og økonomisk selvberging. De mener dette forplikter staten til å legge til rette for bærekraftig bruk av disse ressursene, noe som er direkte relevant for motorferdsel som muliggjør slik bruk.

Tanaelven Sameforening, Stabbursdalen sameielag, Rohci siida, Dillhåvre veilag og Rohci veilag mener at regelverket i dag og utvalgets forslag ikke ivaretar menneskerettighetene.

Noen, bl.a. *Nordkalottfolket, Lakselvdalen bygdelag, Kunes bygdelag og Vassdalen Tur & Løypelag* trekker frem at motorferdselregelverket er en del av fornorskingen.

Lakselvdalen bygdelag mener lovforslaget ikke tar tilstrekkelig hensyn til det kulturvernet det samiske og kvenske folket har krav på.

Kunes bygdelag mener lovforslaget innebærer diskriminering av samer og kvener der retten til å utvikle sin kultur ved hjelp av teknologi blir fratatt dem utenfor reindriften.

Nordkalottfolket er uenig i motorferdsellovutvalgets konklusjon om at annen samisk utmarksbruk enn reindrift ikke har folkerettslig vern til bruk av motorisert ferdsel i utmarka i forbindelse med høsting og bruk. De mener det er dypt diskriminerende at tradisjonell utmarksnæring ikke er direkte hjemlet i regelverket, og mener loven diskriminerer både på bakgrunn av etnisk og kulturell tilhørighet og kjønn. De viser til at reindriftsnæringen får fullt minoritetsvern etter SP artikkel 27, mens all annen samisk og kvensk utmarksbruk fratas hele sitt rettsgrunnlag. De påpeker at reindriften er en sterk og levende næringsaktør, men at den urgamle og tradisjonelle utmarksnæringen med børsanking og innlandsfiske nærmest har blitt «radert vekk» ved innføring av motorferdselloven. Man burde kunne få adgang til den motorferdsel som er nødvendig uten at man trenger å gi nøyaktig gjengivelse av hvilke fiskevann, hvilke bærryer og bærland de skal sanke fra. Områder varierer fra år til år, avhengig av værforhold og bær- og fiskeforekomster. Andre naturbrukere opplever stenging av løypenettverk uten å ha blitt konsultert eller hørt. Med sin regulering tvinger staten frem ulovlig kjøring. De peker på at regelverket åpner for dispensasjoner i forbindelse med elgjakt, som gjerne er en mannsdominert aktivitet, mens sankning av naturens ressurser ofte er kvinnedominert. Regelverket viderefører derfor en kjønnsdiskriminering. Å frakte 200-300 kg bær fra utmarka, er like

krevende som å frakte 200-300 kg elgkjøtt, og må dermed likebehandles.

Kvensk Finsk Riksforbund viser til det generelle diskrimineringsforbudet i SP artikkel 27, og mener at lovforslaget usynliggjør den finske/kvenske kulturutøvelsen (for norskfinner, sjøfinner og skogfinner) sammenlignet med samisk kulturutøvelse. De mener loven bør inkludere finske/kvenske kulturer i alle setninger der det samiske inkluderes.

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) viser til at motorferdsel i utmark reiser flere komplekse spørsmål som er preget av motstridende interesser, også innad i det samiske samfunnet. På linje med utvalget mener NIM at hensynet til naturvern og samisk kulturutøvelse kan begrunne begrensninger på utmarkskjøring, samtidig som hensynet til reindriften kan begrunne adgang til motorferdsel i utmark. NIM viser til praksis fra FN's menneskerettighetskomité som stadfester at for urfolk er retten til kulturutøvelse tett tilknyttet deres landområde («territory») og bruken av naturressurser der. NIM skriver at selv om kulturutøvelsen er omfattet av SP artikkel 27, innebærer ikke dette at motorferdsel i forbindelse med kulturutøvelse i seg selv er vernet, noe som følger av praksis fra FNs menneskerettighetskomité. Dette antas å stille seg annerledes dersom motorferdselen er nødvendig for å videreføre kulturen. NIM legger til grunn at statens handlingsrom i regulering av motorferdsel i utmark er relativt stort, og at lovforslaget, selv om det skulle vise seg å være problematisk for enkelte grupper, antakelig ikke vil nærme seg terskelen for brudd. Slik også utvalget er inne på, vil NIM fremheve at det er kommunene som kjenner de lokale områdene best, og som også har best oversikt over den samlede naturbelastningen i kommunen og hvor reindriften befinner seg. Kommunene har bl.a. i henhold til Grunnlovens § 92, et eget menneskerettighetsansvar. Det betyr at når kommunene vurderer for eksempel dispensasjoner fordi det er lokale behov for å benytte motoriserte kjøretøy, må de ta hensyn til samers rettigheter i tillegg til hensynet til naturen og allmennheten.

5.3.4 Grensen mot næringsvirksomhet

Etter dagens lov kan kommunen gi tillatelse til motorferdsel som gjelder høsting i forbindelse med næring. En del høringsinstanser tar opp denne bestemmelsen i forbindelse med utøvelse av samisk kultur. Flere, blant annet Sametinget, er

kritiske til inntektskravet som stilles for utmarksnæring.

Sametinget mener kravet stimulerer til at lokal samisk befolkning fungerer som tilretteleggere for transport, for tilreisende turister med god økonomi, mens tilgangen begrenses for de lokales høstingsmuligheter og kulturutøvelse, noe som bryter med folks rettsfølelse. Etter samisk rettsoppfatning dekker begrepet birgejupmi (selvforsørging) og meahcásteapmi også innhøsting som ikke gir noen tradisjonell økonomisk inntekt. Birgejupmi inngår likevel i husholdet hos de aller fleste i samiske bygder. Høsting utgjør et tilleggsbidrag til den totale husholdøkonomien og kan i mange tilfeller være helt avgjørende for folks totale inntjening og mulighet til å bosette seg i disse områdene. De mener norske myndigheter i flere sammenhenger har foretatt et skarpt skille mellom næringsvirksomhet med dokumentert inntektsgrunnlag på den ene siden og fritidsaktivitet på den andre. Dette samsvarer ikke med samisk rettsoppfatning og sedvane. Næringsutøvelse kan også være kulturutøvelse, men kulturutøvelse behøver ikke være næringsutøvelse.

Norske Samers Riksforbund (NSR) påpeker at lovforslaget favoriserer de som bruker naturen som næring og tjener penger på den, og stiller spørsmål ved at lovforslaget legger til rette for slik virksomhet fremfor samisk kulturutøvelse.

Flere kommuner, blant annet *Kautokeino kommune*, *Karasjok kommune*, *Porsanger kommune* og *Tana kommune*, mener et næringskrav til kulturutøvelse er i strid med konvensjonen om sivile- og politiske rettigheter artikkel 27. De påpeker at dersom dette handlet om tilgang til hellige steder eller rituell praksis knyttet til et spesifikt område, kan det ikke samtidig stilles inntjeningskrav.

Båteng og omegn bygdela viser til at samisk utmarksvirksomhet og laksefiske i de store elvene er en særegen virksomhet, som har likhetstrekk med andre primærnæringer ettersom den er basert på biologiske prosesser i naturen, men også har særtrekk både med produksjons-, eienoms- og driftsform. De mener forslaget til ny motorferdsellov er en fortsettelse fra myndighetene om å diskriminere samiske måter å organisere sitt samfunnsliv.

Lakselvdalen bygdela mener at det kun kan gis dispensasjoner til næringsvirksomhet som bidrar til ytterligere fornorsking og vil legge den tradisjonelle utmarksbruken død.

Kunes bygdela mener det er uholdbart at ikke utmarksnæring anerkjennes på lik linje med reindriften.

Senterpartiets samepolitiske råd mener lovforslaget i hovedsak fremmer god forvaltning av naturområdene, men mener den tar for lite hensyn til tradisjonell høsting av ressurser i naturen, som private husholdninger er avhengig av, og som er en av de store fordelene ved enkelte bosetningsområder. De påpeker at det er en relativt liten gruppe av samene som har reindriften som kulturbærende næring, og at det må legges til rette for annen utmarksbruk. Slik aktivitet til næringsformål eller til matauke (privat bruk) er viktig for bosetning og kulturutøvelse. De mener forslag til § 28 også må gjelde utmarkshøsting. Kommunen skal ha klare retningslinjer om hva som er tillat i egen vedtatt forskrift, samt ha vedtatt i kommunens arealplan hvilke naturveier og stier det er tillat å bruke motorisert kjøretøy til slikt formål.

Andre, hovedsakelig reindriftsnæringen, støtter avgrensningen som er foreslått. *Norske Reindriftssamers Landsforbund* støtter at loven ikke gir adgang til motorferdsel til det som ikke kan regnes som utmarksnæring. Flere reinbeitedistrikter (*Reinbeitedistrikt 22 Fiettar*, *Reinbeitedistrikt 23 Seainnus/Návvgastat*, *Reinbeitedistrikt 28 Cuokcavuotna*, *Reinbeitedistrikt 33 Spalca*, *Reinbeitedistrikt 30A Oarjjabealli Vestre sone*) samt *Norske Reindriftssamers Landsforbunds ungdomsutvalg* støtter at lovforslaget legger vekt på natur og mener at andre grupper av samer, som også trenger tilgang til naturen for å utøve sin kultur, får gode muligheter til dette innenfor lovens rammer. De anser derfor at lovforslaget på en balansert og tilfredsstillende måte ivaretar samisk kulturutøvelse for alle samiske kulturutøvere. Flere stiller seg positive til at lovforslaget vektlegger artikkel 27 i SP (FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter), som anerkjenner betydningen av samisk kultur og utøvelsen av denne. For reindriftsutøvere er det avgjørende å kunne ferdes med reinflokkene og ha tilgang til de områdene som er nødvendige for å utøve reindriften.

Nord-Senja reinbeitedistrikt mener det er en vesentlig forskjell på utmarkshøsting og utmarksnæring. Det må i denne sammenheng stilles et minimumskrav om at det må være snakk om næringsutøvelse, hvor næringsutøveren er registrert i Merverdiavgiftsregisteret og har inntekter fra utmarksnæringen, slik også utvalget har foreslått i § 28. Dersom alle som høster av naturen skal ha rett til å bruke motoriserte kjøretøyer i utmark, vil dette i prinsippet innebære fri ferdsel, ikke bare for samer, men for alle som høster av naturen.

Reinbeitedistrikt 14A/Spiertagaissa, Reinbeitedistrikt 4/5B og Reinbeitedistrikt 26 Lákkonjárga påpeker at andre samiske grupper (eller individer som tilhører en slik gruppe) kan, i tillegg til reindriftsutøvere, ha opparbeidet seg en tilsvarende rett til samisk kulturutøvelse. De mener at det å ha næring som et kriterium vil innebære en likebehandling mellom de ulike formene for samisk kulturutøvelse, all den tid reindriften som kulturutøvelse er organisert som en strengt regulert næring. Det må forventes tilsvarende krav til andre typer kulturutøvelse.

5.3.5 Barmarksløyper og dispensasjonsløyper

Sametinget mener forslaget gir for stor usikkerhet om hvordan de åpne barmarksløypene skal videreføres. Videre stiller *Sametinget* spørsmål ved utvalgets avgrensninger for bruk av disse løypene, og hva departementet har tenkt om dette. I dag er barmarksløypene i praksis åpne for alle og kan sammenliknes med åpne veier i Sør-Norge. Det er ingen restriksjoner på hvem som kan bruke dem. Det viktige er at samer kan nyttiggjøre seg av naturressursene.

Sametinget er også skeptiske til at dispensasjonshjemmelen er foreslått innstrammet og at det ikke foreslås noen løsning for de såkalte dispensasjonstraseene som enkelte kommuner i Finnmark har etablert.

Temaet er nærmere behandlet i punkt 13.1.

5.3.6 Reindrift

Innspill som først og fremst knytter seg til reindrift som næring er behandlet i punkt 8.9.3.4.

Flere, blant annet *Sametinget, Kautokeino og Karasjok kommuner* uttrykker støtte til at reindriften interesser er ivaretatt i lovforslaget og støtter videreføringen av den direkte adgangen til motorferdsel i forbindelse med reindrift i loven.

Flere reinbeitedistrikter (*Reinbeitedistrikt 22 Fiettar, Reinbeitedistrikt 23 Seainnus/Návggastat, Reinbeitedistrikt 28 Cuokcavuotna, Reinbeitedistrikt 33 Spalca, Reinbeitedistrikt 30A Oarjjabealli Vestre sone*) og *Norske Reindriftssamers Landsforbunds ungdomsutvalg* stiller seg positiv til at lovforslaget vektlegger SP artikkel 27. De mener at for reindriftsutøvere er det avgjørende å kunne ferdes med reinflokkene og ha tilgang til de områdene som er nødvendige for å utøve reindriften.

Nord-Senja reinbeitedistrikt påpeker at motorisert ferdsl i utmark ikke bare berører reindriften, men dyrelivet generelt sett. Snøskuterkjøring

skjer i all hovedsak i tiden etter jul og frem mot våren, og er en fase hvor dyrene er svært sårbare for forstyrrelser som følge av begrenset mattilgang og dermed også lavere energinivå. For reindriften del kan stress som følge av motorisert ferdsl bla. føre til at simlene kaster kalven. Kjøring med motoriserte kjøretøyer i utmark må derfor ha klare bestemmelser som begrenser kjøring innenfor reinbeiteområdene. Distriktet understreker at forstyrrelser som følge av motorisert ferdsl i utmark er sidestilt med fysiske inngrep i forhold til reinsens reaksjonsmønster. Gjentatte forstyrrelser gjør at reinen skyr områder hvor den ikke får beiter.

Norske Samers Riksforbund (NSR) mener at debatten om motorferdsel preges av at en rekke usannheter blir stående uimotsagt, og at statsforvaltere og kommuner må være flinkere å gi begrunnelser som folk kan forstå slik at man unngår at en gruppe næringsutøvere stadig skal måtte tåle å få skylden for begrensninger som kommer av andre hensyn.

Finnmarkseiendommen (FeFo) er enig i at reindriftnæringen skal ha et adekvat vern mot andres motorferdsel som forstyrrer reinen, særlig i sårbare perioder, eller når det ellers skaper merarbeid for reindriftsutøverne. FeFo kan imidlertid ikke se at det foreligger grunnlag for et sterkere vern enn det næringen har i dag. Et ytterligere vern vil unektelig kunne medføre store endringer i muligheten til motorferdsel for den øvrige samiske befolkningen, og lokalbefolkningen for øvrig, i mange områder i Finnmark. Dette har en side mot ulike rettighetsspørsmål som utvalget indirekte er med på å regulere gjennom forslaget til ny lov om motorferdsel.

5.3.7 Annet

Flere kommuner i Finnmark påpeker sammenhengen mellom høstingstradisjonen og beredskap og samfunnssikkerhet.

Forum for natur og friluftsliv i Finnmark (FNF) har sendt inn høringsinnspill på vegne av 4H Finnmark, Birdlife Finnmark, DNT Alta og Omegn turlag, DNT Sør-Varanger turlag og Naturvernforbundet Finnmark og skriver at de ikke ser behovet for et prøveprosjekt i de fire kommunene Karasjok, Kautokeino, Tana og Alta.

Brenna Bygdelag ber om at forslaget ikke vedtas slik det foreligger og peker særlig på at naturbrukere skal ha anledning til å kjøre til sine tradisjonelle høstingsområder uten å måtte søke om dispensasjon.

5.4 Departementets vurderinger

5.4.1 Utgangspunktet for vurderingen

Motorferdselloven regulerer motorferdsel i utmark og vassdrag og regulerer ikke direkte samisk kulturutøvelse. Reglene om motorferdsel påvirker likevel til en viss grad hvordan samene kan utøve sin kultur. Urfolks kultur og levesett er kjennetegnet ved deres nære tilknytning til naturen og til bruk av naturressurser. Naturgrunnlaget er en spesielt viktig forutsetning for at urfolk skal kunne utøve og videreutvikle sine tradisjonelle næringer og sin kultur.

Innholdet i betegnelsen *samisk kulturutøvelse* skal forstås i samsvar med de forpliktelsene Norge har både etter Grunnloven og etter folkeretten, særlig i henhold til konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27. Departementet viser til praksis fra FNs menneskerettighetskomité, som gjør det klart at samene er en minoritet, og at reindrift er en vernet kulturutøvelse i henhold til SP artikkel 27. Menneskerettighetskomiteen har i sin generelle kommentar til SP artikkel 27 lagt til grunn at kulturbegrepet i SP artikkel 27 for urfolk kan innbefatte blant annet naturbruk som jakt og fiske. Dette med henvisning til sak 197/1985 Kitok mot Sverige der komiteen etter sterk tvil kom til at det ikke var brudd SP artikkel 27, fordi klager kunne fortsette å utøve blant annet jakt og fiske. Komiteen har også i andre avgjørelser om urfolks forhold lagt til grunn at ulike typer av tradisjonell naturbruk, som jakt, fangst og fiskerier har vært beskyttet av artikkel 27. I Norge er SP artikkel 27 påberopt i flere saker om samisk kulturutøvelse, først og fremst i saker om reindrift.

Departementet påpeker at det ikke er naturlig å definere grensene for hva som er vernet som samisk kulturutøvelse i en lovproposisjon om motorferdsel i utmark, men legger til grunn at reindrift og annen samisk utmarksbruk (*meahcásteapmi*) er kulturutøvelser som er omfattet av kulturvernet etter SP artikkel 27. Hvordan departementet vurderer lovforslaget opp mot det rettslige vernet av samisk kulturutøvelse utdypes i neste punkt.

Samisk utmarksbruk (*meahcásteapmi*) beskrives som jakt, fiske, fangst, vedhogst og ulike aktiviteter og tradisjoner, slik som sankning av bær, planter og urter, skjæring av sennagress samt uthenting av tremateriale, bygningsmateriale og duodji-emner. På kysten og i kystnære områder har også sankning av tang, tare, skjell og fugleegg vært ansett som viktige produkter for samene

bosatt i disse områdene. Det kan være lokale og regionale forskjeller i tradisjonene, alt ettersom hvilke ressurser som har vært tilgjengelige. Eksempelene ovenfor er ikke uttømmende.

Ferdsel og transport i utmark i forbindelse med samisk utmarksbruk skjedde tidligere med ikke-motoriserte fremkomstmidler som ski, hest, kjøre- eller kløvrein. Etter hvert har bruk av motoriserte kjøretøy blitt viktige redskap i denne sammenhengen. Dette gjelder særlig for reindriftsnæringen, men motorkjøretøy benyttes også ved andre former for tradisjonell utmarksbruk.

Motorferdsel kan derfor være et redskap i den samiske kulturutøvelsen, men må avveies mot naturhensyn og andre interesser. På den ene siden bruker samene motoriserte fremkomstmidler i forbindelse med sin kulturutøvelse. På den andre siden kan det være behov for å begrense motorferdsel for å sikre naturen som grunnlag for samisk kulturutøvelse. Også den motorferdsel som kan knyttes til samisk kulturutøvelse inngår i den samlede belastningen av motorferdsel.

Departementet påpeker at hensynet til samisk kulturutøvelse er et overordnet og viktig samfunnshensyn som har kommet til uttrykk i Grunnloven og gjennom ulike konvensjoner som Norge har forpliktet seg til. Et grunnleggende utgangspunkt for departementets arbeid med ny motorferdsellov har vært at ny lov skal overholde kravene om ivaretagelse av natur og samisk kulturutøvelse i Grunnloven og folkeretten.

Dagens motorferdsellov reflekterer ikke den konstitusjonelle og folkerettslige rettsutviklingen på feltet og har ingen bestemmelser som synliggjør hensynet til samisk kulturutøvelse. Departementet mener utvalgets forslag synliggjør hensynet til samisk kulturutøvelse på en dekkende måte. Både utvalgets forslag til formålsbestemmelse, aktsomhetsbestemmelse, regler om myndigheten til å begrense eller forby motorferdsel og forslag til retningslinjer for vedtak om motorferdsel vil alle kunne bidra til at samisk kulturutøvelse blir ivaretatt. Departementets lovforslag er på mange steder sammenfallende med utvalgets forslag på disse punktene, men det er gjort enkelte justeringer. Bestemmelsenes betydning for samisk kulturutøvelse utdypes under.

Departementet har i lovforslaget lagt vekt på å sikre at motorferdsel skal skje på en bærekraftig måte som ivaretar naturen, legger til rette for samisk kulturutøvelse og tar hensyn til friluftsliv. Disse hensynene skal tillegges stor vekt ved tolking og bruk av bestemmelsene i loven, og gjelder også ved kommunenes utøvelse av skjønn.

Hensynet til samisk kulturutøvelse kan etter departementets syn både begrunne begrensninger i adgangen til motorferdsel for å sikre naturen som et grunnlag for samisk kulturutøvelse, men også begrunne en viss adgang til motorferdsel. Ved at hensynet er tatt inn i lovens formålsbestemmelse, fremheves på den ene siden at motorferdsel i utmark og vassdrag kan føre til skader på naturen og samisk kulturutøvelse, og at den motorferdselen som er knyttet til samisk kulturutøvelse også inngår i den samlede belastningen av motorferdselen. En av begrunnelsene for å begrense motorferdsel i utmark og vassdrag, er nettopp det å bevare naturen for å legge til rette for samisk kulturutøvelse.

At hensynet til samisk kulturutøvelse er tatt inn i lovens formålsbestemmelse fremhever på den andre siden også at dette hensynet kan begrunne en viss adgang til motorferdsel, for eksempel ved utøvelse av samisk reindrift og samisk utmarksbruk.

Departementet viser til at lovforslaget bidrar til vern av reinbeiter og beitero, samtidig som reindriftenes nødvendige kjøring videreføres. Lovforslaget åpner også for motorferdsel i en rekke sammenhenger som kan være relevante for samisk utmarksbruk. Lovforslaget legger for eksempel til rette for motorferdsel i snøskuterløyper, som særlig er relevant for isfiske. Videre kan det gis tillatelse til bruk av motorkjøretøy ved utmarkshøsting i næringsvirksomhet og i visse tilfeller kan det også gis dispensasjon til motorferdsel dersom vilkårene for dette er oppfylt. I tillegg åpner lovforslaget for å videreføre bestemmelsene om barmarksløyper i Finnmark, som gir mulighet til transport til hytter, og tilgang til områder for jakt, fiske, fangst og børsanking. Departementet foreslår også en forskriftshjemmel som åpner for at ordningen med dispensasjoner og dispensasjonstraseer i enkelte kommuner i Nord-Troms og Finnmark kan muliggjøres og lovfestes. I vurderingen har særlig hensynet til å legge til rette for motorferdsel i forbindelse med samisk utmarksbruk (meahcásteapmi) blitt tillagt vekt. Barmarksløypene og den nye forskriftshjemmelen er nærmere omtalt i punkt 13.1.

Det følger av utvalgets mandat at det ikke skulle foreslås endringer i reguleringen av reindriftsnæringens adgang til motorisert ferdsel, og det er også mottatt få høringsinnspill om motorferdsel knyttet til reindrift. Retten til å utøve reindrift som en del av den samiske kulturen er beskyttet av folkeretten, og har også et eget vern i norsk lovgivning blant annet gjennom reindriften. Lovforslaget viderefører derfor reindriften

næringens adgang til motorferdsel. Departementet mener i likhet med utvalget at det ikke bør utarbeides egne regler som åpner direkte for motorferdsel til samisk kulturutøvelse ut over de bestemmelsene som gjelder reindrift.

5.4.2 Om samsvar med retten til kulturutøvelse

5.4.2.1 Overordnet

Samer er et urfolk, og de har dermed både konstitusjonelt og folkerettslig vern av utøvelsen av sin kultur. Departementet viser til omtalen av Grunnloven § 108 og SP artikkel 27 i punkt 3.3.

Det rettslige rammeverket pålegger myndighetene å legge til rette for urfolks kulturutøvelse og fastsetter samtidig et vern mot krenkelser av kulturutøvelsen. Forpliktelsene kan medføre at staten må innføre positive beskyttelsestiltak for at minoriteter kan nyte og utvikle sin kultur. I denne sammenheng kan det innebære at staten må begrense motorferdsel som er skadelig for naturgrunnlaget for samisk kultur. Positive tiltak skal utformes i samarbeid og konsultasjon med det berørte urfolket.

Flere høringsinstanser hevder at folkeretten gir samene en utvidet rett til motorferdsel i utmark og vassdrag. Dette er tidligere avvist av Klima- og miljødepartementet i brev av 8. mars 2022. Det vises til at departementet «[...] ikke kunne se at det på bakgrunn av generelle henvisninger til folkeretten, ILO-konvensjonen mm. er grunnlag for å hevde at urfolksretten gir en særskilt rett til motorferdsel som står i motstrid til motorferdselloven og tilhørende regelverk.» Samme standpunkt ble inntatt av Samerettsutvalget i NOU 1997: 4 s. 484 som fastslår at «spørsmålet om motorferdsel i utmark kan ikke anses som et rettighetsspørsmål.» Men Samerettsutvalget sier også samtidig at: «Den fremtidige reguleringen av motorferdselen i kommuner og bygdebruksområder i Finnmark vil imidlertid indirekte kunne ha stor faktisk betydning både for kommunen sine innbygges bruk av de lokale utmarksgoder og bygdefolks bruk av sitt bruksområde.»

Motorferdsellovutvalget konkluderte med at beskyttelse av samisk kulturutøvelse i SP artikkel 27 ikke forplikter lovgiver til å legge til rette for økt adgang til motorferdsel.

Departementet vurderer at lovforslaget ikke er i strid med de konstitusjonelle og folkerettslige forpliktelsene til å ivareta samisk kulturutøvelse. Som påpekt innledningsvis, mener departementet

at det kan legges til grunn at reindrift og annen samisk utmarksbruk (*meahcásteapmi*) er kulturutøvelse som er omfattet av kulturvernet etter disse bestemmelsene. Departementet mener at selv om kulturutøvelsen er omfattet av artikkel 27, medfører ikke dette nødvendigvis at motorferdsel i forbindelse med kulturutøvelsen er vernet. FNs menneskerettighetskomité har uttalt at artikkel 27 også åpner for tilpasninger til moderne levemåter og påfølgende bruk av teknologi, og at man ikke er tvunget til å avstå fra moderne teknologi for å kunne påberope SP artikkel 27. Departementet mener likevel at dette ikke kan forstås slik at motorferdsel i seg selv er en vernet kulturutøvelse, eller at urfolk har rett til å ta i bruk ny og moderne teknologi som ledd i tradisjonell kulturutøvelse uavhengig av hvilket potensial dette kan ha for både skade på naturen og for ikke-motorisert friluftsliv. Vernets rekkevidde utdypes i neste punkt.

Departementet er enig med utvalgets vurderinger med hensyn til hvor grensen for beskyttelse går, og mener ikke de konstitusjonelle eller folkerettslige forpliktelsene utløser en ubetinget rett til motorferdsel knyttet til samisk utmarksbruk.

At det ikke generelt skal kunne åpnes for motorferdsel knyttet til samisk utmarksbruk, betyr ikke at departementet ikke anser denne form for samisk kulturutøvelse som viktig, men at den bør ivaretas slik lovforslaget legger opp til. På denne måten kan naturen sikres i størst mulig grad, slik at tradisjonell kultur fortsatt kan utøves og videreutvikles og at kulturutøvelsen kan utøves innenfor de rammene loven oppstiller.

Departementet er kjent med at samisk kultur ikke har det samme skillet mellom innmark og utmark som flere lover opererer med, og at terminologien «utmarksnæring» derfor vanskelig kan overføres fra norsk til samisk. Det er etter departementets vurdering vanskelig å se hvor grensen skulle settes, dersom det skulle åpnes opp for motorferdsel for enkelte i et lokalsamfunn der flere eksempelvis driver med jakt og høsting av ulikt slag. Departementet viser også til at det synes som om det innad i det samiske miljøet er ulike syn på dette. Sametinget har ønsket at det skal åpnes for ferdsel i utmark for samisk lokalbefolkning i forbindelse med *meahcásteapmi* (samisk utmarksbruk) og mener kravet til inntekt for å få tillatelse til motorferdsel i utmarksnæring ikke passer på tradisjonell samisk innhøsting som ikke gir en tradisjonell økonomisk inntekt.

Departementet mener at en åpning for motorferdsel i forbindelse med slik tradisjonell høsting

uansett ville ført til en stor økning av motorferdsel i utmark. Det er derfor riktig at loven ikke generelt skal åpne for slik motorferdsel. Dette støttes også av flere høringsuttalelser. Selv om folkeretten stiller krav om at nasjonalstatene skal legge til rette for at urfolk skal kunne opprettholde sin kultur og sine tradisjoner, mener departementet at det ikke er nødvendig med en generell adgang til motorferdsel for å kunne ivareta kulturutøvelsen.

Departementet mener også det påligger en plikt til å beskytte samenes rett til kulturutøvelse gjennom å begrense motorferdsel. Utvalget har foreslått ulike bestemmelser som underbygger dette, blant annet i bestemmelsene §§ 6 til 8 som departementet mener er med på å oppfylle det konstitusjonelle ansvaret og de folkerettslige forpliktelsene staten har overfor urfolk.

5.4.2.1.1 *Konsultasjoner og dialog med Sametinget*

Sametinget har i konsultasjoner og i sitt høringsinnspill til loven ment at de ikke kan stille seg bak utvalgets vurderinger av motorferdsel og samisk kulturutøvelse.

Sametinget legger til grunn at samisk utmarksbruk (*meahcásteapmi*) er en beskyttet form for samisk kulturutøvelse og utgjør en svært viktig del av selve grunnlaget til at det finnes samiske bosetninger i samiske områder. Sametinget mener at en viss bruk av motorferdsel er helt nødvendig for å på en meningsfull måte kunne bedrive samisk utmarksbruk i dagens samfunn, og at en begrensning i adgangen til motorferdsel til dette formålet, på en kraftig og unødvendig måte vil begrense samenes adgang til blant annet tradisjonelle områder og boplasser, vedhogst, duodji-materialer, fiskevann, småviltjaktområder og elgjaktområder. Sametinget mener at ved ikke å videreføre de dispensasjonsmuligheter som i Nord-Troms og Finnmark har vært kommunal praksis for å dekke behov til samisk utmarksbruk i snart 50 år, vil det hindre eller i høy grad vanskeliggjøre samiske utmarksbrukeres adgang til tradisjonelle områder, herunder også hindre og vanskeliggjøre disse kulturutøvelsenes videreføring til kommende generasjoner. Effekten av dette vil kunne påføre sterke begrensninger for det samiske folkets kollektive evne til å utøve og videreføre sin kultur, noe som i sin tur vil kunne utvanne lokale samiske grupper og individers rettigheter til bruk av sine tradisjonelle områder i Nord-Troms og i Finnmark. Dette vil, etter Sametingets syn, antakelig også kunne true kulturutøvelsen til indidiver og grupper av samiske utmarksutøvere.

Videre viser Sametinget til Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport, som slår fast at meahcásteapmi, den samiske høstingen og forvaltningen av naturressursene, er grunnlaget for livet i de samiske områdene og en sentral samisk kulturbærer. Rapporten viser også hvordan statlig politikk og kolonialisering har påvirket samisk meahcásteapmi svært negativt, samt at dagens lovverk ikke er tilpasset den samiske utmarksbruken. Sametinget er av den oppfatningen at det derfor er behov for en grundig gjennomgang av den praksisen som har pågått over lang tid, hvor samisk meahcásteapmi ikke er tatt hensyn til ved tidligere reguleringer og utforming av lovverk. Det må derfor også iverksettes tiltak som en del av myndighetenes oppfølging av kommisjonens rapport for å bevare og utvikle meahcásteapmi og samiske utmarksnæringer. Samiske utmarksbrukere må også få reell anerkjennelse av rettigheter til utmarksressurser, samt adgang til å nyttiggjøre seg av ressursene, jf. Sametingets vedtak i sak 012/24 om Sannhet og forsoning – næring.

Sametinget mener videre at å henvise samisk utmarksbruk til bruk av de offentlige løypenett som er åpne for motorferdsel for alle, uansett hvor i verden du kommer fra, ikke er tilstrekkelig for at samiske utmarksbrukere skal kunne transportere seg og utstyr til bruk av sine områder. Elgjaktområder, fiskevann og bærmyrer mv. ligger ofte et godt stykke unna det åpne løypenettet. Sametinget mener verken utvalget eller departementet har vist på hvilken måte samiske utmarksbrukeres bruk av snøskuter og ATV faktisk skader naturen på slik måte at dispensasjonsordningen i Nord-Troms og Finnmark ikke kan videreføres. Det er altså ikke vist hvorfor metoden med å ikke videreføre dispensasjonsmulighetene, er nødvendig. Tvert imot beskrives videreføring av dispensasjonsordningen/dispensasjonstraseene som nødvendige for å kunne bedrive samisk utmarksbruk av de samiske kjernekommunene Kautokeino, Karasjok, Tana, Nesseby og Porsanger, og av Finnmarkseiendommen (FeFo). Sametinget er enig med disse kommunene og FeFo om dette.

Sametinget mener også at dispensasjonsordningen i Nord-Troms og Finnmark ikke står i motsatsforhold til reindriftens legitime interesser. Tvert imot er dispensasjonsordningen i snart 50 år blitt tilpasset reindriftens forhold og interesser og medfører i seg selv ikke uforholdsmessig store ulemper for reindriften i Nord-Troms og Finnmark. Dispensasjonsordningen kan også være nødvendig for de reindriftsutøvere som også utøver elgjakt og annen samisk utmarksbruk i Finnmark.

Videre er Sametinget av den oppfatningen at nødvendig motorferdsel i forbindelse med samisk utmarksbruk er noe friluftsliv i samiske områder må tåle. Hvis det er til sjenanse for friluftslivet, kan friluftslivet bruke de deler av Finnmarksvidda der det nesten ikke er motorferdsel i det hele tatt, alternativt på de tider av året det ikke er motorferdsel der. Friluftslivet har også store naturvern-områder til disposisjon for naturopplevelser til fots og på ski. Samiske utmarksbrukere kan allerede etter gjeldende rett og praksis ikke få tillatelser til bruk av motorkjøretøy i verneområder. Sametinget mener det i tillegg generelt sett er svært få fotgjengere, skigåere og annet friluftsliv på vidda som kan bli berørt av eventuelt støy fra motorkjøretøy brukt ved nødvendig kjøring i forbindelse med samisk utmarksbruk. Å vektlegge disse hensynene til friluftslivet på lik linje med samisk utmarksbruk, og særlig som hensyn i forhold til SP artikkel 27 er verken riktig eller proporsjonalt.

Dersom departementet velger å ikke videreføre dispensasjonsmulighetene, så tar departementet et bevisst forutsigbart valg om å svekke forutsetningene for samisk kulturutøvelse i Nord-Troms og Finnmark. Et slikt valg vil gå mot Sametingets uttrykkelige vilje, og mot ønsket fra samiske kommuner og FeFo, og mot ønsket fra flere samiske organisasjoner. Når Sametinget, og blant annet nevnte kommuner og organisasjoner, går imot utvalgets og departementets vurdering, kan ikke departementet si at utvalgets forslag om å ikke legge til rette for samisk utmarksbruk og å ikke videreføre dispensasjonsordningen er i det samiske folkets interesse. Sametinget legger også til grunn at for at et tiltak skal være et positivt tiltak etter SP artikkel 27, så forutsetter det at tiltaket er ønsket av det samiske folk. Dersom det er ønsket av bare en del av folket, da bør det primært diskuteres innenfor folket og prøve å oppnås enighet om ved demokratiske prosesser internt i gruppen. Sametinget mener utvalgets lovforslag er svært problematisk i forhold til SP artikkel 27, særlig den positive plikten til å legge til rette for kulturutøvelse. Dette må også ses i lys av statens plikt til å videreføre urfolks sedvaner og naturalhusholdning etter ILO 169 art. 8 og 23.

5.4.2.2 Vernets rekkevidde etter SP artikkel 27

Departementet viser til flere uttalelser, blant annet fra Norges Institusjon for menneskerettigheter (NIM) der det fremgår at selv om kulturutøvelse er omfattet av vernet som følger av SP artikkel 27, innebærer ikke dette at motorferdsel i forbindelse med kulturutøvelse i seg selv er vernet. Dette føl-

ger også av praksis fra FNs menneskerettighetskomité. Denne praksisen viser til at grensen må gå ved det som må sies å være *nødvendig* for å videreføre kulturen. I flere uttalelser der grensen for SP artikkel 27 drøftes, vises det til at terskelen for å konstatere brudd på bestemmelsen er relativt høy. Hvorvidt terskelen er brutt i det enkelte tilfelle, vil bero på en samlet vurdering av flere momenter, blant annet om det er gjennomført avbøtende tiltak som kan føre til at terskelen likevel ikke er nådd.

Som flere høringsinstanser peker på, ønsker mange mulighet til motorferdsel i forbindelse med annen utmarksbruk enn reindrift, og flere peker på motorferdsel i utmark som et nødvendig hjelpemiddel for å få tilgang til tradisjonelle utmarksområder.

Gjennom menneskerettighetsloven § 2 nr. 3 er det fastsatt at FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27 gjelder som norsk lov og dermed som en skranke for forvaltningsskjønnet. Menneskerettighetsloven § 3 fastslår at konvensjonen ved motstrid skal gå foran bestemmelser i annen lovgivning, og setter rammer for hvilken lovgivning som kan gis, og ved utøvelse av offentlig myndighet.

Departementet viser til at hensynet til samisk kulturutøvelse dermed allerede er et hensyn som forplikter både staten og kommunen i sin myndighetsutøvelse. Menneskerettighetene pålegger myndighetene både positive og negative forpliktelser. Dette innebærer at myndighetene er forpliktet til å avstå fra tiltak som krenker menneskerettighetene, og plikt til å foreta seg noe aktivt for å beskytte menneskerettighetene.

Om rekkevidden av SP artikkel 27 har Høyesterett i Fosen-saken (HR-2021-1975-S) uttalt at det vil foreligge en krenkelse av rettighetene etter SP artikkel 27 dersom et inngrep «fører til vesentlige negative konsekvenser for muligheten til kulturutøvelse». Det er ikke klart hvilken terskel som gjelder i saker som ikke gjelder naturinngrep, men som tvert imot gjelder tiltak for å beskytte naturen slik som regulering av motorferdsel gjør.

Departementet ser at bruk av motorisert ferdsel ved utøvelse av tradisjonelle aktiviteter kan bidra til å opprettholde den kulturelle aktiviteten, og at motorisert ferdsel også kan bidra til å effektivisere utmarksbruken. Samtidig peker departementet på at motorisert ferdsel kan medføre skader og ulemper på natur og dyreliv. Det kan også forstyrre friluftslivet, gjennom støy og visuelle forstyrrelser. Ulempene som følger av motorisert ferdsel gjør det nødvendig å sette begrensninger

på bruken av den. Dette begrunner regulering av motorferdsel i utmark generelt. Departementet mener begrensninger i bruken av motorisert ferdsel vil være i tråd med myndighetens forpliktelser overfor samene og andre urfolk og minoriteter, så fremt begrensningene ikke vil føre til vesentlige negative konsekvenser for muligheten til kulturutøvelse.

Uten at det er nødvendig å slå fast konkret hva som er vernet kulturutøvelse og i hvilken grad motorferdsel er en nødvendig forutsetning for å videreføre den kulturen, er departementet enig i utvalgets analyse av gjeldende rett når de slår fast at dagens begrensninger på motorferdsel uansett ikke utgjør et brudd på SP artikkel 27. Begrensningene som foreligger, har etter departementets vurdering ikke «vesentlige negative konsekvenser for muligheten til kulturutøvelse» for den samiske befolkningen. Lovforslaget sikrer reindriften nødvendig adgang til motorferdsel, men gir også adgang til motorferdsel i forbindelse med annen tradisjonell utmarksbruk gjennom ulike bestemmelser. Begrensninger på motorferdsel er i tillegg et bidrag for å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, særlig gjennom bestemmelsene i §§ 6-8. Disse gjennomgås nærmere i punkt 7. Departementet påpeker også at tradisjonell utmarksbruk i stor grad også kan ivaretas uten motorferdsel.

5.4.2.2.1 *Konsultasjoner og dialog med Sametinget*

Sametinget mener at i et lovforslag som dette, er det ikke primært et inngrep fra storsamfunnet mot en minoritetsinteresse som skal holdes opp mot vernet i SP artikkel 27. Det er snakk om en regulering som er ment å ivareta naturen ved at motorferdsel reguleres for å holde nede den samlede belastningen fra motorferdsel på naturen, samtidig som det legges til rette for fortsatt nødvendig bruk av snøskuter og ATV ved utøvelse av samisk reindrift og samisk utmarksutøvelse.

Særlig i Nord-Troms og Finnmark, der befolkningen har innrettet seg etter en dispensasjonsordning som etter Sametingets og blant annet Kautokeino, Karasjok og Tana kommuners, samt Finnmarkseiendommens (FeFo) syn, har vært godt fungerende for å bidra til ivaretagelse av samisk utmarksutøvelse, reiser dette spørsmål om hvordan regulering av motorferdsel vil innvirke på interne samiske forhold og på samenes kollektive evne til å videreføre sin kultur. Rettssettinger i saker om naturinngrep kan ikke uten videre overføres på et slikt tilfelle. De saker fra nyere praksis som gjelder reguleringer som til

dels berører den kollektive evnen og interne forhold – Mahuika-saken, Sanila-Aikio-saken, Käkäläjärvi-saken og Sara-saken, oppstiller ikke noe krav om at det skal være påvist at individer eller grupper av individer påføres «vesentlige negative konsekvenser» for at en regulering eller annet tiltak, skal kunne utgjøre et brudd på SP artikkel 27.

I Billy-saken utgjorde statens unnlatelse av å iverksette tilstrekkelige tiltak for å beskytte gruppens kollektive evne til å opprettholde sin tradisjonelle levemåte og kultur mot en forutsett trussel, et brudd på statens positive plikter etter SP artikkel 27. Lignende vurderingstemaer om opprettholdelse av kollektiv evne til videreføring av kulturutøvelsen ble vektlagt av komiteen i Sanila-Aikio-saken og Käkäläjärvi-saken. I disse to sakene var statens valg om å klart avvike fra tidligere etablert praksis et sentralt moment til komiteens uttalelse at det var brudd på SP artikkel 25 og 27, tolket i lys av konvensjonens artikkel 1 om selvbestemmelsesrett.

Om selvbestemmelsesretten, la komiteen til grunn at oppfyllelsen av forpliktelsene i artikkel 27 avhenger av den effektive rollen Sametinget kan spille i avgjørelser som påvirker rettighetene til medlemmer av det samiske samfunnet. Dette var i tråd med komiteens uttalelser i Mahuika-saken der nettopp graden av involvering og konsultasjoner, var vesentlig til at det ikke var brudd på SP artikkel 27.

I Kitok-saken kom komiteen etter sterk tvil at det ikke var brudd på SP artikkel 27, fordi Kitok hadde tillatelser til fortsatt adgang til reinbeiter, jakt og fiske. I Sara-saken konkluderte komiteen med brudd på SP artikkel 27 etter at staten ikke hadde kunnet vise at metodene for å oppnå formålet med de aktuelle lovbestemmelsene var baserte på rimelige og objektive begrunnelser, nødvendige for minoriteten som helhet eller i tråd med Sametinget og Norske Reindriftssamers Landsforbunds (NRL) sitt syn.

I en sak som denne, om lovgivning der videreføring av en snart 50 år gammel dispensasjonsordning i Nord-Troms og Finnmark og hensynene til hhv. samisk reindrift og samisk utmarksbruk i disse områdene står sentralt, antar Sametinget at temaene i vurderingen av SP artikkel 27 må belyse hvordan reguleringene vil opprettholde samenes kollektive evne til å utøve og videreføre sin kulturutøvelse til kommende generasjoner, herunder 1) er lovgivningen i minoritetens interesse som gruppe, 2) har den en rimelig og objektiv begrunnelse holdt opp mot interessene den skal verne, 3) er den nødvendig for å oppnå lovens formål, eller kan samme formål oppnås med min-

dre inngripende reguleringer og 4) et krav om Sametingets effektive deltakelse i beslutningsprosessen inngår i vurderingen. Sistnevnte suppleres av at også andre samiske interesser som kan berøres direkte, skal gis effektiv deltakelse i beslutningsprosessen.

En annen sak er at motorferdselloven i forhold til inngrep fra storsamfunnet generelt, ikke kan åpne for motorferdsel som kan føre til vesentlig negative konsekvenser for samisk kulturutøvelse. Dette vil etter Sametingets syn gjelde i forhold til både samisk reindrift og samisk utmarksbruk. Det kan også tenkes at vurderingstemaet *vesentlige negative konsekvenser* senere kan aktualiseres om lovens praktiske anvendelse ovenfor individer eller grupper av samiske reindrifts- eller utmarksutøvere. Men denne tilnærmingen er lite hensiktsmessig for vurderingen av innholdet i SP artikkel 27 i forhold til spørsmålene om tilrettelegging for fortsatt samisk utmarksbruk og videreføring av dispensasjonspraksis for nødvendig motorferdsel ved samisk utmarksutøvelse i Nord-Troms og Finnmark.

5.4.3 Nærmere om hvordan lovforslaget legger til rette for samisk kulturutøvelse

5.4.3.1 Hvordan anvende hensynet til samisk kulturutøvelse i motorferdselregelverket?

Som gjennomgangen ovenfor viser, kan ikke regelverket åpne for motorferdsel som fører til vesentlige negative konsekvenser for samisk kulturutøvelse. Konsekvensen av dette er at myndighetene plikter å begrense motorferdselen, enten gjennom lovgivning, eller ved å redusere den motorferdselen som regelverket åpner for. Dette innebærer også at kommunene ikke kan tillate motorferdsel som har slike virkninger. Hensynet vil også komme inn som en begrensning på myndighetens forvaltningsskjønn. Kommunene har derfor et ansvar ved enten ikke å tillate, eller tilpasse den motorferdselen som de åpner for gjennom sine vedtak.

Det vil også foreligge en krenkelse der lovgivningen setter slike rammer for motorferdselen at det vil føre til vesentlige negative konsekvenser for muligheten til kulturutøvelse, eller der myndighetenes nektelse av motorferdsel vil føre til vesentlige negative konsekvenser for muligheten til kulturutøvelse. Retten til samisk kulturutøvelse kan derfor i enkelte sammenhenger begrunne adgang til motorferdsel. Å legge til rette for samisk kulturutøvelse ved å tillate motorferdsel

skal derimot etter departementets vurdering ikke være et sentralt formål med loven, da det i utgangspunktet bryter med lovens formål. Der- som det skal åpnes for motorferdsel i forbindelse med samisk kulturutøvelse må dette skje innenfor rammene motorferdselloven setter for kommune- nes myndighetsutøvelse. Departementet mener det påligger et ansvar for kommunene i å vurdere behovet for slik motorferdsel gjennom konkrete vurderinger av de ulike bestemmelsene i loven som åpner for dette.

5.4.3.2 *Regulering av motorferdsel som ellers er tillatt*

I lovforslaget § 8, foreslår departementet en adgang for kommunen og departementet på visse vilkår, å regulere motorferdsel som ellers er tillatt i avgrensede områder. Kommunen kan midlerti- dig begrense eller forby motorferdsel som ellers er tillatt når det er nødvendig for å ivareta rein- drift, viltlevende arter, sårbar natur eller samisk kulturutøvelse, og departementet kan fastsette til- svarende regulering dersom det er strengt nød- vendig for å ivareta de samme hensynene. Forbud eller begrensninger kan bare fastsettes for den tidsperioden som er *nødvendig*, og kan ikke gjelde for mer enn to år. Bestemmelsen er i stor grad en videreføring og samling av bestemmelser som gjelder i dag. Se nærmere omtale i punkt 7.4.

5.4.3.3 *Retningslinjer om vektlegging av samisk kulturutøvelse*

Departementet mener en bestemmelse om ret- ningslinjer for vedtak om motorferdsel bidrar til beskyttelse for de deler av samisk kulturutøvelse som er avhengig av at naturen ivaretas. Å sørge for at natur og dyreliv ikke blir skadelidende vil også bidra til bedre ivaretagelse av reindrifts- næringen som samisk kulturutøvelse. I bestem- melsen om retningslinjer i lovforslaget § 7 er det for reindriften særlig fremhevet at det særlig skal legges vekt på å unngå skader av motorferdsel i kalvingstiden, ved vurderinger av om motorferd- sel skal tillates.

Hensynene som er trukket frem i § 7 må etter departementets syn sees i sammenheng med for- målsbestemmelsen, kravet til aktsom og hensyns- full ferdsl i § 6 og bestemmelsene om endring, omgjøring og tilbakekall av tillatelser i § 46. Departementet mener retningslinjene bidrar til å forsterke lovens formålsbestemmelse ved at hen- synene bak loven vektlegges og legges til grunn i avgjørelser etter loven. En tydeliggjøring av myn-

dighetenes plikt til å vise hvordan disse hen- synene er vektlagt i vedtaket, mener departe- mentet vil bidra til å sikre at samisk kultur- utøvelse, der det er aktuelt, blir vurdert. I særlig sårbare perioder, slik som i kalvingstiden for rein, er også presiseringen om at det skal legges vekt på å unngå skader av motorferdsel viktig. En søk- nad om motorferdsel må da innvilges med vilkår som hindrer eller reduserer ulemper for samisk kulturutøvelse, eventuelt avslås.

5.4.3.4 *Reindriftsnæringen*

I nasjonal målestokk er reindriften en liten næring, men særlig i samisk sammenheng har den stor betydning for økonomi, sysselsetting og kultur. I Norge har reindriften sitt opphav hos den samiske befolkningen, og det utøves i dag samisk reindrift hovedsakelig i fjell- og utmarksområder i Finnmark, Troms, Nordland og Trøndelag, samt deler av Møre- og Romsdal og Innlandet.

Litt over 3000 mennesker er tilknyttet den samiske reindriften, hvorav 2200 i Finnmark. Antallet rein varierer fra år til år, men det finnes i dag ca. 250.000 tamrein i Norge, og mer enn 185.000 av dem i Finnmark.

Reindriften, i likhet med noen andre næringer, er arealkrevende og stiller krav til bruk av motor- kjøretøy. Departementet mener i likhet med utval- get, at jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring ikke kan drives og videreutvikles i Norge uten adgang til motorferdsel i utmark. Departementet slutter seg derfor til utvalgets forslag om at rein- driften gis unntak fra lovens utgangspunkt om at motorferdsel i utmark og vassdrag er forbudt. Vil- kåret er som i dag, at motorferdselen er *nødvendig* for utøvelse av næringen. En generell vurdering av nødvendighetsvilkåret fremgår av punkt 8.1, 8.9.4.1. og i punkt 8.9.4.4 som særlig gjelder for reindriften.

Utvalget la til grunn at med reindriftsnæring menes all reindrift som drives etter både rein- driftsloven og lov om reindrift i kommunene Mel- dal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal (Trollheimenloven). Unn- taket gjelder således både samisk og ikke-samisk reindrift.

Reindriftsnæringen er under press fra mange hold. Vanskelige beiteforhold flere steder, grun- net klimaendringer og nedbygging av viktige beiteområder, gjør at departementet mener det er riktig å styrke reindriften vern mot motorferdsel. Hensynet til å ivareta naturen som grunnlag for samisk kulturutøvelse begrunner flere av lov- bestemmelsene som begrenser motorferdsel.

Departementet legger stor vekt på å beskytte natur slik at reindriftsnæringen som samisk kulturutøvelse blir bedre ivaretatt.

Departementet viser til at lovforslaget inneholder flere bestemmelser som til sammen skal gi et godt vern for utøvelse av reindriften. Dette gjelder blant annet presiseringen i aktsomhetsbestemmelsen om at det skal tas særlig hensyn i kalvingstiden for rein, adgangen kommuner og departementet har til å begrense eller forby motorferdsel når det er nødvendig for reindriften eller samisk kulturutøvelse, og bestemmelsen om at det skal legges særlig vekt på å unngå skader av motor-

ferdsel i kalvingstiden for rein ved vurderinger av om motorferdsel skal tillates. Hensynet til reindriften er også en del av begrunnelsen bak forslaget om et tidsavgrenset forbud mot motorferdsel i snøskuterløyper om våren i § 26 tredje ledd. I tillegg legger lovforslaget opp til mer gjennomgående bruk av nødvendighetskriteriet. Også reindriftsnæringen vil, som i dag, være forpliktet til å begrense sin motorferdsel i næringsutøvelse til det som er «nødvendig».

Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger som for øvrig gjøres rundt reindriftens behov for motorisert ferdsel.

6 Lovens formål, virkeområde og forholdet til enkelte andre regelverk

6.1 Lovens formål

6.1.1 Gjeldende rett

Motorferdselloven § 1 fasetter at formålet med loven er «ut fra et samfunnsmessig helhetssyn å regulere motorferdselen i utmark og vassdrag med sikte på å verne om naturmiljøet og fremme trivselen». Begrepet «naturmiljø» skal ifølge spesialmerknadene til bestemmelsen tolkes vidt, og omfatter naturlandskapet og andre miljøverdier som ren luft, rent vann og stillhet og ro. I merknadene til bestemmelsen kommer det videre frem at det med formuleringen «fremme trivselen» menes at loven skal tilgodese rekreasjonsverdier, friluftsliv og naturopplevelse. Formålsbestemmelsen er uendret fra da loven ble vedtatt og må ses i lys av bakgrunnen for hvorfor motorferdsel i utmark og vassdrag den gang ble lovregulert. I Ot.prp. nr. 45 (1976–77) s. 12 trakk departementet frem at bruken av motoriserte fremkomstmidler i utmark hadde tiltatt sterkt og at «denne utviklingen trekker med seg en rekke ulemper og skadevirkninger, særlig for naturmiljøet og almenheten». Departementet pekte videre på at det var enig i at motorferdselen i utmark og vassdrag tjente en rekke nyttige formål i dagens samfunn, men at «meget tyder på at det ikke først og fremst er den motorferdsel som tjener nyttige formål, men den som nærmest er fornøyleskjøring, som i fremtiden vil skape press på utmarksområdene». Hensynet til å verne om naturmiljøet og fremme trivselen ble altså trukket frem som begrunnelse for å regulere motorferdselen.

Hva som ligger i at loven skal regulere motorferdsel ut fra «et samfunnsmessig helhetssyn» fremkommer ikke direkte av loven. I merknadene trekker departementet frem at regulering av motorferdsel skal betraktes som en dominerende allmenninteresse som på lengre sikt vil tjene alle samfunnsgrupper, uten at noen enkelte grupper eller interesser peker seg særskilt ut. Departementet skriver videre at «det naturlige utgangspunkt for en regulering av motorferdselen må

være å søke å begrense den til formål og behov som har en alment akseptert nytteverdi».

6.1.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger om formålsbestemmelsen er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 13.3.2.

Utvalget mente at en ny lov burde ha en formålsbestemmelse som viser til de grunnleggende formål og hensyn som lovgiver har lagt til grunn ved utformingen av loven. Utvalget pekte på at det fra motorferdselloven ble vedtatt i 1977, har skjedd en rettslig utvikling som påvirker hvordan formålsbestemmelsen bør utformes.

Utvalget foreslo at dagens formålsbestemmelse oppdateres både innholdsmessig og språklig. De mente det burde gå tydelig frem at formålet med motorferdselloven er å sikre at motorferdsel skjer på en bærekraftig måte som ivaretar naturen, og tar hensyn til friluftslivet og samisk kulturutøvelse. De mente hensynet til bevaring av naturen skal stå i en særstilling blant disse formålene, da dette er en forutsetning for å ivareta både friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Utvalget foreslo å markere i lovteksten at naturhensyn skal ha prioritet ved eventuelle målkonflikter mellom disse hensynene, ved at motorferdsel skjer på en måte som «ivaretar» naturen, og «tar hensyn til» friluftsliv og samisk kulturutøvelse.

6.1.3 Høringen

Flere høringsinstanser støtter forslaget til ny formålsbestemmelse, herunder *Naturvernforbundet*, *Norges jeger- og fiskerforbund (NJFF)* og *Miljødirektoratet*. *Miljødirektoratet* er enig i at det må gå tydelig frem av ordlyden at hensynet til naturen og naturverdiene står i en særstilling, og at den motorferdselen som tillates i utmark må skje på en bærekraftig måte. De støtter at det skal tas hensyn til friluftslivet og samisk kulturutøvelse, og er enige i at naturen skal ha prioritet fremfor de andre hensynene ved målkonflikter. De er også enige i at tiltak for å sikre naturgrunnlaget er et

vesentlig bidrag til å overholde statens forpliktelser om å tilrettelegge for samisk kulturutøvelse.

Norsk Friluftsliv og *Den norske turistforening (DNT)* mener det må fremgå at også friluftslivet skal ivaretas. DNT viser til at verdifulle friluftslivs-områder i økende grad forringes av motorferdsel, og tolker ordvalget i forslaget slik at motorferdsel som kan skade naturen er forbudt. Hvordan loven vil praktiseres og forstås i kommunene blir da avgjørende, særlig med hensyn til snøskuterløyper, ulovlig kjøring knyttet til disse, og ikke minst kjøring med ulike fremkomstmidler på barmark. De mener loven legger et stort ansvar på kommunene.

NHO Reiseliv støtter forslaget og peker på at friluftslivet i Norge krever noe tilrettelegging, som oppkjørte løyper eller transport til anlegg. De mener lovforslaget i noen grad setter opp et skille mellom beskyttelsesverdig friluftsliv på den ene siden og kommersielle reiselivsbedrifter på den andre. *NHO Reiseliv* mener moderne friluftsliv også bør ha rom for utradisjonelle aktiviteter, som hundekjøring, skikjøring, el-sykling eller andre aktiviteter av lite inngripende karakter.

Statsforvalteren i Innlandet etterlyser en klarere definisjon av begrepet «bærekraftig», som de mener kan gi rom for ulike tolkninger. Også *Midt-Tromsrådet*, *Sørreisa kommune*, *Balsfjord kommune*, *Senja kommune*, *Lavangen kommune*, *Lyngen kommune*, *Dyrøy kommune*, *Harstad kommune*, *Målselv kommune* og *Storffjord kommune* gir uttrykk for dette. Disse er uenige i at motorferdsel, på generelt grunnlag, forhindrer mulighetene til en bærekraftig bruk av naturen.

En rekke reinbeitedistrikter og *Norske Rein-driftssamers Landsforbunds ungdomsutvalg* peker på at formålet med loven skal være å regulere motorferdsel på en bærekraftig måte, ikke å sikre motorferdsel i seg selv.

Flere høringsinstanser er kritiske til forslaget, som de oppfatter som en innstramming, og peker på at motorferdsel er viktig for bolyst i mange områder. Enkelte mener «fremme trivselen» må inkluderes i formålsbestemmelsen som i dag, eller at definisjonen av friluftsliv også må inkludere motorisert ferdsel. De som på ulike måter gir uttrykk for et slikt synspunkt er *Troms fylkeskommune*, *Finnmark fylkeskommune*, *Nordland fylkeskommune*, *Midt-Tromsrådet*, *Sørreisa kommune*, *Balsfjord kommune*, *Senja kommune*, *Lavangen kommune*, *Dyrøy kommune*, *Harstad kommune*, *Målselv kommune*, *Storffjord kommune*, *Berlevåg kommune*, *Fauske kommune*, *Hammerfest kommune*, *Lyngen kommune*, *Porsanger kommune* og *Åseral kommune*, samt en rekke lokale partifore-

ninger, bygdelag og interesseorganisasjoner for snøskuter og ATV, herunder *Snøskuterklubbenes fellesråd*.

Vest-Finnmark Rådet mener at forslaget til nytt formål har lav legitimitet i befolkningen i Finnmark fordi den mangler forståelse av deres tradisjonelle utøvelse av friluftsliv og høstingskultur. De foreslår at loven skal «ivareta naturen og fremme trivsel, naturbrukskultur og all samisk kulturutøvelse».

Kommunesektorens Organisasjon (KS) stiller spørsmål ved om det ligger i mandatet å ta ut «fremme trivselen» som en del av formålet. Der- som loven er ment å begrense kommunens mulighet til å ivareta andre trivselsfaktorer enn «*friluftsliv*», fører ikke det til en styrking av det kommunale selvstyret.

En rekke instanser og privatpersoner har uttalt seg om forslaget om at samisk kulturutøvelse skal inntas i lovens formål. Flere høringsinstanser, herunder *Statsforvalteren i Troms og Finnmark* og *Statsforvalteren i Trøndelag*, samt flere reinbeitedistrikter, er positive til forslaget om å inkludere uttrykket i formålsparagrafen og en rekke andre bestemmelser. Også *Sametinget* og *Finnmarkeiendommen (FeFo)* støtter at hensynet tas inn i formålsparagrafen, men er klare på at samisk kulturutøvelse også er annen samisk utmarksbruk enn reindrift. *FeFo* mener det kan se ut til at hensynet til samisk kulturutøvelse og samisk utmarksbruk kun skal vektlegges når det tjener til å begrense motorisert ferdsel. Tilsvarende uttalelser kommer fra *Finnmark fylkeskommune*, *Troms Fylkeskommune*, *Kautokeino kommune*, *Karasjok kommune*, *Alta kommune*, *Tana kommune*, *Porsanger kommune*, *Lyngen kommune* og *Nesseby kommune*.

Flere reinbeitedistrikter i foreslår å endre ordlyden til «reindrift og samisk kulturutøvelse», for å tydeliggjøre at det i hovedsak er reinen det skal tas hensyn til.

Flere høringsinstanser er av ulike grunner skeptiske til bruk av begrepet «samisk kulturutøvelse» i formålet. Flere, blant andre *Holtålen kommune*, *Lierne kommune*, *Namsskogan kommune*, *Røyrvik kommune*, *Selbu kommune*, *Snåsa kommune*, *Midtre Gauldal kommune*, *Tydal kommune*, *Surnadal kommune*, *Meråker kommune*, *Osen kommune*, *Ofoten snøscooterforening*, *Finnmark Frp*, *Porsanger Frp*, *Trøndelag fylkeskommune* og *Trøndelag senterparti* gir uttrykk for at begrepet favner for smalt, og at det er uheldig at en befolkningsgruppe fremheves i formålsparagrafen. Andre, herunder *Midt-Tromsrådet*, *Sørreisa kommune*, *Balsfjord kommune*, *Senja kom-*

mune, Lavangen kommune, Dyrøy kommune, Harstad kommune, Målselv kommune og Storfjord kommune, mener begrepet er for vidt, og at «reindrift» er mer presist. Enkelte andre mener at lovforslaget ikke tar tilstrekkelig hensyn til annen kulturutøvelse, som kvener, finskættede og nordmenn som har lange tradisjoner for bruk av utmark i Finnmark.

Namsvatn Utmarks og Tiltakslag mener det er uklart hva utvalget legger i samisk kulturutøvelse. De er kritiske til skader som oppstår på grunneieres eiendommer som følge av reindriftens motorferdsel. *Røyrvik bygdelag* mener at fremheving av en nærings behov er diskriminerende.

Enkelte høringsinstanser tar opp nye temaer de mener bør inkluderes i formålsbestemmelsen. *Os kommune* mener det bør fremgå om man ønsker mer eller mindre motorferdsel fremover, eller om det skal fortsette på samme nivå som nå. *Norsk bonde- og småbrukarlag* mener «matproduksjon i utmark» bør inntas, mens *Riksantikvaren* mener ivaretagelse av miljøhensyn bør inngå, slik at også hensyn til kulturmiljø fanges opp.

6.1.4 Departementets vurderinger

Departementet mener, i likhet med utvalget, at den nye motorferdselloven bør inneholde en formålsparagraf som opplyser om grunnleggende formål og hensyn som lovgiver har lagt til grunn ved utformingen av loven. Formålsbestemmelsen vil ha verdi som tolkningsfaktor, i tillegg til å ha symbolsk og pedagogisk funksjon. Den gir retningslinjer for skjønnsutøvelsen og kan utgjøre grunnlag for etterfølgende evalueringer av loven.

Dagens formålsbestemmelse er noe uklar og utdatert, og det er derfor behov for et mer presist formulert og anvendelig formål. Erfaringer med loven gjennom flere tiår, viser at det ikke alltid er samsvar mellom lovens intensjon og hvordan regelverket faktisk er praktisert. Det har også skjedd en rettslig utvikling siden motorferdselloven ble vedtatt i 1977, som kan ha betydning for hvordan motorferdsellovens formålsbestemmelse bør utformes. Departementet peker særlig på at miljøet nå er beskyttet i Grunnloven § 112. Formålet med motorferdselloven og forvaltningen av motorferdselen må ligge innenfor de kravene Grunnloven § 112 setter til lovgiver og forvaltningens beskyttelse av naturmiljøet. En annen endring er at samisk språk, kultur og samfunnsliv har fått beskyttelse i Grunnloven § 108. Bestemmelsen er blant annet ment å understreke norske myndigheters ansvar for at samisk kultur opprettholdes.

I Motorferdsellovutvalgets mandat står det at lovens formål skal ligge fast. Med dette mente ikke departementet at ordlyden skulle forbli uendret, men at hensikten med loven skal videreføres. Departementet mener derfor at loven fortsatt skal regulere motorferdsel og at behovet for regulering er begrunnet i behovet for å begrense de skader og ulemper som motorferdsel medfører. Etter departementets syn ville alternativet til en lovregulering, i form av ingen, eller svært begrenset, regulering av motorferdsel i utmark og vassdrag, vært i strid med kravet som kan utledes av Grunnloven § 112. Som i dag skal reguleringen fortsatt ta sikte på å legge til rette for motorferdsel som er nødvendig for å ivareta allmennyttige formål, og i et begrenset omfang legge til rette for motorferdsel til fritidsformål. I vurderingen av hvilken motorferdsel som skal tillates skal motorferdselens nytteverdi avveies mot de skader og ulemper motorferdselen medfører. Departementet viser til de helhetlige føringene som departementet mener det er fornuftig at loven tar utgangspunkt i, beskrevet i punkt 4.2.

Et grunnleggende utgangspunkt bør etter departementets vurdering være å sikre at motorferdsel i utmark og vassdrag skjer på en bærekraftig måte. Dette understreker at de mulige skadevirkningene må ses i et langsiktig perspektiv, og at ivaretagelse av dagens behov for motorferdsel ikke skal skje på en måte som ødelegger fremtidige generasjoners muligheter til å nyte godt av naturen, og til å utøve friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Hva som menes med «bærekraftig» må forstås i lys av naturmangfoldlovens kapittel II, som gir alminnelige bestemmelser som konkretiserer hva som ligger i bærekraftig bruk av naturressursene. Særlig viktig er naturmangfoldlovens prinsipper for offentlig beslutningstaking i §§ 8 til 12. Føre-var-prinsippet i § 9 tilsier for eksempel at i den grad det er usikkerhet om hvilken virkning en beslutning om motorferdsel vil ha for naturmiljøet i et område, skal kommunen ta sikte på «å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet». Prinsippet om økosystemtilnærming og samlet belastning i § 10 innebærer at en påvirkning på økosystemet, for eksempel en tilatelse til motorferdsel i utmark, ikke kan vurderes isolert, men må ses i sammenheng med eksisterende og planlagte påvirkninger i området. Hvilken betydning prinsippene har i motorferdselsammenheng er utdypet av utvalget i NOU 2024: 10 punkt 4.2.3, og departementet stiller seg bak disse vurderingene. Departementet viser også til lovforslagets § 7, som fastsetter at prinsippene i naturmangfoldloven gjelder for avgjørelser om

motorferdsel og også fastsetter retningslinjer som supplerer og presiserer prinsippene for motorferdselssaker.

En måte å sikre at motorferdselen skjer på en bærekraftig måte som ivaretar natur og tar hensyn til friluftsliv og samiske interesser er kravet om at all motorferdsel skal være aktsom og hensynsfull, se lovforslaget § 6. Det skal utvises særlig aktsomhet i vårløsningen eller i vått terreng, i yngletiden for vilt og i kalvingstiden for rein. Bestemmelsen vil både stille krav til kjøreatferd og til at den som skal utøve motorferdselen må vurdere tid og sted, og vil gjelde i tillegg til rammene som for eksempel er satt i en kommunal tilatelse.

Når det gjelder de konkrete hensynene formålsbestemmelsen skal fremheve, mener departementet at hensynet til å ivareta naturen må stå i en særstilling. Dette er i samsvar med utvalgets forslag. Departementet mener at «naturen» skal forstås på samme måte som i naturmangfoldloven, og dermed ut fra et bredt perspektiv som omfatter både biologisk, landskapsmessig og geologisk mangfold. Departementet viser til forarbeidene til naturmangfoldlovens formålsbestemmelse for en nærmere omtale av naturbegrepet (Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) punkt 6.6).

Departementet mener videre at loven skal legge til rette for samisk kulturutøvelse. Departementet viser til at det samiske folk er gitt en særstilling som urfolk i Norge gjennom Grunnloven § 108. Bestemmelsen pålegger statlige myndigheter å legge forholdene til rette for at det samiske folk kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv. Uttrykket «samisk kulturutøvelse» skal forstås i samsvar med de forpliktelsene Norge har både etter Grunnloven § 108 og etter folkerettslige forpliktelser, særlig i henhold til konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27. Etter konsultasjoner med Sametinget har departementet, i motsetning til utvalget, kommet til at uttrykket «legge til rette for» bør benyttes i stedet for «ta hensyn til». Å legge til rette for samisk kulturutøvelse kan for det første begrunne begrensninger i adgangen til motorferdsel for å sikre naturen som et grunnlag for samisk kulturutøvelse. Det kan for det andre begrunne en viss adgang til motorferdsel. Departementet viser for øvrig til at hensynet til samisk kulturutøvelse i mange sammenhenger ikke vil være aktuelt i saker om motorferdsel, typisk for områder der det ikke utøves noen form for rein-drift eller annen form for samisk kulturutøvelse. Departementets nærmere vurderinger av samisk

kulturutøvelse og motorferdsel fremgår av punkt 5.

Loven skal videre ta hensyn til friluftsliv. Med dette menes at lovreguleringen skal legge til rette for at kvaliteter som er viktige ved utøvelse av friluftslivet hensyntas ved motorferdsel i utmark og vassdrag. Med «friluftsliv» mener departementet «opphold og fysisk aktivitet i friluft i fritiden med sikte på miljøforandring og naturopplevelse», slik det er definert i friluftsmeldingen (Meld. St. 18 (2015–2016)). Friluftsliv favner om en rekke aktiviteter i naturen, som fotturer, skiturer, å gå på skøyter, bading, overnatting, jakt, fangst, fiske og bærplukking. Friluftsliv kan være alt fra enkle aktiviteter som utøves i nærmiljøet til mer utstyrskrevenne aktiviteter som randonee, padling og jakt. Kjernen i friluftslivet er koblingen mellom fysisk aktivitet og naturopplevelse, der stillhet og ro inngår som viktige kvaliteter. For å tilrettelegge for friluftsliv er det viktig å ivareta tilgang til attraktive naturområder og sikre kvaliteter som intakt natur, stillhet og et rikt naturmangfold. Motorisert ferdsel kommer i mange tilfeller i direkte konflikt med et slikt friluftsliv. Støy og tilstedeværelse av motorferdsel kan innskrenke menneskers mulighet til rekreasjon og opphold i naturen uten forstyrrelser. Dette er kvaliteter ved friluftslivet som det er bred oppslutning om i befolkningen. Motorferdsel i utmark er også arealkrevende, og kan ha negative konsekvenser for naturmangfoldet, herunder konsekvenser for terreng, vegetasjon og viltlevende arter. Departementet mener at loven i første rekke bør søke å begrense disse skadevirkningene. Mens motorferdsel tidligere i hovedsak var knyttet til bruk i nytteformål, blir motorferdsel i økende grad også benyttet i forbindelse med rekreasjonsformål. Departementet legger til grunn at motorisert ferdsel i utmark har økt både i nærings- og fritidssammenheng siden 1977. Som høringen har vist, er adgangen til motorferdsel i utmark viktig for mange for å få tilgang til naturopplevelser. Flere steder i landet er motorferdsel også en etablert del av folks hverdagsliv og bruk av nærområdet. Motorferdsel kan gjøre utmarksområder mer tilgjengelige, og øke mulighetene for bruk av utmark til rekreasjon og friluftslivs- og idrettsaktiviteter.

Departementet har forståelse for at det legges ulikt innhold i begrepet friluftsliv, og at enkelte anser bruk av motorkjøretøy i naturen som en del av sitt friluftsliv. Departementet mener likevel motorisert ferdsel i *seg selv* ikke omfattes av friluftslivsbegrepet og at motorferdselloven først og

fremst skal regulere bruk av transport- og fremkomstmidler i utmark og vassdrag.

Som omtalt i beskrivelsen av gjeldende rett, har heller ikke dagens lov som formål å legge til rette for motorferdsel i seg selv, og uttrykket «fremme trivselen» har ikke vært ment å inkludere dette. Hensynet til å verne om naturmiljø og fremme trivselen var begrunnelser for å regulere motorferdselen, og for å begrense motorferdsel som ikke hadde en «allment akseptert nytteverdi». Formålsbestemmelsen i ny lov vil etter departementets vurdering kunne klargjøre og rette opp det som synes å ha vært en misforståelse av uttrykket, samtidig som lovforslaget i større grad enn tidligere anerkjenner at motorferdsel også er en etablert del av folks hverdagsliv og bruk av nærområdet. Selv om loven ikke har som formål å legge til rette for motorferdsel som sådan, vil den likevel gi adgang til motorferdsel i en rekke tilfeller. Dette samsvarer med lovens formål, slik det er foreslått formulert. Departementet viser til at lovforslaget ikke bare åpner for allmenntilgjørlige formål og næringsformål, men også fritidsformål gjennom muligheten for etablering av snøskuterløyper. Unntakene fra hovedregelen om forbud reguleres dels gjennom direkte hjemler, dels gjennom tillatelseshjemler og dels gjennom bruk av arealplan.

Innenfor rammer som ivaretar naturen og tar hensyn til viktige friluftslivskvaliteter, legger lovforslaget opp til å gi kommunene et større handlingsrom til å bestemme både hvor motorferdsel kan tillates, hvilke typer motorferdsel kommunen ønsker å åpne for, og økt adgang til å tilpasse reguleringen til lokale forhold.

Departementet mener at formålsbestemmelsen må begrenses til å fremheve de mest sentrale hensynene for utforming av loven. Til tross for at formålsbestemmelsen spesifikt angir natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse som grunnleggende interesser i motorferdselregelverket, utelukker ikke dette at også andre hensyn kan være relevante å vektlegge. Begrepet «bærekraftig» forutsetter også at det tas høyde for andre hensyn i anvendelsen av loven. Et eksempel er hensynet til kulturmiljø og ivaretagelse av kulturminner.

Når det gjelder det nærmere forholdet mellom interessene loven skal sikre, mener departementet at naturen skal ha prioritet fremfor de andre hensynene dersom det oppstår målkonflikter. Bevaring av naturen er en forutsetning for utøvelse av både friluftsliv og samisk kultur. Departementet mener dette bør komme til uttrykk ved at loven skal «ivareta» naturen», mens

det skal «legges til rette» for samisk kulturutøvelse, og «tas hensyn» til friluftsliv.

Se lovforslaget § 1 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

6.2 Stedlig virkeområde

6.2.1 Gjeldende rett

Dagens motorferdsellov har ingen bestemmelse som uttrykkelig angir lovens stedlige virkeområde utover angivelsen av forbudet mot motorferdsel i «utmark og vassdrag». Av motorferdselloven § 11 følger det at loven bare gjelder på Svalbard og Jan Mayen i den grad Kongen bestemmer det. At motorferdselloven ikke gjelder med mindre annet er bestemt, følger også av Svalbardloven § 2 og Jan Mayen-loven § 2. Motorferdselloven er ikke gitt anvendelse på verken Svalbard eller Jan Mayen. Både Svalbard og Jan Mayen har egen regulering av motorferdsel hjemlet i henholdsvis svalbardmiljøloven og Jan Mayen-loven.

6.2.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 13.4.2. Utvalget foreslo en ny bestemmelse som positivt angir at loven gjelder på norsk territorium. Ettersom både Svalbard og Jan Mayen har egen regulering av motorferdsel, så ikke utvalget behov for at motorferdselloven skal gjelde der, og foreslo i høringsforslaget § 2 andre ledd at dette skulle fremgå uttrykkelig i loven.

6.2.3 Høringen

Det har ikke kommet høringsinnspill til forslaget om lovens stedlige virkeområde.

6.2.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår å presisere i lovteksten § 2 femte ledd at Motorferdselloven ikke skal gjelde på Svalbard og Jan Mayen. Svalbard og Jan Mayen har egne reguleringer av motorferdsel.

6.3 Saklig virkeområde: hva slags aktivitet omfattes

6.3.1 Gjeldende rett

Motorferdsellovens saklige virkeområde reguleres i dag i § 2. Loven regulerer *motorferdsel* i utmark og vassdrag. Motorferdsel er definert som «bruk av kjøretøy (bil, traktor, motorsykkel, belte-

bil, snøscooter o.l.) og båt eller annet flytende eller svevende fartøy drevet med motor, samt landing og start med motordrevet luftfartøy». Motorferdsel er dermed en fellesbetegnelse for bruk av alle slags motordrevne fremkomstmidler, både kjøretøy, fartøy og luftfartøy. Hva som driver motoren, er ikke avgjørende. I rundskriv T-1/96 legger departementet til grunn at loven regulerer bruk av motordrevne ferdselsinnretninger beregnet på transport av personer eller gods, men at den ikke omfatter bruk av motorredskaper som er for små til å føre en person, rene leketøysartikler eller «ordinære, ikke-terrenggående, elektrisk drevne rullestoler».

Loven definerer ikke hva som anses som kjøretøy, men gir en ikke-uttømmende liste med eksempler. Av Ot.prp. nr. 45 (1976–77) s. 39 går det frem at begrepet er forutsatt å ha samme innhold som i de dagjeldende trafikkreglene av 1957 § 1 nr. 7. Her defineres kjøretøy som «[a]lle kjøreinnretninger på hjul, meier, belter, valser eller liknende, unntatt slike som går på skinner og unntatt luftfartøy». I dagens vegtrafikklov § 2 er kjøretøy definert som «innretning som er bestemt til å kjøre på bakken uten skinner», mens motorvogn er definert som «kjøretøy som blir drevet frem med motor». Rullestoler er i dag unntatt fra kjøretøydefinisjonen i vegtrafikkreglene, se mer om dette punkt 8.13.

Med fartøy menes båter, men også andre flytende og svevende fartøy, slik som for eksempel vannskutere og luftputefartøy.

Luftfartøy, som for eksempel fly og helikopter, omfattes av lovens virkeområde ved landing og start. Selve flyvningen omfattes ikke. Motorferdselloven gjelder ikke landingsplasser for luftfartøy som er gitt konsesjon etter luftfartsloven, jf. § 2 femte ledd. I forarbeidene er det lagt til grunn at «landing» også omfatter tilfeller der helikopter står i luften like over bakken med hensikt å losse eller laste personer eller gods, jf. Ot.prp. nr. 45 (1976–77). I dom inntatt i Rt. 2012 s. 752, kom Høyesterett til at det å holde et helikopter i 15 meters høyde i fem til ti minutter mens en hjorteskrøtt ble festet til en line, falt utenfor motorferdsellovens landingsforbud.

Forarbeidene til motorferdselloven, Ot.prp. nr. 45 (1976–77), sier ikke eksplisitt hvilke typer luftfartøyer som omfattes av loven, utover at disse må være motoriserte. I rundskrivet (T-1/96) pkt. 4.1 er det lagt til grunn at loven regulerer bruk av motordrevne ferdselsinnretninger beregnet på transport av personer eller gods, men at den ikke omfatter bruk av motorredskaper som er for små til å føre en person, som for eksempel rene leke-

tøysartikler. Bruk av modellfly, inkludert mindre droner, er derfor antatt å falle utenfor lovens virkeområde.

Når det gjelder bruk av luftfartøy finnes en rekke andre regelverk som også regulerer slik motorferdsel, slik som for eksempel luftfartsloven. Regler og vilkår for dronebruk vil eksempelvis omfattes av luftfartslovens regler. Departementet viser til NOU 2024: 10 kapittel 26.2.1 for en oversikt og slutter oss til fremstillingen der. Se også proposisjonen her punkt 3.7 om forholdet til andre regelverk.

Departementet viser for øvrig utvalgets gjennomgang av dagens regler i NOU 2024: 10 kapittel 13.5.1 og kapittel 25.2.1.1 (særlig om bruk av motorfartøy).

6.3.2 Utvalgets forslag

Utvalget drøfter virkeområdet for motorferdselloven generelt i NOU 2024: 10 kapittel 13.5.3. I kapittel 25.4.3 og kapittel 26.4 drøfter utvalget lovens virkeområde henholdsvis i vassdrag og for luftfartøy spesielt, samt hvilke ferdselsinnretninger som skal omfattes.

Utvalget foreslo å gå vekk fra dagens regulering med utgangspunkt i *type* fremkomstmiddel og heller ta utgangspunkt i et skille mellom hvor og på hvilket underlag ferdselen skjer på. Utvalget foreslo å bruke begrepet «motoriserte transport- og fremkomstmidler», slik at man i mindre grad skiller mellom ulike typer fremkomstmidler.

Utvalget foreslo at motorferdselbegrepet, altså det saklige virkeområdet, skulle ligge nært opp til dagens begrep, men tydeliggjøres. Utvalget foreslo at loven skal omfatte alle motoriserte transport- og fremkomstmidler som er ment for eller brukes til person- og godstransport, som i dag. Det vil si at loven skal omfatte alle innretninger som er ment til å transportere føreren selv eller flere personer, men også innretninger som er store nok til å transportere mennesker, uavhengig av om det er en person om bord. Det innebærer at blant annet autonome og fjernstyrte luftfartøy (droner) som er store nok til å transportere en person, selv om den ikke brukes til det eller er utviklet for det, ble foreslått omfattet av loven. Utvalget mente loven også burde omfatte innretninger som kan brukes til å frakte større gods, uavhengig av om man har fører om bord eller ikke. Utvalget foreslo at autonome eller fjernstyrte innretninger som er så små at de relativt enkelt kan bæres ut i terrenget, ikke skulle omfattes av loven. Utvalget vurderte særskilt om mindre droner burde omfattes av motorferdselloven,

men konkluderte med at det er mer hensiktsmessig at dronebruk reguleres av luftfartsregelverket.

Når det gjelder motorferdsel med luftfartøy mer konkret, foreslo utvalget å videreføre dagens regel om at start og landing med motorisert luftfartøy omfattes, og at selve flyvningen faller utenfor lovens virkeområde. Utvalget foreslo at lasting og lossing fra motorisert luftfartøy som holdes i en fast posisjon over bakken eller vannflaten («hovring») skal omfattes av lovens virkeområde, og at dette bør fremgå eksplisitt av lovteksten. Utvalget pekte på at å holde et helikopter eller annet luftfartøy svevende over bakken i mange tilfeller kan ha like store skadevirkninger for natur som landing, i enkelte tilfeller kanskje også større virkninger.

Utvalget anbefalte at motorferdselloven også skal gjelde for transport- og fremkomstmidler med avslått motor. For eksempel vil en ATV med avslått motor, kunne skade naturen like mye som ved bruk av motor, dersom den er i bevegelse på annen måte. Videre vil et skille mellom på- og avslått motor skape kontrollutfordringer. Utvalgsmedlem Nyvoll skrev i en særmerknad at hun er enig i at innretninger med avslått motor skal være omfattet av loven, men påpeker likevel det særskilte behovet hundekjørere har for å bruke ATV med avslått motor under trening, og anbefaler at dette vurderes nærmere i oppfølgingen av utvalgets forslag.

Utvalget foreslo at departementet får hjemmel til å unnta lettere transport- og fremkomstmidler fra lovens virkeområde, slik at departementet kan tillate lettere innretninger som ikke har negative konsekvenser for de hensyn loven skal ivareta.

6.3.3 Høringen

6.3.3.1 Om «transport- og fremkomstmiddel»

Høringsinnspillene som gjelder utvalgets definisjon av motorferdsel er i all hovedsak positive til bruk av mer teknologinøytrale begreper, herunder *Oslo kommune*, *Miljødirektoratet* og *Norges jeger- og fiskerforbund*.

Noen høringsinstanser etterlyser en tydeligere nedre grense for hvilke innretninger som omfattes av begrepet «transport- og fremkomstmiddel». *Statsforvalteren i Innlandet* mener det er mer hensiktsmessig med en vektgrense enn et krav om at innretningen relativt enkelt kan bæres ut i terrenget, da det vil være mer konkret og målbart.

Flere høringsinstanser uttaler seg om regulering av droner. Flere gir uttrykk for støtte til utvalgets presisering om at større droner omfattes,

herunder flere verneområdestyrer og villreinemnder. Disse påpeker også at reguleringen av mindre droner ikke ivaretar natur- og friluftslivshensyn i tilstrekkelig grad. De mener man bør legge føre var-prinsippet til grunn også for reguleringen av mindre droner til fritidsbruk. *Nasjonalparkstyret for Forollhogna* mener bruk av små droner som ikke omfattes av motorferdselloven, også bør kunne reguleres i sårbare områder og sesonger, for eksempel innenfor nasjonale villreinområder. *Norsk friluftsliv* og *Den norske turistforening (DNT)* gir uttrykk for bekymring for økende bruk av lavtflyvende, mindre droner, for eksempel i forbindelse med matleveranser med droner til hytteområder. Dette kan medføre støy og forstyrrelser for dyreliv og friluftsliv. *DNT Lillehammer* har vist til en konkret sak om dronetransport av mat ol. til et hytteområde, og oppfatter at verken kommunen, statsforvalteren eller luftfartsmyndighetene har myndighet til å regulere droneflyving av hensyn til natur og friluftsliv.

Norges Luftsportsforbund støtter utvalgets vurdering av at mindre droner bør reguleres i luftfartsregelverket, og ikke i motorferdselloven. Når det gjelder behovet for regulering av hensyn til miljø viser de til forskrift for luftomsorganisering § 20, hvor det fremgår at enhver kan anmode om regulering av droner etter nærmere vilkår.

Flere, herunder ulike verneområdestyrer, *Statsforvalteren i Innlandet* og *Miljødirektoratet*, har innspill om at det er viktig at også transportmidler med avslått motor omfattes av lovens definisjon. *Miljødirektoratet* viser til skadepotensialet og kontrollhensyn, som tilsier at motoriserte fremkomstmidler bør omfattes også når motoren er avslått. *Nordreisa kommune* og *Norges hundekjørerforbud* peker likevel på det særskilte behovet hundekjørere kan ha for bruk av ATV med avslått motor under trening med hundespann.

6.3.3.2 Særlig om start og landing med luftfartøy

Flere høringsinstanser støtter utvalgets forslag om at lasting, lossing (hovring) skal omfattes av lovens virkeområde, herunder *Statsforvalteren i Østfold*, *Buskerud*, *Oslo* og *Akershus*. De får mange henvendelser fra innbyggere som opplever støypenger i forbindelse med prosjekter hvor helikoptertransport er brukt i stort omfang. Når slik transport ikke omfattes av loven har kommunen heller ikke mulighet til å stille vilkår for å avbøte støy, som for eksempel at helikoptertransporten ikke skal foregå på kveld eller helg. Andre som uttrykker støtte for utvalgets forslag er *Statsforvalteren i Trøndelag*, *Statsforvalteren i Nordland*,

Statsforvalteren i *Vestland, Bergen kommune, Ulvik herad, Færder kommune* og flere verneområdestyrer. Flere peker på at «hovring» kan være like forstyrrende som start og landing med luftfartøy.

Luftfartstilsynet støtter utvalgets vurderinger av reguleringer som berører luftfart. De ser en økning i lasting og lossing fra større droner med vinsj eller lignende, og forventer at dette vil være en aktivitet som tiltar i tiden som kommer. De gjør også oppmerksom på at det i mange tilfeller kan ha stor samfunnsverdi å benytte droner i denne sammenhengen. Eksempler på dette er innflyging av redningsutstyr, førstehjelp og assisterte utløsninger av skred. *Luftfartstilsynet* legger imidlertid til grunn at den siste type ferdsel i hovedsak vil være tillatt med grunnlag i lovforslagets § 11 (unntak for utføring av offentlige oppgaver).

Ullensvang kommune, Eidfjord kommune, Odda grunneigarlag og Kinso grunneigarlag mener at utvalgets forslag om å utvide virkeområdet til å inkludere lasting og lossing fra luften, herunder bruk av langline, vil føre til økt byråkrati ettersom denne typen aktivitet vil bli søknadspliktig. *Suldal kommune* påpeker også dette, men fremhever samtidig at forslaget vil føre til større muligheter for kontroll med at lasting og lossing ikke kommer i konflikt med naturverdier.

Norges Luftsportsforbund støtter utvalgets forslag om at motorferdselloven fremdeles skal regulere start og landing med luftfartøy, så lenge reguleringen ivaretar luftfartens særegne karakter, miljømessige fordeler og eksisterende regulatoriske begrensninger. De har ingen innvendinger mot å inkludere «hovring» i motorferdselloven, men mener at dette må begrenses til tilfeller som klart kan sidestilles med start, landing og taksing.

6.3.3.3 Hjemmel for å unnta lettere transport- og fremkomstmidler

Når det gjelder forslaget om forskriftshjemmel for departementet til å unnta lettere transport- og fremkomstmidler fra lovens virkeområde, får dette i hovedsak støtte fra høringsinstansene som har uttalt seg om dette. *Statsforvalteren i Trøndelag* trekker frem at det er positivt at fremkomstmidler med lite skadepotensiale kan tillates, og peker på at disse i mange tilfeller kan erstatte kjøring med mer skadelige kjøretøy. Da kan man også vise til at transporten kan løses på annen måte enn ved å gi tillatelse. Forslaget støttes også av *NHO Reiseliv*.

6.3.4 Departementets vurderinger

6.3.4.1 Innledning

Departementet mener at ny motorferdsellov i utgangspunktet bør omfatte den samme motorferdselen som etter dagens lov, men at det er behov for noen justeringer. Departementet mener det er behov for en mer teknologinøytral definisjon av hvilke innretninger som skal omfattes av motorferdselloven. Dagens ordning, hvor reglene er forskjellige avhengig av hva slags fremkomstmiddel det er snakk om, er unødvendig komplisert og uoversiktlig. Departementet er enig med utvalget i at det av hensyn til de interessene loven skal ivareta, er mer treffende om regelverket tar utgangspunkt i underlaget man ferdes på, enn å skille mellom ulike typer fremkomstmidler. På den måten tar loven også høyde for teknolog utvikling, og man unngår utilsiktede skiller mellom nye typer fremkomstmidler.

Departementet mener at lovens virkeområde og lovens forbud skal samsvare slik som i dag, slik at utgangspunktet i loven er at alt som regnes som motorferdsel er forbudt. Fordi alt som regnes som motorferdsel i utgangspunktet er forbudt i utmark og vassdrag, og derfor krever hjemmel i eller i medhold av loven for å være tillatt, må det trekkes en grense for hva som skal anses som motorferdsel etter loven. Et utgangspunkt der alle motoriserte innretninger omfattes vil fort bli for utfordrende å regulere, og vil føre til at innretninger som det er lite naturlig å regulere i motorferdselloven, er omfattet. Samtidig er det heller ikke ønskelig å sette den nedre grensen for motorferdsel for høyt. Med den teknolog utviklingen som skjer i samfunnet utvikles det stadig nye motoriserte innretninger egnet for bruk i utmark og vassdrag. Teknologien blir også mer tilgjengelig for folk flest. Utviklingen av innretninger som drives med fornybar energi og lite støy er på mange måter positiv. Samtidig kan en slik utvikling innebære økte forstyrrelser på grunn av økt bruk og større rekkevidde inn i naturområder. Dette kan igjen føre til en økning i den samlede belastningen for natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse.

Se lovforslaget § 2 andre ledd og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

6.3.4.2 Om «transport- og fremkomstmiddel»

Departementet foreslår at motorferdsel skal forstås som ferdsel med enhver type motorisert transport- og fremkomstmiddel, til lands eller vanns, inkludert start og landing med luftfartøy. Dette er i samsvar med utvalgets forslag.

Begrepet «transport- og fremkomstmiddel» inkluderer alle innretninger som er laget for eller brukes til å transportere personer eller gods. Begrepet omfatter blant annet biler, traktorer, motorsykler, snøskutere, beltebiler, vannskutere, ATV-er, fly, sjøfly, helikoptre og motordrevne båter. Motoriserte innretninger som bare frakter gods, og ikke personer, omfattes. Begrepet inkluderer også selvstyrte eller fjernstyrte innretninger som har samme størrelse som fremkomstmidler som brukes til persontransport.

Motoriserte innretninger som ikke er laget eller egnet for transport av personer eller gods, faller utenfor lovens virkeområde. Eksempler på dette kan være verktøy eller redskaper, som håndholdte gressklippere. Motoriserte verktøy eller redskaper som også kan transportere et menneske eller gods, som plentraktorer, snøfresere eller elektriske trillebårer, kan etter omstendighetene være omfattet av virkeområdet. For slike innretninger må det gjøres en konkret vurdering av om bruk av innretningen skal anses som motorferdsel, hvor den faktiske bruken av innretningen står sentralt. Et annet grensetilfelle er motoriserte innretninger som forutsetter at noen skyver eller trekker dem, som for eksempel elektriske barnevogner. Om slike innretninger faller inn under loven eller ikke må avgjøres konkret ut fra hvor mye innretningen skiller seg fra tilsvarende ikke-motoriserte innretninger.

Departementet mener i likhet med utvalget at autonome innretninger som er så små at de relativt enkelt kan bæres ut i terrenget, ikke skal omfattes av loven. Departementet mener i tillegg det er av betydning om innretningen er laget for eller er av en slik størrelse at de vil kunne transportere gods. Innretninger som relativt enkelt kan bæres ut i terrenget vil sjelden være av en slik størrelse at de er egnet til å transportere større mengder gods. Dette vil typisk være mindre droner som brukes til filming eller observasjon hvor fartøyet eksempelvis kan tas med i en ryggsekk. Leketøy, som mindre radiobiler- eller båter, omfattes i utgangspunktet heller ikke. Det samme gjelder små, ubemannede undervannsdroner.

I høringen har det kommet innspill om at den nedre grensen for hvilke innretninger som omfattes bør fastsettes med en vektgrense eller liknende. Departementet er usikker på om en vektangivelse er treffende og mener innretningens vekt i seg selv ikke alltid er det som avgjør belastningen den har på naturen. Departementet foreslår derfor ikke en slik avgrensing.

En forutsetning er at fremkomstmiddelet er utstyrt med en motor. Innretninger som i utgangs-

punktet kan brukes uten motor, omfattes også når motor er montert på innretningen, som for eksempel robåt med påhengsmotor. Innretninger som delvis er avhengig av muskelkraft for å få fremdrift, i tillegg til motorkraft, omfattes også av definisjonen. Elektriske sykler eller kajakk med hjelpemotor er eksempler på dette.

Ferdsel med motoriserte transport- og fremkomstmidler med avslått motor bør etter departementets syn også omfattes av loven, av hensyn skadepotensiale, risiko for omgåelse av regelverket og hensynet til et klart og tydelig regelverk. Departementet foreslår at det presiseres eksplisitt i lovteksten at ferdsel med motoriserte transport- og fremkomstmidler med avslått motor anses som motorferdsel i lovens forstand. Dette innebærer at for eksempel bruk av en ATV med avslått motor som trekkes av et hundespenn, som enkelte høringsinstanser har vært opptatt av, vil omfattes av loven dersom slik bruk foregår i utmark. Motorferdselloven setter imidlertid ingen begrensing for bruk av ATV med eller uten avslått motor på veier som er opparbeidet for kjøring med bil.

6.3.4.3 Særlig om motorferdsel med luftfartøy

6.3.4.3.1 Start og landing med luftfartøy

Både i dagens lov og i dette lovforslaget er motorferdsellovens anvendelsesområde begrenset til utmark og vassdrag. Ferdsel med flyvende, motoriserte innretninger, reguleres derfor bare av motorferdselloven dersom ferdselen skjer på eller umiddelbart over bakken eller vannet. Dette omfatter situasjoner som start og landing, og forflytning av luftfartøy på bakken (taksing) eller forflytning på vann. Departementet foreslår å presisere i lovteksten at også «hovring», altså å holde et luftfartøy i fast posisjon over bakken i forbindelse med lasting og lossing, skal anses som motorferdsel i utmark og vassdrag, og dermed være omfattet av motorferdsellovens virkeområde.

Høyesterett uttalte seg om motorferdsellovens virkeområde hva gjelder landing med luftfartøy, i Rt. 2012 s. 752. Høyesterett mente at å holde et helikopter i fast posisjon 15 meter over bakken ved lasting og lossing ikke falt innenfor begrepet «landing», se dommens avsnitt 27. På bakgrunn av uttalelsen fra Høyesterett er det behov for å presisere i lovteksten at denne typen motorferdsel skal omfattes av loven. Som flere av høringsinstansene har påpekt, kan denne typen aktivitet medføre like stor grad av forstyrrelser for dyr og mennesker, som det start og landing med luftfartøy

kan. Det kan også tenkes at slik aktivitet er enda mer forstyrrende, ettersom motoren holdes i gang på samme sted over et lengre tidsrom. Departementets forslag er i samsvar med utvalgets forslag, og departementet er enig i utvalgets vurdering om at vilkårene bør knyttes til aktiviteten som utføres, fremfor å for eksempel oppstille en høydegrense. Departementet viser til utvalgets vurdering i NOU 2024: 10 kapittel 26.4.2 og slutter seg til denne.

Når det gjelder innspillene fra enkelte høringsinstanser om at en presisering av at hovring skal omfattes av loven vil føre til økt ressursbruk for kommunene, viser departementet til at generelt vil nødvendig bruk av luftfartøy, herunder hovring, være direkte tillatt ved en rekke aktiviteter. Dette vil for eksempel være aktuelt i forbindelse med uthenting av felt vilt, se lovforslaget § 11 bokstav d. Kommunen vil også ha adgang til å fastsette landingsplasser gjennom plan- og bygningsloven, se lovforslaget § 23, der start og landing med luftfartøy vil være direkte tillatt. Endringen innebærer at hovring til bruk for formålene som er nevnt i lovforslagets kapittel 5, vil bli søknadspliktig. Dette er imidlertid i all hovedsak formål hvor lufttransport er søknadspliktig i dag.

Departementet mener forslaget er en viktig presisering for at loven skal omfatte all motorferdsel som faktisk kan ha skadevirkninger for natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Samlet sett mener departementet at en utvidelse av virkeområdet slik det er foreslått, ikke vil medføre neverdig mer ressursbruk for kommunene sammenliknet med i dag. Til gjengjeld vil kommunene få mulighet til å regulere denne typen motorferdsel.

6.3.4.3.2 Mindre droner

Det er kommet flere høringsinnspill som etterlyser en bedre regulering av mindre droner, av hensyn til natur og friluftsliv. Det vises til at bruk av kameradroner i forbindelse med friluftsliv og bruk av droner til frakt av mat og varer til hyttefelt, kan være forstyrrende for både dyr og folk.

Droner som brukes til å transportere gods, herunder droner som leverer mat og varer, vil omfattes av departementets forslag til ny motorferdsellov ved start og landing, samt hovring ved lasting og lossing, når dette skjer i utmark eller vassdrag. Ved frakt av gods til hyttefelt legger departementet til grunn at selve lossingen ikke vil være omfattet av motorferdselloven dersom den skjer på arealer som er å regne som innmark (for eksempel på en bilvei eller en gårdsplass). Mindre

droner som ikke frakter noe, vil uansett ikke omfattes ved start og landing. Selve flyvningen omfattes ikke verken av dagens motorferdsellov, eller av departementets forslag.

Departementet legger ut fra dette til grunn at det i all hovedsak er selve overflyvningen det etterlyses behov for å regulere. Det finnes forskning som viser at overflyvning med luftfartøy i sårbare områder kan få negative konsekvenser for dyrelivet, herunder skape flukt- og stressreaksjoner der dyr kan forlate reir og unger. I hvilken grad dyrelivet påvirkes, avhenger av når og hvor ferdselelen skjer og hvordan den foregår. Det finnes ikke sikker kunnskap om bruk av mindre droner vil ha samme negative effekt som større luftfartøy, men studiene som er gjort viser at dronens form, farge, hastighet og innflyvingsvinkel har betydning. Det vises for øvrig til utvalgets redegjørelse for dette i NOU 2024: 10 kapittel 26.3.3. Dette tilsier at det er behov for å kunne regulere bruk av mindre droner av hensyn til natur.

Etter departementets vurdering er det likevel ikke behov for å utvide motorferdsellovens virkeområde i luften ytterligere. Departementet mener det finnes hjemler i andre regelverk som gir adgang til å regulere overflyvning av luftfartøy, også av hensyn til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Det fremstår som mer hensiktsmessig at dronebruk reguleres i luftfartsregelverket og annet relevant regelverk, enn i motorferdselregelverket. Departementet redegjør for relevante reguleringsmuligheter i andre regelverk i det følgende, men bemerker at redegjørelsen ikke er uttømmende.

All luftfart i Norge reguleres i luftfartsloven. Luftfartsloven § 9-1 a gir hjemmel for å fastsette restriksjonsområder for å ivareta viktige samfunnsinteresser. Bruk av ubemannede luftfartøy spesielt er regulert gjennom felleseuropeiske regler, jf. EU-forordning 2019/947, som er gjennomført i norsk rett gjennom forskrift 1. november 2024 nr. 2777 om ubemannede luftfartøyer (BSL A 7-2). Det kan videre opprettes forbudte områder, restriksjonsområder og andre soner og områder i luftrommet i medhold av forskrift 14. desember 2021 nr. 3530 om luftromsorganisering. Forskriften gjennomfører artikkel 15 i forordning 2019/947, som gir hjemmel til å fastsette soner med forbud mot eller særskilt regulering av droneferdsel av hensyn til sikkerhet, privatlivets fred eller «miljøet». Ifølge forskriften § 17 kan det opprettes områder i luftrommet med særlige restriksjoner for luftfarten. Disse kan være permanente eller midlertidige og kan aktiveres eller deaktiveres etter fastsatte vilkår. Vilråene for å opprette slike

områder er «for å unngå sammenstøt mellom luftfartøyer eller andre luftfartsulykker og for å ivareta viktige samfunnsinteresser». Luftfartstilsynet kan videre opprette såkalte «geografiske UAS-områder», jf. forskrift om lufttomsorganisering § 19. Et geografisk UAS-område er et område hvor det kan gis særlige regler for droneoperasjoner basert på lokale forhold og behov. Her kan droneflyving forbys eller begrenses. Slike områder kan opprettes av hensyn til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Enhver kan søke om dette, jf. forskrift om lufttomsorganisering § 20. Departementet viser for øvrig til utvalgets drøftelser av hvilket regelverk droner burde omfattes av i NOU 2024: 10 kapittel 26.4.3, og slutter seg til denne.

Droneflyging kan reguleres i verneforskrifter etter naturmangfoldloven kapittel V i den grad dette er nødvendig for å ivareta verneformålet. I tillegg vil all droneflyving i naturområder være underlagt kravene i aktsomhetsbestemmelsen i naturmangfoldloven § 6. I de fleste nasjonalparker er det i dag fastsatt droneforbud. Videre gir naturmangfoldloven § 22 Kongen i statsråd myndighet til å regulere «ferdselsformer som i særlig grad kan være skadelig», for å hindre ulemper for planter og dyr. Forskriftshjemmelen er ikke tatt i bruk. En revisjon av bestemmelsen er til vurdering hos Klima- og miljødepartementet, som er en oppfølging av Meld. St. 18 (2023–2024) *Ein forbe- tra tilstand for villrein*. Det utredes nye virkemidler med hjemmel i naturmangfoldloven, for å kunne innføre både tidsbegrensede og varige ferdelsrestriksjoner ved behov. Om og eventuelt hvordan et potensielt nytt virkemiddel skal omfatte droneflyvning, er blant spørsmålene departementet vil vurdere.

6.3.4.4 Hjemmel for å unnta lettere transport- og fremkomstmidler fra lovens virkeområde

Departementet foreslår at departementet gis hjemmel til å unnta lettere transport- og fremkomstmidler fra lovens virkeområde i forskrift. Forskriftshjemmelen er først og fremst rettet mot motoriserte transport- og fremkomstmidler hvis bruk ikke vil innebære noen særlig negative konsekvenser for hensynene loven skal ivareta. På den måten kan man ta høyde for at ny, mer miljøvennlig teknologi enklere kan tas i bruk og erstatte mer skadelige former for motorferdsel. Dette er i samsvar med utvalgets forslag.

6.4 Saklig virkeområde: på hvilke arealer gjelder loven

6.4.1 Gjeldende rett

Motorferdselloven gjelder i utmark og vassdrag. *Utmark* defineres i § 2 som «udyrt mark som etter lov om friluftslivet § 1 a første ledd ikke regnes som innmark eller like med innmark». «Setervoll, hustomt, engslått, kulturbeite og skogplante-felt som ligger i utmark», regnes også som utmark etter motorferdselloven, til tross for at dette regnes som innmark etter friluftslivsloven. I tillegg regnes veier i utmark som ikke er opparbeidet for kjøring med bil som utmark. Det samme gjelder opparbeidet vei som ikke er brøytet for kjøring med bil. For at en vei skal anses som opparbeidet for kjøring med bil, er det i rettspraksis lagt til grunn at veien må ha tydelige tegn på at det er gjort fysiske tiltak for å sette den i stand, jf. Eidsivating lagmansretts dom LE-2003-263. Det er ikke tilstrekkelig at terrenget i seg selv egner seg for bilkjøring, eller at en trasé er fremkommelig med bil, jf. Eidsivating lagmannsretts dom LE-2004-31389. Veien må ha en standard som gjør at man kan kjøre en alminnelig personbil med en viss komfort. Det er ikke tilstrekkelig at det er mulig å krongle seg forsiktig frem, jf. LE-2003-263.

Vassdrag er definert i § 2 som åpne og islagte elver, bekker og innsjøer. Loven gjelder ikke i sjøen. Når det gjelder skillet mellom salt sjø og vassdrag i elvestrekninger som er farbare fra sjøen, står følgende i Ot.prp. nr. 45 (1976–77) s. 34:

«Departementet er klar over at avgrensningen mellom vassdrag og salt sjø vil kunne volde tvil i elvestrekninger som er farbare fra sjøen. Siden lovutkastet ikke etablerer noen generelle restriksjoner på motorferdselen i elvestrekninger, men overlater det til lokale myndigheter eventuelt å treffe vedtak om slike, anser en det ikke nødvendig å trekke opp noen slik grense i lovteksten.»

Det finnes også andre regelverk som regulerer motorferdsel i vassdrag. Et eksempel er havne- og farvannsloven, som regulerer drift og bruk av havner og farvann. Havne- og farvannsloven gjelder blant annet i sjøterritoriet og de indre farvann, inkludert elver og innsjøer så langt de er farbare med fartøy fra sjøen eller så langt departementet har bestemt i forskrift, jf. havne- og farvannsloven § 2. Havne- og farvannsloven gir blant annet

bestemmelser om fartsbegrensninger og hva slags fartøy som kan benyttes. Departementet viser til NOU 2024: 10 kapittel 25.2.2 for en oversikt over annet regelverk som regulerer ferdsel til vanns og departementet slutter seg til denne fremstillingen. For oversiktens skyld gjentas enkelte sammenhenger i proposisjonen i punkt 3.7, om forholdet til enkelte andre regelverk.

6.4.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 13.6.3, samt kapittel 25.4.1 og 25.4.2 når det gjelder lovens virkeområde til vanns.

Utvalget foreslo at loven fortsatt skal gjelde i utmark og vassdrag som i dag. Utvalget foreslo å beholde dagens definisjon av utmark, med noen justeringer. Utvalget foreslo imidlertid at det kun skal være *lovlig* opparbeidede veier som skal holdes utenfor utmarksbegrepet. Dette for å hindre at enkelte belønnes for å opparbeide veier ulovlig.

Utvalget foreslo å ikke videreføre regelen i dagens motorferdsellov § 7, som åpner for regulering av motorferdsel på privat vei i særlig viktige natur- og friluftsområder, og mente hensynene her ivaretas best etter naturmangfoldlovens verneregler.

Utvalget foreslo å videreføre motorferdsellovens virkeområde til vanns i ny lov. Dette innebærer at loven etter utvalgets forslag vil gjelde på åpne og islagte elver, bekker og innsjøer. Tvilstilfeller om virkeområdet når det gjelder grensen mot sjø, vil ifølge utvalget måtte avgjøres konkret. Fast lokal oppfatning skal ha stor vekt ved avgjørelsen. Utvalget vurderte om motorferdsel i vassdrag kan ivaretas bedre etter annen lovgivning, men konkluderte med at motorferdselloven fortsatt bør regulere dette. Utvalget viste til at å erstatte, eller innsnevre motorferdsellovens virkeområde på vann vil lede til færre muligheter til å regulere motorferdsel for å beskytte natur og friluftsliv.

6.4.3 Høringen

Det er flere høringsinstanser som har innspill om at utmarksdefinisjonen i motorferdselloven bør være sammenfallende med friluftslovens begrep, herunder *Porsanger kommune*, *Rendalen kommune*, *Finnmark fylkeskommune*, *Uvdal Vestfjell setersameie*, *Lakselvdalen bygdelag* og *lokallag fra Fremskrittspartiet*, *Nordkalottfolket* og *Arbeiderpartiet*. Flere av disse gir uttrykk for at lovforslaget vil begrense grunneiers bruk av egen innmark.

Når det gjelder utvalgets forslag om at veier må være «lovlig» opparbeidet for kjøring med bil for å anses som innmark, får dette støtte fra enkelte høringsinstanser, bl.a. *Oslo kommune* og *Miljødirektoratet*. *Statsforvalteren i Innlandet* skriver at de i lang tid har hatt utfordringer med å definere skillet mellom bilvei og utmark i form av traktorveier eller kjørbare spor i terrenget. De trekker frem at forslaget om at veien må være «lovlig» opparbeidet er en liten presisering av gjeldende lov. Flere, herunder *Sunnfjord kommune*, *Stryn kommune*, *Gloppen kommune* og *Norges Bondelag*, støtter utvalgets intensjon, nemlig at man ikke skal vinne rett ved å anlegge veier ulovlig, men trekker frem at det kan være vanskelig å vite om en vei er lovlig opparbeidet eller ikke, både for kommunene og allmennheten, særlig for eldre veier. *Statsforvalteren i Trøndelag* trekker frem at det er problematisk at sjåføren skal være ansvarlig for å vite om en vei er lovlig opparbeidet eller ikke. Det er helt vanlig at en vei kan gå fra å være lovlig til å være ulovlig opparbeidet, uten at veistandarden endrer seg. *Domstolsadministrasjonen* peker på at det ofte kan oppstå tvil om man kjører på «vei» i lovens forstand, men at utvalgets tillegg om at veien må være «lovlig», ikke gir noen definisjon eller systematisk avklaring.

Flere høringsinstanser, blant annet *Rendalen kommune*, *Verdal kommune*, *Aurskog-Høland kommune*, *Nordreisa kommune*, *Hægebostad kommune*, *Holtålen kommune*, *Lierne kommune*, *Namsskogan kommune*, *Røyrvik kommune*, *Selbu kommune*, *Snåsa kommune*, *Midtre Gauldal kommune*, *Grong kommune*, *Osen kommune*, *Meråker kommune*, *Surnadal kommune* og *Tydal kommune*, *Troms fylkeskommune* og *Trøndelag fylkeskommune*, noen *snøskuterklubber* og lokallag av politiske partier (bl.a. *Troms Arbeiderparti* og *Trøndelag Senterparti*) mener det bør være tillatt å kjøre snøskuter på veier som ikke er vinterbrøytet, men der motorferdsel er tillatt om sommeren.

Det er ikke kommet høringsinnspill om lovens virkeområde på vann. For høringsinnspill knyttet til adgangen til motorferdsel på vassdrag vises det særlig til punkt 8.15 om motorferdsel på åpent vassdrag og punkt 6.6.

6.4.4 Departementets vurderinger

6.4.4.1 Utmark – forholdet til friluftslovens begreper

Departementet mener det er gode grunner til å videreføre dagens regulering i motorferdselloven, hvor loven gjelder i utmark, slik dette forstås i fri-

luftsloven, med tillegg av hustomt, setervoll, engslått og kulturbeite, når slike områder er omgitt av utmark. Departementet støtter utvalgets forslag til videreføring av dagens utmarksdefinisjoner.

Departementet har merket seg høringsinnspillene om at utmarksdefinisjonen i motorferdselloven bør samsvare med friluftslovens utmarksbegrep. Etter departementets syn ville en slik endring medført en betydelig innskrenking av motorferdsellovens virkeområde. Motorferdselloven og friluftsloven skal ivareta ulike hensyn, og utmarksdefinisjonene bør derfor ikke nødvendigvis være like. Mens friluftsloven skal balansere allmennhetens rett til ferdsel mot grunneiers rådighet over egen eiendom, skal motorferdselloven balansere behovene for motorferdsel i utmark opp mot hensyn til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Motorferdsel på enkelte områder som anses som innmark etter friluftsloven, kan være forstyrrende for natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse når disse områdene er omgitt av utmark.

Departementet er i likhet med utvalget ikke kjent med at utmarksdefinisjonen i dagens motorferdsellov har medført store problemer i praksis. Utmarksbegrepet etter motorferdselloven er etter hvert blitt godt etablert, og en endring av begrepsbruken vil kunne skape ny usikkerhet om grensene for lovens virkeområde. Det bør etter departementets syn unngås.

6.4.4.2 *Vei i utmark*

Departementet foreslår å videreføre dagens regel om at vei i utmark som ikke er opparbeidet for kjøring med bil, fremdeles skal anses som utmark og dermed omfattes av lovens virkeområde. Veier som ligger i innmark, omfattes ikke.

Utvalget foreslo å ta inn et vilkår i lovteksten om at veien må være «lovlig» opparbeidet. Departementet legger til grunn at etablering av nye veier er søknadspliktig til kommunen etter plan- og bygningsloven eller landbruksveiforskriften, og må etableres i henhold til gjeldende regelverk. Departementet mener det er mer treffende at reaksjoner for ulovlig anleggelse av veier skjer gjennom disse regelverkene. Departementet deler derimot utvalgets bekymring over en utvikling der kjørespor blir opparbeidet ulovlig, og dermed risikerer å utvide lovens virkeområde. I likhet med utvalget mener departementet at man ikke skal kunne vinne rett til motorferdsel ved å etablere bilvei ulovlig. Samtidig mener departementet at et vilkår om lovlig opparbeidelse i motorferdselloven ikke er et treffende virkemiddel for å håndtere problematikken. Departementet

viser til innspillet fra Statsforvalteren i Trøndelag som mente at det er problematisk å pålegge ansvaret for å vite om en vei er lovlig eller ikke til den enkelte sjåfør. Brukere av veier kjenner ikke nødvendigvis til de juridiske omstendighetene rundt anleggelsen av veien, og dette kan være vanskelig tilgjengelig informasjon. Videre kan man ikke nødvendigvis se ut ifra veiens standard om den er lovlig eller ulovlig opparbeidet. Høringsinnspillene viser at kommunene ikke nødvendigvis har full oversikt over de juridiske forholdene rundt etableringen av særlig eldre veier. Det kan derfor være utfordrende å fastslå om en vei i sin tid var lovlig etablert eller ikke, hvilket gjør regelen utfordrende for kommunene å veilede om og å håndheve. Av hensyn til et enkelt praktisk regelverk, foreslår departementet derfor å videreføre dagens ordlyd.

Det er uansett behov for en tydeligere angivelse av hva som skal anses som «vei opparbeidet for kjøring med bil». At veien må være «opparbeidet» innebærer at det må være gjort fysiske tiltak for å legge til rette for bilkjøring. At terrenget egner seg for kjøring med bil og at det etableres kjørespor, er ikke tilstrekkelig. Veien må være fremkommelig med vanlig bil. Det er ikke tilstrekkelig at det er mulig å krongle seg frem med bil, eller at veien er fremkommelig med biler med høy bakkeklaring. Departementet viser i denne forbindelse til dommer fra Eidsivating lagmannsrett, henholdsvis LE-2004-31389 og LE-2003-263. Departementet mener håndboken «Normaler for landbruksveier» fra Landbruks- og matdepartementet og Landbruksdirektoratet kan gi veiledning til hvilken standard en vei opparbeidet for kjøring med bil må ha. Veier med tilstand tilsvarende veiklasse 1-6 vil anses å oppfylle motorferdsellovens vilkår, mens veier med standard tilsvarende veiklasse 7 og 8 (traktorveier), vil falle utenfor. Angivelse av veitype på kart kan også si noe om hva slags bruk veien er laget for, men det er forholdene på stedet som må være avgjørende. Typiske eksempler på veier i utmark som ikke er opparbeidet for kjøring med bil, er traktorveier og kjørespor i terrenget.

6.4.4.3 *Vei i utmark som ikke er brøytet for kjøring med bil*

Departementet foreslår å videreføre dagens regel om at vei i utmark som ikke er brøytet for kjøring med bil, skal anses som utmark etter motorferdselloven. Avgrensningen mot ubrøytete veier i dagens lov ble begrunnet med at det motsatte ville føre til økt ferdsel i en periode hvor naturen og

dyrelivet er særlig sårbar, se Ot.prp. nr. 45 (1976–77) side 20. Disse argumentene gjør seg etter departementet syn fremdeles gjeldende. Departementets forslag innebærer at samme vei kan være innmark om sommeren, og utmark om vinteren. Motorferdsel på ubrøytete veier er derfor i utgangspunktet forbudt, med mindre ferdsel er tillatt etter lovens kapittel 3, eller kommunen har åpnet for dette gjennom plan eller enkeltvedtak.

Dersom veier som ikke er brøytet for bilkjøring ikke skulle blitt ansett som utmark, ville det medført en betydelig innskrenkning av lovens virkeområde. Ifølge Statistisk sentralbyrå finnes det per 1. januar 2025 om lag 50 000 km med skogsbilvei i Norge. I tillegg til skogsbilveiene finnes rundt 100 000 km med private veier. I tillegg kommer det offentlige veinettet, med bla. kommunale veier og fylkesveier. Det eksisterer ingen oversikt som kan vise nøyaktig hvor stor andel av disse veiene som brøytes for bilkjøring om vinteren, men departementet legger til grunn at en stor andel skogsbilveier ikke blir brøytet. Når det gjelder andre private veier blir nok en større andel av disse brøytet, enn skogsbilveiene. Uansett utgjør de ubrøytete veiene potensielt svært store områder.

Vinteren er en periode hvor dyrelivet er mer sårbart for forstyrrelser, og motorferdsel kan forstyrre sårbart dyreliv og friluftsliv selv om underlaget man kjører på er en bilvei om sommeren. Selv om sårbarhet varierer mellom arter, vet man at menneskelig ferdsel kan forstyrre og skape stress og frykt hos dyr og fugler, noe som igjen kan påvirke deres reproduksjon, atferd og overlevelse. At enkelte veier ikke brøytes om vinteren er i en del tilfeller et bevisst valg nettopp for å redusere ferdsel i området på vinteren, for eksempel av hensyn til villrein. Derfor bør det etter departementets syn ikke være direkte tillatt med motorferdsel på ubrøytete veier.

Det må også nevnes at man ikke har oversikt over hvordan skogsbilveier og andre bilveier som ikke brøytes for bilkjøring om vinteren, faktisk brukes om vinteren. Mange brukes for eksempel til skiløyper eller brukes på andre måter til friluftsliv. Å avgrense motorferdsellovens virkeområde mot ubrøytete veier vil derfor kunne skape nye interessekonflikter, som etter departementets syn bør unngås.

Ubrøytete veier kan gå i ett med terrenget rundt, og det kan derfor være vanskelig å vite hvor veien rent faktisk går. Dette gjør det også vanskelig, både for den enkelte sjåfør og for kontrollmyndigheter, å vite om motorferdselen er lovlig.

Departementet mener på denne bakgrunn at veier som ikke er brøytet for kjøring med bil, skal anses som utmark, og omfattes av lovens virkeområde og forbudet mot motorferdsel. Departementet understreker at lovforslaget legger til rette for at motorferdsel på ubrøytet vei vil være tillatt i forbindelse med en rekke formål i lovens kapittel 3, eller hvor kommunen har bestemt at den ønsker motorferdsel på dette arealet gjennom arealplan eller enkelttillatelse. Dersom kommunene ønsker å åpne for motorferdsel uten formålsavgrensning på ubrøytete veier, kan de gjøre dette ved å etablere en snøskuterløype der. Hensyn til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse ivaretas på den måten gjennom planprosessen, herunder ved gjennomføring av konsekvensutredning og offentlig høring. Se nærmere omtale av prosessen for etablering av snøskuterløyper i punkt 9.3.

6.4.4.4 Vassdrag

Departementet mener videre at motorferdselregelverket skal regulere motorferdsel i og på vann. Dette er i tråd med utvalgets forslag. Av hensyn til interessene loven skal ivareta er det viktig å se motorferdsel til vanns og til lands i sammenheng, og at kommunen beholder reguleringsmulighetene som ligger i motorferdselregelverket i dag.

Departementet mener at vassdrag skal forstås som åpne og islagte elver, bekker og innsjøer. Motorferdselloven skal ikke gjelde i sjøen. Departementet ser at den nærmere avgrensningen mot sjø kan være uklar i vassdrag som er farbare fra sjøen, men mener i likhet med utvalget at disse grensene må avgjøres konkret.

Det er en viss mulighet for overlapp med ferdselsreguleringer etter havne- og farvannsloven. Departementet støtter likevel utvalgets vurderinger når det gjelder å ikke avgrense lovens virkeområde med motorferdsel når det gjelder vassdrag som er farbare fra sjøen. Departementet viser til utvalgets vurderinger i NOU 2024: 10 kapittel 25.4.2, og slutter seg til disse.

6.5 Forholdet til enkelte andre regelverk

6.5.1 Gjeldende rett

Det er flere andre regelverk enn motorferdselloven som på ulike måter kan regulere motorferdsel i utmark og vassdrag. En oversikt over disse redegjøres for i punkt 3.7. I utgangspunktet gjel-

der motorferdselloven parallelt med andre regelverk. I dette punktet omtaler departementet hvor langt motorferdselloven gjelder der motorferdsel også er regulert i enkelte andre regelverk av samme hensyn som etter motorferdselloven, eller der det av andre grunner er behov for avgrensning av loven.

Naturmangfoldloven gir regler om blant annet områdevern. De fleste verneforskriftene fastsatt i medhold av naturmangfoldloven inneholder regler om motorferdsel, typisk i form av et generelt forbud mot motorferdsel med generelle unntak og adgang til å gi tillatelse til visse former for motorferdsel. Disse kan også omfatte ferdsel på vann og regler om luftfart, herunder også droner. Reglene i motorferdselloven og verneforskriftens regler gjelder parallelt. Dette innebærer at man ofte må ha tillatelse både etter motorferdselloven og etter verneforskriften for å ferdes med motoriserte fremkomstmidler i verneområder.

Markaloven har egne regler motorferdsel. Markaloven § 10 oppstiller et generelt forbud mot motorferdsel i utmark og vassdrag, som det i samme bestemmelse gis en rekke unntak fra. I § 15 har kommunen myndighet til å gi varig eller midlertidig dispensasjon fra forbudet mot motorferdsel. Ved lovendring 6. juni 2025 ble det eksplisitt lovfestet i både markaloven § 10 første ledd og motorferdselloven § 2 femte ledd at motorferdselloven ikke gjelder i Marka. I Prop. 70 L (2024–2025) punkt 10.2.2 ble dette blant annet begrunnet med at reguleringen av motorferdsel i markaloven avviker noe fra motorferdselloven, og at det er lite hensiktsmessig å måtte innhente tillatelser også etter avvikende regler i motorferdselloven der som reglene i markaloven skal ha selvstendig betydning og fungere etter hensikten.

Motorferdsel med luftfartøy reguleres i stor grad av annet regelverk, først og fremst av luftfartsloven med forskrifter. Også droner og modellfly omfattes av dette regelverket. Luftfartsloven gir blant annet regler om landingsplasser og konsesjonsplikt. Motorferdselloven gjelder ikke på landingsplasser for luftfartøy som det er gitt konsesjon til, jf. § 2 femte ledd.

6.5.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 13.4.

Utvalget foreslo at motorferdselloven fremdeles skal gjelde i verneområder, i tillegg til verneforskriften, for å kunne ivareta både hensynene bak motorferdselloven og verneformålene i det enkelte verneområdet.

Utvalget anbefalte at det fastslås at enten markaloven eller motorferdselloven gjelder i områdene i Marka. Som utgangspunkt mente utvalget at motorferdselloven bør gjelde i hele landet. Fordi utvalget hadde begrenset kjennskap til eventuelle særlige behov som tilsier en egen regulering av motorferdsel i Marka, foreslo utvalget likevel å la markaloven alene regulere motorferdsel i Marka.

Videre foreslo utvalget i høringsforslaget § 5 tredje ledd at luftfartsloven skal gjelde i stedet for motorferdselloven ved landing med luftfartøy på landingsplass som har konsesjon etter luftfartsregelverket.

6.5.3 Høringen

6.5.3.1 Om verneområder etter naturmangfoldloven

Miljødirektoratet, Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus, og 25 verneområdestyrer er enige med utvalgets forslag om at motorferdsellovens bestemmelser skal gjelde i tillegg til verneforskriftenes regulering av motorferdsel. Enkelte av høringsinstansene viser til at det basert på erfaringer er uproblematisk med behandling etter flere regelverk, og at det aller meste av motorferdsel i verneområdene starter utenfor verneområdet, som gjør at det uansett vil være behov for saksbehandling både hos verneområdeforvaltningen og kommunen. Andre trekker frem at verneforskriftene og motorferdselloven ivaretar ulike hensyn og derfor bør gjelde parallelt.

Statsforvalteren i Innlandet viser blant annet til at enkelte eldre verneforskrifter ikke har egne bestemmelser for motorferdsel, men henviser til gjeldende regelverk, og at andre verneforskrifter i stor grad mangler bestemmelser for motorferdsel. Statsforvalteren har også erfaring med manglende rolleforståelse hos ulike motorferdselsmyndigheter.

Den norske turistforening (DNT), Stabbursdalen nasjonalparkstyre, NHO Reiseliv, Norske alpinanlegg og fjelldestinasjoner, Ullensvang kommune og Færder kommune er på sin side negative til utvalgets forslag. DNT trekker frem at dobbeltbehandling er unødvendig byråkratisk, og nasjonalparkstyret uttrykker bekymring for det som oppfattes som en innstramming av motorferdselregelverket med mindre mulighet for lokal selvbestemmelse.

Både blant høringsinstansene som er positive og negative til utvalgets forslag foreslås det konkrete forslag til forbedringer i samgangen mellom

ulike forvaltningsmyndigheter og til alternative reguleringsmetoder for forholdet mellom motorferdselloven og verneforskrifter. *15 nasjonalparkforvaltere i Innlandet* trekker frem at forbedringspotensialet for samordning av søknadsprosedyrer med hjelp av digitale saksbehandlingssystemer er stort. *DNT* foreslår at unntakene i motorferdselloven ikke skal gjelde i verneområder, og at verneforskriftens regler gjelder alene, eventuelt med endringer i verneforskrifter der dette er nødvendig for å sikre regulering av motorferdsel. *Færder kommune* ser at det kan være vanskelig å etablere en generell ordning med kun én behandling som passer for alle verneområder, men foreslår en bestemmelse som gir kommunen adgang til å unnta verneområder for søknadsbehandling etter motorferdselloven dersom de konkrete vernebestemmelsene ivaretar de samme hensyn som motorferdselloven skal ivareta. *Ullensvang kommune* foreslår at vernemyndigheten kan få delegert myndighet til å behandle søknad etter motorferdselloven i verneområder.

Flere, herunder *Midt-Tromsrådet*, *Sørreisa kommune*, *Senja kommune*, *Harstad kommune*, *Dyrøy kommune*, *Lavangen kommune*, *Målselv kommune*, *Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)*, etterlyser avklaringer av forholdet mellom verneforskrifter og motorferdselloven. *Statsforvalteren i Østfold*, *Buskerud*, *Oslo og Akershus* etterlyser en avklaring av forholdet mellom kommunale planer om motorferdsel og verneforskrifter etter naturmangfoldloven.

6.5.3.2 Om markaloven

Oslo kommune og *Statsforvalteren i Østfold*, *Buskerud*, *Oslo og Akershus* er positive til at forholdet mellom regelverkene klargjøres og koordineres. *Statsforvalteren* har ingen kommentar til forslaget om at markaloven gjelder i stedet for motorferdselloven. *Oslo kommune* viser til at de i de seneste årene ikke har behandlet søknader om motorferdsel i utmark etter motorferdselloven. I høring om endringer i markaloven ga *Oslo kommune* støtte til forslaget om å oppheve markalovens særregulering av motorferdsel, og viste til at dette ville gi et mer utfyllende regelverk for motorferdsel i utmark og at man unngår behov for særregulering i Marka som følge av den teknologiske utviklingen. Flertallet av høringsinstansene som uttalte seg om endringene i markaloven, støttet alternativet om å oppheve markalovens særregulering av motorferdsel. Noen høringsinstanser mente imidlertid at motorferdsel i Marka burde reguleres av markaloven alene, blant annet *DNT*, *Oslo og*

omland friluftsråd, *Naturvernforbundet i Oslo og Akershus*, *Interessegruppen for hytteeiere i Marka* og *Skiforeningen*. Se nærmere redegjørelse for dette i Prop. 70 L (2024–2025) punkt 10.4.

Riksantikvaren viser i sitt høringsinnspill til motorferdselloven til sitt høringssvar til markaloven, der det fremgår at begge de foreslåtte løsningene trolig vil være akseptable ut fra hensynet til kulturmiljø.

Snøskuterklubbenes fellesråd, *Snøscooterløype.no*, *Norsk bransjeforening for ATV og snøscooter* mener motorferdselloven også må gjelde for markaloven sitt anvendelsesområde.

6.5.3.3 Om luftfartsloven

Norges Luftsportforbund (NLF) slutter seg til forslaget om at «[l]uftfartsloven gjelder i stedet for loven her ved landing med luftfartøy på landingsplass som har konsesjon etter luftfartsregelverket», etter lex spesialis-betraktninger. De viser til at luftfartsloven § 7-6 andre til fjerde ledd ivaretar kommunal medvirkning og samordning med arealplaner mv. Med andre ord vil de hensyn som kommunen ivaretar når den treffer vedtak etter utkastet § 25 være tilsvarende ivare tatt i konsesjonsbehandlingen etter luftfartsloven.

6.5.4 Departementets vurderinger

6.5.4.1 Forholdet til verneområder etter naturmangfoldloven

Departementet mener at verneforskrifter etter naturmangfoldloven eller etter den tidligere naturvernloven skal gjelde ved siden av motorferdselloven, som i dag. Dette er i samsvar med utvalgets forslag.

Det er verneverdiene i det enkelte verneområde som er styrende for hvilke restriksjoner på motorferdsel som skal gjelde i den enkelte forskrift, og disse vil ikke alltid være overlappende med de hensynene motorferdselloven skal ivareta. For å sikre at både verneformålene i verneområdene og hensynene bak motorferdselloven ivaretas, mener departementet derfor at regelverkene fremdeles bør gjelde parallelt.

Dersom ny motorferdsellov ikke skal gjelde i verneområdene, kan man få tilfeller der reguleringen i verneområdene blir mer liberal enn utenfor, dersom den aktuelle motorferdselen ikke påvirker verneverdiene i det aktuelle området. Departementet er kjent med eksempler på verneforskrifter som har lempeligere regulering av motorferdsel enn loven. Departementet mener at det heller

ikke er hensiktsmessig med en regulering der det kun er motorferdsellovens regler som gjelder, da det kan være behov for strengere regulering i det enkelte verneområde på grunn av verneverdiene. Det følger av naturmangfoldloven §§ 35 til 39 at verneområdene skal sikres et minimum av beskyttelse mot påvirkninger og forstyrrelser. Dette må følges opp med mer konkrete bestemmelser i verneforskriften også når det gjelder motorferdsel.

Enkelte høringsinstanser har vist til at det er unødvendig byråkratisk at to regelverk skal gjelde parallelt, og foreslår at verneforskriftene endres i de områdene det er nødvendig for å regulere motorferdsel. Departementet viser til at det finnes nesten 3500 verneområder med tilhørende verneforskrifter i Norge i dag. Departementet har ikke full oversikt over hvordan motorferdsel reguleres i alle verneområder, og en gjennomgang av alle verneforskrifter er ikke realistisk av ressurs hensyn.

For øvrig viser departementet til høringsinnspillene om at motorferdsel i verneområder ofte vil forutsette motorferdsel utenfor verneområdet, som innebærer at man uansett vil måtte søke etter begge regelverk for samme tur. En løsning som gir kommunen adgang til å unnta verneområder fra søknadsbehandling etter motorferdselloven dersom de konkrete vernebestemmelsene ivaretar de samme hensyn som motorferdselloven skal ivareta, vil uansett kreve en vurdering etter begge regelverkene. Departementet kan derfor ikke se at dette i særlig grad vil forenkle saksbehandlingen.

Departementet har imidlertid forståelse for at det kan oppfattes tungvint for både publikum og kommuner å måtte behandle søknader om motorferdsel etter to regelverk. At ulike regelverk gjelder parallelt, er imidlertid vanlig. For eksempel vil et byggetiltak i et verneområde normalt kreve søknadsbehandling både etter verneforskriften og plan- og bygningsloven. Departementet mener imidlertid uansett at det er viktig å legge til rette for størst mulig grad av samordning og forenkling av søknadsprosess og saksbehandling i tilfeller der det kreves tillatelse etter begge regelverk. Departementet har derfor satt i gang en utredning av et system for digital saksbehandling og rapportering av motorferdsel i utmark. Etter departementets vurdering vil et fremtidig saksbehandlingssystem bidra til forenkling, samordning og reduksjon av unødvendig ressursbruk knyttet til søknadsbehandling. Videre viser departementet til at naturmangfoldloven § 48 tredje ledd inneholder regler om samordning når tiltak i ver-

neområder krever tillatelse etter flere regelverk. Departementet foreslår å lovfeste en henvisning til disse i motorferdselloven, se nærmere omtale i punkt 11.3.

Departementet foreslår av pedagogiske hensyn at det fremgår eksplisitt av loven at motorferdselloven og verneforskrifter skal gjelde parallelt. Departementet understreker imidlertid at dette ikke innebærer noen avgrensning mot at andre regelverk.

Når det gjelder forholdet mellom verneforskrifter etter naturmangfoldloven og kommunale planer om motorferdsel, viser departementet i tillegg til det som er sagt over, til lovforslagets § 25 andre ledd, som fastsetter begrensninger på hvor kommunens kan åpne for motorferdsel gjennom arealplaner etter plan- og bygningsloven. Det er ikke adgang til å fastsette arealer for motorferdsel i verneområder, med mindre verneforskriften åpner for det. Begrensningene gjelder ikke løyper og områder for preparering for friluftslivs- og idrettsaktiviteter. Motorferdsel til slik aktivitet krever imidlertid som oftest tillatelse fra vernemyndighetene i det enkelte verneområde. Departementet viser til nærmere omtale av dette i punkt 9.1.4.3.

Se lovforslaget § 3 første ledd og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

6.5.4.2 Forholdet til markaloven

I forbindelse med revisjonen av markaloven 1. juli 2025 ble det avklart i markaloven § 10 at motorferdselloven ikke gjelder innenfor markalovens virkeområde. Bakgrunnen for dette fremgår av Prop. 70 L (2024–2025) punkt 10.5.2 hvor departementet la vekt på at markaloven åpner for motorferdsel for flere formål enn dagens motorferdsellov, og at en eventuell oppheving av markalovens § 10, ville gitt behov for å fastsette særregler for Marka i forskrift. Departementet tok imidlertid forbehold om en ny vurdering av forholdet mellom markaloven og motorferdselloven i forbindelse med ny motorferdsellov.

Departementet fastholder at motorferdselloven ikke skal gjelde innenfor markalovens virkeområde. Markalovens regulering av motorferdsel i utmark og vassdrag er dels strengere og dels lempeligere enn departementets forslag til ny motorferdsellov. Der markaloven gir lempeligere regler, knytter dette seg til motorferdsel i forbindelse med tilrettelegging for friluftsliv. Markaloven § 10 bokstav e og h åpner i større grad for motorferdsel til henholdsvis drift av turisthytter og vedlikehold av stier og turveier uten søknad,

enn ny motorferdsellov. Samtidig har ikke markaloven egne hjemler for motorferdsel til mer privat bruk, som etablering av snøskuterløyper, eller særskilte tillatelseshjemler til for eksempel gods-transport til fritidsbolig. Motorferdsel til slike formål må eventuelt omsøkes til kommunen som dispensasjon etter markaloven § 15. For disse ferd-selsformålene er dermed markaloven strengere enn ny motorferdsellov.

Markalovens formål er å tilrettelegge for naturopplevelser, friluftsliv og idrett i utmarks-områdene i og rundt Oslo. I dette området har Stortinget valgt å prioritere hensynet til naturopp-levelse, friluftsliv og idrett, samt bevaring av land-skap med natur- og kulturmiljø, foran andre hen-syn. Markaloven ivaretar i så måte de særlige behovene som gjelder for dette området på en hel-hetlig måte, og departementet mener derfor det er mest hensiktsmessig at markaloven alene regu-lerer motorferdsel i Marka. Hensynet til et enkelt regelverk tilsier også dette. Det er allerede etab-let praksis at markaloven regulerer motorferdsel i Marka, reglene er godt kjent og det er enklere for kommunene og publikum å forholde seg til kun ett regelverk i dette området. I motsetning til de nesten 3500 verneforskriftene, gjelder markaloven for ett enkelt geografisk område. Det er der-for enklere å overskue hvilke regler som gjelder i markaloven og hvilke hensyn disse skal ivareta, enn hva det er for verneforskriftene.

Sanksjonsmulighetene for overtredelser som gjelder motorferdsel bør i utgangspunktet være like i og utenfor Marka. Like overtredelser bør behandles likt, uavhengig av hvor i landet de gjen-nomføres. I ny motorferdsellov vil overtredelser kunne sanksjoneres med både overtredelses-gebyr og straff. Strafferammen er inntil ett års fengsel for alminnelige overtredelser, men inntil to år for grove overtredelser. Markaloven har ingen hjemmel for overtredelsesgebyr, men har en strafferamme på inntil ett års fengsel for almin-nelige overtredelser, og inntil tre år dersom det er inntrådt eller voldt fare for betydelig miljøskade eller for grove overtredelser, jf. markaloven § 20. Sanksjonsmulighetene for like tilfeller i de to lovene er dermed forskjellige. Departementet vil komme tilbake med et forslag til ny bestemmelse om overtredelsesgebyr i markaloven. Når det gjel-der strafferammene, viser departementet til at markaloven regulerer flere aktiviteter enn bare motorferdsel, og at det derfor ikke er gitt at straf-ferammene i markaloven og motorferdselloven bør være like. Departementet legger imidlertid til grunn at likeartede overtredelser av likeartede

regler om motorferdsel vil vurderes likt etter de to regelverkene ved konkret utmåling av straff.

Se lovforslaget § 3 andre ledd og merknaden til bestemmelsen i punkt 15.

6.5.4.3 Forholdet til luftfartsloven

Departementet støtter utvalgets forslag om å videreføre dagens regel om at motorferdselloven ikke skal gjelde for landingsplasser som har kon-sesjon etter luftfartsloven.

Se lovforslaget § 3 andre ledd og merknaden til bestemmelsen i punkt 15.

6.6 Forholdet til grunneiers rettigheter

6.6.1 Gjeldende rett

Motorferdselloven er en offentligrettslig lov. Det vil si at loven regulerer forholdet mellom myndig-hetene og borgerne, men ikke forhold mellom pri-vatpersoner. Loven griper ikke inn i adgangen grunneiere, rettighetshavere eller andre private har til å nekte eller regulere motorferdsel, inklu-dert motorferdsel som er tillatt etter motorferd-selloven. Dette anses som et utslag av eiendoms-retten, og kommer i dag til uttrykk i motorferdsel-loven § 10: «Denne lov innskrenker ikke den adgang grunneier og bruker har etter gjeldende rettsregler til å forby eller begrense motorferdsel på sin eiendom.»

Det generelle utgangspunktet for eiendoms-retten er at grunneier juridisk og faktisk kan råde over sin egen eiendom. Dette omfatter også en rett til å hindre andre i å bruke eiendommen, se for eksempel Rt. 2011 s. 780 avsnitt 59. Motorferd-sel er ikke en allemannsrett, og utgangspunktet er derfor at grunneieren kan nekte eller begrense adgangen til motorferdsel på sin eiendom. Dette inkluderer motorferdsel som er tillatt etter motor-ferdselloven.

Det finnes en rekke begrensninger i grunn-eieres og andre rettighetshavers adgang til å regulere motorferdsel. Slike begrensninger kan følge av privatrettslige rettsgrunnlag som avtale, hevd eller alders tids bruk, eller av mer generelle rettsgrunnsetninger som nødrett. Noen ganger følger retten til motorferdsel på andres eiendom direkte av lov, se for eksempel naturmangfold-loven § 72 tredje ledd.

Også på vann er utgangspunktet at grunn-eieren kan forby motorferdsel, men det følger av vannressursloven § 16 andre ledd tredje punktum at vassdragsmyndighetene kan sette til side grunneiers forbud «dersom forbudet etter en

avveining av de interessene som gjør seg gjeldende, må anses som urimelig». Siste punktum fastsetter at kommunen som vassdragsmyndighet kan gi tillatelse til at det tas en rimelig avgift for ferdsel med motorfartøy.

Motorferdselloven gjelder også for grunneiers egen motorferdsel. Det innebærer at grunneieren selv bare kan benytte seg av motorferdsel i utmark og vassdrag på egen eiendom i den grad motorferdselen er direkte tillatt eller grunneieren har tillatelse gitt i medhold av motorferdselloven.

6.6.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 13.7.

Utvalget foreslo at motorferdselloven fremdeles skulle være en offentligrettslig lov, og at den dermed ikke skulle gripe inn i grunneiers, rettighetshavers eller andre privates rett til å nekte eller regulere motorferdsel. Utvalget foreslo imidlertid å bruke plan- og bygningsloven som verktøy for å fastsette arealer til motorferdsel. Etter plan- og bygningsloven er det i utgangspunktet ekspropriasjonsadgang for gjennomføring av reguleringsplaner, hvilket vil innebære at grunneier ikke lenger kan nekte snøskuterløyper på sin eiendom. Utvalget delte seg i to når det gjelder spørsmålet om ekspropriasjon. Fire utvalgsmedlemmer foreslo en særregel i plan- og bygningsloven om at snøskuterløyper ikke skulle gi grunnlag for ekspropriasjon, mens fire medlemmer mente ekspropriasjonsadgangen her skulle følge lovens vanlige system.

6.6.3 Høringen

Flere høringsinstanser mener det er viktig å videreføre at motorferdselloven ikke skal påvirke grunneiers rett til å nekte eller regulere motorferdsel, og at loven ikke skal regulere forholdet mellom private parter, herunder *Suldal kommune*, *Vest-Finnmark Rådet* og *Norges fjellstyresamband*.

Finnmarkseiendommen (FeFo) støtter at loven fortsatt ikke bør gripe inn i den retten grunneier har til å regulere motorferdsel på egen eiendom. FeFo kan ikke se at ordlydsendringen fra «grunneier og bruker» til «grunneier og rettighetshaver» er begrunnet. Rettighetshaver kan være så mangt, og formuleringen kan skape et inntrykk av at enkelte rettighetshavere skal kunne stanse motorferdsel på eget initiativ på lik linje med grunneier.

Rendalen kommune mener at den som søker om motorferdsel må innhente tillatelse fra grunn-

eier før søknaden behandles i kommunen, for å spare ressurser på kommunal saksbehandling.

Flere høringsinstanser mener motorferdselloven ikke kan være til hinder for at grunneiere skal kunne kjøre på egen eiendom uten å søke om tillatelse. *Uvdal og Vestfjell setersameie* trekker frem at kjøring for grunneier bør være tillatt i forbindelse med vedlikehold av bygninger, uttak av ved, skjøtsel av fiske, vedlikehold av kulturlandskap, setervoller mm. Også *Eidfjord kommune*, *Kåfjord kommune*, *Vegårshei kommune* og *Odda grunneigarlag*, gir uttrykk for at grunneier bør ha rett til motorferdsel på egen eiendom til enkelte formål. *Røyrvik bygdeliste* og *Namsvatn utmarks- og tiltakslag* mener lovforslaget fratar og hindrer grunneier retten til å utøve, ivareta og bruke sin eiendom.

Flere høringsinstanser etterlyser en avklaring av om grunneier har rett til å nekte motorferdsel som er direkte tillatt i motorferdselloven, blant annet *Røde Kors* og *Norges Vassdrags- og energidirektorat (NVE)*.

Energidepartementet (ED) foreslår at Klima- og miljødepartementet vurderer om kommunens myndighet om bruk av vassdrag til motorisert ferdsel og adgangen til å ta en avgift for slik ferdsel i vannressursloven § 16, kan flyttes til ny motorferdsellov.

Flere høringsinstanser har også innspill om grunneiers rett til å bli hørt ved oppretting av snøskuterløyper, og om utvalgets vurderinger rundt spørsmålet om ekspropriasjon ved fastsetting av arealer for motorferdsel i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Se punkt 9.1.3.4 for nærmere omtale av disse.

6.6.4 Departementets vurderinger

6.6.4.1 Forholdet til grunneier og andre rettighetshavere

Departementet mener at motorferdselloven fortsatt skal være en offentligrettslig lov, altså at den kun skal regulere forholdet mellom offentlige myndigheter og borgere, men ikke forholdet mellom private parter. Det vil si at motorferdselloven ikke skal gripe inn i grunneiers eller andre rettighetshavers rett til å nekte eller regulere motorferdsel.

Eiendomsretten beskrives gjerne som en rett til å råde både faktisk og rettslig over ting eller fast eiendom, så lenge dette ikke er forbudt ved lov eller strider mot rettigheter som tilkommer andre. Dette inkluderer også rett til å begrense andres bruk av eiendommen. Det vil si at en

grunneier har rett til å nekte andres motorferdsel på sin eiendom, selv om denne motorferdselen er tillatt i eller i medhold av motorferdselloven. Motorferdsel på andres eiendom krever derfor i utgangspunktet tillatelse i eller i medhold av motorferdselloven, og grunneiers samtykke. Det kan også tenkes andre rettsgrunnlag enn eiendomsrett som kan gi en rettighetshaver rett til å nekte andre private parter motorferdsel, som for eksempel avtale. Motorferdselloven griper heller ikke inn i slike privatrettslige forhold. Av pedagogiske årsaker mener departementet det er hensiktsmessig å fastslå dette i en egen bestemmelse i motorferdselloven.

Departementet gjør oppmerksom på at det kan finnes andre regelverk som griper inn i grunneiers rådighet over egen eiendom og rett til å nekte motorferdsel. Eksempler på dette er naturoppsynsloven § 3, skogbrukslova § 20, rein driftsloven § 23 og ferdsel som skjer i henhold til nødrettsreglene. Privatrettslige forhold som avtale, hevd eller alders tids bruk kan også begrense grunneiers rådighet over eiendommen. Uenigheter om hvor langt grunneiers eller andre rettighetshaveres rett til å nekte motorferdsel strekker seg, må avgjøres etter andre rettsgrunnlag enn motorferdselloven.

For å unngå unødig bruk av saksbehandlingsressurser, oppfordrer departementet til at kommunene i forbindelse med utarbeiding av kommunale planer om motorferdsel har dialog med berørte grunneiere i en tidlig fase for å unngå at kommunen tillater motorferdsel som grunneier er uenig i og kan forby. Det samme gjelder ved behandling av enkelttillatelser. Her kan kommunene for eksempel stille krav om at samtykke fra berørte grunneiere må være vedlagt søknaden om motorferdsel, for å unngå å bruke saksbehandlingsressurser på motorferdsel som uansett ikke vil kunne gjennomføres på grunn av grunneiers forbud. Kommunene står imidlertid fritt til å selv bestemme hvordan de ønsker å håndtere dette. Grunneiers rettigheter i forbindelse med fastsetting av arealer for motorferdsel etter plan- og bygningsloven er nærmere omtalt i punkt 9.1.

Som nevnt ovenfor, gjelder rådigheten over egen eiendom bare så langt den ikke er innskrenket ved lov. Departementets forslag innebærer at også grunneiere fremdeles skal være underlagt forbudet mot motorferdsel i utmark og vassdrag i motorferdselloven, og grunneier kan bare benytte seg av motorferdsel på egen eiendom så lenge motorferdselen er tillatt i eller i medhold av motorferdselloven. Dette er en videreføring av gjel-

dende rett. At grunneiere også er underlagt forbudet på egen eiendom er etter departementets syn nødvendig for å ivareta hensyn til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Departementet viser til omtalen i forarbeidene til gjeldende lov Ot.prp. nr. 45 (1976–77) s. 14 som fremdeles gjør seg gjeldende:

«Utvalget er blitt stående ved at det ikke kan være riktig å unnta grunneierens ferdsel på egen eiendom fra de regulerende bestemmelse (sic) for motorferdselen. Når det gjelder den rettslige side er spørsmålet om det vil være noe til hinder for å gjøre de generelle reguleringsgjeldende for eierens ferdsel på egen eiendom, en ferdsel som han hittil stort sett har kunnet utøve fritt. Utvalget påpeker i denne forbindelse at utgangspunktet er at det offentlige etter rettsoppfatningen i dag må antas å ha en relativ vid adgang til å pålegge private eiere rådighetsinnskrenkninger uten å pådra seg erstatningsplikt, og da særlig når det gjelder former for rådighetsutøvelse som medfører skadevirkninger for andre beskyttelsesverdige interesser. De reelle hensyn taler etter utvalgets oppfatning videre klart mot å unnta grunneierens egen ferdsel fra reguleringene. Som det gjentatte ganger har vært fremhevet, er ikke hensynet til grunneiernes interesser det dominerende, ferdselsreguleringene skal ta sikte på å verne om naturmiljøet av hensyn til alle interesser som knytter seg til det. En særlig ferdselsrett for private rettighetshavere lar seg ikke lett forene med disse hensyn, og den ville i ikke uvesentlig grad svekke virkningen av reguleringene.

Departementet mener i likhet med utvalget at reguleringene bør gjøres gjeldende også for grunneierens og andre private rettighetshaverens egen ferdsel. Grunneierens spesielle interesser i motorferdsel vil i det vesentlige være ivaretatt ved at ferdselsforbudet ikke vil omfatte motorferdsel i forbindelse med jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring.»

Grunneiere vil kunne benytte seg av motorferdsel til formålene som fremgår av lovforslagets kapittel 3, eller der kommunen åpner for dette i arealplan eller etter søknad.

6.6.4.2 Forholdet til vannressursloven

I forbindelse med Kommunal- og distriktsdepartementets (KDD) særlovsgjennomgang for å sikre at oppgaver til kommuner og fylkeskommuner tilde-

les i lover og forskrifter i 2023, ble det fastsatt at kommunen er myndighet etter vannressursloven § 16. Samtidig ble det reist spørsmål om kommunens myndighet om bruk av vassdrag til motorisert ferdsel og adgangen til å ta en avgift for slik ferdsel i vannressursloven § 16, kan flyttes til motorferdselloven. KDD landet på at det ikke var hensiktsmessig med en slik endring i den omgang, jf. Prop. 107 L (2023–2024) punkt 13.4.

Klima- og miljødepartementet mener bestemmelsene ikke hører naturlig hjemme i motorferdselloven. Dagens lov regulerer ikke forholdet mellom grunneier og den som ferdes med motori-

serte fremkomstmidler. Motorferdselloven regulerer adgangen til motorferdsel uavhengig av både allmennhetens og grunneierens adgang til motorferdsel. Motorferdselloven slik den er utformet i dag og etter lovforslaget, fastsetter derfor at loven ikke påvirker grunneieres og andre rettighetshaveres mulighet til å nekte eller regulere motorferdsel. Ved å plassere en slik bestemmelse i motorferdselloven, vil et viktig premiss i loven bli utfordret. Departementet foreslår derfor ingen endringer i dagens vannressurslov på dette punktet.

7 Alminnelige regler om motorferdsel i utmark og vassdrag

7.1 Forbud mot motorferdsel

7.1.1 Gjeldende rett

Motorferdselloven § 3 fastsetter at motorferdsel i utmark og vassdrag ikke er tillatt med mindre annet følger av loven selv eller vedtak med hjemmel i loven.

7.1.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 13.1.3.

Utvalget mente skadene og ulempene motorferdsel i utmark og vassdrag kan påføre natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse, tilsier at det fortsatt er behov for offentligrettslige regler om motorferdsel i utmark og vassdrag. Utvalget foreslo i sitt lovforslag § 7 at lovens utgangspunkt fortsatt skal være at motorferdsel i utmark og vassdrag er forbudt, men at loven gir unntak for motorferdsel som skal være tillatt.

7.1.3 Høringen

Forslaget om å videreføre utgangspunktet om at motorferdsel er forbudt er i liten grad kommentert i høringsinnspillene, og de aktørene som har uttalt seg om dette er generelt positive. Departementet viser til omtalen av høringsinstansenes overordnende syn på lovforslaget i punkt 2.5.2.

7.1.4 Departementets vurderinger

Departementet mener at utgangspunktet om at motorferdsel i utmark og vassdrag er forbudt, med mindre annet følger av loven selv eller vedtak med hjemmel i loven, eller annen lov, skal videreføres. Departementet vurderer at det motsatte utgangspunktet, altså at motorferdsel generelt tillates, men at bestemte former for motorferdsel forbys eller underlegges restriksjoner, vil skape en uoversiktlig regulering som vil være lite effektiv å forvalte. Den foreslåtte ordningen er også den som lettest lar seg kombinere med et system med enkelttillatelser. I likhet med det som var vur-

deringen for dagens bestemmelse, mener departementet også at et slikt utgangspunkt forenkler håndhevingen av loven og ivaretar lovens formål på best mulig måte.

Slik som i dag, mener departementet at motorferdselloven skal oppstille et offentligrettslig forbud mot motorferdsel i utmark og vassdrag. Det vil si at loven regulerer forholdet mellom myndighetene og borgerne, men ikke forhold mellom privatpersoner. Loven griper ikke inn i den adgangen grunneiere, rettighetshavere eller andre private har til å nekte eller regulere motorferdsel, jf. lovforslaget § 4 og omtale i punkt 6.6. Det innebærer også at det offentligrettslige forbudet for eksempel ikke kan avtales bort, eller falle bort ved hevd eller sedvane.

Ordlyden i utvalgets forslag til bestemmelse avviker noe fra ordlyden i dagens regel i § 3, da forslaget også gjør unntak fra forbudet for motorferdsel tillatt etter «annen lov». Departementet er enig i denne vurderingen, og viser til at endringen primært er ment å synliggjøre det alminnelige utgangspunktet om at motorferdselloven gjelder ved siden av annet regelverk med mindre annet er bestemt. Der andre regelverk gir regler om motorferdsel i utmark og vassdrag, beror det på en tolkning etter alminnelige prinsipper for lovtolking om regelen innebærer et unntak fra motorferdsel forbudet i motorferdselloven, eller om den bare gjelder forholdet til grunneier.

Selv om loven altså åpner opp for at andre lover også kan gi adgang til motorferdsel i utmark og vassdrag, understreker departementet at forslaget om ny motorferdsellov tar sikte på å omfatte alle nødvendige unntak fra forbudet mot motorferdsel slik regelverket er i dag.

Se lovforslaget § 5 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

7.2 Krav om at motorferdsel skjer aktsomt

7.2.1 Gjeldende rett

Dagens motorferdsellov § 8 stiller krav om at all motorferdsel, både den som er direkte tillatt i

loven eller i forskrift og den som er tillatt etter tilatelse fra myndighetene, «skal foregå aktsomt og hensynsfullt for å unngå skade og ulempe for naturmiljø og mennesker». Hva aktsomhetsplikten innebærer i praksis må vurderes konkret. I forarbeidene er det uttalt at «ferdselen ikke skal volde unødig skade på grunn, vegetasjon og dyreliv eller ulempe for andre, og for øvrig ikke unødig forstyrre eller forurense naturmiljøet», jf. Ot.prp. nr. 45 (1976–77) s. 38. Dette kan innebære at man må vurdere tid og sted for kjøringen, og tilpasse hastighet og kjøremønster på en mest mulig skånsom måte. Brudd på aktsomhetsplikten kan straffes med bøter, jf. motorferdselloven § 12.

Bestemmelsen i motorferdselloven § 8 gjelder i tillegg til aktsomhetsbestemmelser i annet regelverk, som for eksempel naturmangfoldloven § 6.

7.2.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger om aktsomhetsbestemmelsen er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 14.3.

Utvalget foreslo å videreføre innholdet i aktsomhetsplikten, men med en moderne formulering, se utvalgets lovforslag § 8. Utvalget foreslo å presisere i lovteksten at aktsomhetsplikten skjerpes dersom terrenget eller dyrelivet er spesielt sårbart, eksempelvis i vårløsningen, i vått terreng, i yngleperioden for vilt og i kalvingstiden for rein. Tydeliggjøringen hang nært sammen med utvalgets forslag om å oppheve det såkalte vårforbudet i Nord-Troms og Finnmark. Utvalgets forslag om å oppheve vårforbudet er nærmere omtalt i utredningen kapittel 18.2.

Overtredelse av aktsomhetsplikten skulle også kunne håndheves og sanksjoneres etter reglene i utvalgets lovforslag.

7.2.3 Høringen

Flere høringsinstanser støtter utvalgets forslag, herunder *Miljødirektoratet*, *Statsforvalteren i Innlandet*, *Statsforvalteren i Vestland*, *Statsforvalteren i Trøndelag*, *Norges jeger- og fiskerforbund*, *Statsskog*, *Norsk Friluftsliv*, *Den norske turistforening*, *Alta folkehøyskole*, *Naustdal-Gjengedal verneområdestyre*, *Oslo kommune*, *Gloppen kommune* og *Stad kommune*. Særlig er det flere som uttrykker støtte til at aktsomhetsplikten konkretiseres og spesifiseres med hensyn til at sårbare tidspunkter kan gjøre det enklere å følge opp hensynsfull og aktsom motorferdsel. *Statsforvalteren i Trøndelag* oppfatter presiseringen og utdypingen av aktsomhetskravet som en forbedring sammenliknet med dagens lov.

Enkelte høringsinstanser gir uttrykk for at aktsomhetsbestemmelsen bør strammes mer til, eksempelvis gjennom at det også bør tas særlig hensyn i kalvingstiden for andre beitedyr enn rein, eller at det bør vurderes å innføre et forbud mot motorferdsel i yngletiden i hele landet.

Noen høringsinstanser, slik som *Trøndelag fylkeskommune*, *Holtålen kommune*, *Lierne kommune*, *Namsskogan kommune*, *Røyrvik kommune*, *Selbu kommune*, *Snåsa kommune*, *Midtre Gauldal kommune* og *Tydal kommune* med flere, gir uttrykk for at aktsomhetsbestemmelsen ikke spesielt bør nevne «samisk kulturutøvelse», men i stedet gi lik beskyttelse for skade og ulempe for andre interesser, eller at andre minoritetsgruppers kulturutøvelse også bør omfattes. Flere reinbeitedistrikter i Trøndelag foreslår i et felles høringsinnspill å tydeliggjøre at det i hovedsak er rein det skal tas hensyn til og foreslår å endre ordlyden til «reindrift- og samisk kulturutøvelse».

Kvæningen Høyre, *Troms FrP*, *Finnmark FrP*, *Snøskuterklubbenes fellesråd* og *Ofoten snøscooterforening* mener presiseringen i bestemmelsens andre del om yngletid og kalvingstid bør fjernes eller justeres.

7.2.4 Departementets vurderinger

Selv om motorferdsel for et bestemt formål er lovlig, kan det ha stor betydning hvordan motorferdselen foregår. Både tidspunktet for kjøringen, valg av trasé og generell kjøreatferd har betydning for hvilke virkninger motorferdselen får på blant annet natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Motorferdsel som er tillatt bør utføres på en mest mulig skånsom måte for å ivareta formålene med loven. Departementet mener derfor at aktsomhetsplikten i motorferdselloven bør videreføres. Aktsomhetsplikten gjelder for alle typer kjøring, både tillatelsesbasert og direkte hjemlet ferdsel og innebærer at motorferdsel til enhver tid må tilpasses de faktiske forhold, for eksempel i sårbare tider på året.

Departementet støtter utvalgets forslag om at aktsomhetsplikten skjerpes dersom terrenget eller dyrelivet er spesielt sårbart. Departementet foreslår at bestemmelsen fastsetter at det skal utvises særlig aktsomhet ved motorferdsel i vårløsningen eller i vått terreng, i yngletiden for vilt og i kalvingstiden for rein. Denne tydeliggjøringen er særlig viktig når departementet nå foreslår å oppheve det såkalte vårforbudet i Nord-Troms og Finnmark, se omtale i punkt 7.3.

Se lovforslaget § 6 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

7.3 Retningslinjer for avgjørelser om motorferdsel og krav til begrunnelse

7.3.1 Gjeldende rett

7.3.1.1 Retningslinjer for myndighetsutøvelse og krav til begrunnelse

Dagens motorferdselregelverk har ikke særregler om begrunnelse av vedtak etter loven. For avgjørelser etter motorferdselregelverket gjelder derfor forvaltningsloven §§ 24 og 25 for begrunnelse av enkeltvedtak. I ny forvaltningslov § 56 er disse bestemmelsene videreført. Den nye forvaltningsloven er vedtatt, men har ennå ikke trådt i kraft.

Forvaltningsloven oppstiller ikke generelle krav om begrunnelse for forskriftsvedtak, men etter § 37 må forvaltningsorganet påse at saken er så godt opplyst som mulig. I ny forvaltningslov § 94 er dette formulert som at forvaltningsmyndigheten skal det sørge for at saken er forsvarlig utredet. Motorferdsselforskriften § 4a tredje ledd stiller særlige krav til begrunnelsen for forskrifter om snøskuterløyper.

Naturmangfoldlovens prinsipper for offentlig beslutningstaking etter §§ 8 til 12 har også betydning for kommunale vedtak om motorferdsel i utmark. Prinsippene i naturmangfoldloven skal legges til grunn som retningslinjer for myndighetsutøvelsen, jf. naturmangfoldloven § 7. Kommunens vurdering av retningslinjene i den enkelte saken skal fremgå av begrunnelsen til vedtakene, jf. § 7 andre punktum.

Dagens motorferdselregelverk gir ikke generelle retningslinjer for hvilke hensyn myndighetene skal legge vekt på når de treffer enkeltvedtak eller forskrifter etter loven, men regelverket fastsetter at det skal legges vekt på enkelte hensyn for noen typer avgjørelser. I motorferdselloven § 5 tredje ledd er det fastsatt at hensynet til vannet som levested for viltarter og fugler, og særlig hensynet til hekkeområder, skal vektlegges i enkeltvedtak om bruk av motorfartøy med elektrisk motor på små vann. Hensynene som skal tillegges vekt når kommunen fatter enkeltvedtak etter loven § 5 tredje ledd skal også tillegges vekt ved forskriftsvedtak om slik motorferdsel. Ved fastsettelsen av snøskuterløyper skal kommunene ta «særskilt hensyn til støy og andre ulemper for friluftslivet. Kommunen skal også ta hensyn til naturmangfold, bolig- og hytteområder, landskap, kulturminner og kulturmiljø og sikkerheten for dem som kjører og andre», jf. motorferdselloven

§ 4 a fjerde ledd og motorferdsselforskriften § 4a femte ledd.

Utover dette gir formålsbestemmelsen i § 1 en viss veiledning om hvilke hensyn som er relevante for kommunens vurderinger.

Myndighetene har altså i utgangspunktet et vidt skjønnsrom når de avgjør saker etter motorferdselloven, selv om hensynet til natur og friluftsliv står sentralt. Etter Grunnloven § 112 har myndighetene, som også omfatter kommunene, plikt til å vektlegge miljøhensyn når de fatter avgjørelser. Myndighetene er også forpliktet til å ivareta samisk kultur etter folkeretten og etter Grunnloven § 108.

7.3.1.2 «Vårforbudet» i Nord-Troms og Finnmark

For å ivareta hensyn til reindrift og vilt, samt til terreng som er særlig sårbart i vårløsningen, er det i motorferdsselforskriften § 8 første ledd fastsatt et geografisk avgrenset forbud mot bruk av motorkjøretøy i perioden 5. mai til og med 30. juni. Forbudet gjelder i Finnmark og Nord-Troms (Kvænangen, Kåfjord, Lyngen, Nordreisa, Skjervøy og Storfjord kommuner), og omtales ofte som «vårforbudet». Vårforbudet gjelder ikke for motorferdsel som er direkte tillatt i motorferdselloven § 4 første ledd. Forbudet gjelder videre bare motorferdsel med motorkjøretøy, og ikke ferdsl med motorfartøy eller luftfartøy.

Statsforvalteren kan bestemme om forbudet skal gjelde andre tidsrom, for hele kommunen eller for særskilte områder, når dette anses nødvendig for å ivareta reindrifts- eller viltinteresser eller andre interesser som motorferdselloven skal ivareta. Statsforvalteren har myndighet til å gjøre unntak fra forbudet i spesielle tilfeller etter søknad.

I resten av landet gjelder et nasjonalt forbud mot motorferdsel i skuterløypene etter 5. mai, jf. motorferdsselforskriften § 4a andre ledd. I sentrale områder for kalving og flytting av rein skal løypene være stengt etter 25. april. Denne regelen er omtalt i punkt 9.3 om snøskuterløyper, under temaet sesongslutt.

7.3.2 Utvalgets forslag

7.3.2.1 Forslag om retningslinjer og begrunnelse

Utvalgets vurderinger om retningslinjer for myndighetsutøvelse og krav til begrunnelse er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 28.2.

Utvalget foreslo å innføre en egen bestemmelse hvor det gis retningslinjer om hva kom-

munene skal vektlegge ved vedtak om motorferdsel, se utvalgets lovforslag § 10. Utvalget mente det var hensiktsmessig å gi retningslinjer som forplikter kommunen til å vurdere hvordan, hvor og når motorferdsel kan skje, hvilken teknologi som kan brukes og hvilken påvirkning ferdsele har på natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Ut fra kunnskapen om hvilke skadevirkninger motorferdselen kan ha, mente utvalget at det var hensiktsmessig å fremheve at det skal legges vekt på å unngå skader av motorferdsel i vårløsningen, i vått terreng og i yngletiden for vilt og kalvings-tiden for rein. Videre foreslo utvalget at det i loven stilles krav om at vurderingene skal fremgå av begrunnelsene for vedtak om motorferdsel.

7.3.2.2 Oppheving av vårforbudet

Utvalgets forslag knyttet til å oppheve det såkalte vårforbudet er særlig omtalt i NOU 2024: 10 kapittel 18.2.

Utvalget foreslo å oppheve det særskilte vårforbudet i Nord-Troms og Finnmark. Som bakgrunn for forslaget viste utvalget til flere forhold. Deres prinsipielle utgangspunkt var at videreføring av særregler for geografisk avgrensede områder bør være godt begrunnet. Utvalget mente kunnskapsgrunnlaget om motorferdselens innvirkning på natur og reindrift ikke gir noen tungtveiende begrunnelse for en naturlig avgrensning av vårforbudet til kun Nord-Troms og Finnmark.

Utvalget mente imidlertid at det av hensyn til naturen og reindriften er gode grunner til å regulere motorferdsel i utmark om våren. Utvalget mente likevel det vil være for strengt å utvide vårforbudet geografisk og ønsket ikke å anbefale en slik løsning.

Utvalget la til grunn at all motorferdsel, både den som er direkte tillatt etter loven og den som kommunene tillater, skal være nødvendig og vurdert opp mot de hensynene som loven skal ivareta. Kommunene må i vurderingen av søknader om motorferdsel vektlegge hensynet til naturen og reindriften om våren, og de har en plikt til å påse at hensynene bak loven blir ivaretatt i denne sårbare perioden. Utvalget foreslo derfor å lovfeste tydeligere retningslinjer for kommunenes behandling av tillatelser, se forrige punkt. De foreslo også å tydeliggjøre at aktsomhetsplikten skjerpes i vårløsningen eller i vått terreng, i yngleperioder for vilt og i kalvingsperioden for rein, se omtale av aktsomhetsregelen i proposisjonen punkt 7.2.

Utvalget vurderte videre at det i hovedsak er motorferdsel i snøskuterløyper det er behov for å regulere på våren, og viste til at dette er ferdsel som ikke er nødvendig eller tjener nyttebehov, og som samtidig kan være av stort omfang. Utvalget foreslo derfor å videreføre en regel hvor det i likhet med i dag fastsettes en ytre ramme for hvor lenge snøskuterløyper i hele landet kan holdes åpne. Dette forslaget behandles nærmere i proposisjonen i punkt 9.3 om snøskuterløyper og temaet sesongslutt.

7.3.3 Høringen

7.3.3.1 Forslag om retningslinjer og begrunnelse

Utvalgets forslag til retningslinjer og krav om begrunnelse har generelt mottatt bred støtte i høringen. Blant aktørene som støtter utvalgets forslag er *Statsforvalteren i Innlandet*, *Statsforvalteren i Trøndelag*, *Statsforvalteren i Nordland* samt *Statsforvalteren i Østfold*, *Buskerud*, *Oslo og Akershus*, *Innlandet fylkeskommune*, *Engerdal kommune*, *Gloppen kommune*, *Grane kommune*, *Hattfjelldal kommune*, *Hemnes kommune*, *Hjartdal kommune*, *Nord-Fron kommune*, *Oppdal kommune*, *Oslo kommune*, *Porsanger kommune*, *Rana kommune*, *Sel kommune*, *Sirdal kommune*, *Stad kommune*, *Sørfold kommune*, *Tinn kommune*, *Tokke kommune*, *Trysil kommune*, *Valle kommune*, *Vanylven kommune* og *Vinje kommune*. Positive er også *Utmarkskommunenes Sammenslutning*, *Kommunesektorens Organisasjon*, *Den norske turistforening*, *Norsk Friluftsliv*, *Norges jeger- og fiskerforbund*, *Finnmarkseiendommen*, *Norske Reindriftsamers Landsforbund (NRL)* og flere reinbeitedistrikt.

Flere argumenterer med at retningslinjene vil bidra til å sette tydeligere rammer for kommunenes myndighetsutøvelse og at dette er pedagogisk. *Innlandet fylkeskommune* peker på at det ut fra deres erfaring varierer i hvor stor grad og hvordan kommunene begrunner og vektlegger vurderingene av prinsippene i naturmangfoldloven.

NRL mener det er positivt at det stilles krav til kunnskapsgrunnlaget ved tillatelser til motorferdsel og understreker at også reindriftens erfaringsbaserte og tradisjonelle kunnskaper må vektlegges.

Norsk Friluftsliv og *Den norske turistforening* mener at retningslinjer for vedtak om motorferdsel også må gjelde vedtak om motorferdsel som gjøres etter annet lovverk, herunder plan- og byg-

ningsloven og at dette må fremkomme i lovbestemmelsen.

Enkelte høringsinstanser, slik som *Trøndelag fylkeskommune*, *Meråker kommune*, *Surnadal kommune*, *Osen kommune*, *Åfjord kommune*, *Holtålen kommune*, *Lierne kommune*, *Midtre Gauldal kommune*, *Namsskogan kommune*, *Røyrvik kommune*, *Selbu kommune*, *Snåsa kommune*, *Tydal kommune* og *Senterpartiets samepolitiske råd*, er positive til utvalgets forslag, men mener det er behov for enkelte justeringer, eksempelvis i form av at retningslinjene også bør vektlegge hensynet til andre beitedyr enn tamrein. Noen foreslår at henvisningen til samisk kulturutøvelse alternativt tas ut. Flere mener i tillegg at vedtak etter loven, så langt det er rimelig, også skal bygges på etterprøvbart kunnskap om kulturminner.

Norges Luftsportforbund mener at det bør innføres retningslinjer om involvering av berørte organisasjoner før vedtak etter loven fattes, for en nødvendig konkretisering av forvaltningsloven §§ 17 og 37, og utredningsinstruksen.

Finnmarkseiendommen understreker at motorferdsel i tilknytning til samisk utmarksbruk (utenom reindrift) og betydningen det har for alle innbyggerne i Finnmark for ivaretagelse av tradisjoner, trivsel og bolyst, også må være en del av vurderingskriteriene.

Kommunesektorens Organisasjon mener klare retningslinjer til vedtak er positivt av hensyn til kvalitetssikring, likebehandling og omfang av klager. De påpeker samtidig at bestemmelsen bør tydeliggjøre at kommunen har anledning til å vektlegge ulemper for natur og friluftsliv ved alternativer til motorferdsel, eksempelvis vinterbrøyting, og at det bør fremkomme at bestemmelsen ikke uttømmende lister opp momenter som kan vektlegges.

Andre høringsinstanser er negative til forslaget. *Snøskuterklubbenes fellelråd* og *Åsnes senterparti* mener forslaget vil medføre mer byråkrati, og *Bardu kommune* mener retningslinjene ikke tar tilstrekkelig hensyn til lokale forhold. *Troms FrP*, *Porsanger Frp* og *Finnmark Frp* mener paragrafen og saksbehandlingen kan forenkles.

Gamvik kommune og *Porsanger Arbeiderparti* ønsker å fjerne eller justere kravet til at vedtak skal «bygges på etterprøvbart kunnskap», og foreslår å fjerne kravet til begrunnelse av vedtak, under henvisning til at dette vil føre til tidkrevende utredninger. *Ofoten snøscooterforening* mener hensynet til friluftsliv og samisk kulturutøvelse bør strykes fra lovforslaget, samt kravet til begrunnelse av vedtak.

7.3.3.2 Særlig om vårforbudet i Nord-Troms og Finnmark

Det er delte meninger om utvalgets forslag i høringen. Innspill særlig knyttet til tidspunkt for sesongslutt i skuterløypene er behandlet i punkt 9.3.3.8.

Flere høringsinstanser er positive til at vårforbudet foreslås opphevet, deriblant *Finnmark fylkeskommune*, *Troms fylkeskommune*, *Vest-Finnmark Rådet*, *Kautokeino kommune*, *Karasjok kommune*, *Alta kommune*, *Hammerfest kommune*, *Tana kommune*, *Porsanger kommune*, *Finnmarkseiendommen*, *Brenna bygdelag* og *Vinje senterparti*. Flere er imidlertid skeptiske til at det opprettholdes et tidspunkt for sesongslutt i snøskuterløyper.

En del høringsinstanser, slik som *Naturvernforbundet*, *Den norske turistforeningen* og *Forum for natur og friluftsliv i Finnmark* er negative til forslaget om å oppheve vårforbudet. Disse aktørene fremhever viktigheten av å ivareta natur og reindrift. *Kåfjord kommune* mener at vårforbudet har fungert godt og at det er riktig med geografiske særregler. En rekke reinbeitedistrikter mener forslag til retningslinjer og aktsomhetsbestemmelse ikke er tilstrekkelig for å ivareta interessene som begrunner vårforbudet.

7.3.4 Departementets vurderinger

7.3.4.1 Forslag om retningslinjer og begrunnelse

Departementet foreslår at motorferdselloven skal fastsette retningslinjer for avgjørelser om motorferdsel, og stille krav om at avgjørelsene skal ha en skriftlig begrunnelse.

Forslaget bidrar til å operasjonalisere lovens formålsbestemmelse ved å tydeliggjøre hensynene i loven og dermed bidra til at de legges til grunn for avgjørelsene etter loven. Det er hensiktsmessig å gi retningslinjer som forplikter kommunen til å vurdere hvordan, hvor og når motorferdsel kan skje, hvilken teknologi som kan brukes, og hvilken påvirkning ferdsele har på natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Ut fra kunnskapen om hvilke skadevirkninger motorferdselen kan ha, er det hensiktsmessig å fremheve at det særlig skal legges vekt på å unngå skader av motorferdsel i vårløsningen, i vått terreng og i yngletiden for vilt og kalvingstiden for rein.

Overordnet mener departementet at det er hensiktsmessig med en egen bestemmelse med retningslinjer for myndighetsutøvelse og begrunnelse ved avgjørelser av om motorferdsel skal til-

lates etter motorferdselloven. Som utvalget påpeker er det i saker som kan få konsekvenser for natur og friluftsliv, flere hensyn som kan tilsi at det bør foreligge særlige retningslinjer og krav til begrunnelse. Natur- og friluftslivsinteressene er ikke part i saken, og det er derfor særlig viktig at beslutninger som berører natur og miljø er godt vurdert og begrunnet. Utgangspunktet er altså et ganske annet enn etter de alminnelige forvaltningsrettslige reglene, der reglene om begrunnelse først og fremst er ment å ivareta hensynet til parten. Generelt kan begrunnelseskrav bidra til at myndighetene i større utstrekning legger vekt på lovpålagte hensyn. Retningslinjer og krav til begrunnelse legger også til rette for utviklingen av en gjennomtenkt praksis og for kontroll og eventuell overprøving av klageinstansen eller domstolene.

Departementet har merket seg at en del kommuner ikke begrunner sine vedtak i tråd med kravene i forvaltningsloven og naturmangfoldloven, og at praksisen enkelte steder tyder på at kommunene først og fremst forholder seg til motorferdselregelverket, uten at de tar hensyn til naturmangfoldloven.

Departementet støtter derfor i hovedsak utvalgets forslag til bestemmelse om retningslinjer for myndighetsutøvelse og krav til begrunnelse i motorferdselloven. Formålet med bestemmelsen er i all hovedsak pedagogisk. Departementet mener bestemmelsen vil bidra til at myndighetene etter loven vektlegger og synliggjør lovpålagte hensyn i sine avgjørelser, noe som kan bidra til at lovens formål ivaretas i praksis.

Når det gjelder høringsinnspillene knyttet til kravet om at vedtak etter loven så langt det er rimelig skal bygge på etterprøvable kunnskap om natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse, viser departementet til at dette er viktig for at beslutninger om motorferdsel i utmark treffes på et best mulig kunnskapsgrunnlag. Departementet viser til at det allerede følger et innholdsmessig lignende krav for avgjørelser som berører naturmangfoldet, jf. naturmangfoldloven § 8. Kravet til kunnskapsgrunnlaget er også viktig for å muliggjøre myndighetenes etterlevelse av forpliktelsene etter Grunnloven § 112 til å legge vekt på miljøhensyn. Videre viser departementet til at krav til begrunnelse og synliggjøringen av denne i stor grad allerede følger av gjeldende forvaltningsrett og etter naturmangfoldloven § 7.

Med henvisning til innspillet fra Norges Luftsportforbund, mener departementet at det ikke er

behov for ytterligere utredningsregler. Dagens regler, både i forvaltningsloven, lovforslaget her og plan- og bygningsloven (herunder konsekvensutredningsregelverket) forplikter kommunen tilstrekkelig til å opplyse saken godt nok før den fastsetter reguleringsplanen. Ved oppstart av planarbeid for reguleringsplaner skal berørte offentlige organer og andre interessenter varsles. I mange tilfeller vil det også være krav om planprogram ved utarbeidelse av arealplaner.

Departementet har forståelse for høringsinstanser som ønsker å synliggjøre andre hensyn i bestemmelsen, men vurderer at det er naturlig å avgrense bestemmelsen til de hensynene som særlig skal ivaretas av motorferdselloven. Retningslinjene vil være viktige for å operasjonalisere lovens formål, og bør derfor gjenspeile formålsbestemmelsen. Departementet understreker likevel at også andre hensyn kan være relevante for vurderinger av om motorferdsel skal tillates, for eksempel hensynet til ivaretagelse av kulturminner.

Tilsvarende mener departementet at det er naturlig at retningslinjene avgrenses til å gjelde vurderinger av om motorferdsel skal tillates etter motorferdselloven. Departementet presiserer for ordens skyld at bestemmelsen også får anvendelse der kommunene åpner for motorferdsel i arealplaner etter plan- og bygningsloven. Lovforslaget innebærer at motorferdsel vil være direkte tillatt der kommunen har fastsatt slike arealer. Departementet foreslår å klargjøre at prinsippene kommer til anvendelse både ved enkeltvedtak, forskriftsvedtak etter motorferdselloven og ved fastsettelse av arealplaner og bestemmelser etter plan- og bygningsloven, ved at bestemmelsen gjennomgående bruker begrepet «avgjørelse om motorferdsel».

Departementet vurderer imidlertid at forholdet mellom retningslinjene etter motorferdselloven og naturmangfoldlovens prinsipper for offentlig beslutningstaking kan fremstå noe uklart med utvalgets forslag, og at bestemmelsen fremdeles kan medføre risiko for at naturmangfoldlovens prinsipper overses av rettsanvendere i praksis. For å tydeliggjøre at bestemmelsen ikke er ment å erstatte prinsippene i naturmangfoldloven, men supplere og presisere prinsippene for motorferdselssaker, foreslår departementet å ta inn en henvisning til naturmangfoldlovens prinsipper innledningsvis i bestemmelsen.

Se lovforslaget § 7 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

7.3.4.2 Oppheving av vårforbudet

Departementet foreslår at det geografisk avgrensede vårforbudet oppheves, i samsvar med utvalgets forslag. Motorferdselloven bør gi nasjonale regler som gjelder for hele landet, og samtidig gi kommunene tilstrekkelig handlingsrom til å gjøre lokale tilpasninger. Motorferdselloven bør ikke ha geografisk avgrensede regler med mindre gode grunner taler for det.

De hensyn som begrunner vårforbudet i dag, nemlig at denne perioden er kritisk for reinen og øvrig dyreliv, og at terrenget er spesielt sårbart i vårløsningen, er hensyn som kan gjøre seg gjeldende i hele landet, ikke bare i Nord-Troms og Finnmark. Departementet viser til at tamrein og vilt vil være sårbare i hekke- og yngleperioden også i andre deler av landet. Tilsvarende er terrenget i andre deler av landet også særlig sårbart og utsatt for erosjon etter snøsmelting om våren. Det vises for øvrig til utvalgets vurderinger i NOU 2024: 10 kapittel 18.2, som departementet slutter seg til.

Departementet har forståelse for bekymringene knyttet til ivaretagelse av natur og reindrift i en sårbar periode, slik flere høringsinstanser har trukket frem, men påpeker at en opphevelse av vårforbudet må ses i sammenheng med flere bestemmelser i lovforslaget. De foreslåtte retningslinjene i § 7 vil bidra til å ivareta relevante hensyn i hele landet. Loven tydeliggjør dessuten at aktsomhetsplikten skjerpes i vårløsningen eller i vått terreng, i yngletiden for vilt og i kalvingstiden for rein, jf. § 6. Kommunen får også en utvidet adgang til å omgjøre vedtak, for eksempel der det viser seg at skader eller ulemper blir vesentlig større eller annerledes enn ventet da tillatelsen ble gitt, jf. § 46. Departementet viser også til at kommunen og departementet etter § 8 midlertidig kan forby eller begrense motorferdsel som ellers er tillatt når det er nødvendig eller strengt nødvendig for å ivareta reindrift, viltlevende arter, sårbar natur eller samisk kulturutøvelse.

I snøskuterløyper mener departementet, i tråd med utvalgets forslag, at det er grunn til å videreføre et tidspunkt for sesongslutt, se § 26 tredje ledd og omtale i punkt 9.3.4.8.

7.4 Myndighet til å regulere motorferdsel som ellers er tillatt

7.4.1 Gjeldende rett

7.4.1.1 Motorferdselloven

Motorferdselregelverket gir i dag flere muligheter for statlige myndigheter til å begrense motorferdsel som ellers er tillatt, for eksempel av hensyn til å ivareta sårbare natur- eller friluftsinteresser.

Etter motorferdselloven § 7 første ledd kan departementet gi nærmere regler om kommunens bruk av myndigheten etter §§ 5 og 6 og fastsette at det ikke skal kunne gis tillatelse til visse former for motorferdsel eller visse bruksformål. Disse bestemmelsene innebærer at departementet kan begrense henholdsvis forskrifter om og tillatelser til bruk av motorfartøy og luftfartøy. Ifølge Ot.prp. nr. 45 (1976–77) s. 38 er bestemmelsen gitt «blant annet for å sikre en viss ensartethet i ferdselfreguleringene, for å sikre at også andre interesser enn de rent lokale blir tatt hensyn til og for å ha kontroll med nye former for motorferdsel som måtte oppstå og som ikke er vurdert i forbindelse med behandlingen av dette lovutkastet.» Bestemmelsen hjemler forbudet mot helikopterskiing (forskrift 14. april 1988 nr. 225), se videre omtale av denne i proposisjonen punkt 9.6.

Etter motorferdselloven § 7 andre ledd har departementet myndighet til å ved forskrift forby eller gi nærmere bestemmelser for motorferdsel i «særlig verdifulle natur- og friluftsområder», unntatt for motorferdsel som er tillatt etter § 4 første ledd. Formålet med bestemmelsen er å ivareta natur- og friluftsinteresser i områder som er av nasjonal eller regional betydning. Bestemmelsen er benyttet i ett område (Blakkådalen i Nordland fylkeskommune), som i dag er vernet som naturreservat. Myndigheten etter § 7 andre ledd kan også anvendes på privat vei, uavhengig av om veien regnes som utmark etter loven.

Motorferdsselforskriften § 2 tredje ledd og § 3 tredje ledd åpner for at statsforvalteren kan begrense eller forby den direktehjemlede kjøringen i spesielt sårbare områder. Statsforvalteren kan ikke regulere motorferdsel som er tillatt etter motorferdselloven § 4 første ledd. Statsforvalteren kan delegere denne myndigheten til kommunen. Disse hjemlene er så vidt departementet bekjent benyttet i tre tilfeller (Forskrift 16. oktober 1997 nr. 1528 om motorferdsel i villreinen sine leveområde i Tinn kommune sin del av Hardangervidda, Telemark, Forskrift 30. desember 1996 nr. 1415 om forbod mot motorferdsel i spesielt

sårbare områder i Brattefjell/Vindeggenområdet, Seljord, Hjartdal, Tinn og Vinje kommunar, Telemark og Forskrift 2. februar 1995 nr. 147 for bruk av motorkjøretøy i utmark og på islagte vassdrag i spesielt sårbare områder, Bardu kommune, Troms).

Av motorferdsselforskriften § 2 siste ledd følger det at statsforvalteren etter søknad eller av eget tiltak kan treffe vedtak om et kjøreforvaltningssak omfattes av de kjøreforvaltningssaker som er direkte tillatt etter første ledd.

Når det gjelder bruk av motorkjøretøy på vinterføre, kan kommunen i medhold av motorferdsselforskriften § 3 andre ledd gi bestemmelser om kjøring som nevnt i bokstavene b til g, herunder om områder, traseer, sesonglengde, tidspunkter for kjøring, utstyr mv. Utover denne adgangen, og mulighetene til å omgjøre vedtak etter reglene i forvaltningsloven, har kommunen begrenset mulighet til å regulere motorferdsel som ellers er tillatt.

Motorferdsselforskriften § 8 første ledd, som fastsetter det såkalte vårforbudet i Nord-Troms og Finnmark, åpner også for at statsforvalteren kan bestemme at vårforbudet skal gjelde «andre tidsrom, for hele kommunen eller særskilte områder, når det anses nødvendig for å ivareta reindrifts- eller viltinteresser, eller andre interesser som motorferdselloven skal ivareta». Forbudet gjelder ikke motorferdsel som er tillatt etter motorferdselloven § 4 første ledd. Se omtale av vårforbudet i punkt 7.3.1.2.

Motorferdsselforskriften § 4a andre ledd fastsetter at motorferdsel i snøskuterløyper ikke er tillatt etter 5. mai. I sentrale områder for kalving og flytting av rein skal løypene være stengt om våren etter 25. april. Bestemmelsen fastslår også at motorferdsselforskriften § 8 unntatt første ledd første punktum gjelder tilsvarende. Det innebærer at statsforvalteren i dag har mulighet til å stenge snøskuterløypene.

7.4.1.2 Andre regelverk som gir adgang til å forby eller regulere motorferdsel

Også andre regelverk gir adgang til å regulere motorferdsel som ellers er tillatt. Enkelte muligheter for å regulere motorferdsel som ellers er tillatt gjennomgås under, men oppstillingen er ikke uttømmende. Se også punkt 3.7 for en overordnet oversikt over motorferdsellovens koblinger til andre regelverk.

- I områder som er vernet gjennom naturmangfoldloven vil verneforskriften ofte sette begrensninger på motorferdsel. Graden av

restriksjoner som er gitt vil variere etter verneformålet, og ofte er restriksjoner gitt av hensyn til å bevare sårbare eller viktige naturområder.

- Etter naturmangfoldloven § 22 kan det gis forskrift om ferdselsformer som i særlig grad kan være skadelige for planter og dyr.
- Etter naturmangfoldloven §§ 23 og 24 kan det gis regler om beskyttelse av økologiske funksjonsområder for prioriterte arter.
- Etter friluftsloven § 15 kan kommunen med samtykke av eieren eller brukeren fastsette adferdsregler for å opprettholde ro og orden, verne dyre- og plantelivet og fremme helsetiltak og sanitære forhold.
- Reindriftsloven § 65 gir statsforvalteren adgang til å stille vilkår for eller nedlegge tidsbegrenset forbud mot større arrangement, idrettsstevne, jakthundprøve eller liknende virksomhet som kan være til særlig skade for reindriften.
- Plan- og bygningsloven gir flere muligheter for å sette restriksjoner for arealbruken, herunder motorisert ferdsel, for eksempel gjennom fastsettelse av hensynssoner og planbestemmelser. Se nærmere omtale i punkt 9.1.4.4 om hensynssoner, bestemmelser og øvrige muligheter til å regulere motorferdsel.
- Kulturminneloven § 3 slår fast at tiltak som er egnet til å skade eller utilbørlig skjemme et kulturminne som er automatisk fredet etter § 4, eller fremkalle fare for at dette kan skje, er forbudt. Det samme gjelder i kulturminnets sikringssone etter § 6. Loven gir adgang til å regulere tiltak og ferdsel, inkludert motorferdsel, i vedtak om fredning med tilhørende fredningsbestemmelser. Ved områdefredning etter § 19 og kulturmiljøfredning etter § 20 kan tiltak og ferdsel forbys eller reguleres dersom de er «egnet til å motvirke formålet med fredningen». I NOU 2024: 3 *Ny kulturmiljølov* er det foreslått en klarere hjemmel for å regulere aktivitet, herunder ferdsel, i områder som er fredet.

Adgangen til å regulere bruk av luftfartøy, herunder droner, etter luftfartsregelverket, omtales i punkt 6.3.4.3.

7.4.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 14.4.

Motorferdsellovutvalget foreslo å videreføre adgangen til å regulere motorferdsel som ellers er tillatt. Utvalgets lovforslag § 9 samler flere av

dagens regler, og omfatter enkelte endringer sammenlignet med gjeldende rett. Hovedsakelig innebærer forslaget en noe utvidet myndighet til ferdsselsregulering for kommunen sammenlignet med gjeldende rett.

For det første foreslo utvalget at kommunen eller statsforvalteren skal kunne begrense eller forby motorferdsel *midlertidig* i avgrensede områder, når det er nødvendig for reindriften eller andre interesser loven skal ivareta. Regulering kan være både generelt forbud, og begrensninger, for eksempel av type fremkomstmidler eller avgrensning av områder for motorferdsel. For det andre foreslo utvalget at kommunen eller statsforvalteren kan vedta forbud eller begrensninger av motorferdsel som ellers er tillatt i spesielt sårbare områder. Med spesielt sårbare områder menes områder der motorferdsel kan føre til stor skade på eller ulempe for natur, friluftsliv eller samisk kulturutøvelse. Slike begrensninger kan være varige.

Adgangen til ferdsselsregulering skulle ikke gjelde enkelte former for direkte tillatt motorferdsel.

Utvalget foreslo videre at kommunen kan fastsette traseer og krav til transport- og fremkomstmidler som skal benyttes til ferdsel for enkelte formål som er direkte tillatt i loven, og som typisk er stedbundne, så lenge det ikke er vesentlig til hinder for å gjennomføre den nødvendige ferdselen. Utvalgets forslag bør også ses i sammenheng med utvalgets vurderinger av økt kobling til plan- og bygningsloven. Utvalget vurderte at det ikke var hensiktsmessig å foreslå forbudssoner for motorferdsel som et eget underformål i arealplaner etter plan- og bygningsloven, eller å foreslå planfestede forbud mot direktehjemlet ferdsel. De anbefalte heller kommunene å bruke de verktøyene som allerede ligger i plan- og bygningsloven. De foreslo også en utvidet adgang til å fastsette bestemmelser om bruken av alle motorferdselområdene som omfattes av deres forslag i arealplan.

Utvalget foreslo også å oppheve vårforbudet i Nord-Troms og Finnmark, men ønsket å opprettholde den tilsvarende tidsbegrensningen som gjelder i snøskuterløyper. Hensynet til å ivareta sårbar natur og vilt i sårbare tider ble samtidig fastsatt i utvalgets forslag til retningslinjer for vedtak om motorferdsel.

7.4.3 Høringen

Det har kommet mange høringsinnspill til utvalgets forslag.

Flere høringsinstanser er positive til høringsforslaget, herunder *Innlandet fylkeskommune, Statsforvalteren i Trøndelag, Norsk Friluftsliv, Den norske turistforeningen, Norges jeger- og fiskerforbund, Riksantikvaren, Forum for natur og friluftsliv i Finnmark, Nord-Senja reinbeitedistrikt, Oslo kommune* og *Alta folkehøyskole*. Flere av disse peker på at en slik bestemmelse er viktig for å ivareta sårbart naturmangfold, særlig på villreinens funksjonsområder. *Statsforvalteren i Trøndelag* påpeker at de ikke ser for seg at bruk av bestemmelsens andre ledd vil være aktuelt særlig ofte, men at en slik hjemmel vil være nyttig i f.eks. en situasjon med beitekrise for tamrein der reinen føres på avgrensa områder.

Nord-Senja reinbeitedistrikt gir uttrykk for at dette bør være en «skal-bestemmelse». *Oslo kommune* mener at det bør vurderes om andre ledd skal gjelde generelt der det er nødvendig for å ivareta interesser som vernes i loven og ikke bare i «spesielt sårbare områder».

Flere høringsinstanser etterlyser en rolleavklaring mellom kommunen og statsforvalteren, og peker på at statsforvalterens myndighet må begrunnes og avklares.

Statsforvalteren i Troms og Finnmark ønsker en presisering av hvem som skal håndtere slike saker i utgangspunktet, og eksempler på tilfeller der saken går til statsforvalteren. De viser også til at statsforvalteren i dag begrenser ferdsel gjennom enkeltvedtak, etter en kort konsultasjon med kommune og andre berørte parter. De er bekymret for at terskelen for å innføre slike forbud vil bli høyere dersom det kreves forskrift. De mener også at det i utgangspunktet er kommunen som skal håndtere slike forespørsler.

Også *Kommunesektorens Organisasjon* mener det bør fremgå tydeligere av loven at det i hovedsak er kommunen som regulerer motorferdselen, og at staten gjennomgående har en overprøvingsmyndighet og funksjon som «sikkerhetsvennlig». Der både kommunen og statsforvalteren fatter vedtak er det uklart hvordan bestemmelsen skal praktiseres ved ulikt syn i stat og kommune. Det er heller ikke utenkelig med overlappende vedtak. De mener det er uklart om staten vil kunne overprøve kommunens vedtak.

Finnmarkseiendommen mener det er avgjørende for lovens legitimitet at begrensningene som kommune eller statsforvalteren innfører er godt begrunnet, slik at virkningene ikke blir uforholdsmessige eller vilkårlige. *Porsanger arbeiderparti* mener statsforvalteren bare bør kunne overstyre kommunens vedtak i tilfeller hvor nasjonale interesser står på spill og kommunen beviselig

ikke har tatt hensyn til disse. Statsforvalteren må samrå seg med kommunen før vedtak fattes, noe som sikrer at lokale interesser også tas med i vurderingen.

Andre høringsinstanser er uttalt negative til lovforslaget, eller argumenterer mer tydelig for at statsforvalterens myndighet må begrenses.

Utmarkskommunenenes Sammenslutning (USS) er svært kritisk til forslagene i § 9 første og andre ledd. De mener ordlyden «eller andre interesser som denne loven skal ivareta» er altfor uklar og peker på at heller ikke merknadene gir noen veiledning om hva slags situasjoner som kan begrunne slike begrensninger eller forbud. Når motorferdsel etter loven eller vedtak er tillatt, kan ikke USS på noen måte se at det er riktig å gi statsforvalteren myndighet til å gjøre den forbudt. Dette gjelder særlig den motorferdsel som kommunene har gjort lovlig gjennom arealplanvedtak etter kapittel 4. De mener at en slik myndighet for statsforvalteren fremstår som både fremmed og vilkårlig, og ikke i tråd med føringen til utvalget om å styrke det kommunale selvstyret. USS mener at slik kompetanse utelukkende bør ligge til kommunen i første instans. USS mener også forslaget om at kommunen og statsforvalteren skal kunne gi permanente regler, mangler en begrunnelse. De mener det er tilstrekkelig med myndighet til å midlertid begrense eller forby motorferdsel og at denne myndigheten bare bør ligge til kommunen. Det kan eventuelt konstrueres en klagerett på kommunens vedtak om å nedlegge slike restriksjoner eller avgjørelse om å ikke treffe slikt vedtak dersom initiativet kommer fra andre enn kommunen selv. USS etterlyser videre at kommunene gis anledning til å få overprøvd statsforvalterens vedtak ved klage og domstolsprøving.

Trøndelag fylkeskommune, Midt-Tromsrådet, 42 kommuner, enkelte lokale partiforeninger fra Senterpartiet og Fremskrittspartiet og flere snøskuter- og ATV-foreninger, herunder *Snøskuterklubbenes fellesråd*, gir uttrykk for at de støtter innspillet fra USS eller gir på andre måter uttrykk for at de er imot at statsforvalteren skal ha mulighet til å forby eller begrense motorferdsel.

Enkelte høringsinstanser gir uttrykk for at det bør være flere grunner til å nekte ferdsel. *Riksantikvaren* mener at også hensyn til kulturmiljø burde vært inkludert, spesifikt for å ivareta landskaphensyn. *Senterpartiets samepolitiske råd* mener kommunen eller statsforvalterens adgang til å begrense eller forby ferdsel også skal gjelde «når det er nødvendig for landbruk og tradisjonell høsting». Noen høringsinstanser (blant andre

Holtålen kommune, Lierne kommune, Namsskogan kommune, Røyrvik kommune, Selbu kommune, Snåsa kommune, Midtre Gauldal kommune, Tydal kommune, Norsk bonde- og småbrukarlag og Trøndelag Senterparti) som ellers er skeptiske til bestemmelsen, gir uttrykk for at også andre beitenæringer bør inkluderes i bestemmelsen på samme måte som reindrift.

Statsforvalteren i Trøndelag ønsker å videreføre dagens hjemmel for at statsforvalteren kan fastsette bindende vedtak om en gitt form for motorferdsel omfattes av et forbud.

Når det gjelder hva slags ferdsel som ikke kan begrenses, jf. forslaget i § 9 tredje ledd, støtter *Norges Bondelag* utvalgets forslag. De mener det er viktig at loven ikke legger opp til en interessekamp mellom utmarksnæringer eller mellom utmarksnæringer og andre sentrale samfunnshensyn. Også *NORSKOG* støtter forslaget, men mener terskelen for å forby ellers tillatt motorferdsel med bakgrunn i natur og friluftsliv, må være høy.

I forbindelse med forslaget om økt kobling til plan- og bygningsloven, påpeker *Statskog* at det er viktig at det ikke åpnes for å opprette generelle forbudssoner, som rammer ellers tillatt trafikk. Vernehensyn må ivaretas i eksisterende regelverk, særlig i plan- og bygningsloven og naturmangfoldloven.

Nore og Uvdal kommune mener det bør være adgang til å nekte motorferdsel også for forsvarsøvelser.

Fornybar Norge og TrønderEnergi støtter at adgangen til å begrense eller forby motorferdsel ikke skal gjelde anlegg som tjener allmenne samfunnsbehov. De anbefaler en tydeliggjøring av at motorferdsel som har direktetillatelse i konsesjon etter vassdrags- eller energilovgivningen, samt aktivitet som konsesjonæren er pålagt med hjemmel i disse lovene, ikke skal forbys eller kreve særskilt tillatelse.

Energidepartementet stiller spørsmål ved om det er ønskelig at kommunene skal kunne fastsette traseer og sette krav til transport- og fremkomstmidler som skal benyttes til ferdsel etter § 12, da dette er ferdsel til anlegg som tjener allmenne samfunnsbehov. Ferdselsretten i utkastets § 12 skiller seg fra §§ 15 og 16, og kan heller sammenliknes i formål med offentlige oppgaver etter § 11, som er utelatt fra § 9 fjerde ledd. Det blir en skjønsmessig vurdering hva som er «vesentlig til hinder» for å gjennomføre den nødvendige ferdselen, og det skaper litt usikkerhet om kommunene vil sette krav som vil vanskeliggjøre arbeidet ved anleggene, som for eksempel å måtte ta store

omveier eller bruke uhensiktsmessige transport- og fremkomstmidler.

7.4.4 Departementets vurderinger

7.4.4.1 *Behov for regulering av motorferdsel som ellers er tillatt*

Departementet foreslår at loven, på visse avgrensede vilkår, skal gi adgang til å fastsette midlertidige forbud eller begrensninger i motorferdsel som ellers er tillatt. Departementet foreslår også at kommunen kan fastsette traseer for enkelte former for motorferdsel som er direkte tillatt i lov. Departementet foreslår videre at departementet, på visse avgrensede vilkår, kan fastsette en forskrift om innholdet i kommunale tillatelser.

Motorferdselregelverket gir i dag flere muligheter til å begrense motorferdsel som ellers er tillatt, for eksempel av hensyn til å ivareta sårbare natur- eller friluftsinnteresser. Dagens regelverk er på dette punkt svært spredt i lov og forskrift. Av hensyn til å gjøre regelverket klarere, mer oversiktlig og enklere å håndtere for de som skal bruke det, ønsker departementet, i tråd med utvalgets forslag, å samle reglene som gjelder på dette punktet i en paragraf.

Departementet mener det er grunn til å i hovedsak videreføre en mulighet til å regulere motorferdsel som ellers er tillatt. Selv om en kommune har vurdert en søknad om motorferdsel, eller plassering av en snøskuterløype, og i den forbindelse skal ha vurdert forhold som sårbar natur, hensyn til friluftsliv og reindrift, kan det dukke opp spesielle forhold eller informasjon som kan gjøre det nødvendig å regulere motorferdsel som ellers er tillatt i en begrenset periode. Beitekrisen i reindriften i Finnmark vinteren 2024-2025 er et eksempel på slike spesielle forhold. Behovet for å innføre reguleringer, samt omfanget av det, vil i stor grad variere ut fra den aktuelle situasjonen.

Forslagene innebærer i hovedsak en videreføring av dagens regler med enkelte justeringer. Departementet er samtidig enig med flere høringsinstanser i at det bør settes klare rammer for bruk av en slik bestemmelse og foreslår derfor at bestemmelsen justeres vesentlig sammenlignet med det utvalget foreslo. Forslaget innebærer at kommunen får større myndighet, mens statlige myndigheters adgang til å regulere ellers tillatt motorferdsel reduseres.

Departementet påpeker at bestemmelsen bare er ment å brukes av kommunene i tilfeller der det er *nødvendig*. Dersom det er mulig å bruke andre bestemmelser for å ivareta tilsvarende hensyn bør

disse forutsetningsvis brukes først. Kommunen kan for eksempel redusere omfanget av tillatelser de gir eller tilpasse innholdet i dem, alternativt bruke den foreslåtte omgjøringsbestemmelsen. Det er foreslått en utvidet adgang for kommunens omgjøringsadgang, se lovforslaget § 46. Kommunene bør også bruke verktøyene som ligger i plan- og bygningsloven for å regulere og kanalisere motorferdsel bort fra sårbare områder. Departementets kompetanse etter lovforslagets andre ledd må anses som en sikkerhetsventil, i tilfeller der det er strengt nødvendig for å ivareta de angitte hensynene. Statlige myndigheter skal først og fremst sørge for ivaretagelse av natur- og friluftslivshensyn gjennom bruk av klage, lovlighetskontroll, innsigelsessystemet og eventuelt ved vern. Dersom kommunens praksis ligger utenfor hva det motorferdselregelverket lovlig kan åpne for, skal dette adresseres gjennom slike verktøy. Departementet foreslår dessuten at kommunens dispensasjonsmyndighet i ytterste konsekvens kan trekkes tilbake, jf. lovforslaget § 39 andre ledd.

På hvilke vilkår bestemmelsene skal brukes, samt hvem som skal ha myndighet, omtales i de følgende punktene.

Se lovforslaget § 8 og merknadene i kapittel 15.

7.4.4.2 *Hvem skal ha myndighet til å sette midlertidige begrensninger eller forbud?*

Departementet foreslår at myndigheten til å fastsette midlertidige reguleringer i utgangspunktet legges til *kommunen*. Dersom det er strengt nødvendig for å ivareta reindrift, viltlevende arter, sårbar natur eller samisk kulturutøvelse kan departementet fastsette tilsvarende midlertidige reguleringer.

Departementet peker på at kommunen, som den sentrale myndigheten på motorferdselområdet, er den som i første omgang bør være ansvarlig for å gjøre justeringer der det er behov. Sammenlignet med gjeldende rett, ønsker departementet derfor å øke kommunens myndighet på dette området.

Som en sikkerhetsventil bør departementet også ha myndighet til å fastsette midlertidige reguleringer der det er strengt nødvendig. Departementet påpeker at staten har ansvar for at viktige, nasjonale hensyn og vesentlige regionale interesser blir ivaretatt også på tvers av kommunegrensene. Forslag til ny motorferdsellov gir dessuten kommunene omfattende myndighet til å åpne for og å regulere motorferdsel i utmark og

vassdrag. Etter departementets vurdering er det sentralt at statlige myndigheter derfor også fortsatt har mulighet til å regulere motorferdsel som ellers er tillatt, nettopp fordi statlige myndigheter har et overordnet ansvar for ivaretagelse av slike interesser på miljøområdet. Departementet anser derfor den foreslåtte bestemmelsen som en viktig sikkerhetsventil for ivaretagelse av sårbar natur og viltlevende arter og reindrift. Dersom kommunen ivaretar hensynene på en tilfredsstillende måte, vil det ikke være behov for staten å vurdere begrensninger i motorferdselen. For å markere at det skal være en høyere terskel for statlige myndigheters inngripen, foreslås det at departementet har myndighet kun dersom det er *strengt nødvendig*. Sett i lys av at kommunen er den som i første omgang skal ha myndighet etter bestemmelsen, at terskelen for å sette begrensninger er klart avgrenset og at begrensningene kun kan settes midlertidig, mener departementet det ikke er behov for å kunne overprøve departementets beslutning. Departementet mener uansett at kommunens vurdering av saken må høres i slike tilfeller og foreslår at det fremkommer av lovteksten.

Departementet påpeker at lovforslaget innebærer en innstramming sammenlignet med adgangen statlige myndigheter har til å regulere motorferdsel i dag, samtidig som kommunen får større myndighet. Kort oppsummert har departementet i dag adgang til å forby eller gi nærmere bestemmelser om motorferdsel i «særlig verdifulle natur- og friluftsområder», mens statsforvalteren kan begrense eller forby kjøring i «spesielt sårbare områder». I Nord-Troms og Finnmark kan statsforvalteren begrense motorferdsel med motorkjøretøy «når det anses nødvendig for å ivareta reindrifts- eller viltinteresser, eller andre interesser som motorferdselloven skal ivareta». Tilsvarende mulighet har statsforvalteren nasjonalt når det gjelder motorferdsel i snøskuterløyper. Til sammenligning innebærer lovforslaget at begrensninger til å forby eller begrense motorferdsel som ellers er tillatt kun gjelder *midlertidig*.

Videre mener departementet at loven fortsatt bør inneholde en adgang for departementet til å gi forskrift om innholdet i de tillatelse kommunen kan tillate, på visse avgrensede vilkår. Se punkt 7.4.4.5.

7.4.4.3 På hvilke vilkår skal motorferdsel kunne begrenses

Med bakgrunn i behovet beskrevet ovenfor, foreslår departementet at kommunen, for avgrensede områder, skal ha myndighet til å midlertidig forby

eller begrense motorferdsel som ellers er tillatt når det er nødvendig for å ivareta reindrift, viltlevende arter, sårbar natur eller samisk kulturutøvelse. Tilsvarende myndighet foreslås for departementet der det er strengt nødvendig for å ivareta de samme hensynene.

Departementet foreslår derfor å presisere adgangen til å sette slike begrensninger sammenlignet med utvalgets forslag. Hensynet til natur- og dyreliv bør etter departementets vurdering gi grunnlag for midlertidige reguleringer etter motorferdselloven, da forstyrrelser og ødeleggelser av slike interesser kan gjøre uopprettelig skade. Det kan derfor være grunner til å handle nokså raskt. Midlertidige forbud eller begrensninger kan også være nødvendig ut fra hensynet til å ivareta samisk kulturutøvelse. Delvis vil dette være dekket av at hensynet til reindriften er foreslått trukket frem særskilt, men det kan også tenkes tilfeller der begrensninger i motorferdsel kan være nødvendig for å ivareta naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse i form av for eksempel samiske kulturminner.

Hensynet til friluftslivet har etter departementets vurdering en annen karakter og departementet ser ikke behov for en generell hjemmel om å begrense eller forby motorferdsel midlertidig for dette formålet. Hensynet til friluftslivet vil derfor i seg selv ikke kunne begrunne begrensninger etter den foreslåtte bestemmelsen. Departementet mener imidlertid at hensynet til nasjonalt viktige friluftslivsområder, eller friluftslivsområder av vesentlig regional betydning, skal kunne begrunne at departementet kan gi en forskrift om innholdet i kommunale tillatelse til motorferdsel, se punkt 7.4.4.5.

Departementet vurderer videre at det ikke er behov for å kunne fastsette midlertidige forbud eller begrensninger i motorferdsel av hensynet til kulturmiljø, og legger til grunn at kulturminneregulverket gir tilstrekkelig mulighet til å regulere motorferdsel av slike hensyn. Et eventuelt behov for ytterligere reguleringer sammenlignet med dagens regler vil måtte vurderes i arbeidet med ny kulturmiljølov.

Videre bør varigheten av begrensninger eller forbud kun fastsettes for så lenge det er nødvendig for å ivareta interessen forbudet skal beskytte. For at ikke begrensningen skal ha karakter av å være varig, mener departementet at begrensningene ikke skal kunne gjelde for mer enn to år. Dersom det fortsatt er behov for ferdselsbegrensninger etter dette tidspunkt, bør andre verktøy brukes.

Forbud eller begrensninger etter bestemmelsen kan også gjøres gjeldende i motorferdselområder som er fastsatt i arealplan. Dersom forbud eller begrensninger etter forskriften medfører avvik fra en fastsatt arealplan, mener departementet at loven bør fastsette at det ikke kreves dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 for nødvendige tiltak i samsvar med forbudet eller begrensningene, se videre omtale i punkt 9.1.4.7.

Utvalget har foreslått at det ikke skal være adgang til å gi verken varige eller midlertidige reguleringer for enkelte typer direktehjemlet ferdsel. Også dagens regelverk er begrenset på lignende måte. Departementet er enig i denne vurderingen og viser til at en del direktehjemlet motorferdsel forutsetningsvis har en så stor samfunnsnytte at den bør unntas forbud eller begrensninger etter den foreslåtte bestemmelsen. Motorferdsel etter lovforslaget §§ 9, 10, 12 og 14 er derfor holdt utenfor den adgang kommunen eller departementet har til å begrense eller forby motorferdsel.

7.4.4.4 Traseer for direkte tillatt motorferdsel

Departementet foreslår at kommunen skal ha myndighet til å fastsette traseer som skal benyttes for ferdsel som er direkte tillatt til mer stedbundne formål. Dette knytter seg til forslagets §§ 10 (veier og anlegg), 13 (betjente turistanlegg) og 14 (faste bosteder). Det kan i visse tilfeller være ønskelig å kunne legge føringer for hvordan enkelte former for direktehjemlet ferdsel skal foregå, for eksempel bruk av faste traseer for å redusere skade på naturen og hindre konflikt med andre interesser. Eventuelle restriksjoner må være begrunnet i de hensyn loven skal ivareta, det vil si konkrete hensyn til natur, friluftsliv eller samisk kulturutøvelse. Kommunen kan ikke stille krav som gjør at formålet med ferdselen ikke kan oppnås, eller som i vesentlig grad vanskeliggjør ferdselen. Saksbehandlingen for slike reguleringer skal følge forvaltningslovens regler. I de fleste tilfeller vil avgjørelsen rette seg mot konkrete juridiske eller fysiske personer, og vil da måtte gjøres som enkeltvedtak. Dette innebærer at partene vil ha krav på forhåndsvarsel og rett til å påklage vedtaket til statsforvalteren. Dersom det gjelder en bredere krets av personer, er det saksbehandlingsreglene for forskrifter som gjelder.

Se lovforslaget § 8 femte ledd og merknadene i punkt 15.

7.4.4.5 Forskrift om innholdet i tillatelse

Departementet mener at loven fortsatt bør inneholde en adgang for departementet til å gi forskrift med bestemmelser for den motorferdsel som kommunen kan tillate på visse avgrensede vilkår. Departementet anser en slik hjemmel som en viktig sikkerhetsventil for ivaretagelse av natur- og friluftslivsområder av nasjonal eller viktig regional betydning. Departementet viser for eksempel til at det i regjeringens tiltaksplaner for villrein vises til at det kan være et behov for å vurdere nasjonale føringer for motorferdsel i utmark i villreinområder. Etter departementets syn bør slike bestemmelser kunne være varige, i den forstand at de gjelder frem til de blir endret eller opphevet, men likevel være begrenset for eksempel til å gjelde kun visse tider på året og visse avgrensede områder.

Departementet foreslår at myndigheten til å gi forskrift begrenses til natur- og friluftslivsområder av nasjonal eller viktig regional betydning. På denne måten blir terskelen for å fastsette bestemmelser på nivå med de retningslinjene som gjelder for miljøforvaltningens innsigelsespraksis. Forskriftshjemmelen foreslås videre begrenset til at det kun kan gis regler om tidsrom, begrenset antall turer eller begrensede eller endrede traseer for motorferdsel etter kapittel 5. På denne måten kan det settes enkelte rammer for den motorferdsel som kommunene kan tillate.

Departementet vil ikke videreføre dagens hjemmel i motorferdselloven § 7 andre ledd til å kunne forby eller gi nærmere bestemmelser i særlig verdifulle natur- og friluftsområder «for motorferdsel på privat vei» i utmark. Dette er i tråd med utvalgets forslag. Departementet vurderer at det ikke er heldig at lovens virkeområde gjøres gjeldende utenfor utmark og vassdrag. Behovet for, og eventuelt utformingen av, en bestemmelse som åpner for regulering av motorferdsel på privat vei, vil vurderes i det pågående arbeidet med utredning av endringer i naturmangfoldloven.

Departementet vil heller ikke foreslå å videreføre innholdet i motorferdselforskriften § 2 siste ledd. Departementet mener avklaringer om hva slags motorferdsel som er direktehjemlet først og fremst må avklares med utgangspunkt i tolkning av bestemmelsen, forvaltningens veiledningsplikt og eventuelt domstolsbehandling.

Se lovforslaget § 8 sjette ledd og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

8 Generelle unntak fra forbudet mot motorferdsel

8.1 Innledning og overordnet om kravet om at motorferdsel må være nødvendig

Motorferdsel i forbindelse med formål som har en tydelig nytteverdi bør etter departementets vurdering stå i en særstilling i ny motorferdsellov. Dette innebærer at motorferdsel i forbindelse med allmennnyttige formål og enkelte næringsformål bør være direkte tillatt i loven uten at det krever tillatelse eller andre vedtak. Motorferdsel i forbindelse med offentlige oppgaver som for eksempel forsvarets øvelser eller drift og vedlikehold av veier, samt kjøring til bestemte næringsformål, som skogbruk eller reindrift, bør derfor fortsatt være direkte tillatt. Departementet mener også at enkelte andre formål har en slik nytteverdi eller har en slik praktisk karakter at det er hensiktsmessig å tillate motorferdselen direkte i loven. Det omfatter for eksempel motorferdsel med elsykler og motorferdsel for funksjonshemmede.

Departementet foreslår at ny motorferdsellov i større grad enn dagens regelverk stiller krav om at motorferdselen skal være nødvendig.

Gjeldende motorferdselregelverk operer i enkelte bestemmelser med et kriterium om at motorferdsel må være «nødvendig» for å være tillatt. Et eksempel er motorferdselloven § 4 første ledd bokstav c, hvor person- og godstransport til og fra bosteder og i jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring som er «nødvendig» tillates direkte i loven. Motorferdselsforskriften operer også enkelte steder med et nødvendighetsvilkår.

Begrepet «nødvendig» brukes ikke i noen av tillatelses- eller dispensasjonsbestemmelsene i dagens regelverk. Motorferdselsforskriften § 6 har imidlertid et krav om at transportbehovet «ikke kan dekkes på annen måte», som langt på vei svarer til et krav om at motorferdselen må være nødvendig. Ut fra lovens formål vil spørsmålet om motorferdselen er nødvendig også være et tungtveiende moment i vurderingen av om kommuner skal gi tillatelser eller ikke, som en del av kommunenes forvaltningsskjønn.

Departementets forslag er i tråd med utvalgets forslag, som er omtalt i NOU 2024: 10 kapittel

14.2. Nødvendighetskravet har også fått støtte i høringen fra for eksempel *Miljødirektoratet*, *Statsforvalteren i Vestland* og *Statsforvalteren i Østfold*, *Buskerud*, *Oslo* og *Akershus*. Enkelte høringsinstanser er kritiske til forslaget. *Snøskuterklubbenes fellesråd* stiller for eksempel spørsmål ved innholdet i nødvendighetskravet, og om det vil stilles like krav til alle aktørene loven gjelder for. De mener nødvendighetsbegrepet i stor grad innskrenker det kommunale selvstyret og muligheten for skjønnsvurderinger, og fører til unødvendig mange byråkratiske vurderinger. Departementet viser for øvrig til høringsinnspill om nødvendighetsvilkåret knyttet til de ulike bestemmelsene.

Departementer mener at innføringen av et nødvendighetsvilkår er en hensiktsmessig måte å regulere motorferdselen i utmark og vassdrag i tråd med lovens formål og av hensyn til de ulemper motorferdsel har. Et slikt vilkår vil også gi tydeligere retningslinjer for kommunenes vurdering ved behandling av enkelttillatelser, enn det dagens regelverk gir.

Et nødvendighetskrav innebærer at bestemmelsene ikke åpner for motorferdsel i større omfang enn det som trengs for å løse det aktuelle transportformålet. Bestemmelsene åpner derfor ikke for motorferdsel i utmark og vassdrag hvis transportbehovet kan løses tilfredsstillende på en annen måte, for eksempel ved kjøring på bilvei eller å gå til fots. Nødvendighetsvilkåret innebærer også at loven ikke adgang til mer motorferdsel enn det som trengs for å løse det aktuelle transportbehovet. Etter omstendighetene kan dette innebære et krav om at den som har behov for motorferdsel må planlegge, slik at transportbehovet kan løses med så få turer som praktisk mulig. At motorferdselen skal være nødvendig for å dekke et transportbehov, innebærer også at det er transportbehovet som er nevnt i de enkelte bestemmelsene, som må være den reelle bakgrunnen for den aktuelle motorferdselen. Dette innebærer blant annet at det, som Høyesterett også har lagt til grunn etter dagens lov (Rt. 2015 s. 1495 avsnitt 19), kan ilegges straff i tilfeller der

hovedformålet med den aktuelle motorferdselen ikke er å dekke et lovlig transportbehov.

Departementet påpeker at et nødvendighetskriterium vil ha noe ulik funksjon i loven ut ifra hvilke bestemmelser det er tale om. I de generelle unntakene i lovens kapittel 3 vil nødvendighetsvilkåret sette en grense for hva som er lovlig motorferdsel. Dette innebærer at spørsmål om hva som er nødvendig, vil ha direkte betydning for om et forhold er straffbart eller ikke. Når det gjelder tillatelses- og dispensasjonsbestemmelsene i lovens kapittel 5, vil et krav om at motorferdselen skal være nødvendig, være en skranke for kommunenes adgang til å gi tillatelser eller dispensasjoner.

Kravet om nødvendighet skal inngå både i de generelle unntakene (direktehjemlene) og i tillatelseshjemlene, noe som er nærmere omtalt i gjennomgangen av de ulike bestemmelsene. Departementet foreslår ikke å stille et nødvendighetsvilkår når det gjelder direkte adgang til motorferdsel ved bruk av elektriske sykler, motorferdsel for funksjonshemmede og motorferdsel på åpne vassdrag.

Departementet presiserer at spørsmålet om motorferdselen er nødvendig er et spørsmål om rettsanvendelse som kan prøves av domstolene.

Departementet legger til grunn at et vilkår om at motorferdsel som tillates direkte i loven må være «nødvendig», vil ha samme innhold som det Høyesterett ga uttrykk for i HR-2023-2402-A. Høyesterett oppsummerer sitt syn på nødvendighetskriteriet i motorferdselloven § 4 første ledd bokstav c slik i avsnitt 28:

«Ordlyden – «nødvendig» – og lovens formål om å verne miljøet setter grenser for næringsutøverens rett til motorferdsel i utmark. Den næringsdrivende må ha et handlingsrom for å kunne velge å kjøre i utmark når dette vurderes som nødvendig av hensyn til en rasjonell drift av virksomheten. Det er imidlertid ikke tilstrekkelig at kjøringen er nyttig eller hensiktsmessig hvis det finnes et alternativ som unngår eller reduserer bruk av utmarken. Dersom det ikke er reelle alternativer, eller disse er åpenbart mindre egnet for oppgaven eller vesentlig mer tyngende, vil vilkåret om nødvendighet være oppfylt.»

Departementet slutter seg til Høyesteretts forståelse av begrepet. Uttalelsen er direkte relevant når det gjelder motorferdsel i næring, men tilsvarende forståelse vil også være relevant for vurde-

ringen av hva som er nødvendig etter andre bestemmelser i loven.

For motorferdsel etter lovens kapittel 3, vil det i første omgang være den som skal gjennomføre motorferdselen som må vurdere om nødvendighetskriteriet er oppfylt i det konkrete tilfellet. Når det gjelder overprøving av denne vurderingen, har Høyesterett uttalt i den nevnte saken at intensiteten i prøvingen av næringsutøverens vurdering bør avhenge av hva nødvendighetsvurderingen knytter seg til. I lagmannsrettspraksis har domstolene vist tilbakeholdenhet med å overprøve næringsutøveres vurdering av om kjøringen var nødvendig, så langt denne vurderingen var forsvarelig. Høyesterett uttalte imidlertid i HR-2023-2402-A at det i at det ikke var tale om et næringsfaglig spørsmål, og at saken da ikke stod i noen annen stilling enn når domstolene ellers vurderer anvendelsen av lovbestemmelser med skjønnsmessige uttrykk.

8.2 Politi, redning, beredskap og kontroll med offentlig regelverk

8.2.1 Gjeldende rett

Dagens motorferdsellov åpner i § 4 første ledd bokstav a for motorferdsel i forbindelse med «politi-, ambulanse- og redningstjeneste og oppsyns- og tilsynstjeneste etablert med hjemmel i lov». Etter motorferdselforskriften § 2 første ledd bokstav c og § 3 første ledd bokstav b har også «offentlig oppsyns- og tilsynstjeneste» som ikke er etablert med hjemmel i lov, adgang til å bruke motorkjøretøy både på barmark og på vinterføre.

Det er i forvaltningspraksis lagt til grunn at «redningstjeneste» også omfatter frivillige hjelpeorganisasjoner som deltar i den offentlige redningstjenesten. For at slike organisasjoner skal anses å være en del av «den offentlige redningstjeneste», må organisasjonene være under ledelse av Hovedredningssentralen eller en lokal redningssentral.

Det er lagt til grunn i forvaltningspraksis at «tilsyns- og oppsynstjeneste etablert med hjemmel i lov» omfatter organer som utfører lovhjemlede tilsyn med at regelverket overholdes, uavhengig av om organet selv er etablert med hjemmel i lov eller ikke. Det er for eksempel lagt til grunn at reindriftsavdelingene hos statsforvalteren kan benytte helikopter ved inspeksjon av rein- gjerder.

Det er videre lagt til grunn i forvaltningspraksis at hjemmelen i dagens motorferdsellov § 4 første ledd bokstav a omfatter øvelser for politiet

og for redningstjenesten. For redningstjenesten er det lagt til grunn at øvinger må være fastsatt i øvelsesplan godkjent av lokal redningssentral for å være omfattet av bestemmelsen.

Motorferdselen som skjer med hjemmel i dagens § 4 første ledd bokstav a, vil ofte også kunne begrunnes i andre rettsgrunnlag. Motorferdsel ved akutte oppdrag for politi, ambulanse og redningstjenester vil for eksempel ofte være lovlige etter nødrettsbestemmelsen i straffeloven § 17, mens Statens naturoppsyn har adgang til motorferdsel i sin virksomhet etter naturoppsynsloven § 3.

8.2.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10, kapittel 19.2.3.

Utvalget viste til at formålene som dekkes av direktehjemmelen i dagens motorferdsellov § 4 første ledd bokstav a har svært høy samfunnsnytte, og mente at nødvendig motorferdsel for disse formålene fortsatt burde være unntatt forbudet i loven. For å gjøre regelen mer tilgjengelig foreslo utvalget å dele bestemmelsen i to.

Utvalget foreslo for det første et unntak i lovforslaget § 11 bokstav a som åpner for nødvendig motorferdsel for politiet, redningstjenesten, helseforetakenes ambulansetjenester, de kommunale brann- og redningsvesenene og det statlige naturoppsynet. Bestemmelsen dekker all motorferdsel som er «nødvendig» for de aktuelle organisasjonene. I den grad det er nødvendig med motorferdsel i forbindelse med øvingsaktiviteter, vil dette også omfattes av bestemmelsen.

Av hensyn til å begrense den samlede belastning av motorferdsel og ivaretagelse av kontrollhensyn, mente utvalget at hjelpekorps og andre private redningsaktører bare skal falle inn under «redningstjenesten» når de står under ledelse og kontroll av en redningssentral, på samme måte som i dag. For øvinger innebærer dette at motorferdsel bare er tillatt når øvingene er godkjent av politimesteren i egenskap av leder for lokal redningssentral.

For det andre foreslo utvalget et unntak i lovforslaget § 11 bokstav b for «lovhjemlet kontroll med at regelverk overholdes». I motsetning til bestemmelsen i bokstav a er dette unntaket bare knyttet til selve kontrollaktiviteten. Alternativet dekker dermed motorferdsel for alle offentlige og private virksomheter som driver lovhemlet kontroll med regelverk, når den aktuelle motorferdselen er nødvendig for å gjennomføre kontrollen. Utvalget mente bestemmelsen, som i dag, bør

begrenses til å gjelde offentligrettslig tilsyn, og at dette bør komme bedre til uttrykk i ordlyden i bestemmelsen. Bestemmelsen er ment til å videreføre reglene for «oppsyns- og tilsynstjeneste» i dagens motorferdsellov § 4 og motorferdselforskrift § 2 bokstav c, slik disse er tolket i praksis. Utvalgets forslag til bestemmelse skal åpne for at myndighetsorganer som i medhold av lov eller eventuelt delegeringsvedtak er gitt myndighet til å kontrollere at regelverk blir overholdt eller til å føre tilsyn, kan benytte motoriserte transport- og fremkomstmidler der dette er nødvendig for å gjennomføre kontrollen eller tilsynet.

8.2.3 Høringen

8.2.3.1 Om redningstjenesten

Det er kommet flere innspill i høringen som gjelder hvem og hva som skal omfattes av «redningstjenesten». *Rendalen kommune* og *Norsk Friluftsliv* støtter at redningstjenesten får unntak på lik linje som politi og ambulansetjeneste.

Røde Kors støtter tydeliggjøringen av at nødvendig motorferdsel i redningstjenesten er unntatt forbudet, inkludert øvelser. De mener imidlertid redningstjenestens behov for øvelser må tydeliggjøres. Unntaket må også gjelde øvelser og trening, og det må komme klart frem hvem som innvilger et slikt unntak. *Røde Kors* uttrykker bekymring over dagens usikkerhet rundt grunn-eier og rettighetshavers muligheter til å begrense øvelser for aktører i redningstjenesten, og anbefaler at politimesterne som leder for lokal redningssentral bør kunne bestemme om og hvor øvelser skal gjennomføres. Videre fremhever *Røde Kors* at områdebesiktigelse, også omtalt som «kjentmannskjøring» er nødvendig for redningstjenesten og bør ha hjemmel. *Røde Kors* gjennomfører redningsoppdrag både på bar og snødekt mark, og har behov for kursing av sitt personell for bruk av både ATV og snøskuter. Lokallag av *Røde Kors* i Hammerfest og Os gir uttrykk for samme synspunkt.

8.2.3.2 Om kontroll- og tilsynsvirksomhet

Flere høringsinstanser har synspunkter på hvilke former for oppsyns- og tilsynstjeneste som har direkte hjemmel til motorferdsel i utvalgets forslag. *Norges Fjellstyresamband (NFS)*, med støtte fra flere fjellstyrer, legger til grunn at Fjelloppsynet på statsallmenning fremdeles skal føre kontroll med at lover og regler blir fulgt på statsallmenning. NFS har også innspill om at Fjelloppsy-

net på samme måte som Statens naturoppsyn kan ha behov for å krysse privat grunn, uavhengig av grunneiers samtykke. Det bes om at Fjelloppsynets hjemmel likestilles med naturoppsynets hjemmel.

Statskog mener det er uklart hvem forslaget til § 11 bokstav b omfatter, og viser til at utvalget i merknaden skriver at bestemmelsene viderefører reglene for oppsyns- og tilsynstjeneste slik disse er tolket i praksis. De mener dagens regel ikke er avklart i praksis, og anbefaler at oppsyns- og tilsynsoppdrag bestemt av departementene gis direkte unntak fra forbudet i loven. *Statskog* er et statsforetak som er heleid av staten, og *Statskog* er grunneier på 59,4 millioner dekar statsgrunn. *Statskog* viser til sitt behov for motorferdsel for å utføre oppdrag gitt av Landbruks- og matdepartementet. Dette knytter seg blant annet til oppsyn og tilstedeværelse på statsgrunn, bistand ved søk og redning, opprydning og skjøtsel av eiendommene.

Det er kommet flere innspill fra høringsinstanser som har behov for en avklaring av om de faller innenfor utvalgets forslag til § 11 bokstav b om lovhjemlet kontroll med regelverk. *Kystverket* anbefaler at forurensningsmyndigheten omfattes av unntaket. *Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)* ber om en vurdering av om NVEs tilsyn og kontroll av vassdrags- og energianlegg er omfattet av lovforslaget, og om det vil være nødvendig å innhente tillatelse fra grunneier ved slike kontroller. NVE legger videre til grunn at forslaget omfatter tillatelse til motorferdsel for pålagt inn-samling av hydrologiske data.

Statsforvalteren i Troms og Finnmark viser til at dagens hjemmel for oppsyns- og tilsynstjeneste er tolket slik at den omfatter den bestands- og skadedokumentasjon som statsforvalteren foretar i forbindelse med rovviltforvaltningen. Videre mener de at skogbruksmyndighetenes rett til bruk av motorferdsel ved tilsyn må omfattes. Det samme gjelder reindriftsforvaltningens rett til motorferdsel ved oppsyns- og tilsynstjeneste. De anbefaler at reindriftsforvaltningen nevnes i § 11 bokstav a.

8.2.4 Departementets vurderinger

8.2.4.1 Overordnet

Departementet foreslår å videreføre en direkte adgang til motorferdsel i utmark og vassdrag der dette er nødvendig for utførelsen av sentrale offentlige oppgaver. Departementet finner det klart at motorferdsel som er nødvendig for poli-

tiet, redningstjenesten, ambulansetjenesten, brann- og redningsvesenet og det statlige naturoppsynet bør ha unntak fra forbudet mot motorferdsel slik at de kan utføre sine samfunnsoppgaver. Departementet støtter også utvalgets forslag om å presisere at motorferdselen skal være «nødvendig». Departementet mener i likhet med utvalget at i den grad motorferdsel er nødvendig i forbindelse med øvingsaktivitet, vil dette omfattes av bestemmelsen. Motorferdsel i forbindelse med øvelser for redningstjenesten er spesielt omtalt i punkt 8.2.4.2.

Departementet mener også at motorferdsel som er nødvendig i forbindelse med lovhjemlede kontrolloppgaver bør ha en direkte adgang til motorferdsel. Departementet støtter den foreslåtte oppdelingen mellom spesifiserte aktører og kontrollaktiviteter. Enkelte av høringsinstansene har spilt inn at flere bestemte organisasjoner bør nevnes eksplisitt i lovteksten. Departementet mener at det ikke er nødvendig å gi unntak for motorferdsel for konkrete organisasjoner utover politiet, redningstjenesten, ambulansetjenesten, brann- og redningsvesenet og det statlige naturoppsynet i loven. Dette er i hovedsak beredskapsetater som har viktige samfunnsoppgaver hvor behovet for motorferdsel i utmark knytter seg til akutte situasjoner, eller forberedelse til dette, og som har lovpålagte oppgaver der motorferdsel i utmark og vassdrag er nødvendig. For andre organisasjoner mener departementet det er mer treffende å gi unntak for den konkrete aktiviteten som skaper behov for motorferdsel i utmark, enn å liste opp ulike organisasjoner i loven. I motsatt fall vil man risikere å åpne for mer motorferdsel enn det er behov for.

Se lovforslaget § 9 bokstav a og b, og merkningene til bestemmelsene i punkt 15.

8.2.4.2 Særlig om redningstjenesten

Departementet mener i likhet med utvalget at «redningstjenesten» skal forstås på samme måte som i dag, nemlig at dette omfatter aktiviteter som er organisert under politiloven § 27 og forskrift 6. desember 2019 om organisasjonsplan for redningstjenesten. Hjelpekorps og andre private redningsaktører omfattes av bestemmelsen når disse står under ledelse av lokal redningssentral. Unntaket for motorferdsel for redningstjenesten omfatter som nevnt nødvendig øvelse. Det siktes her til nødvendig kjøring under organisert redningsøvelse. Grunnopplæring i bruk av kjøretøy inngår ikke i dette.

Av hensyn til ivaretagelse av natur og friluftsliv og kontrollhensyn mener departementet at det er grunn til å holde fast ved at øvelser må være ledd i redningstjenestens organiserte øvelsesvirksomhet, det vil si del av øvingsplan godkjent av politimesteren i egenskap av å være leder for lokal redningssentral, for å omfattes av den direkte adgangen til motorferdsel etter loven. Øvelser i verneområder krever i tillegg dispensasjon fra verneforskriften for det enkelte området.

Øvelser skal ivareta behovene som den enkelte organisasjon har, slik at de kan gjennomføre effektive redningsaksjoner med høy sikkerhet. Dette inkluderer blant annet nødvendige øvelser i områder og terreng hvor det kan forventes mulige redningsaksjoner, når dette er fastsatt i godkjent øvelsesplan. Øvelsesvirksomheten må innskrenkes til så begrensede områder og til så kort tidsrom som mulig for å unngå skader og ulemper for friluftsliv, naturopplevelse og samisk kulturutøvelse. Dette er særlig viktig innenfor verneområder, der områdets verneverdier skal beskyttes. All øvingsvirksomhet som kan legges utenfor et verneområde, skal derfor foregå utenfor verneområdet.

Ved planleggingen av øvelser er det ønskelig at det tas kontakt med den aktuelle kommunen, eventuelt med statsforvalteren, for samarbeid om tidspunktet for øvelsen og hvor og hvordan øvelsen skal foregå.

Bruk av snøskuter eller annen motorferdsel for øving utover det som fremgår av godkjent øvelsesplan, omfattes ikke av bestemmelsen. Slik kjøring krever dispensasjon fra kommunen etter lovforslaget § 39.

Når det gjelder innspillet fra Røde Kors om behovet for øvelser med bruk av ATV, viser departementet til at lovforslaget ikke skiller mellom hvilken type fremkomstmiddel som benyttes. Det er imidlertid en forutsetning uansett type fremkomstmiddel at motorferdselen er nødvendig. Motorferdselen skal også være også utøves i tråd med aktsomhetsregelen i lovforslaget § 6. Departementet legger til grunn at bruk av ATV i forbindelse med øvelser i all hovedsak kan foregå på arealer som ikke er utmark. På grunn av skadepotensialet ved bruk av barmarkskjøretøy bør øvelser som inkluderer bruk av ATV i utmark begrenses mest mulig. Som nevnt innledningsvis omfattes ikke grunnopplæring i kjøring med ATV eller andre fremkomstmidler av unntaket.

8.2.4.3 *Oppsyn, tilsyn og kontroll med offentlig regelverk*

Departementet støtter utvalgets forslag om at Statens naturoppsyn som organisasjon nevnes eksplitt i lovteksten. Statens naturoppsyn er miljøforvaltningens operative feltorgan. Det er etablert med hjemmel i naturoppsynsloven, og ivaretar et bredt spekter av oppgaver. Statens naturoppsyn har i oppgave å føre kontroll med flere regelverk, jf. naturoppsynsloven § 2. I tillegg kan oppsynet pålegges andre oppgaver av departementet. Statens naturoppsyn har for eksempel i oppgave å dokumentere skade på tamrein og husdyr som mistenkes å være drept eller skadet av rovvilt. Innleide oppdragstakere eller andre som utfører oppgaver etter naturoppsynsloven på oppdrag av Statens naturoppsyn, vil også være omfattet av unntaket i § 9 bokstav a. Dette gjelder for eksempel motorferdsel som er nødvendig for innhenting av bestands- og skadedokumentasjon i forbindelse med rovviltforvaltning, når dette gjøres på oppdrag av Statens naturoppsyn.

Departementet mener i likhet med utvalget at det er hensiktsmessig at motorferdsel i forbindelse med lovhjemlet kontroll av og tilsyn med regelverk tillates direkte i loven. Departementet foreslår at dette reguleres i lovforslaget § 9 bokstav b. Departementets forslag er i samsvar med utvalgets forslag. Dette er en videreføring av reglene for «oppsyns- og tilsynstjeneste», slik disse er forstått i praksis. Det innebærer at myndigheter som har tilsyns- eller kontrolloppgaver som er hjemlet i eller i medhold av lov, har unntak fra forbudet mot motorferdsel i utmark og vassdrag i den grad motorferdsel er nødvendig for å utføre tilsyns- eller kontrolloppgavene. Private tilsynsoppgaver, som tilsyn med fast eiendom, omfattes ikke av unntaket.

Eksempler på oppgaver som omfattes av departementets forslag til § 9 bokstav b, er forurensningsmyndigheten etter forurensingsloven §§ 48 og 50, skogbruks- og reindriftsmyndighetenes lovhjemlede tilsyns- og kontrolloppgaver, lovhjemlet kontroll med vassdrags- og energianlegg etter vassdragsreguleringsloven § 31, eller tilsynsvirksomheten til Fjelloppsynet etter fjellova § 36. Motorferdsel som er nødvendig i forbindelse med innsamling av hydrologiske data knyttet til ulike infrastrukturanlegg, som NVE har etterspurt, faller innunder unntaket i lovforslaget § 10, se punkt 8.7.

Departementet finner det ikke hensiktsmessig at ny motorferdsellov skal åpne for unntak fra forbudet mot motorferdsel for alle oppsyns- og til-

synsoppdrag som gis av departementene, som Statskog har spilt inn i høringen. Statskog har flere oppgaver som er gitt i oppdrag fra Landbruks- og matdepartementet, herunder drift og vedlikehold av åpne hytter og buer, samt vedlikehold av bruer, og kontakt med brukere og rettighetshavere, som de etterlyser et hjemmelsgrunnlag for motorferdsel til. Departementet foreslår imidlertid, i likhet med utvalget, ingen egen hjemmel for ettersyn med fast eiendom. Motorferdsel som er nødvendig for å gjennomføre offentlige oppgaver ut ifra allmenne samfunnsbehov, er etter departementets syn tilstrekkelig dekket i lovforslagets §§ 9, 10 og 11.

Når det gjelder Statskogs oppgaver som knytter seg til drift av hyttenettverket, inkludert de vederlagsfrie hyttene, og vedlikehold av friluftslivsbygg som hengebroer ol., kan ikke departementet se at denne aktiviteten skiller seg vesentlig fra private aktører med tilsvarende virksomhet, som for eksempel Den norske turistforening (DNT), som også forvalter et omfattende hytte- og stinettverk i utmark. Departementet mener at det offentlige som grunneier prinsipielt sett bør behandles likt med andre grunneiere og aktører som driver tilsvarende virksomhet. Statskogs drift av hyttenettverket er virksomhet som etter departementets syn kan omsøkes til kommunen etter reglene om utmarksnæring. Se nærmere omtale av motorferdsel i utmarksnæring i punkt 10.3.

8.3 Forsvarets motorferdsel

8.3.1 Gjeldende rett

Dagens motorferdsellov § 4 første ledd bokstav d åpner for «forsvarets øvelser, forflytninger og transporter». Motorferdselforskriften § 2 første ledd bokstav a og § 3 første ledd bokstav a åpner for motorferdsel for dette formålet også ved bruk av motorkjøretøy.

8.3.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10, kapittel 19.3.2.

Utvalget foreslo å videreføre en hjemmel for Forsvarets motorferdsel. Hjemmelen omfatter adgang til motorferdsel som er nødvendig ved all slags øvingsvirksomhet og operativ virksomhet. Utvalget foreslo en språklig justering, og forslaget skal dekke hovedinnholdet i dagens motorferdsellov § 4 første ledd bokstav d. Motorferdsel i forbindelse med forvaltning av Forsvarets eiendomsportefølje skal imidlertid skje etter de samme reg-

ler som er foreslått generelt for denne typen virksomhet.

8.3.3 Høringen

Naturvernforbundet i Sør-Varanger mener det ikke er behov for at all virksomhet ved operative enheter i Forsvaret omfattes. Hva som er «operativ virksomhet» bør defineres, slik at ikke-operativ virksomhet blir underlagt normale regler.

Reinbeitedistrikt 4/5B, Reinbeitedistrikt 14A/Spiertagaissa og Reinbeitedistrikt 26 Lákkonjárga påpeker at når Forsvaret ferdes i reindriftsområder må de ta hensyn i visse perioder slik at reinen ikke utsettes for forstyrrelser. Det gjelder spesielt i parringstiden og mens simlene er drektige og i kalvingsperioden.

Rollag kommune er kritisk til at Forsvaret får mulighet til å øve i områder hvor kommunen eller statsforvalteren har innført strenge restriksjoner for å ivareta interessene loven skal ivareta.

Med henvisning til grensegangen mot utvalgets lovforslag om direkte adgang til motorferdsel til veier og anlegg (se proposisjonen punkt 8.7), foreslår *Forsvarsbygg* at man ikke skiller mellom Forsvarets operative virksomhet og nødvendig etablering, drift, vedlikehold og avvikling av Forsvarets eiendommer, ettersom disse i stor grad henger sammen og er avhengig av hverandre. *Forsvarsbygg* påpeker at forvaltningen av Forsvarets eiendomsportefølje gjelder mer enn bare personellhytter. *Forsvarsbygg* forvalter eiendom, bygg og anlegg på vegne av Forsvaret, nettopp for å understøtte Forsvarets virksomhet og operative drift. Mye av dette ligger i utmark og det er viktig at slike anlegg til enhver tid er operative. Det er derfor ikke ønskelig å ha et skille som også innebærer at kommunen kan sette begrensninger på og krav til ferdselen til slike eiendommer, bygg og anlegg, slik utvalget har foreslått i sitt lovforslag § 9 fjerde ledd. Et slikt skille er heller ikke nødvendig ettersom det avgjørende uansett vil være hvorvidt motorferdselen anses «nødvendig» for Forsvarets virksomhet. I tillegg vil de ordinære kravene til aktsom og hensynsfull ferdsel gjelde. Det påpekes at *Forsvarsbyggs* bruk av motorferdsel i utmark skjer i langt mindre omfang enn Forsvarets bruk. *Forsvarsbygg*, i likhet med Forsvaret, har forutsetninger for å kunne sikre at skadevirkningene ikke blir større enn nødvendig. *Forsvarsbygg* foreslår at motorferdsel «i forbindelse med etablering, drift, vedlikehold og avvikling av Forsvarets eiendom, bygg og anlegg» tas inn i forslaget § 11 bokstav c.

8.3.4 Departementets vurderinger

Departementet støtter utvalgets forslag om å videreføre en hjemmel for Forsvarets motorferdsel. Forsvaret har et behov for motorferdsel i utmark ved øvelser og ved den operative virksomheten. Departementet legger til grunn at Forsvarets øvelser og operative virksomhet i stor grad krever bruk av motoriserte transport- og fremkomstmidler, og at dette er oppgaver som er svært viktige for samfunnet. Forsvaret burde ha gode forutsetninger for å sørge for at motorferdselen skjer på en slik måte at den er minst mulig skadelig for natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Det legges til grunn at øvelser planlegges i samråd med relevante aktører for å ivareta relevante hensyn på best mulig måte. Departementet ser det som mest hensiktsmessig at motorferdselen knyttet til Forsvarets operative virksomhet og øvelser tillates direkte i loven i § 9 bokstav c. Med Forsvarets operative virksomhet menes all operativ drift som utøves av forsvarssektoren, inkludert drift og vedlikehold av operative anlegg. Det er et vilkår at motorferdselen er nødvendig.

Motorferdsel som er nødvendig i forbindelse med etablering, drift, vedlikehold og fjerning av anlegg som ikke er en del av Forsvarets operative virksomhet, faller innenfor lovforslagets § 10. Eksempler på slike anlegg kan være øvings- og skytefelt. Dette er også aktivitet som er tillatt direkte i loven uten søknad. Departementet bemerker imidlertid at de anlegg som omfattes av § 10, er anlegg som tjener allmenne samfunnsbehov. Det innebærer at det kun er de delene av Forsvarets anlegg som knytter seg til Forsvarets samfunnsoppgaver som omfattes av bestemmelsen. Forvaltning og drift av utleiehytter til personale og lignende omfattes ikke av direktehjemlene. Dersom det er behov for motorferdsel i utmark for slike formål, må dette omsøkes til kommunen. Dette er av hensyn til å begrense den samlede belastningen av motorferdsel, og av hensyn til likebehandling med andre aktører som har denne typen eiendom i utmark.

Departementets forslag innebærer i utgangspunktet en videreføring av Forsvarets hjemler til motorferdsel i utmark. I § 8 femte ledd får kommunene imidlertid hjemmel til å fastsette krav om traseer som skal benyttes, for direktehjemlet ferdsel etter § 10, så lenge dette ikke er vesentlig til hinder for å gjennomføre den nødvendige ferdselen. For forsvarssektorens vedkommende vil § 8 femte ledd gjelde for motorferdsel knyttet til

anlegg som faller innunder § 10, men ikke operative anlegg. Vedtak etter § 8 femte ledd skal foregå etter forvaltningslovens regler. Vedtak som retter seg mot forsvarsanlegg, vil som hovedregel rette seg mot en konkret aktør (Forsvarsbygg), og saksbehandlingen skal derfor foregå etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dette inkluderer blant annet forhåndsvarsling og dialog i forkant av et eventuelt vedtak, og klageadgang. Det er statsforvalteren som er klageorgan for kommunens vedtak.

Se lovforslaget § 9 bokstav c og merknadene i punkt 15.

8.4 Domstolenes motorferdsel

8.4.1 Gjeldende rett

Dagens motorferdsellov har ikke egne regler om motorferdsel for domstolene. Der domstolene har behov for motorferdsel i utmark, må de da innhente tillatelse fra kommunen etter motorferdselloven § 6 eller etter motorferdselforskriften § 6.

8.4.2 Utvalgets forslag

Motorferdsellovutvalget kommenterer ikke domstolenes motorferdsel.

8.4.3 Høringen

Domstolsadministrasjonen peker på at det i jordskifterettens arbeid knyttet til landmåling, grensegang og merking, feltmålinger av skog eller andre naturressurser eller andre type befaringer ofte er behov for transport av tungt utstyr med motoriserte kjøretøy i felt. I dag søker retten om dispensasjon, og domstolsadministrasjonen er ikke kjent med at søknader er avslått. Det kan imidlertid være krevende å måtte forholde seg til tidsbegrensede tillatelser i en rettsprosess.

Domstolsadministrasjonen peker videre på at transporten ofte skjer langs veier som det kan være tvilsomt om er «opparbeidet for kjøring med bil». Risikoen for at jordskifteretten og tilsynsmyndighetene vurderer dette forskjellig, fremstår etter Domstolsadministrasjonens syn som uheldig.

Domstolsadministrasjonen foreslår derfor at domstolenes transport av personell og utstyr ved merking og måling knyttet til saker for domstolen bør være direkte unntatt fra forbudet mot motorferdsel i utmark og vassdrag.

8.4.4 Departementets vurderinger

Departementet er enig med Domstolsadministrasjonen i at domstolenes motorferdsel knyttet til jordskiftesaker bør være direkte tillatt. Departementet viser her til at domstolenes virksomhet er av grunnleggende verdi for samfunnet. Det legges videre til grunn at det vil dreie seg om motorferdsel av et relativt begrenset omfang, som dermed gir begrenset naturskade. Det er også snakk om en motorferdsel som ikke reiser kontrollutfordringer. Departementet ser videre at et tillatelseskraav kan komme i konflikt med en effektiv gjennomføring av rettsaker. Departementet foreslår derfor å ta inn et unntak for domstolenes motorferdsel i jordskiftesaker.

Se lovforslaget § 9 bokstav d og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

8.5 Skjøtsel i verneområder og fredete områder

8.5.1 Gjeldende rett

8.5.1.1 Skjøtsel av verneområder etter naturmangfoldloven

Av hensyn til å opprettholde verneverdier i et verneområde kan det være behov for å gjennomføre skjøtselstiltak. Etter naturmangfoldloven § 47 kan «forvaltningsmyndigheten» foreta «tiltak for å opprettholde eller oppnå den natur- eller kulturtilstanden som er formålet med vernet, herunder tiltak for å kanalisere ferdsel, fjerning av vegetasjon eller fremmede treslag og restaurering etter naturinngrep», jf. naturmangfoldloven § 47 andre ledd. I den sammenheng kan det være nødvendig med motorferdsel.

I forarbeidene til naturmangfoldloven § 47 er det forutsatt at forvaltningsmyndighetens rett til å utøve skjøtsel også dekker nødvendig motorferdsel i verneområdet, slik at det ikke er nødvendig å innhente tillatelse fra grunneier. I verneforskrifter gis det gjennomgående unntak fra verneforskriftens generelle forbud mot motorferdsel for skjøtelses- og forvaltningsoppgaver som forvaltningsmyndigheten har bestemt. I naturmangfoldloven § 72 tredje ledd fremkommer det at dersom det er nødvendig for å gjennomføre skjøtselstiltak etter § 47 kan myndighetene etter loven benytte motorferdsel på fast eiendom som ikke inngår i verneområdet.

Verken naturmangfoldloven eller forarbeidene til loven sier noe om adgangen til motorferdsel til skjøtsel går foran forbudet mot motorferd-

sel i motorferdselloven. Dagens motorferdselregelverk har heller ingen bestemmelse som uttrykkelig åpner for motorferdsel i forbindelse med skjøtselstiltak etter naturmangfoldloven. Utvalget peker på at det i praksis er lagt til grunn at motorferdsellovens forbud mot motorferdsel ikke er til hinder for motorferdsel ved skjøtselstiltak. Utvalget mener dette kan innfortolkes i formuleringene i naturmangfoldloven § 47 om at forvaltningsmyndigheten kan «foreta skjøtsel» i verneområdet. Departementet er enig i dette. Videre vurderer departementet i lys av praksis at det samme kan innfortolkes i naturmangfoldloven § 72 tredje ledd når det gjelder nødvendig transport inn i verneområdet som skal skjøttes.

8.5.1.2 Skjøtsel og vedlikehold av fredete kulturminner og kulturmiljø

For å opprettholde verneverdiene hos fredete kulturminner og kulturmiljø kan kulturmiljømyndighetene ha behov for å gjennomføre vedlikehold og skjøtselstiltak. For kulturminner som er automatisk fredet etter kulturminneloven § 4, jf. § 3, gir § 11 første ledd bokstav a kulturmiljømyndigheten adgang til å «holde i stand, restaurere, bygge opp igjen, flytte og gjerde inn automatisk fredete kulturminner og gjøre de tiltak som trengs til pleie og anskueliggjørelse av dem, herunder rydde området omkring». I områdefredninger etter § 19 og i fredete kulturmiljøer etter § 20 fastsetter kulturminneloven § 21 at kulturmiljømyndighetene kan «gjennomføre skjøtsel som anses nødvendig av hensyn til formålet med fredningen».

Kulturminneloven har ingen uttrykkelige bestemmelser om rett til motorferdsel i forbindelse med skjøtelses- eller vedlikeholdsoppgaver. Det er ikke avklart i praksis om lovens hjemler for skjøtsel og vedlikehold må tolkes som unntak fra motorferdselsforbudet i gjeldende motorferdselslovgivning.

8.5.1.3 Skjøtsel av verneområder i Marka

I forbindelse med revisjonen av markaloven som trådte i kraft 1. juli 2025, ble det slått fast i markaloven § 10 første ledd andre punktum at motorferdselloven ikke gjelder innenfor markalovens virkeområde. Dermed er det markalovens regler om motorferdsel som gjelder i Marka. Av markaloven § 10 første ledd første punktum følger det at motorferdsel i Marka er forbudt med mindre annet er bestemt i eller i medhold av loven. Etter markaloven § 11 kan Kongen verne friluftslivsområder. I verneforskrifter for friluftslivsområder

kan det «fastsettes nærmere bestemmelser om området, herunder bestemmelser om skjøtsel og bruk».

Markaloven har ingen uttrykkelig bestemmelse om nødvendig motorferdsel utenfor verneområdet til gjennomføring av skjøtsel inne i verneområdet. Markaloven § 10 første ledd fjerde punktum bokstav a åpner opp for motorferdsel til blant annet «oppsyns- og tilsynstjeneste». Departementet vurderer at dette gir adgang til nødvendig motorferdsel for å kunne overvåke tilstanden i områder vernet etter markaloven, som grunnlag for å iverksette skjøtselstiltak. Det er noe uklart hvor langt adgangen til slik motorferdsel går ved gjennomføring av skjøtselstiltak. Etter det departementet forstår, er det i praksis lagt til grunn at det generelle forbudet mot motorferdsel i § 10 første ledd ikke er til hinder for nødvendig transport til område vernet etter markaloven § 11 for skjøtsel.

Mens naturmangfoldloven klargjør at det ikke er nødvendig å innhente tillatelse fra grunneier til motorferdsel til skjøtsel, har ikke markaloven slike regler. Videre er det klargjort i markaloven § 10 syvende ledd at markaloven ikke innskrenker grunneiers rett til å forby eller begrense motorferdsel på sin eiendom. Som etter naturmangfoldloven er skjøtelsadgangen i områder vernet etter § 11 nokså vid, og vil for grunneier i et verneområde omfatte begrensninger i det som ellers følger av alminnelig eiendomsrett. Departementet vurderer derfor at eiendomsretten ikke er til hinder for nødvendig motorferdsel i forbindelse med skjøtsel i et område vernet etter markaloven § 11. Det er noe mer uklart hva som gjelder i Marka utenfor et slikt verneområde dersom grunneier har begrenset motorferdselen på sin eiendom. Departementet vurderer likevel ikke at forvaltningsmyndigheten har plikt til å innhente samtykke fra grunneier til motorferdsel i forbindelse med skjøtsel der grunneier ikke har regulert motorferdsel på sin eiendom.

8.5.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 19.4.

Utvalget mente det bør komme frem av motorferdselregelverket at motorferdsel i forbindelse med skjøtsel etter naturmangfoldloven og skjøtsel av fredete kulturminner og kulturmiljøer er tillatt. Utvalget foreslo at motorferdsel som er nødvendig ved skjøtsel etter naturmangfoldloven § 47 og § 72 og kulturminneloven § 21 skal være generelt unntatt fra motorferdselforbudet, se utvalgets lov-

forslag § 11 bokstav d. Unntaket er begrenset til tiltak i regi av forvaltningsmyndigheten for verneområdet eller det fredete kulturminnet eller kulturmiljøet. Utvalget verken vurderte eller foreslo tilsvarende unntak for motorferdsel til skjøtsel i friluftslivsområder vernet etter markaloven.

8.5.3 Høringen

14 verneområdestyrer og *Villreinnemnda for Forollhogna* støtter utvalgets forslag om at motorferdsel som er nødvendig ved skjøtsel etter naturmangfoldloven §§ 47 og 72 skal være generelt unntatt fra forbudet mot motorferdsel i ny motorferdsellov. Noen av disse peker på at skjøtselstiltak i verneområder kan være nødvendig for å opprettholde verneverdiene i området, og at en del av disse tiltakene medfører behov for motorferdsel. Dagens motorferdselsregelverk har ingen bestemmelse som spesifikt åpner for motorferdsel i forbindelse med skjøtselstiltak etter naturmangfoldloven. En direktehjemmel for dette vil tydeliggjøre regelverket, samt forenkle byråkrati.

NOAH – for dyrs rettigheter er enig med utvalget i at motorferdsel i forbindelse med restaurering av natur bør kunne tillates. Dette vil være nødvendig for å oppnå målene om naturrestaurering i Naturavtalen.

Statsforvalteren i Troms og Finnmark mener det bør presiseres i lovforslaget at forvaltningen i verneområder skal ha direktehjemmel til motorferdsel for nødvendige forvaltningsoppgaver, slik at det blir samsvar mellom verneforskrifter og loven. *Varangerhalvøya nasjonalparkstyre* og *Stabursdalen nasjonalparkstyre* gir også uttrykk for dette.

Når det gjelder utvalgets forslag om direktehjemmel for motorferdsel som er nødvendig for gjennomføring av skjøtsel etter kulturminneloven § 21, får dette støtte fra 15 nasjonalparkforvaltere i Innlandet.

Riksantikvaren skriver at det i tillegg til kulturminneloven § 21, er flere andre bestemmelser i kulturminneloven som hjemler oppgaver for kulturmiljøforvaltningen der motorferdsel er aktuelt. Riksantikvaren mener at det generelle forbudet mot motorferdsel i utmark bør gjelde også for slike oppgaver, og er ikke kjent med at det fra kulturmiljøforvaltningens side er signalisert behov for generelle unntak fra forbudet mot motorferdsel i utmark for lovpålagte oppgaver etter kulturminneloven. Kulturmiljøforvaltningens behov for motorisert ferdsel i utmark bør kunne håndteres gjennom søknader om tillatelser. Riksantikvaren

foreslår videre at skjøtsel etter kulturminneloven § 21 legges til kapittel 5 slik at alle oppgaver knyttet til kulturminneloven er samlet i samme kapittel.

8.5.4 Departementets vurderinger

8.5.4.1 *Skjøtsel i verneområder etter naturmangfoldloven*

Departementet mener det er behov for å klargjøre i loven, i tråd med etablert forvaltningspraksis, adgangen til motorferdsel i forbindelse med skjøtsel i verneområder. Departementet mener det bør være et direkte unntak i loven for motorferdsel som er nødvendig for å gjennomføre skjøtselstiltak. Dersom tilgang til området eller gjennomføringen av selve skjøtselarbeidet kan gjennomføres på tilfredsstillende måte uten motorferdsel, vil det ikke være nødvendig. Unntaket gjelder bare skjøtselstiltak hjemlet i naturmangfoldloven § 47, og er dermed forbeholdt forvaltningsmyndigheten i verneområdet, eventuelt den forvaltningsmyndigheten gir i oppdrag å gjennomføre skjøtselen. Skjøtselstiltak som kan skje etter naturmangfoldloven § 47 er for eksempel fjerning av fremmede arter eller opprydning av forfalte anlegg. Dersom anlegg eller vedlikehold av stier er nødvendig for å kanalisere ferdsel av hensyn til verneverdiene, omfattes dette også av skjøtelsbegrepet i naturmangfoldloven § 47. Se nærmere omtale i naturmangfoldlovens forarbeider Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) s. 423. Naturmangfoldloven § 47 er en vid bestemmelse, og departementet legger til grunn at forvaltningsmyndighetenes behov for motorferdsel i forbindelse med skjøtsel dermed er tilstrekkelig dekket i lovforslaget § 9 bokstav e.

Utvalget har i sitt forslag til formulering av bestemmelse vist til skjøtsel etter naturmangfoldloven §§ 47 og 72. Naturmangfoldloven § 72 regulerer bruk av andres eiendom ved gjennomføring av tiltak, men ikke selve skjøtselen. Dette reguleres av § 47. I § 72 tredje ledd gis vernemyndighetene hjemmel til å benytte motorferdsel på fast eiendom som ikke inngår i verneområdet, når dette er nødvendig for å gjennomføre skjøtselstiltak etter § 47. Bestemmelsen regulerer forholdet til grunneier. Siden § 72 ikke regulerer skjøtsel, er ikke departementet enig i utvalgets forslag om at lovteksten skal henvise til naturmangfoldloven § 72. Videre gjelder aktiviteten omtalt i naturmangfoldloven § 47 etter ordlyden bare det som skjer innenfor verneområdets grenser. Departementet legger til grunn at det i enkelte tilfeller vil

være nødvendig med motorferdsel utenfor verneområdet i forbindelse med skjøtsel, når motorferdsel er nødvendig for å gjennomføre skjøtelsiltaket. Departementet foreslår derfor i bokstav e å presisere at adgangen til skjøtsel også omfatter nødvendig transport utenfor verneområdene til områder som skal skjøttes. Det er et vilkår at motorferdsel til dette formålet er nødvendig. Dersom det går bilvei inn til verneområdet eller transporten dit på andre måter kan foregå utenfor utmark, vil det normalt ikke være nødvendig med motorferdsel i utmark utenfor verneområdet i forbindelse med skjøtsel.

Departementet vurderer at unntakene for nødvendig motorferdsel for gjennomføring av skjøtsel i områder vernet etter naturmangfoldloven i hovedsak klargjør, og ikke endrer, gjeldende rett.

Se lovforslaget § 9 bokstav e og merknadene i punkt 15.

8.5.4.2 *Skjøtsel og vedlikehold av fredete kulturminner og kulturmiljø*

Departementet foreslår at motorferdsel som er nødvendig i forbindelse med skjøtsel av fredete kulturminner og kulturmiljøer skal være tillatt uten søknad. Adgangen til slik motorferdsel vil være begrenset til å gjelde forvaltningsmyndigheten etter kulturminneloven, som i hovedsak vil være fylkeskommunen og Sametinget, jf. forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven (ansvarsforskriften). Dette er i hovedsak i samsvar med utvalgets forslag.

Departementet har merket seg Riksantikvarens innspill om at det ikke er signalisert et behov for en direktehjemmel i motorferdselloven fra kulturmiljøforvaltningens side. Riksantikvaren foreslår at kulturmiljøforvaltningens behov for motorferdsel samles i én bestemmelse i loven, og gjøres søknadsbasert. Riksantikvaren viser til en rekke andre aktiviteter som er hjemlet i kulturminneloven, og som kan ha behov for motorferdsel i utmark for å kunne gjennomføres, herunder skjøtsel, gransking og utgravinger av automatisk fredete kulturminner og skipsfunn etter kulturminneloven §§ 8, 11 og 14. Andre eksempler er skjøtsel av automatisk fredete kulturminner og skipsfunn, istandsetting eller reparasjon etter skade og forfall, og gjenoppføring etter brann.

Departementet har ikke funnet det nødvendig å etablere en egen tillatelseshjemmel for lovpålagte oppgaver og undersøkelser etter kulturminneloven. Departementet antar at behovet for slik motorferdsel er begrenset, og viser til at det ikke

har kommet andre innspill i høringen om behov for en slik hjemmel.

Departementet legger til grunn at blant tiltakene Riksantikvaren nevner, er det skjøtsel og vedlikehold etter kulturminneloven § 11 første ledd bokstav a og § 21 som oftest vil kreve bruk av motoriserte fremkomst- eller transportmidler i utmark. Det vil særlig gjelde ved skjøtsel og vedlikehold av automatisk fredete kulturminner i utmark, men kan også være aktuelt i områdefredninger og kulturmiljøfredninger. For de øvrige tiltakene legger departementet til grunn at behovet vil være mindre. For å redusere mengden søknader kommunene skal håndtere, mener departementet at skjøtsel og vedlikehold etter kulturminneloven § 11 første ledd bokstav a og § 21 bør tillates direkte i loven. Formålet med skjøtsel og vedlikehold av kulturminner er å ivareta kulturminnene og kulturmiljøets verneverdier. Dette er et nasjonalt hensyn som departementet finner det hensiktsmessig å tilrettelegge for i motorferdselloven. Bruksområdet er klart avgrenset, og departementet kan ikke se at departementets forslag i § 9 bokstav e vil kunne føre til økt motorferdsel i utmark sammenliknet med i dag. Skjøtsels- og vedlikeholdstiltakene utføres av kulturmiljømyndighetene, som vanligvis er fylkeskommunen og Sametinget. Departementet legger til grunn at disse har god kjennskap til eventuelle ferdselsrestriksjoner i regelverk etter kulturminneloven og fredningsvedtak, og at bestemmelsen som departementet har foreslått derfor ikke gir fare for motorferdsel til skade for kulturminner og kulturmiljøer. Som for verneområder etter naturmangfoldloven og markaloven, omfattes også nødvendig transport til fredningsområdet av hjemmelen i § 9 bokstav e.

Det bemerkes at hjemmelen til motorferdsel i forbindelse med skjøtsel og vedlikehold av kulturminner bare strekker seg så langt dette er nødvendig. Dersom skjøtsel og vedlikehold kan gjennomføres tilfredsstillende uten motoriserte transport- og fremkomstmidler, er det ikke hjemmel for motorferdsel i utmark. Videre ligger det i dette at motorferdsel skal gjennomføres så skånsomt som mulig, av hensyn til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse.

Når det gjelder motorferdsel som er nødvendig i forbindelse med gransking og undersøkelser etter kulturminneloven §§ 8, 11 første ledd bokstav b og 14, vil disse kunne omfattes av hjemmelen for vitenskapelige undersøkelser i forslaget § 33. Se nærmere omtale i punkt 10.8. I de øvrige tilfellene Riksantikvaren nevner, legger departementet til grunn at behovet for motorferdsel er

begrenset, og at disse tilfellene uten stor ressursbruk kan behandles etter dispensasjonsbestemmelsen i lovforslagets § 39. Se nærmere omtale av dispensasjonsbestemmelsen i punkt 10.14.

Se lovforslaget § 9 bokstav e og merknadene i punkt 15.

8.5.4.3 Særlig om forholdet til markaloven

Departementet vil ikke utelukke at det i forbindelse med skjøtsel i områder vernet etter markaloven § 11 kan være behov for motorferdsel utenom markalovens virkeområde for å komme inn i verneområdet. Utenfor Marka gjelder i utgangspunktet motorferdsellovens generelle forbud. Departementet foreslår derfor å inkludere et unntak for slik transport i loven.

Departementet foreslår samtidig endringer i markaloven. Som nevnt i punkt 8.5.1 har også markaloven hjemmel for oppretting av verneområder i markaloven § 11. Motorferdselloven gjelder ikke i virkeområdet til markaloven. Departementet foreslår derfor en ny, tilsvarende bestemmelse som i motorferdselloven § 9 bokstav e i markaloven § 10 første ledd fjerde punktum ny bokstav n, slik at adgangen til motorferdsel i forbindelse med skjøtsel av verneområder er lik i og utenfor Marka.

Videre foreslår departementet å klargjøre i markaloven § 10 syvende ledd nytt første punktum at forvaltningsmyndigheten kan benytte motorferdsel på eiendom som ikke inngår i verneområdet når det er nødvendig for å gjennomføre skjøtsel også overfor grunneier. Bestemmelsen tilsvare naturmangfoldloven § 72 tredje ledd.

Departementet vurderer at unntakene for nødvendig motorferdsel for gjennomføring av skjøtsel i områder vernet etter markaloven i hovedsak klargjør, og ikke endrer, gjeldende rett.

Se lovforslaget § 9 bokstav f og merknadene i punkt 15.

8.6 Naturrestaurering som utføres av offentlige myndigheter

8.6.1 Gjeldende rett

Det gjennomføres i økende grad naturrestaureringstiltak. Etter dagens regelverk krever motorferdsel i forbindelse med naturrestaurering søknad og tillatelse fra kommunen som motorferdselsmyndighet, etter den generelle dispensasjonsbestemmelsen. Et unntak er naturrestaurering som gjennomføres som skjøtselstiltak etter naturmangfoldloven, som omtalt i punkt 8.5.

8.6.2 Utvalgets forslag

Utvalget har ikke vurdert eller foreslått en egen hjemmel for motorferdsel til naturrestaurering, utover det som faller innunder skjøtselsbegrepet i naturmangfoldloven § 47. Etter utvalgets forslag vil motorferdsel til naturrestaurering som ikke omfattes av skjøtselsbegrepet i naturmangfoldloven § 47 måtte omsøkes etter den generelle dispensasjonsregelen.

8.6.3 Høringen

Fordi naturrestaurering i liten grad er omtalt av utvalget, har det kommet få høringsinnspill om temaet. *NOAH – for dyrs rettigheter* er enig med utvalget i at motorferdsel i forbindelse med restaurering av natur bør kunne tillates, og peker på at dette vil være nødvendig for å oppnå målene om naturrestaurering i Naturavtalen. 15 nasjonalparkforvaltere i Innlandet har samme synspunkt.

8.6.4 Departementets vurderinger

Departementet ønsker å legge til rette for naturrestaurering. Ifølge Meld. St. 35 (2023–2024) *Bærekraftig bruk og bevaring av natur* er naturrestaurering tiltak som bidrar til å forbedre eller gjenopprette tilstand i økosystemer som er blitt forringet eller ødelagt. Ethvert tiltak som kan bidra til positiv utvikling i et økosystem vil likevel ikke være naturrestaurering. Stortingsmeldingen stiller i tillegg krav om at tiltakene må være av en viss vesentlighet og at de må være egnet til å gi varig virkning. Eksempler på naturrestaureringstiltak kan være fjerning av fremmede arter, tetting av grøfter i drenert myr, åpning av bekker som har vært lagt i rør eller utlegging av gyttegrus.

I Naturavtalen er det et mål å iverksette restaurering av minst 30 prosent av arealer med forringede økosystemer innen 2030. I nevnte stortingsmelding er det lagt til grunn at Norges nasjonale bidrag er at innsatsen på naturrestaurering skal økes. Utvalgets forslag innebærer at motorferdsel til naturrestaurering i verneområder som skjer med hjemmel i naturmangfoldloven § 47, vil ha direktehjemmel. Behovet for naturrestaurering er likevel ikke begrenset til verneområder. Restaurering også i andre områder er både ønskelig og nødvendig dersom restaureringsaktiviteten skal oppskaleres i årene som kommer. Departementet vurderer derfor at det er behov for en egen hjemmel for motorferdsel i naturrestaureringsøyemed.

Dette er også foreslått av Miljødirektoratet i deres svar på oppdrag 19 i tildelingsbrevet for

2024 fra Klima- og miljødepartementet. Oppdraget innebar å gjøre en vurdering av eksisterende, og behov for nye juridiske virkemidler for å øke omfanget av naturrestaurering i Norge. Det fremgår av direktoratets leveranse:

«I arbeidet med restaurering av natur vil det ofte være behov for motorisert ferdsel i utmark. Dette kan være anleggsmaskiner som skal brukes til å føre terrenget tilbake til opprinnelig form, lukking av grøfter for å gjenopprette myrer og annen nødvendig transport inn og ut av området. Etter både gjeldende motorferdsellov og nytt forslag krever slik motorferdsel søknad og tillatelse fra kommunen som motorferdselsmyndighet. For å forenkle prosessen foreslås det at det gis en direktehjemmel i lov om motorferdsel i utmark for motorferdsel i sammenheng med naturrestaurering i offentlig regi. Dette bør vurderes i sammenheng med slutføringen av lovarbeidet.»

Departementet slutter seg til Miljødirektoratets vurdering. Departementet mener at motorferdsel til naturrestaurering dels bør være direktehjemlet og dels kreve kommunal tillatelse, avhengig av hvem som organiserer tiltaket. Per i dag skjer naturrestaurering i stor grad i regi av statlige myndigheter, som Miljødirektoratet, statsforvalteren, Statens naturoppsyn og Norges vassdrags- og energidirektorat. I Meld. St. 35 (2023–2024) påpekes det imidlertid at regjeringen, for å øke innsatsen på naturrestaurering, vil legge til rette for at flere aktører utover naturforvaltningen involveres, også organisasjoner, forskningsinstitusjoner og private bedrifter. Det ligger altså an til at naturrestaurering i større grad vil skje i regi av også private aktører i tiden fremover.

Motorferdselen bør etter departementets syn være direktehjemlet når restaureringen utføres av eller på vegne av offentlige myndigheter. I slike tilfeller er det liten risiko for misbruk av hjemmelen, og motorferdselen skjer under offentlig kontroll.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at lovforslaget utvides sammenlignet med utvalgets forslag, med et nytt alternativ som gir direkte adgang til nødvendig motorferdsel ved naturrestaurering som utføres av offentlige myndigheter, eller som utføres på vegne av offentlige myndigheter. Der en privat aktør utfører restaureringstiltak på vegne av en offentlig myndighet må restaureringstiltaket være organisert og finansiert av det offentlige for at ferdselen skal omfattes av direktehjemmelen. Det er ikke tilstrekkelig at

man som privat aktør har mottatt offentlige tilskuddsmidler til restaurering.

Departementet mener derimot at motorferdsel til restaureringstiltak som utføres av private aktører bør vurderes etter søknad og tillatelse fra kommunen. Departementet mener det i slike tilfeller er behov for å sikre at motorferdselen skjer under en viss offentlig kontroll, og at kommunene bør ha mulighet til å sette vilkår for ferdsele, slik som tidspunkt og trasé. Dette er etter departementets vurdering nødvendig for å hindre omgørelser av regelverket. Departementet foreslår derfor en egen tillatelseshjemmel for motorferdsel til naturrestaureringstiltak som faller utenfor direktehjemmelen. Se en nærmere omtale av forslaget i punkt 10.9.

Restaureringsaktøren vil bare ha direktehjemmel til motorferdsel som er «nødvendig» for gjennomføring av tiltaket. Det innebærer at aktøren ikke har hjemmel dersom transportbehovet kan løses tilfredsstillende på annen måte.

Se lovforslaget § 9 bokstav g og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

8.7 Infrastruktur som dekker viktige samfunnsbehov

8.7.1 Gjeldende rett

Motorferdsel som trengs i forbindelse med etablering og vedlikehold av infrastruktur som dekker viktige samfunnsbehov reguleres i dag flere steder i motorferdselregelverket. Etter motorferdselloven § 4 første ledd bokstav e er motorferdsel tillatt i forbindelse med «anlegg og drift av offentlige veger og anlegg», samt i forbindelse med «offentlige post- og teletjenester», jf. bokstav b. Dette innebærer at alle former for motorferdsel er tillatt for disse formålene. Motorferdselforskriften § 2 bokstav e og § 3 første ledd bokstav b åpner for bruk av motorkjøretøy på barmark og på vinterføre for «nødvendig transport i forbindelse med anlegg og drift av veger og større anlegg». Disse bestemmelsene gjelder, i motsetning til motorferdselloven § 4 bokstav e, for alle veier og anlegg, ikke bare offentlige.

8.7.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 19.5.

Utvalget foreslo at motorferdsel som er nødvendig for etablering, drift, vedlikehold og fjerning av veier, og for anlegg som tjener allmenne samfunnsbehov skal være generelt unntatt forbu-

det mot motorferdsel. Utvalget mente dagens regler bør slås sammen og oppdateres, og foreslo å presisere i lovteksten at hjemmelen også gjelder «vedlikehold» og «fjerning» av veier og anlegg.

For å avgrense hvilke typer anlegg som omfattes, foreslo utvalget at avgrensningskriteriet skal speile hensynet som begrunner unntaket, nemlig at unntaket gjelder anlegg «som tjener allmenne samfunnsbehov». I sitt forslag til merknadstekst presiserte utvalget at anlegget kan være privateid, så lenge det ikke i hovedsak dekker et rent privat behov.

Utvalget foreslo å videreføre det generelle unntaket for motorferdsel som er nødvendig for etablering, drift, vedlikehold og fjerning av alle slags veier, men presiserte i merknadene til forslaget at det er en forutsetning at veiarbeidet er lovlig etter annet regelverk.

Når det gjelder motorferdsel i utmark og vassdrag for postombrining, la utvalget til grunn at det ikke lenger er behov for dette og foreslo derfor ikke å videreføre hjemmelen for «offentlige posttjenester».

8.7.3 Høringen

Høringen viser at det er bred enighet om behovet for å videreføre hjemmel for motorferdsel til veier og infrastrukturanlegg.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) ber om en vurdering av betydningen for etablering, drift, vedlikehold og fjerning av energianlegg og andre tiltak som behandles etter vannressursloven, vassdragsreguleringsloven og energiloven. NVE legger til grunn at alle anlegg for produksjon og distribusjon av kraft, også minikraftverk, samt vassdragsanlegg, anlegg for ulike vannuttak, settefiskproduksjon og snøproduksjon, er omfattet av bestemmelsen. NVE bemerker også at det kan være uklart om eier eller NVE må innhente tillatelse hos kommunen hvor det er behov for motorisert ferdsel i eller gjennom verneområder for å føre tilsyn eller ved etablering, drift, vedlikehold og fjerning av anlegg. *Energidepartementet* legger til grunn at motorferdsel ved utbygging, drift, vedlikehold og nedleggelse av energi- og vassdragsanlegg er ivaretatt i forslaget, og at vassdragsanlegg og anlegg som benyttes til ulike vannuttak er omfattet. De mener det bør presiseres at nødvendig motorferdsel til undersøkelser som ledd i etablering, rehabilitering, vedlikehold og nedleggelse av energi- og vassdragsanlegg omfattes, da det har vært ulik praksis på dette. Siden dispensasjonsbestemmelsen i ny lov er snever, må unntaket være klart og dekkende

for nødvendig motorferdsel til energi- og vassdragsanlegg.

Småkraftforeninga mener kraftverk, eller annen energiproduksjon, som helt eller delvis forsyner eget bruk, eventuelt også nabobruk, bør omfattes av bestemmelsen, da disse indirekte dekker et allment samfunnsbehov ved å frigjøre kraft til annen offentlig forsyning. Det må tas høyde for at det i fremtiden kan komme større «off-grid»-løsninger som utløser behov for transport i utmark, og disse må regnes med på lik linje med annen kraftproduksjon.

Fornybar Norge støtter forslaget og mener alle anlegg med formål om kraftproduksjon, herunder også overførings- og reguleringsanlegg, samt nettanlegg på alle nivåer, må være omfattet. Anlegg til rent privat bruk faller derimot utenfor. Fornybar Norge mener også at nødvendig motorferdsel ved utredning og undersøkelse etter vedtatt plan- og utredningsprogram etter KU-forskriften, bør omfattes av direktetillatelsen. Dette bør presiseres i forarbeidene, eventuelt kan begrepet «planlegging» tas inn i ordlyden. Det bør også presiseres at nødvendig motorferdsel i forbindelse med utredning og kartlegging i detaljplanfasen, etter at konsesjon er gitt etter energi- og vassdragslovgivningen, omfattes av begrepet «etablering». Der som motorferdsel i utredningsfasen ikke skal dekkes av direktehjemmelen, mener de at det må etableres en tillatelseshjemmel for dette formålet hvor søknad bør behandles samtidig som plan- og utredningsprogrammet vedtas. De foreslår uansett at det fastsettes en egen tillatelseshjemmel for nødvendige undersøkelser forut for vedtatt plan- og utredningsprogram. Fornybar Norge anbefaler også å tydeliggjøre at motorferdsel med direktetillatelse i konsesjon etter vassdrags- eller energiloven, samt pålagte aktiviteter med hjemmel i disse lovene, ikke skal kreve særskilt tillatelse. Sistnevnte synspunkt deles av *TrønderEnergi*, som også mener at vannkraft er og bør være omfattet av bestemmelsen. De mener også at snømåling er nødvendig for effektiv drift.

Gloppen kommune, *Stryn kommune* og *Stad kommune* mener ordet «anlegg» bør presiseres i forskrift og tilhørende veiledning. *Lom kommune*, *Sunnfjord kommune*, *Vågå kommune* og *Stryn kommune* mener forslaget bør suppleres med en forskriftshjemmel der departementet kan presisere hva slags tiltak og aktiviteter som ligger innenfor formuleringen «tjener allmenne samfunnsbehov». Alternativt bør dette presiseres i selve lovteksten. *Stryn kommune* stiller spørsmål ved om idrettsanlegg og privat småkraft vil omfattes.

Kystverket mener motorferdsel tilknyttet deres oppgaver i forbindelse med navigasjonsinnretninger, som staker, jernstenger og fyrstasjoner, bør være omfattet av bestemmelsen, og at dette bør klargjøres i proposisjonsteksten.

Landbruksdirektoratet ønsker avklart om rein-gjerder/grensegjerder mot Finland og Russland anses som «anlegg som tjener allmenne samfunnsbehov».

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark viser til at det i merknadene til forslaget fremgår at en forutsetning er at veiarbeidet må være lovlig etter annet regelverk. For å forebygge misforståelser kan det presiseres i lovteksten at unntaket gjelder der det er gitt tillatelse etter annet regelverk.

Naturvernforbundet i Sør-Varanger påpeker at motorferdsel som skjer i forbindelse med etablering, drift, vedlikehold og fjerning av veier må skje på en måte og en tid på året som gir minst mulig slitasje og ødeleggelse av marken.

Utmarkskommunenenes sammenslutning (USS) opplyser at det fremdeles finnes veiløse bygder med fastboende, hvor postombringing forutsetter motorferdsel i utmark. Det er derfor helt vesentlig at denne ordningen videreføres faktisk og i lovverket. En rekke kommuner har gitt tilslutning til høringsuttalelsen. *Vinje kommune* og flere aktører i *Vinje* og *Møsstrond*, samt *Norges Bondelag*, *Eidfjord kommune* og *Rauland Snøscooterklubb* gir uttrykk for tilsvarende synspunkt.

8.7.4 Departementets vurderinger

8.7.4.1 Innledning

Samfunnet er i stor grad avhengig av infrastruktur som ligger i utmark, og motorferdsel er i mange sammenhenger nødvendig for etablering og drift av infrastrukturinstallasjoner. Departementet mener derfor at det fortsatt er behov for en egen hjemmel for slike tiltak, og foreslår i all hovedsak å videreføre gjeldende rett, med noen oppdateringer som følge av samfunnsutviklingen.

Departementet foreslår å slå sammen dagens hjemler for etablering og drift av anlegg og veier, og mener det er fornuftig at også vedlikehold og fjerning av slik infrastruktur er omfattet. Dette er i samsvar med utvalgets forslag.

Se lovforslaget § 10 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

8.7.4.2 Særlig om veier, bokstav a

Departementet er enig med utvalget i at direktehjemmelen skal gjelde etablering, drift, vedlike-

hold og fjerning av alle slags veier. Dette innebærer at både private og offentlige veier, samt alle slags landbruksveier, vil være omfattet. Hvorvidt en vei er «offentlig» er etter departementets vurdering ikke lenger et hensiktsmessig avgrensningskriterium.

En forutsetning for motorferdsel er at veiarbeidet er lovlig etter annet regelverk, og at det dreier seg om veier som opparbeides for bruk av motoriserte innretninger. Etablering, drift, vedlikehold og fjerning av for eksempel turveier til bruk for gående, vil falle utenfor. Dersom det er nødvendig for vedlikehold eller drift av en anlagt bilvei å kjøre i utmark, vil slik kjøring være omfattet av direktehjemmelen. Begrensningen til motorferdsel som er «nødvendig» innebærer at bestemmelsen bare åpner for ferdsel i utmark eller vassdrag der den aktuelle ferdselen ikke kan skje på veien selv. For nærmere omtale av hva som ligger «nødvendighetskriteriet» vises det til punkt 8.1.

At veiarbeidet må være lovlig etter annet regelverk, betyr at arbeidet må være i tråd med gjeldende regler etter for eksempel plan- og bygningsloven eller forskrift om planlegging og godkjenning av landbruksveier.

8.7.4.3 Om anlegg som tjener allmenne samfunnsbehov, bokstav b

Utvalgets forslag til bokstav b gjelder «anlegg som tjener allmenne samfunnsbehov». Departementet støtter utvalgets forslag og påpeker at anlegget, for å være omfattet, må knytte seg til oppgaver som har stor samfunnsmessig betydning eller til viktige samfunnsmessige funksjoner, som infrastruktur eller sikkerhet. Anlegget må tjene allmennhetens behov, og ikke bare en begrenset gruppe. I likhet med veier er det ikke av betydning om anlegget er offentlig eller privat eid, så lenge det har stor nytteverdi for samfunnet. Motorferdsel til anlegg og drift av for eksempel private vannverk eller elektrisitetsverk bør etter en nærmere vurdering kunne være omfattet av regelverket. Eksempler på anlegg som vil falle innenfor alternativet er kraftverk som skal forsyne offentlige nett, sentral-, regional- og lokalnettet for overføring av elektrisitet, nettanlegg på alle nivåer, jernbane, telekommunikasjonsanlegg og vann- og avløpsanlegg. Forsvarsanlegg, som øvings- og skytefelt, reindriftsgjerder i grenseområder, innretninger for overvåking og varsling i fjellområder der det er stor fare for skred og navigasjonsinnretninger for trygg ferdsel til sjøs, vil også falle inn under uttrykket.

En del anlegg som kommer fellesskapet til gode, men som likevel ikke kan anses å dekke viktige, allmenne samfunnsbehov, vil falle utenfor. I vurderingen er det av betydning om anlegget primært tjener private formål, og om det bare i liten grad eller på en indirekte eller avledet måte tjener allmenne samfunnsbehov. Idrettsanlegg, anlegg for snøproduksjon samt drift og vedlikehold av forsvarets personellhytter, er eksempler på anlegg som ikke vil være omfattet.

For å fremheve at motorferdsel i tilknytning til infrastruktur er ment å være bestemmelsens kjerneområde, og for å gi en mer pedagogisk bestemmelse, mener departementet at det er hensiktsmessig å innta uttrykket «infrastrukturanlegg» i lovteksten. Begrepet vil da komme i tillegg til «anlegg som tjener allmenne samfunnsbehov».

I høringen har det kommet innspill om motorisert ferdsel i forbindelse med anlegg i eller gjennom verneområder, og om forholdet mellom motorferdselloven og verneforskrift i slike tilfeller. Så fremt det er snakk om et anlegg som tjener allmenne samfunnsbehov vil motorferdsel i forbindelse med etablering, drift, vedlikehold og fjerning av anlegg ha direktehjemmel etter motorferdselloven. Om slike tiltak er søknadspliktige etter verneforskrift beror på en tolkning av den aktuelle verneforskriften.

8.7.4.4 Særlig om kraftanlegg

Departementet bemerker at kraftanlegg som har konsesjon, vil være omfattet av begrepet «infrastrukturanlegg». Departementet legger til grunn at terskelen for å få konsesjon vil oppfylle kravet etter lovforslaget, slik at anlegg med konsesjon må anses å «tjene allmenne samfunnsbehov».

Det har i høringen kommet flere innspill om mindre kraftverk. Departementet regner med at det finnes et stort antall små kraftverk rundt omkring i landet, og at det derfor må trekkes en nedre grense for hvilke anlegg som er omfattet av direktehjemmelen. Her som ellers vil det avgjørende være om anlegget knytter seg til oppgaver som har stor samfunnsmessig betydning eller til viktige samfunnsmessige funksjoner. Motorferdsel til anlegg som ikke har konsesjon og som for eksempel helt eller delvis bare forsyner strøm til eget bruk, eller til en mindre gruppe mennesker, faller utenfor. Det innebærer blant annet at motorferdsel i forbindelse med etablering, drift, vedlikehold og fjerning av solceller eller mindre vannkraftverk som brukes til å forsyne noen få hytter med strøm, ikke kan gjøres uten tillatelse.

Departementet mener at behovet for motorferdsel til kraftverk som tjener rent private behov, i stor grad dekkes av forslaget § 37 om tillatelse ved byggearbeider. Slike kraftverk er ofte av en liten størrelse og uten konsesjon, men tiltaket må likevel søkes om til kommunen etter plan- og bygningsloven. Departementet viser til at kommunen kan gi tillatelse til nødvendig motorferdsel for byggearbeider etter forslaget § 37, og at det vil være naturlig å søke om dette samtidig som byggesaken. Etter § 37 kan det gis tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for byggearbeidene, men ikke til etterfølgende drift, vedlikehold eller fjerning. Departementet antar likevel at behovet for motorferdsel til mindre kraftverk er størst i etableringsfasen, og at tillatelse etter § 37 vil dekke det viktigste behovet for motorferdsel i den forbindelse. Departementet legger videre til grunn at en stor del av de små kraftverkene har veiforbindelse etter at de er etablert, og at etableringen av slik vei uansett vil være omfattet av lovforslagets bokstav a. Så fremt det er snakk om en vei som er «opparbeidet for kjøring med bil», regnes ikke veien som utmark etter etablering og veien vil falle utenfor lovens virkeområde og dermed også lovens forbud mot motorferdsel. I visse tilfeller vil også transport i denne sammenheng kunne dekkes av § 36, om transport av gods til fritidsbolig. Tilfeller som faller utenfor de nevnte hjemlene bør kunne omsøkes etter dispensasjonsbestemmelsen i § 39.

8.7.4.5 Hvilke aktiviteter omfattes?

At hjemmelen bare åpner for «nødvendig» motorferdsel innebærer at ferdsele ikke vil være tillatt dersom det er anlagt vei som kan benyttes til formålet, og at det ikke vil være hjemmel dersom transportbehovet kan løses tilfredsstillende på annen måte. Antall turer må også holdes på et nødvendig minimum. Departementet viser for øvrig til omtalen av nødvendighetskriteriet i punkt 8.1.

Departementet bemerker at begrepene «drift» og «vedlikehold» vil omfatte den aktivitet som er nødvendig for å holde den aktuelle veien eller anlegget i gang og i stand. I lys av dette vil for eksempel tilsyn med rasutsatte veistreknninger være omfattet, samt nødvendig motorferdsel i en beredskapssituasjon. Det samme gjelder nødvendig ferdsele til hydrologiske undersøkelser for vann og vassdrag, som vassdragsmyndighetene har pålagt konsesjonshaver.

I kjernen av etableringsbegrepet ligger oppføring av anlegget. I høringen har det kommet inn-

spill om at det kan være behov for motorferdsel ved utredning og undersøkelse etter vedtatt plan- og utredningsprogram etter konsekvensutredningsforskriften. Det samme gjelder motorferdsel til utredning og kartlegging i detaljplanfasen, etter at konsesjon er gitt. Departementet mener at det ikke bør være direktehjemmel til motorferdsel i forbindelse med forundersøkelser i perioden før konsesjon er gitt. Departementet mener at hensynet til kontroll tilsier at den som påberoper seg å ha direktehjemmel for etablering av infrastruktur anlegg bør kunne vise til en tillatelse til etableringen av anlegget etter annet regelverk, for eksempel gjennom konsesjon eller byggetillatelse. Departementet ser likevel at det ofte foreligger et behov for motorferdsel til forundersøkelser til planlegging av veier og anlegg i en tidligere fase, og vurderer derfor at slik motorferdsel bør skje etter tillatelse fra kommunen, se nærmere om dette i punkt 10.7.

Undersøkelser og kartlegginger som er nødvendige etter at konsesjon er gitt, typisk i detaljplanfasen, er etter departementets vurdering derimot en del av etableringen av anlegget, og dermed omfattet. På samme måte mener departementet at motorferdsel som er nødvendig for undersøkelser ved bygging av anlegg som ikke er konsesjonspliktige, først blir direkte tillatt etter at byggetillatelse er gitt.

8.7.4.6 Om motorferdsel til postombringing

Når det gjelder høringsinnspillene om oppheving av hjemmelen for motorferdsel til postombringing, viser departementet til at postombringing til faste bosteder uten veiforbindelse vil omfattes av lovforslagets § 14, se nærmere omtale i punkt 8.11. Det har ikke kommet innspill i høringen som tilsier at det er nødvendig med en egen hjemmel for postombringing utover dette.

8.8 Viltforvaltning, jakt, fangst og felling av vilt

8.8.1 Gjeldende rett

Dagens motorferdsellov har flere hjemler som åpner for motorferdsel i utmark og vassdrag som benyttes i forbindelse jakt, fangst og felling av vilt, samt ved skade- og bestandsregulerende tiltak.

Etter dagens motorferdsellov § 3 første ledd er det direkte tillatt å bruke *motorkjøretøy* på *vinterføre* til transport i forbindelse med kommunalt organiserte akuttiltak for å redusere påkjørselsrisiko for elg og annet hjortevilt ved vei eller

jernbane (bokstav i), og nødvendig søk etter skadet storvilt utenom ordinær jakt når søket foregår i regi av kommunen (bokstav j).

Bestemmelsene kom inn i forskriften i henholdsvis 2009 og 2015 og er først og fremst begrunnet i at kommunen som myndighet etter viltloven skal ha effektive virkemidler for å hindre dyrelidelse. Miljødirektoratet har ut fra nødrettsbetraktninger lagt til grunn at kommunen i enkelte tilfeller også kan ha anledning til motorferdsel på sommerføre, dersom det er nødvendig for å finne og avlive trafikkskadet storvilt.

Motorferdselsforskriften § 5c åpner for at kommunen kan gi tillatelse til bruk av *snøskuter* for «utkjøring og tilsyn med jervebåser» og «utkjøring av åte og åtebuer i forbindelse med felling av jerv».

Med felling menes uttak av bestemte individer av vilt (skadefelling) eller bestemte antall individer av vilt (lisensfelling) og felling av vilt iverksatt av myndighetene av eget tiltak som skjer med grunnlag i naturmangfoldloven § 18. Fellingen utføres med hjemmel i viltloven § 35 (som tilsvarende viltressursloven §§ 45, 46 eller 47). Departementet opplyser for ordens skyld at viltressursloven erstatter viltloven 1. juli 2026. Den videre omtalen tar derfor utgangspunkt i reglene i viltressursloven.

Motorferdsel i forbindelse med felling er ikke regulert direkte i dagens lovverk. Adgangen til motorferdsel vil dermed avhenge av om fellingen utføres som statlig felling eller i regi av kommunale fellingslag. Statens naturoppsyn er opprettet etter naturoppsynsloven og er dermed «oppsynstjeneste etablert med hjemmel i lov». De har dermed direkte unntak fra motorferdselsforbudet for all motorferdsel etter motorferdselloven § 4 første ledd bokstav a (se også naturoppsynsloven § 3 første ledd). Statens naturoppsyn bruker i relativt stor grad luftfartøy og motorkjøretøy ved lokalisering av vilt i forbindelse med skadefelling. Kommunale fellingslag vil måtte søke om dispensasjon til motorferdsel etter henholdsvis motorferdselloven eller -forskriften § 6. Etter departementets kjennskap er det relativt vanlig at kommuner gir dispensasjoner fra motorferdselsbestemmelsene når det gis skadefellingstillatelser på individer av rovviltartene. For andre arter er det mindre vanlig da skaden ofte er konsentrert på et avgrenset område.

Motorferdsel i forbindelse med bestands- og skadedokumentasjon som Statens naturoppsyn foretar i forbindelse med rovviltforvaltningen har dermed også direkte hjemmel.

Mye av bestandsovervåkning og tellinger som ellers finner sted, for eksempel for å fastsette jaktkvoter, foregår til fots eller ved overflygning med luftfartøy/drone, som ikke vil falle innenfor lovens virkeområde. I den grad det trengs motorferdsel til annen bestandsovervåkning gir motorferdselsforskriften § 3 første ledd bokstav f hjemmel til nødvendig transport med motorkjøretøy på vinterføre «i forbindelse med vitenskapelige undersøkelser, herunder dyretellinger og liknende registreringer, etter oppdrag fra forskningsinstitusjon». Alternativt må det gis dispensasjon til dette formålet.

Dagens regelverk gir ikke adgang til motorferdsel under utøvelse av jakt. For ordens skyld viser departementet til at Bernkonvensjonen artikkel 8 og vedlegg IV fastsetter forbud mot bruk av fly og motorkjøretøy i bevegelse ved jakt og fangst av vilt som er listet under konvensjonen. Viltressursloven gjennomfører dette forbudet, jf. viltressursloven § 29. Det er også forbudt under jakt å løsne skudd på eller over offentlig vei eller jernbane eller fra luftfartøy eller motorkjøretøy, jf. viltressursloven § 28. Bestemmelsene viderefører innholdet i viltloven § 21.

Motorferdselregelverket åpner i dag for enkelte former for transport av jaktutbytte. Etter motorferdselsforskriften § 2 første ledd bokstav a og § 3 første ledd bokstav b er det tillatt å bruke motorkjøretøy, både på barmark og på snødekt mark, for «uttransport av jaktutbytte ved jakt på elg, hjort og villsvin». Bestemmelsen gir etter sin ordlyd ikke adgang til å transportere jegere, utstyr eller proviant inn til jaktområder. Uthenting av jaktutbytte med helikopter krever tillatelse etter motorferdselloven § 6.

Dagens motorferdselsforskrift § 2 første ledd bokstav b gir også adgang til bruk av motorkjøretøy ved «transport ved jakt på villrein innenfor Hardangervidda villreinområde slik dette er avgrenset av Miljødirektoratet». Bestemmelsen er behandlet i proposisjonen punkt 13.1.

8.8.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 punkt 19.6 (ettersøk og skadeforebygging) og 21.5 (transport ved jakt).

Utvalget foreslo i lovforslaget § 13 første ledd bokstav a å videreføre dagens direkte hjemmel til motorferdsel i forbindelse med kommunalt organiserte akuttiltak for å redusere påkjørselsrisiko, men foreslo en utvidelse av dagens hjemmel slik at den omfatter alle former for motorferdsel (også på barmark og ved start og landing med luftfar-

tøy), og at bestemmelsen skal gjelde for alle slags storvilt.

Utvalget foreslo i § 13 første ledd bokstav b at det skulle være direkte adgang til motorferdsel for kommunen ved søk etter skadet storvilt. Bestemmelsen er en videreføring av dagens regler, men innebærer en utvidelse ved at den omfatter alle storviltartene, samt alle former for motorferdsel på alle grunnlag. Etter sin ordlyd er den ikke lenger begrenset til tilfeller utenfor ordinær jakt, men det fremgår av utvalgets merknader at bestemmelsen retter seg mot tilfeller der kommunen har plikt til å avlive skadet vilt etter viltregelverket, jf. utøvelsesforskriften § 29.

Utvalget foreslo at transportbehovet i forbindelse med uttransport og tilsyn med jervebåser ikke lenger skulle reguleres gjennom en tillatelseshjemmel, men gjennom søknad om dispensasjon.

Når det gjelder uthenting av vilt og transport ved jakt foreslo utvalget i § 13 første ledd bokstav c at nødvendig motorferdsel for uthenting av felt elg, hjort, villsvin og bjørn skal være unntatt fra forbudet mot motorferdsel. Forslaget innebærer en utvidelse sammenlignet med dagens regler på flere måter. For det første omfatter forslaget alle former for motorferdsel og transportmidler (også start og landing med luftfartøy). For det andre innebærer forslaget en utvidelse ved at det ikke lenger vil være begrenset til «jaktutbytte», og dermed også vil omfatte uthenting etter annen felling, for eksempel lisensfelling av bjørn og ved felling av elg, hjort og villsvin utenfor ordinær jakt. Utvalget antok at det samme behovet for å transportere ut dyret med motoriserte transportmidler melder seg ved disse situasjonene, og mente derfor adgangen bør utvides. Utvalget foreslo derfor at adgangen skal være direkte tillatt i loven, men at kommunen skal kunne fastsette krav om bruk av bestemte transport- eller fremkomstmidler ved uttransport av felt vilt i forskrift.

Videre foreslo utvalget at departementet i forskrift skal kunne gi bestemte kommuner adgang til å åpne for uthenting av annet storvilt og sel, av hensyn til lokale tradisjoner og effektivt uttak.

Utvalget foreslo ikke egne regler om funksjonshemmedes adgang til motorferdsel ved jakt. Utvalget la til grunn at deres forslag om økt adgang til ferdsel med motoriserte hjelpemidler, i tillegg til den generelle dispensasjonsbestemmelsen, ivaretok eventuelt behov for motorferdsel tilstrekkelig. For øvrig viste utvalget til mulige hindringer i viltloven.

I utvalgets lovforslag § 11 bokstav a, ble det foreslått å gi en direkte adgang til motorferdsel

for Statens naturoppsyn. Innleide oppdragstakere som utfører oppdrag fra Statens naturoppsyn omfattes også. Videre ble det foreslått en direkte adgang til motorferdsel for lovhjemlet kontroll med at regelverk overholdes, jf. utvalgets lovforslag § 11 bokstav b.

Når det gjelder transport i forbindelse med villreinjakt på Hardangervidda, som utvalget behandler i utredningen kapittel 18.4.1 viser departementet til punkt 13.1 i proposisjonen her.

8.8.3 Høringen

8.8.3.1 Akuttiltak for å hindre at storvilt blir påkjørt

Norges Jeger- og Fiskerforbund støtter forslaget, men understreker at det må være rom for at kommunen kan overlate gjennomføringen av tiltak til private oppdragsgivere, herunder lokale jeger- og fiskerforeninger.

8.8.3.2 Kommunens ettersøk av sykt eller skadd vilt

Innlandet fylkeskommune støtter en direktehjemmel som gir adgang til motorferdsel for kommunale ettersøk av skadd storvilt også på barmark. De mener hensynet til det skadede viltet, og kravet om hjelpeplikt i dyrevelferdsloven § 4, bør vektlegges tungt. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* understreker at hjemmelen også må inkludere uttransport av dyret når det er felt.

8.8.3.3 Utkjøring og tilsyn med jervebåser, åte og åtebuer

Når det gjelder adgangen til motorferdsel ved utsetting og kontroll av jervebåser, mener *Norges Jeger- og Fiskerforbund* at dagens løsning med egen hjemmel i forskrift bør videreføres, da dette sikrer god forutsigbarhet for de som driver med lisensfelling av jerv. Effektiv lisensfelling av jerv er viktig for å regulere jervebestanden og redusere behovet for eksempelvis hiuttak. *Os kommune*, *Lom kommune* og *Vågå kommune* er kritiske til at dagens hjemmel er foreslått fjernet og at søknader i stedet skal håndteres etter de strenge vurderingskriteriene i dispensasjonsparagrafen. Kommunene viser til at det er lagt opp til at bestanden av jerv skal reguleres gjennom lisensfelling og at det må legges til rette for endringer som gjør det lettere og ikke vanskeligere å ta ut dyrene. De påpeker at jerven holder til i områder langt fra vei og at en er helt avhengig av

motorferdsel for å få kjørt ut båsene samt ført tilsyn. *Jegernes Interesseorganisasjon* viser til at dagens bestemmelse gjelder transport med snøskuter på vinterføre og ber om at bestemmelsen gjøres teknologinøytral slik at for eksempel ATV med belter kan benyttes. *Norsk sau og geit* mener regelverket for motorferdsel ikke må være til hinder for gjennomføring av tilsyn og bruk med fangstbåser i og utenfor verneområdene, og peker særlig på utfordringer med jerv og gaupe. Bruk av snøskuter er mest effektivt for å føre pålagt tilsyn og ev. avliving av vilt i feller.

8.8.3.4 Skadefelling

Noen høringsinstanser etterlyser en hjemmel for motorferdsel i forbindelse med skadefelling.

Bardu kommune mener at motorferdselloven bør inneholde et unntak som gir skadefellingsjegere, både kommunale og statlige, rett til å utføre sitt arbeid uten behov for dispensasjon eller grunneiertyllatelse. Skadefelling krever ofte rask mobilisering over store områder, og krav om tillatelser kan hindre effektiv gjennomføring. Et slikt unntak vil sikre at skadefelling kan skje raskt og effektivt, og dermed bedre beskytte beitedyr og lokalsamfunn mot rovdyr. *Os kommune* foreslår direktehjemmel, hjemmel til kommunal forskrift eller en egen tillatelseshjemmel til dette. *Steinkjer kommune* mener det er uheldig at lovforslaget § 13 første ledd bokstav c ikke skiller mellom kommunal skadefellingssituasjon og ordinær bjørnejakt [departementet antar det her menes lisensfelling]. Skadefelling er et oppdrag fra offentlig myndighet om å ta ut en bestemt skadevolder. For Steinkjer kommunes vedkommende omfatter det i hovedsak bjørn, og loven må hensynta at det i slike tilfeller vil være nødvendig å få mannskap ut raskt med helikopter til terreng langt inne i fjellet. *Norges bondelag* foreslår også at nødvendig motorferdsel ved skadefelling av rovvilt gis direkte tillatelse i loven. Skadefelling skjer på oppdrag av det offentlige, og er et tidsavgrenset og tidskritisk tiltak. Et alternativ til direktehjemmel er at statsforvalteren får hjemmel til å gi tillatelse til motorferdsel for å gjennomføre skadefelling, slik at dette fremgår i fellingsvedtaket. *NORSKOG* og *Norsk sau og geit* har et tilsvarende innlegg. De mener skadefelling bør inkludere rett til nødvendig motorferdsel. Siden det er statsforvalteren som gir fellingstillatelse og kommunen gir tillatelse til motorferdsel, bør dette etter *NORSKOG* sitt syn samordnes slik at skadefelling i medhold av forskrift om forvaltning av rovvilt gis direkte tillatelse i § 13.

8.8.3.5 Uttransport av vilt

Finnmarkseiendommen og *Innlandet fylkeskommune* støtter at bjørn inkluderes i direktehjemmelen. Når det gjelder uttransport av elg, peker *Finnmarkseiendommen* på at elgbestanden i Finnmark har økt betydelig siden 1977, at avstandene i fylket er store og at mange jaktfelt ligger langt fra vei. De mener at det i fremtiden også vil være behov for å kunne transportere jegere og leirutstyr med motorkjøretøy til jaktfeltet for å gjennomføre elgjakt på en hensiktsmessig måte. Ulovlig kjøring i forbindelse med elgjakt må løses gjennom kontroll og sanksjoner. Enkelte høringsinstanser mener hjemmelen bør utvides ytterligere. *Eidfjord kommune* og *Rauland snøscooterforening* mener reinsdyr skal inkluderes i bestemmelsen, og at ordlyden derfor bør endres til «hjortevilt». *Ullensvang kommune* mener regelverket må åpne for uthenting av «sturvilt» direkte, slik at det ikke er nødvendig å lage forskrifter om dette.

Kinso Grunneigarlag mener det må være lov å frakte ut jaktutbytte med langline fra luftfartøy uten å søke om tillatelse, og at det bør videreføres at personer i slike tilfeller kan sitte på.

Når det gjelder forslaget om at departementet i forskrift kan gi bestemte kommuner adgang til uthenting av også annet sturvilt, støtter *Innlandet fylkeskommune* og *Norges jeger- og fiskerforbund* forslaget. *Røyrvik bygdeliste* og *Namsvatn Utmarks og Tiltakslag* viser til ordet «bestemte», og stiller spørsmål ved om utvalget mente å differensiere mellom kommuner. *Snøskuterklubbenes fellesråd* foreslår at departementets forskriftskompetanse tas ut av loven.

Når det gjelder forslaget om at kommunen i forskrift kan sette krav til bestemte transport- og fremkomstmidler ved uthenting av enkelte viltarter, støtter *Statsforvalteren i Trøndelag* og *Norges jeger- og fiskerforbund (NJFF)* forslaget. Statsforvalteren peker på at de har sett eksempler på at slik kjøring fører til stygge terrengskader, på steder der terrenget gjør at man tvinges til å benytte bestemte traséer, og der disse går i delvis bløtt terreng. Aktsomhetskravet i dagens lovverk gjør at denne kjøringen kanskje kan karakteriseres som ulovlig, men det antas å være en bedre tilnærming at kommunen kan regulere ferdsele enn å være henvist til en ulovlighetsoppfølging. *NJFF* peker på at de tidligere har etterlyst at kommunene kan åpne for bruk av helikopter for uttransport av felt vilt der dette vurderes som det beste alternativet. En slik fleksibilitet vil åpne for å ivareta hensyn til naturen i vanskelig tilgjengelige områder og områder det bør stilles særlige krav til lett utstyr.

Naturvernforbundet i Sør-Varanger påpeker behovet for å vise aktsomhet ved viltforvaltning og uthenting av vilt for å sikre unødvendig terrengskade og andre forstyrrelser. De peker på at det kanskje bør godkjennes traseer for det enkelte vald.

8.8.4 Departementets vurderinger

8.8.4.1 Innledning

Motorferdsel som skjer i forbindelse med viltforvaltning, jakt, fangst eller felling er etter departementets syn til tider både nyttig og nødvendig. Motorferdsel i forbindelse med for eksempel akutte tiltak begrunnet i dyrevelferd eller offentlig sikkerhet, bestandsregulering eller lignende har som regel stor samfunnsmessig nytte. Det er derfor i de fleste tilfeller grunn til å tillate slik motorferdsel direkte i loven. Motorferdsel som først og fremst er rettet mot rekreasjon og tradisjon, er det etter departementet syn også fortsatt grunn til å tillate direkte, men da i enkelte og i avgrensede tilfeller.

Bruk av motorferdsel ved jakt, fangst og felling blir også regulert av annet regelverk, herunder viltloven (som erstattes av viltressursloven fra 1. juli 2026), og luftfartsloven. Departementet viser til at viltressursloven i stor grad viderefører forbud mot motorferdsel i forbindelse med utøvelse av jakt. Dette er blant annet begrunnet i Bernkonvensjonens forbud mot bruk av enkelte metoder ved jakt. Motorferdsel i forbindelse med jakt, fangst og felling kan forstyrre viltarter og skade deres levegrunnlag. Motorferdsel kan også øke risikoen for ulovlig jakt, fangst og felling, fordi det kan effektivisere jakten, skremme og avlede viltarter.

Departementet ser samtidig grunn til å presisere at en del motorferdsel som skjer i forbindelse med viltforvaltning, jakt, fangst eller felling ikke er omfattet av motorferdsellovens virkeområde og dermed heller ikke i utgangspunktet er forbudt etter motorferdselloven. Det gjelder for eksempel all motorferdsel på sjøen, all motorferdsel på vei opparbeidet for kjøring av bil, bruk av motorfartøy på åpent vann over to kvadratkilometer, på elvestrekninger og på innsjøer som inngår i farbare vassdrag og flyging med alle typer luftfartøy som ikke starter eller lander i utmark eller vassdrag. Små droner som starter og lander er heller ikke omfattet av lovens virkeområde. Disse utgangspunktene for lovens virkeområde er i hovedsak foreslått videreført i ny lov. Der motorferdselen er omfattet av lovens virkeområde, vil

det kreve et særskilt unntak etter loven for at motorferdsel skal være lovlig, enten i form av direkte unntak eller tillatelse.

Se lovforslaget § 11 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

8.8.4.2 Akuttiltak for å hindre at storvilt blir påkjørt

Departementet er enig i utvalgets vurderinger og støtter at regelverket skal gi en direkte adgang til nødvendig motorferdsel for kommunen ved akutt tiltak for å hindre at storvilt blir påkjørt. Akutt tiltak kan for eksempel innebære utlegging av mat for å lede dyr bort fra vei, eller å sette opp sperringer. Bestemmelsen innebærer en videreføring av gjeldende rett, men også en utvidelse ved at bestemmelsen ikke er avgrenset til fremkomstmidler på snødekt mark. I de tilfellene det er aktuelt å bruke den foreslåtte direkte hjemmelen er det snakk om situasjoner som bør løses raskt av hensyn til trafiksikkerhet og dyrevelferd. Departementet mener det er ønskelig å legge til rette for minimal saksbehandling i slike sammenhenger. Kommunen må uansett vurdere om det er nødvendig å bruke motorferdsel i det enkelte tilfelle, og utvise aktsomhet ved utføring av oppdraget. På samme måte som hjemmelen nevnt i neste punkt er hjemmelen begrenset til akutt tiltak i regi av kommunen. Kommunen kan overlate gjennomføringen til andre, men kommunen har ansvaret for at tiltaket blir utført på riktig måte. Departementet mener dette er en hensiktsmessig avgrensning som bør videreføres.

8.8.4.3 Kommunens ettersøk av sykt eller skadd vilt og håndtering av fallvilt

Dagens bestemmelse gjelder «nødvendig søk etter skadet storvilt utenom ordinær jakt når søket foregår i regi av kommunen», og er særlig gitt med tanke på kollisjoner mellom storvilt og motorkjøretøy. Ved kollisjoner mellom storvilt og motorkjøretøyer er det kommunens oppgave å sørge for at viltet ikke lider unødvendig. Det betyr at kommunen må sørge for søk og om nødvendig avliving. Ved søk og avliving av skadet storvilt er det av stor betydning å få gjennomført dette på en rask og effektiv måte. Departementet viser til at kommunens plikt til å sørge for ettersøk og om nødvendig avliving av sykt vilt og vilt som er skadd utenom jaktutøvelse, og for den påfølgende håndteringen av viltet, følger av viltressursloven § 55 (som trer i kraft 1. juli 2026, og som i stor

grad lovfester innholdet i forskrift om utøvelse av jakt og fangst § 29).

Av hensyn til å knytte begrepsbruken nærmere viltressusregelverket, foreslår departementet at bestemmelsen benytter begrepet «ettersøk». Ettersøksbegrepet brukes i ulike situasjoner, og inkluderer også ettersøk i forbindelse med ordinær jakt (viltressusloven § 22). Dagens bestemmelse i motorferdsselforskriften første ledd bokstav j, gjelder ikke for jegere og jaktlag som foretar ettersøk i egen regi under ordinær jakt. Departementet mener det i utgangspunktet er hensiktsmessig å videreføre avgrensningen mot ettersøk ved jaktutøvelse. Å åpne for motorferdsel i forbindelse med ettersøk generelt, innebærer en for stor utvidelse, særlig også sett i lys av at hjemmelen er foreslått utvidet til å gjelde alle former for motorferdsel på alle typer underlag. Departementet mener derfor at lovhjemmelen skal være begrenset til *kommunens* ettersøk. Først og fremst siktes det til ettersøkssituasjoner utenom jaktutøvelse etter viltressusloven § 55, men bestemmelsen bør etter departementets mening også omfatte situasjoner der kommunen har tatt ledelsen for ettersøk i tråd med viltressusloven § 22 tredje ledd, altså i forbindelse med jaktutøvelse. I den grad det er nødvendig å bruke motorferdsel for å transportere ut et eventuelt skadet eller avlivet vilt, vil hjemmelen omfatte det. Vi viser for øvrig til at uttransport av enkelte arter uansett vil være tillat etter lovforslagets § 11 første ledd bokstav d, eller der det er åpnet for det i forskrift med hjemmel i lovforslagets andre ledd.

Departementet foreslår videre at kommunen bør ha adgang til nødvendig motorferdsel for håndtering av fallvilt av storvilt. Dette er begrunnet i at det i enkelte tilfeller kan være nødvendig at kommunen henter ut fallvilt fra utmark med motorkjøretøy av hensyn til trafikksikkerhet, dyrehelse, for å forhindre forurensing av drikkevann eller av andre hensyn til allmenheten.

8.8.4.4 *Bruk av drone ved ettersøk av påskutt storvilt*

Departementet viser til at Landbruks- og matdepartementet har sendt på høring et forslag om endringer i viltressusloven, slik at forbudet i viltressusloven § 29 ikke skal gjelde «bruk av drone ved ettersøk etter § 22 av påskutt storvilt med jakttid». Endringen er avgrenset til å gjelde ettersøk i forbindelse med ordinær jakt. Forslaget har sin bakgrunn i et anmodningsvedtak i Stortinget som ble fattet i forbindelse med vedtakelsen av ny viltressuslov. Departementet påpeker at slike

situasjoner vil falle utenfor lovens virkeområde. Slik motorferdsellovens virkeområde er definert, vil overflygning med drone ikke være omfattet av lovens virkeområde. I det tilfellet dronens aktivitet er omfattet av lovens virkeområde, altså at den letter eller lander (laster/losser), vil ikke droner som er så små at de relativt enkelt kan bæres inn i terrenget omfattes av loven, jf. omtale av lovens virkeområde i luften i punkt 6.3.4. Departementet legger til grunn at droner som brukes i forbindelse med ettersøk vil være utstyrt med kamera eller lignende, men at både aktiviteten og dronen vil falle utenfor lovens virkeområde.

8.8.4.5 *Utkjøring og tilsyn med jervebåser, åte og åtebuer ved lisensfelling*

Departementet viser til at lisensfelling av jerv er det viktigste middelet for å regulere bestanden av jerv ned mot bestandsmålet Stortinget har satt. Utvalgets forslag om at motorferdsel i forbindelse med utkjøring og tilsyn av jervebåser skal kunne tillates ved dispensasjon, og ikke en egen tillatelseshjemmel som i dag, er først og fremst begrunnet i lovtekniske hensyn. De mente at et slikt særegent, tungtveiende behov heller bør løses gjennom bruk av den generelle dispensasjonshjemmelen enn ved egne tillatelsesbestemmelser. Departementet er enig i at loven ikke bør eller kan regulere ethvert formål som det i utgangspunktet vil være grunn til å tillate gjennom dispensasjonsbestemmelsen. I perioden januar 2013 til februar 2025, er det registret totalt 643 døde jerv fra lisensfelling. 41 av disse er tatt ved fangst med jervebås. Antallet tillatelser etter motorferdsselforskriften § 5c er derfor svært begrenset, og formålet er derfor etter departementets vurdering godt egnet som noe kommunen kan vurdere å tillate gjennom dispensasjon. Ved å behandle søknader om motorferdsel gjennom dispensasjon, får også kommunen økt fleksibilitet til å vurdere motorferdsel tilpasset det konkrete behovet. I en lovbestemmelse vil rammene for tillatelsen være strengt avgrenset i lov og det vil også være vanskeligere å endre bestemmelsen ved behov. Det kan gis flerårige dispensasjoner ved behov.

8.8.4.6 *Skadefelling*

Enkelte høringsinstanser mener det bør innføres en hjemmel for motorferdsel ved skadefelling. Hovedvekten av disse innspillene omhandler skadefelling av rovvilt. Skadefelling er en type felling som kan brukes for å avverge skade på avling, husdyr, tamrein, skog, fisk, vann eller annen eien-

dom, jf. naturmangfoldloven § 18 første ledd bokstav b. Der det er hjemmel til skadefelling, gjennomføres dette i tråd med viltressursloven § 46 med forskrifter (forskrift om skadefelling, dødt vilt og bruk av vilt i oppdrett, forskning og dyrepark (viltforskriften) eller forskrift om forvaltning av rovvilt (rovviltforskriften)).

Myndighet til å beslutte skadefelling ligger til henholdsvis skadelidte selv, kommunen, statsforvalter eller Miljødirektoratet, i hovedsak avhengig av hvilken art det er tale om. Skadefelling av rovvilt fattes normalt av enten statsforvalteren eller Miljødirektoratet. Skadefelling gjennomføres ofte av lokale skadefellingslag oppnevnt av den enkelte kommune. I enkelte saker kan Miljødirektoratet etter en nærmere vurdering beslutte at fellingsoppdraget skal gjennomføres av Statens naturoppsyn. Der Statens naturoppsyn utfører fellingsoppdrag, vil eventuell nødvendig motorferdsel kunne gjennomføres i medhold av lovforslaget § 9 bokstav a. Forslaget viderefører gjeldende rett.

Der skadefelling skal gjennomføres av kommunale fellingslag, mener departementet at det kan være tidsbesparende og effektivt at vedtak om skadefelling også omfatter vurdering og eventuell tillatelse til bruk av motorferdsel i tråd med motorferdselloven, slik at ikke kommunale fellingslag må søke om dispensasjon for motorferdsel. Viltressursloven § 46 fastsetter at forbudet i § 29 mot bruk av luftfartøy, motorkjøretøy og motorfartøy ikke gjelder ved skadefelling. Departementet viser til at det følger av viltressursloven § 5 at loven gjelder med de avgrensninger som følger av internasjonale avtaler og folkeretten ellers. Bernkonvensjonen artikkel 8 oppstiller et forbud mot bruk av alle metoder som er ikke-selektive for fangst og avliving av arter av vill fauna og bruk av alle metoder som kan forårsake at den lokale bestand av en art forsvinner eller forstyrres alvorlig, og især metoder i vedlegg IV. Opplistet i vedlegg IV er for eksempel fly (luftfartøy) og motorkjøretøy i bevegelse. Forbudet gjelder for arter opplistet i konvensjonens vedlegg II (dyrearter som er totalfredet) og III (andre dyrearter som omfattes av konvensjonen uten at disse er totalfredet). Konvensjonens artikkel 9 nr. 1 åpner for at det kan gjøres unntak fra forpliktelsene etter artikkel 8, under forutsetning av at unntak skjer for et av formålene som er angitt i artikkelens nr. 1 første til femte strekpunkt, at det ikke er noen annen tilfredsstillende løsning og at unntaket ikke vil være skadelig for vedkommende bestands overlevelse. Bruk av motorkjøretøy og luftfartøy nødvendiggjør derfor at det gjøres vurderinger av

om unntaket er i tråd med konvensjonens artikkel 9 nr. 1 adgangen til å ta i bruk metoder for felling som i utgangspunktet er forbudt etter Bernkonvensjonen, er foreslått presisert i rovviltforskriften § 9 og viltforskriften § 3-13, herunder er vilkåret om at det ikke må finnes andre tilfredsstillende løsninger foreslått synliggjort. Forslaget er på høring våren 2026.

Departementet foreslår at dersom statsforvalteren eller direktoratet har vurdert behovet for motorferdsel og åpner for det i vedtak om skadefelling av rovvilt, bør det kommunale skadefellingslaget ha direkte adgang til nødvendig motorferdsel innenfor rammen av et slikt vedtak. Dette vil redusere saksbehandlingen knyttet til slike fellingsoppdrag. Departementet vil vurdere om det kreves endringer i reglene om skadefelling for å sikre at statsforvalteren eller Miljødirektoratet gjør tilstrekkelige vurderinger etter motorferdselloven, herunder vurderinger av motorferdsellovens retningslinjer for vedtak om motorferdsel jf. lovforslaget § 7. Departementet bemerker videre at bruk av motorferdsel også skal vurderes i lys av naturmangfoldloven § 15 første ledd som fastsetter at «[v]ed enhver aktivitet skal unødig skade og lidelse på villevende dyr og deres reir, bo eller hi unngås. Likeledes skal unødig jaging av villevende dyr unngås».

8.8.4.7 Uttransport av vilt

Departementet legger til grunn at det i praksis vil være vanskelig å gjennomføre jakt på store dyr som elg, hjort og villsvin uten mulighet til å transportere ut dyret fra utmark med motoriserte transportmidler, og mener derfor regelverket fortsatt bør åpne for dette i hele landet. Departementet påpeker at dagens hjemmel er begrenset til *uttransport* av jaktutbytte av enkelte viltarter. Det ble i 2023 åpnet for uttransport av villsvin, som er en fremmed art, først og fremst av hensyn til å effektivisere villsvinjakten. Departementet er enig med utvalgets vurderinger på dette punkt, og anbefaler at dagens regler videreføres.

Når det gjelder utvalgets forslag om å utvide virkeområdet, slik at det ikke er avgrenset til jaktutbytte, og dessuten åpner for uttransport av bjørn, støtter departementet utvalgets vurdering og begrunnelse på dette punktet. Selv om skadepotensialet ved slik uttransport er betydelig, legger departementet til grunn at stedet og tidspunkt fellingen skjer på, setter så sterke begrensninger på hvor og når uttransporten må skje at det ikke er hensiktsmessig med enkeltsaksbehandling. Departementet understreker også at regelen er

begrenset til å gjelde motorferdsel som er «nødvendig» for å dekke det aktuelle transportbehovet, og at aktsomhetskravet dessuten også vil gjelde ved slik direktehjemlet ferdsel. Dermed vil den som utfører uttransporten måtte ta utgangspunkt i hva som faktisk er nødvendig ved omfanget av motorferdselen, valg av transportmiddel, og valg trasé og hva som ikke påfører unødig skade eller ulempe. Se punkt 7.2.4 for generell omtale av aktsomhetskravet og punkt 8.1 for generell omtale av hva som ligger i nødvendighetskravet.

Departementet viser til at «hovring» med luftfartøy, for eksempel bruk av langline for å hente ut jaktutbytte, uten at luftfartøyet lander, nå er foreslått tydeligere omfattet av lovens virkeområde. Sammenlignet med dagens regler innebærer lovforslaget i § 11 samtidig en utvidelse av adgangen til motorferdsel, fordi den åpner for uttransport ved bruk av motorferdsel generelt og ikke bare bruk av motorkjøretøy. Transport av jaktutbytte av de nevnte artene vil dermed være direkte tillatt også ved hovring. Departementet er også av denne grunn positiv til utvalgets forslag om at kommunen skal få adgang til å fastsette forskrift som regulerer hvilke typer transport- og fremkomstmidler som skal brukes ved uttransporten, se lovforslaget tredje ledd. En slik adgang legger til rette for lokale tilpasninger som kan redusere risikoen for unødvendige terrengskader og andre forstyrrelser.

Departementet er enig i utvalgets vurdering av at hensynet til lokale tradisjoner og effektivt uttak kan tilsi at det i enkelte kommuner også åpnes for uttransport av annet storvilt og av sel. Departementet mener derfor at det bør åpnes for at departementet, i slike tilfeller, kan gi den aktuelle kommunen myndighet til å åpne for dette gjennom lokal forskrift, i tråd med utvalgets forslag. Se lovforslaget § 11 annet ledd.

Når det gjelder villreinjakt på Hardangervidda viser departementet til punkt 13.1 om videreføring av særlige bestemmelser om motorferdsel.

8.9 Jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring

8.9.1 Gjeldende rett

Bruk av motoriserte fremkomstmidler i utmark er en nødvendig forutsetning for jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæringen. Etter dagens motorferdsellov § 4 første ledd bokstav c er nødvendighet person- og godstransport i jordbruks-, skogbruks-

og reindriftsnæring direkte unntatt forbudet mot motorferdsel i utmark.

I bestemmelsen er det presisert at jakt, fangst, fiske og børsanking ikke regnes som næring i denne forbindelse. Formålet med denne presiseringen var at motorferdsel til transport av jegere, fiskere, jaktutbytte og fiskeutbytte ikke skulle likestilles med jordbruks-, skogbruks- eller reindriftsnæring «selv om det skjer som ledd i næringen», jf. Ot.prp. nr. 45 (1976–77) s. 35. Departementet viste til faren for overbeskatning og for terrengskader, og til at det kan være vanskelig å skille mellom jakt, fangst og fiske som drives i og utenfor næring.

Bestemmelsen gir direkte unntak for motorferdsel som er nødvendig. Høyesterett har uttalt seg om nødvendighetsvilkåret i relasjon til næringsbestemmelsen i for eksempel HR-2023-2402-A, se nærmere omtale av vilkåret i punkt 8.1.

8.9.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 20.2.

Utvalget foreslo å videreføre regelen om at motorferdsel som er nødvendig i jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring skal være direkte tillatt i loven. Utvalget la til grunn at lovforståelsen Høyesterett ga uttrykk for i HR-2023-2402-A fortsatt skal være gjeldende. Næringsutøver vil dermed fortsatt ha adgang til å kunne kjøre i utmark når dette vurderes som nødvendig av hensyn til rasjonell drift av virksomheten, så lenge kjøringen skjer innenfor kravene som følger av aktsomhetsbestemmelsen.

Utvalget foreslo ikke å utvide hjemmelen til å gjelde annet enn jordbruk, skogbruk og reindriftsnæring i tradisjonell forstand. Gårdsturisme og liknende næringsvirksomhet, som kan tolkes inn i et utvidet landbruksbegrep, omfattes ikke. Slik næring må behandles på samme måte som annen utmarksnæring. Det samme gjelder motorferdsel i forbindelse med jakt, fangst, fiske og børsanking, også dersom dette er med på å gi inntektsgrunnlag til et gårdsbruk.

Utvalget la til grunn at begrepet «næring» innebærer at den som kjører må drive vedvarende virksomhet som er egnet til å gi nettoinntekt, og at det avgrenser mot ren hobbyvirksomhet. Utvalget uttalte videre at begrepet ikke bare skulle dekke eiere og leietakere av landbrukseiendommer, men at entreprenører som utfører arbeid innen jord- eller skogbruksnæringen skal være omfattet på selvstendig grunnlag.

For å styrke kontrollmulighetene foreslo utvalget en generell bestemmelse om dokumentasjonskrav for oppdragstakere som utfører motorferdsel på vegne av den som har direktehjemmel.

8.9.3 Høringen

8.9.3.1 Overordnet

Utvalgets forslag om å videreføre dagens unntak fra forbudet mot motorferdsel for nødvendig motorferdsel i jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring får i all hovedsak støtte i høringen. Høringsinstanser som støtter forslaget er blant andre *Hattfjelldal kommune, Ullensvang kommune, Lom kommune, Suldal kommune, LO Norge, Statsforvalteren i Trøndelag, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, Statsforvalteren i Innlandet og Statskog. Eidfjord kommune* mener bestemmelsen også bør åpne for at personer med eiendom i utmark skal kunne utføre nyttetransport på vinterføre til egen eiendom.

8.9.3.2 Særlig om jordbruksnæring

Statsforvalteren i Trøndelag etterlyser en nærmere avklaring av næringsbegrepet, herunder hvilket omfang landbruksnæringen skal ha for å anses som næringsvirksomhet. De viser til at de har mottatt spørsmål om motorferdsel i forbindelse med vedlikehold av seterhus, gjerder og annet, skal anses omfattet av direktehjemmelen. I mange tilfeller er disse bygningene bare i bruk til fritidsformål. Kjøringen er nødvendig for å vedlikeholde bygningene, men skjer ikke nødvendigvis i næring. Samtidig kan seterhuset være en del av en landbrukseiendom som har næringsmessig drift, men uten at seteren inngår i næringsgrunnlaget. Videre mener *Statsforvalteren i Trøndelag* at hjemmelen i motorferdselforskriften § 2 siste ledd, som gir statsforvalteren adgang til å treffe vedtak om at et kjøreformål skal være direkte tillatt på barmark, bør videreføres.

Flere høringsinstanser, herunder *Gloppen kommune, Stryn kommune, Stad kommune, Oppdal kommune, Rendalen kommune, Ullensvang kommune, NORSKOG og Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus*, gir uttrykk for at utvalget legger en for snever forståelse av jordbruksbegrepet til grunn, og at næringsmessig bruk og høsting av utmarksressurser ved jakt, fangst og fiske, samt turisme, også bør omfattes av begrepet «jordbruk». *Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus* fremhever blant annet at faren for overbeskatning, som i dag er en

del av begrunnelsen for at næringsmessig bruk og høsting av utmarksressurser ikke omfattes av unntaket, reguleres av andre regelverk. Det vises til at å høste av utmarksressurser er en viktig del av inntektsgrunnlaget i landbruket mange steder, og at næringsutøvere får mer forutsigbare rammebetingelser når nødvendig motorferdsel for landbrukets tradisjonelle utmarksnæringer er tillatt direkte i loven.

Statsforvalteren i Innlandet støtter utvalgets forslag om at næringsbegrepet i bestemmelsen ikke utvides i retning av utmarksnæring eller viltstelltiltak, og at dette reguleres av den foreslåtte tillatelsesbestemmelsen om utmarksnæring.

Det er kommet flere høringsinnspill om behovet for motorferdsel i forbindelse med hold av beitedyr i utmark, og behov for avklaringer av hvor langt retten til motorferdsel til dette formålet strekker seg, fra blant annet *Odda grunneierlag, Børve sankelag, Olavsdaalen-Frisete Stølssameiege, Kvænangen kommune, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, Norsk Sau og geit og Norges Bondelag*. Flere av disse fremhever betydningen utmarksbeite har for selvforsyning og beredskap i Norge. *Statsforvalteren i Troms og Finnmark og Norsk sau og geit* skriver at de opplever forskjellsbehandling i adgangen til motorferdsel mellom reindrift og annet beitedyrhold. *Norsk sau og geit* viser til at det er færre bønder i dag, men at den enkelte har flere dyr enn tidligere. Flere tidsmessige endringer har skapt behov for motorferdsel i forbindelse med beitebruk, herunder krav i erstatningsforskriften for husdyr som er skadd eller drept av rovvilt der Statens naturoppsyn krever at dyreeier selv frakter døde og skadde dyr til vei før undersøkelse, effektivisering av tilsyn med rovviltforekomst, og utkjøring av utstyr til vedlikehold av saltplasser og sankekve. Det er også økt behov for frakt av personell og utstyr til gjeterbu. Det er også behov for transport på snø i forbindelse med oppsetting av saltsteinholdere og utsetting av saltstein. I dag trengs dispensasjon for dette, men *Norsk sau og geit* mener dette er en årlig aktivitet som skal beskrives i beitebruksplanen og som er næringsmessig nødvendig. De viser de til at utvalget har stilt seg positive til å tillate kjøring gjennom plan- og bygningsloven, og foreslår å trekke en parallell til kommunale beitebruksplaner. Når det gjelder spørsmålet om når kjøring til beitebruk skal anses næringsmessig, foreslår de at man forholder seg til Landbruksdirektoratets produsentregister for husdyr. Det vil gjøre det enkelt å holde oversikt over hvem som har rett til næringsmessig motorferdsel i utmark tilknyttet småfehold.

8.9.3.3 Særlig om skogbruksnæring

Flere høringsinstanser stiller spørsmål ved forståelsen av næringsbegrepet når det gjelder skogbruksnæringen, og mener næringsbegrepet ikke bør knyttes til skogeierens skattemessige status. *NORSKOG* og *Norges Skogeierforbund* stiller spørsmål ved hvor utvalget plasserer kapitalskogeiere i forbindelse med motorferdsel. *Norges bondelag* legger til grunn at bondens skogsdrift regnes som næring uavhengig av størrelsen på skogen. *NORSKOG* mener det er uklart hva utvalget har ment om kapitalskogeieres rett til motorferdsel under omtalen i NOU 2024: 10 kapittel 21.4.1 og skriver:

«Skogbruksnæring etter kap. 20.2 er slik vi forstår det næringsutøvelse så lenge man er registrert i enhetsregisteret og mva.-pliktig. Kapitalskogeiere driver imidlertid næringsmessig. *NORSKOG* vil anføre at kapitalskogeiere må være unntatt forbud mot motorferdsel på lik linje med virksomhetsskogbruket, og ser det som en selvfølge. Skogbruk er en næring med lang tidshorisont og ikke nødvendigvis årlig inntekt og følgelig mva.-plikt. Også kapitalskogeiere kan ha til dels store hogster som krever motorisert ferdsel. Det forventes at motorferdselloven er i tråd med skogbruksloven § 4, og at det med det kreves at også kapitalskogeiere skal kunne utføre skjøtsel, skogbrukstiltak og annen nødvendig forvaltning av skogen, etter reglene i motorferdselloven § 14.»

Kvæningen kommune ønsker seg enda tydeligere kriterier for nødvendighetsbegrepet knyttet til direktehjemlene for motorisert ferdsel. I mange tilfeller vil det innenfor jordbruk, skogbruk og reindrift være uklare og til dels glidende overganger mellom hva som regnes som næring og hvor nødvendig deler av transporten er. Eksempelvis kan man innenfor skogbruket gjøre skjøtselstiltak i ungskog som ikke genererer næringsinntekt før om hundre år. Da vil gjerne mange skogbrukstiltak fremstå som hobbypreget. Her er det en stor fleksibilitet for lokal tilpasning ved at man åpner for at kommunene kan gi lokale forskrifter om vedhogst. Det ville likevel være mer riktig om man satte nasjonale kriterier for å fange opp disse situasjonene.

Flere, herunder *Statsforvalteren i Trøndelag* og *Statsforvalteren i Troms og Finnmark*, viser til skogens lange omløpstid og at det kan gå mellom 70 til 100 år mellom hver gang en skogbestand

hogges og gir inntekter. De etterlyser en avklaring av hvordan dette skal vurderes opp mot utvalgets næringsbegrep. *Statsforvalteren i Troms og Finnmark* viser til at det i Troms og Finnmark særlig ofte er snakk om relativt små eiendommer, som gjør de fleste skogeierne i Troms og Finnmark til kapitalskogeiere. Lovforslaget opprettholder et høyt nivå av byråkrati for et transportformål som er kurant og ønskelig. *Statsforvalteren* foreslår at eiere av eiendom med skogbruksplan med miljøregisteringer i skog bør kunne benytte seg av direktehjemmelen på lik linje med andre næringsaktører.

8.9.3.4 Særlig om reindrift

Forslaget om å videreføre reindriftnæringens unntak fra forbudet mot motorferdsel støttes i høringen, av blant annet *Tana kommune*, *Reinbeitedistrikt 14A/Spiertagaissa*, *Reinbeitedistrikt 22 Fiettar*, *Skuohtanjarga siida*, *Reinbeitedistrikt 23 Seainnus/Návvgastat*, *Reinbeitedistrikt 26 Lákkonjárga*, *Reinbeitedistrikt 28 Cuokcavuotna*, *Reinbeitedistrikt 33 Spalca*, *Reinbeitedistrikt 30A Oarjjabealli Vestre sone* og *Reinbeitedistrikt 4/5B*. Disse gir også uttrykk for at det gjerne kan tydeliggjøres i lovverket at denne retten er opparbeidet gjennom langvarig kontinuerlig beitebruk. Flere, herunder *Karasjok flyttsamelag* og *Máhkáravju-siida* gir uttrykk for generell støtte til utvalgets forslag.

Finnmarkseiendommen viser til at kjøring i reindriftnæringen må være i samsvar med distriktsplanen og at kjøringen må være «nødvendig». Etter Finnmarkseiendommens syn er det svært viktig for næringenes legitimitet at kjøringen faktisk er nødvendig for næringsvirksomheten, og at dette følges opp av myndighetene. De støtter forslaget om dokumentasjonskrav for oppdragstakere som utfører motorferdsel på vegne av den som har direktehjemmel. *Statsforvalteren i Trøndelag* gjør oppmerksom på at nødvendighetskriteriet i en del tilfeller utfordres gjennom fornøyleskjøring av personer som hevder å være ute i oppdrag for reindriftsutøvere. Dette er noe som forventes å kunne bedres gjennom forslaget om dokumentasjonskrav for reindriftsutøvere.

8.9.4 Departementets vurderinger

8.9.4.1 Overordnet

Departementet foreslår å videreføre en direkte adgang til motorferdsel som er nødvendig i jord-

bruks-, skogbruks- og reindriftsnæring, i samsvar med utvalgets forslag. Dette er en videreføring av gjeldende rett, og innebærer at motorferdsel for disse næringene er direkte tillatt i loven og unnatt søknadsbehandling. Jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæringene er næringer som i stor grad har behov for motoriserte fremkomstmidler for å kunne utøve sin virksomhet. Videre er omfanget av motorferdselen av en slik størrelse at det er tungvint for næringsutøverne og kommunene om dette skal være søknadsbasert.

Unntaket fra forbudet mot motorferdsel i utmark og vassdrag skal bare skal gjelde så langt motorferdselen er «nødvendig», som i dag. Departementet legger Høyesteretts tolkning av «nødvendig» i HR-2023-2402-A til grunn, som vist til i punkt 8.1. Hva som er «nødvendig» i det enkelte tilfelle vil avhenge av en konkret vurdering. I nødvendighetsvilkåret ligger at næringsutøveren bare har rett til å benytte seg av motorferdsel i utmark i den grad det trengs for å dekke ferdselsbehovet. Næringsutøveren må blant annet vurdere om det er tilstrekkelig sammenheng mellom næringsutøvelsen og motorferdselen og om det ut ifra den konkrete situasjonen er nødvendig å bruke motorisert transport. Dersom ferdselsbehovet kan dekkes tilfredsstillende ved bruk av bilvei, til fots eller uten bruk av motoriserte fremkomstmidler, vil ikke motorferdsel i utmark være «nødvendig».

I lys av teknologiutviklingen legger departementet til grunn at næringsutøvere tilpasser driften og tar i bruk ny, mer miljøvennlig teknologi, der dette er teknisk og økonomisk forsvarlig. Motorferdselen bør gjennomføres på den mest skånsomme måten for de hensynene motorferdselloven skal ivareta, der dette er mulig. For eksempel medfører motorferdsel på snødekt mark mindre skader på underlaget enn barmarkskjøring. Næringsutøveren har imidlertid likevel et stort skjønnsrom når det gjelder vurderinger av næringsfaglig karakter, herunder til å velge hvilke motoriserte fremkomstmidler de vil gjøre bruk av i sin drift. Det samme gjelder hvordan og når ferdselen skal skje.

Motorferdsel i utmark i forbindelse med jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring som ikke oppfyller nødvendighetsvilkåret, er forbudt, og kan medføre reaksjoner som overtredelsesgebyr eller straff.

Departementet bemerker at motorferdsel i jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring skal være aktsom og hensynsfull, jf. lovforslagets § 6.

Unntaket gjelder bare for aktører som driver med jordbruk, skogbruk eller reindrift i nærings-sammenheng. Det innebærer at det må dreie seg

om reell næringsmessig virksomhet, i motsetning til hobbyaktivitet. Virksomheten må ha et visst omfang og en viss inntektsmessig betydning. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Departementet viser i denne forbindelse til Høyesteretts dom inntatt i Rt. 1980 s. 273, som handlet om transport av materialer til en setereiendom som ikke var i bruk til jordbruksaktivitet. Høyesterett fant det ikke tvilsomt at den aktuelle motorferdselen falt utenfor begrepet jordbruksnæring. Det innebærer at for eksempel motorferdsel til en eiendom som tidligere har vært til bruk som seter eller andre driftsformål, men som nå brukes som fritidsbolig eller til andre formål som ikke er tilknyttet jordbruks-, skogbruks- eller reindriftsnæring, faller utenfor den foreslåtte lovbestemmelsen.

Bestemmelsen gjelder også for entreprenører som utøver jordbruks-, skogbruks- eller reindriftsnæring på andres eiendom på selvstendig grunnlag, i tillegg til grunneiere som selv driver disse typene virksomheter.

Næringsmessig jakt, fangst, fiske og børsanking omfattes ikke av lovforslagets § 12. Selv om hensynet til overbeskatning av vilt og fiske reguleres i andre regelverk, vil motorferdsel i tilknytning til disse aktivitetene fremdeles kunne være forstyrrende for de interessene motorferdselloven skal ivareta. Departementet mener derfor slik næringsvirksomhet fremdeles bør være søknadsbasert, som i dag. Kommunene har oversikten over den totale motorferdselen i kommunen, og når motorferdsel til næringsmessig jakt, fangst, fiske og børsanking er søknadspliktig, får kommunene anledning til å kanalisere ferdselen slik at den totale belastningen av motorferdsel blir så liten som mulig. Å utvide jordbruks-, skogbruks- og reindriftsbegrepene til å omfatte næringsmessig jakt, fangst, fiske og børsanking ville vært en betydelig utvidelse sammenliknet med i dag, og ville kunne føre til mer motorferdsel i utmark uten at man har tilstrekkelig kontroll med omfanget av ferdselen eller hvor den foregår. Departementets forslag innebærer dermed at næringsutøvere som driver utmarksnæring i tillegg til tradisjonell jordbruks-, skogbruks- eller reindriftsnæring, vil måtte søke om tillatelse til motorferdsel for deler av sin virksomhet. Dette gjelder også for gårdsturisme og liknende. Departementet viser i denne forbindelse til lovforslagets § 40 og at tillatelser til motorferdsel i utmarksnæring kan gis for opptil fire år, se nærmere omtale i punkt 11.2. Dette er en utvidelse i forhold til dagens regel om tillatelser til utmarksnæring, hvor første gangs tillatelse kun gis for to år. Det blir ikke lenger et krav om at

virksomheten må være merverdiavgiftspliktig for å få forlengelse eller ny tillatelse, men det må riktignok fremdeles dokumenteres at det er tale om næringsvirksomhet. Langvarige tillatelser gir etter departementets syn forutsigbare rammevilkår for næringsmessig jakt, fangst, fiske og sanking, samtidig som hensynet til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse blir ivaretatt.

Enkelte høringsinstanser har spilt inn at det har vært kontrollutfordringer knyttet til det som fremstår som fornøyleskjøring, men hvor personene oppgir å være på oppdrag av jordbruks-, skogbruks- eller reindriftsutøvere. Departementet foreslår på bakgrunn av utvalgets anbefaling å lovfeste krav til skriftlig dokumentasjon på oppdraget for oppdragstakere og leiekjørere som utfører transportoppdrag på vegne av noen som har rett til motorferdsel. Dette gjelder blant annet i jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring, og dokumentasjonen må medbringes og fremvises ved kontroll. Se lovforslaget § 49 og nærmere omtale i punkt 12.2. Departementet mener plikt til å fremvise dokumentasjon vil styrke kontrollmulighetene, og bidra til å redusere ulovlig kjøring i denne sammenheng.

8.9.4.2 Særlig om jordbruksnæring

Departementet legger i likhet med utvalget en tradisjonell forståelse av jordbruksbegrepet til grunn herunder at det med «jordbruk» menes produksjon av planter og husdyr.

Det er kommet flere høringsinnspill om beitenæringens behov for motorferdsel, og om forskjellsbehandling mellom ulike næringer i så måte. Det å ha husdyr på utmarksbeite er en festnet praksis ved husdyrproduksjon, og faller etter departementets syn innenfor jordbruksbegrepet. Flere av ferdselsformålene i forbindelse med beiting som nevnes i høringen, herunder uthenting av skadde dyr, utsetting av saltstein, eller vedlikehold av gjeterbuer, hører naturlig innunder jordbruksbegrepet i motorferdselloven, når dette gjøres i næringsøyemed. Husdyrhold av så begrenset omfang at det må anses som hobbyhold, omfattes ikke. Hvorvidt motorferdsel i utmark i forbindelse med utmarksbeite vil anses «nødvendig», avhenger blant annet av arten av oppgaven og utformingen av arealene man befinner seg i. Det har for eksempel betydning om dyrene befinner seg et sted med lite utbygd veinett, og om man skal ferdes over svært store avstander. Departementet mener, som utvalget, at det etter forholdene kan være en viss adgang til motorferdsel utenfor vei i forbindelse med tilsyn med og sanking av sau.

Begrepet «nødvendig» innebærer at det må foretas en konkret vurdering hvor det legges vekt på hvilken avstand det er til dyrene og hvilke reelle muligheter det er for å gjennomføre tilsyn på annen måte, for eksempel til fots eller ved å bruke drone. Departementet legger til grunn at næringsutøveren, så langt det er mulig, tilpasser driften slik at behovet for motorferdsel i utmark blir så lite som mulig.

Motorferdsel i forbindelse med henting av virke, som stolper og liknende, samt sanking av lav og lauv, til fôr til husdyr, gjerdestolper eller andre jordbruksformål, omfattes også av bestemmelsen når dette skjer som ledd i jordbruksnæring og motorferdselen er nødvendig.

8.9.4.3 Særlig om skogbruksnæring

Departementet mener at adgangen til motorferdsel i skogbruksnæring bør videreføres, og legger til grunn at skogbruksbegrepet omfatter produksjon av tømmer. Dette er i tråd med utvalgets forslag.

Flere høringsinstanser har gitt innspill om at utvalgets omtale av næringsbegrepet kan gi uklarheter opp mot dagens virkelighet i skogbruksnæringen, særlig knyttet opp til om såkalt «kapitalskog» er omfattet i begrepet «skogbruksnæring». Departementet legger til grunn at næringsbegrepet må forstås i den konkrete konteksten det brukes. For skogbruket innebærer den lange omløpstiden at kravet til aktivitet og økonomisk avkastning må vurderes over en vesentlig lengre tidsperiode enn hva som er normalt for annen næring. Departementet mener at skogbruksaktiviteten må være av et slikt omfang at den har en viss inntektsmessig betydning for å anses som «næring», men at man må se hen til at denne inntekten vil komme over tid og ikke som en jevn, årlig inntektsstrøm. Departementet forstår det slik at kriteriet om at skogsdriften må være egnet til å gi en viss inntekt tilsvare kriteriet for at skoginntekter skal skattlegges som «kapitalinntekt», etter Skatteetatens Skatte-ABC 2025 kapittel S-17-1.5, som er at skogsdriften «er egnet til å gå med overskudd over tid». Departementet legger derfor til grunn at også eiere av såkalt «kapitalskog» kan drive «skogbruksnæring» i motorferdsellovens forstand.

Motorferdsel i forbindelse med skogbrukstiltak i skog som bare er ment til privat bruk eller drives på hobbybasis, vil ikke omfattes. For grunneiere og andre med tinglyst eller lovfestet hogstrett, vil det imidlertid være direkte adgang til motorferdsel som er nødvendig for uthenting

av ved, se lovforslagets § 15. Andre kan søke til kommunen om motorferdsel for uthenting av ved etter lovforslagets § 38.

8.9.4.4 Særlig om reindrift

Departementet foreslår å videreføre unntaket for reindriftsnæring. Med «reindriftsnæring» menes all reindrift som drives etter reindriftsloven eller lov om reindrift i kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal (Trollheimenloven). Samisk reindrift foregår fra Finnmark i nord til Engerdal i Innlandet i sør. I tillegg finnes tamreinlag i fjellområdene i Sør-Norge (bl.a. Valdres og Nord-Gudbrandsdalen). Det vil si at både samisk og ikke-samisk reindrift omfattes av bestemmelsen. Reindriftsnæringen foregår over store utmarksarealer og har behov for motorferdsel i næringsutøvelsen. Det er bare reindrift i næring som omfattes av unntaket.

Direkte adgang til motorferdsel i reindriftsnæring forutsetter at motorferdselen er «nødvendig». Hva som ligger i nødvendighetskriteriet spesielt for reindriften, kan blant annet finnes i forarbeidene til reindriftsloven. Her sies det at kriteriet for om noe er nødvendig i reindriften avgjøres «ut fra en kritisk reindriftsfaglig vurdering». Det følger videre av reindriftsloven § 23 andre ledd første punktum at barmarkskjøring skal begrenses mest mulig. Departementet ønsker å presisere at det påhviler reindriften et ansvar med å påse at dette vilkåret etterleves. Kjøring i reindriftsnæringen skal også følge av distriktsplanen. Ny teknologi, som for eksempel droner, vil etter departementets mening også kunne bidra til redusert motorferdsel blant reindriftsutøvere, for eksempel på barmark. Hva som ligger i lovlig motorferdsel i reindriften er også behandlet av Høyesterett. I Rt. 1979 s. 661 klarla Høyesterett at dersom kjøringen først er ansett som nødvendig i reindriftsnæringen, blir den ikke ulovlig selv om den også tjener andre formål, som for eksempel jakt. Det kan også benyttes medhjelpere i reindriften, så lenge dette dreier seg om et reelt oppdragsforhold.

Se for øvrig også omtale i punkt 5 der reindrift diskuteres i sammenheng med samisk kulturutøvelse.

Se lovforslaget § 12 og merknadene i punkt 15.

8.10 Betjente turistanlegg

8.10.1 Gjeldende rett

I dag er transport som er nødvendig for drift av turistanlegg (overnattings- og serveringssteder, skiheiser mv.) som ikke ligger til brøytet bilvei, direkte tillatt når slik transport gjøres med motorkjøretøy på vinterføre. Dette følger av motorferdselforskriften § 3 første ledd bokstav c. Hvorvidt transporten er nødvendig, beror ifølge rundskriv T-1/96 på en konkret vurdering, hvor avstanden til bilvei, tyngden av det som transporteres og lignende vil være avgjørende. Det bør også vurderes om det er mulig å foreta transporten på en mer skånsom måte eller på et annet tidspunkt. Det er i hovedsak transport av varer, gods og personale som omfattes. Det vil imidlertid i noen grad også være adgang til transport av gjester til overnattingssteder som ligger langt fra vei, dersom dette er nødvendig for å opprettholde driften av stedet.

Miljødirektoratet har lagt til grunn at selvbetjente og ubetjente hytter ikke er omfattet av unntaket i motorferdselforskriften § 3 bokstav c. Transport til slike hytter forutsetter tillatelse etter hjemmelen for utmarksnæring i forskriftens § 5a, eller dispensasjonsbestemmelsen i § 6.

8.10.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 20.3.4.6.

Utvalget foreslår å videreføre adgangen til transport som er nødvendig for drift av turistanlegg, men vil utvide den direkte adgangen til motorferdsel til også å gjelde start og landing med luftfartøy, motorferdsel på vann, og motorferdsel langs lovlig etablert traktorvei i utmark. Utvalget mener at en slik utvidelse ikke vil gi nevneverdig mer skade på hensynene loven skal ivareta.

Samtidig foreslår utvalget å presisere at bestemmelsen gjelder for «betjente turistanlegg», for å avgrense mot ubetjente og selvbetjente turistforeningshytter og private utleiehytter. Utvalget foreslo også å presisere at adgangen til motorferdsel bare gjelder for transport av «personale og gods». Det innebærer at dagens åpning for transport av gjester ikke videreføres.

8.10.3 Høringen

Flere høringsinstanser har innspill til hva slags motorferdsel den foreslåtte hjemmelen om betjente turistanlegg skal åpne for. *LO Norge* er positive til at det legges opp til en viss utvidelse av

adgangen til motorisert ferdsel til dette formålet på sommerstid. *Porsanger arbeiderparti* mener kommunen bør kunne gi dispensasjon på barmark til betjente turistanlegg som mangler lovlig etablert traktorvei, dersom slik transport er nødvendig for driften og andre transportløsninger ikke er tilgjengelige eller hensiktsmessige.

Enkelte høringsinstanser ønsker utvidelse av hjemmelen utvalget har foreslått, herunder *Den norske turistforening (DNT)*, *NHO Reiseliv* og *Norske alpinanlegg og fjelldestinasjoner*. DNT og NHO Reiseliv mener at deres selvbetjente og ubetjente hytter også bør omfattes av unntaket. DNT skriver:

«DNT sine hytter skiller seg fra private utleiehytter ved at de er et tilbud som ofte huser flere turistgrupper av gangen, er åpne for dagsbesøk og er del av et samlet friluftslivtilbud i utmarka. Vi viser også til at i Oslomarka er det gitt direktehjemmel knyttet til drift og vedlikehold av alle hytter som er åpne for allmennheten. Det viktigste argument er imidlertid at DNT sine ubetjente hytter har et relativt konstant transportbehov som foregår etter faste traseer. Dagens situasjon der vi mange steder må søke årlig om tillatelse, fremstår derfor som unødvendig bruk av ressurser både for oss og for kommunene. For hytter som ligger i sårbar natur i nasjonalparker vil dessuten naturhensyn ivaretas gjennom at det også må søkes om tillatelse etter verneforskriften. Forslaget til ny § 9 gir i tillegg en sikkerhetsventil ved at den gir kommunene og statsforvalter mulighet til å regulere motorferdsel som ellers er lov.»

Alternativt mener DNT at søknadsprosedyrene for transport til selvbetjente og ubetjente hytter må forenkles.

NHO Reiseliv og *Norske alpinanlegg og fjelldestinasjoner* fremhever at begrepet «turistanlegg» bør være tilstrekkelig vidt til å omfatte alle andre reiselivsanlegg som overnattingsteder, opplevelsesanlegg, servering og lignende. Alpinanlegg, og serveringssteder og utleiesteder i tilknytning til slike, vil som regel ha de samme behovene for å frakte inn matvarer, førstehjelp og utstyr som de betjente anleggene.

Det er ulike syn i høringen når det gjelder transport av gjester. *Trøndelag senterparti* mener forslaget også bør omfatte overnattingsgjester med bagasje. Det er kommet flere høringsinnspill om muligheten for å bruke beltebil for å transportere gjester inn til betjente overnattingssteder.

Innspillene kommer i all hovedsak fra aktører og kommuner i Sør-Norge hvor det har vært drevet transport av gjester inn til betjente turistanlegg med beltebil i lang tid. Disse er bekymret for at rettsgrunnlaget for deres beltebiltransport skal opphøre, som vil ha stor betydning for deres drift. Det vises blant annet til at alternativet til beltebiltransport er å vinterbrøyte veier. Se nærmere omtale av disse i punkt 13.1.

Statsforvalteren i Innlandet viser til at dagens regulering av transport til turistanlegg er svært uklar når det gjelder adgangen til persontransport, og støtter utvalgets presiseringer av dette. Transport til turistanlegg utover dette bør behandles av kommunene.

Enkelte høringsinstanser mener hjemmelen utvalget har foreslått er for vid, av hensyn til beskyttelse av villrein. *Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus* og *Villreinnemnda for Hardangervidda* mener nødvendig motortransport av gods og personale ikke bør være unntatt forbudet mot motorferdsel. Det vises blant annet til stort omfang av motorferdsel til betjente turisthytter i Hardangervidda villreinområde. Statsforvalteren skriver:

«En må kunne fastsette begrensning på antall turer til transport i henhold til nødvendig behov, type kjøretøy, og sette vilkår for transport med krav til registrering av utført transport. Det virker ikke logisk at dette formålet skal ha egen lovhjemmel for transport. Det er mange ulike transportbehov, og behov for nytteverdier i forhold til ulemper på friluftsliv og naturmangfold, og transport til turistanlegg bør vurderes på linje med tilsvarende behov.»

Villreinnemnda for Hardangervidda mener at utvalgets forslag om å utvide direktehjemmelen til å også omfatte lufttransport og transport på traktorvei, vil føre til økt motorferdsel i villreinområdene.

Flere reinbeitedistrikt peker på at det kan være behov for at turistaktører begrenser sin ferdsel i perioder med hensyn til reindrift.

Eidfjord kommune, Åsnes senterparti, Storfjord snøscooterforening, Nordreisa scooter- og båtforening og *Snøskuterklubbenes fellesråd*, er kritiske til at turistforeninger får direktehjemmel samtidig som privat nyttetransport er strengt regulert. *Snøskuterklubbenes fellesråd* stiller spørsmål ved hvordan hjemmelen for turistanlegg henger sammen med utvalgets utgangspunkt om å ikke åpne for mer motorferdsel.

8.10.4 Departementets vurderinger

For å tilrettelegge for friluftsliv for allmennheten, finner departementet det hensiktsmessig at transport som er nødvendig for å frakte gods og personale inn til betjente turistanlegg, tillates direkte i loven. Med turistanlegg menes faste, fysiske anlegg som er åpne for et betalende publikum. Dette kan for eksempel være serveringssteder, hoteller eller turisthytter.

Departementet mener at bestemmelsen bør avgrenses til turistanlegg som er betjent av et personale. Selvbetjente og ubetjente hytter, som deler av hyttenettverket til Den norske turistforening, samt andre utleiehytter, faller utenfor departementets forslag til bestemmelse og må omsøkes til kommunen etter tillatelseshjemmelen om utmarksnæring i lovforslaget § 28. Departementet mener i utgangspunktet at turistnæring med drift av overnattingssteder o.l. er egnet for søknadsbehandling i kommunen. Det totale omfanget av både betjente og ubetjente turistanlegg som ligger i utmark i Norge er stort. For å ha best mulig kontroll over omfanget og utbredelsen av motorferdsel i utmark til drift av disse, bør hovedvekten av motorferdselen til slike anlegg være søknadspliktig til kommunene. Kommunene kjenner sine utmarksområder og kan kanalisere ferdslen for å redusere ulempene for natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Departementet mener imidlertid at motorferdsel som er nødvendig for transport av gods og personale til turistanlegg som er betjente, bør være direkte tillatt i loven uten forutgående søknadsbehandling, som i dag. Dette er i hovedtrekk en videreføring av gjeldende rett. Departementet viser imidlertid til at kommunene vil ha anledning til å bestemme trasé for ferdsel til betjente turistanlegg, gjennom § 8 femte ledd.

Departementet mener, i likhet med utvalget, at direktehjemmelen bør avgrenses til transport av gods og personale. Det vil si at transport av gjester ikke vil omfattes. Dagens motorferdselsforskrift § 3 bokstav c er uklar når det gjelder adgangen til persontransport inn til turistanlegg, og har blitt tolket som at gjestetransport etter omstendighetene kan være tillatt når dette er nødvendig for driften av anlegget. Det er derfor behov for en klargjøring. Departementet mener turistnæringens behov for motorferdsel for persontransport i all hovedsak bør kunne dekkes gjennom bruk av arealer som kommunen har avsatt til motorferdsel, som snøskuterløyper, eller gjennom leiekjøringsordningen. Av hensyn til den totale belastningen av motorferdsel, mener departementet at det i begrenset grad bør åpnes for persontransport

utover det som tillates i dag. Departementet mener i alle tilfeller at motorferdsel for persontransport til turistanlegg ikke bør være direkte tillatt i loven, utover transport av personale. Departementet viser imidlertid til høringsinnspillene som er kommet vedrørende bruk av beltebil for transport av gjester og bagasje til enkelte turistanlegg i dag. Flere av disse har drevet beltebiltransport av gjester i lang tid, enkelte tilbake til 1930-tallet. Departementet ser at det kan virke urimelig å fjerne rettigheter til motorferdsel som har vært drevet lovlig i lang tid. Departementet foreslår derfor å åpne for å videreføre adgangen til slik motorferdsel, se nærmere omtale i punkt 13.1.

Departementet foreslår at unntaket fra forbudet mot motorferdsel for transport til turistanlegg skal være begrenset til transport som foregår på snødekt mark og på vassdrag. Utvalget foreslo derimot at også transport med luftfartøy og på barmark langs traktorvei skulle være direktehjemlet. Dette ville vært en utvidelse sammenliknet med dagens regel. Departementet viser i denne forbindelse til utvalgets redegjørelse for luftfartøys påvirkning på natur og friluftsliv i NOU 2024: 10 kapittel 26.3.3, hvor det blant annet fremgår at flere undersøkelser viser at dyr og fugler har sterkere negativ respons på luftfartøy enn på kjøretøy langs bakken. Mange betjente turistanlegg, særlig turisthytter og overnattingssteder, ligger i høyfjellet, og mange av disse også i villreinområder. Særlig på Hardangervidda er departementet kjent med en økt bruk av helikopter, som kan skape utfordringer for villreinstammen. Erfaringene fra Hardangervidda, og kunnskapsgrunnlaget vist til ovenfor, tilsier at man bør være tilbakeholden med å åpne for økt bruk av luftfartøy uten søknad. Det samme gjelder utvidelse av adgangen til motorferdsel på barmark. En direktehjemmel til motorferdsel på traktorvei til betjente turistanlegg vil sannsynligvis kunne føre til mer motorferdsel i sårbare områder. Departementet legger en føre-var-tilnærming til grunn og foreslår ikke å utvide direktehjemmelen til betjente turistanlegg med flere former for motorferdsel enn i dag.

Departementet mener på denne bakgrunn at motorferdsel i forbindelse med frakt av gods og personale inn til betjente turistanlegg med luftfartøy eller på barmark, bør omsøkes til kommunen etter reglene om utmarksnæring i lovforslagets § 28. Det kan tenkes tilfeller der ett helikopterløft gir mindre forstyrrelser enn flere snøskuterturer. Det kan nok også tenkes tilfeller der transport på traktorvei vil være nødvendig. Det bør derfor være anledning til å åpne for dette etter søknad.

Når denne typen transport gjøres søknadspliktig til kommunen, får kommunen imidlertid mulighet til å vurdere disse formene for motorferdsel opp mot det totale omfanget av motorferdsel i utmark i kommunen, og til å stille vilkår om tidspunkt og trasé o.l. slik at belastningen blir minst mulig.

Det er bare motorferdsel som er nødvendig for å løse transportbehovet, som omfattes av bestemmelsen. Dersom transportbehovet kan løses tilfredsstillende uten bruk av motorferdsel i utmark, for eksempel ved kjøring på bilvei, vil ikke motorferdselen være nødvendig i lovens forstand. Dette innebærer også at den som har behov for motorferdsel må planlegge denne slik at transportbehovet kan løses med så få turer som praktisk mulig. Det vises for øvrig til omtalen av nødvendighetsvilkåret i punkt 8.1.

Se lovforslaget § 13 og merknadene i punkt 15.

8.11 Transport til faste bosteder

8.11.1 Gjeldende rett

Motorferdsel i forbindelse med «nødvendig person- og godstransport til og fra faste bosteder» er tillatt etter motorferdselloven § 4 første ledd bokstav c. I forarbeidene til bestemmelsen fremgår det at «faste bosteder» er gårdsbruk og andre bosteder hvor folk bor fast hele året. Hjemmelen skal dekke det alminnelige transportbehovet til veiløse bosteder. Nødvendig transport for besøkende til bostedene er også tillatt, jf. Miljøverndepartementets rundskriv T-1/96 pkt. 6.1.

Nødvendighetskriteriet innebærer ifølge forarbeidene at motorferdsel i utmark bare er tillatt når boligen ikke ligger tilknyttet kjørbare bilvei. I forarbeidene er det også lagt til grunn at bestemmelsen bare åpner for motorferdsel fra bostedet og til nærmeste åpne vei. Etter en konkret vurdering tillot imidlertid Høyesterett i Rt. 2000 s. 1846 kjøring på en ubrøytet vei helt frem til nærmeste naturlige handels- og servicesenter, på bakgrunn av uttalelser i departementets rundskriv.

8.11.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10, kapittel 21.2.

Utvalget foreslo å videreføre regelen om at nødvendig motorferdsel til og fra faste bosteder skal være unntatt fra forbudet mot motorferdsel.

Utvalget la til grunn at det fortsatt finnes faste bosteder som ikke kan nås på annen måte enn ved motorferdsel i utmark eller vassdrag, og at det sier seg selv at beboere og gjester til veiløse

bosteder skal ha anledning til nødvendig motorferdsel for å komme seg dit. Utvalget pekte imidlertid på at utviklingen i kjøretøyparken siden 1977, og særlig økningen i ATV-er og terrengkjøretøy som egner seg på barmark, kan gi kontrollutfordringer. Utvalget mente derfor at loven fortsatt bare bør åpne for «nødvendig» motorferdsel. Den klare hovedregelen må da være at motorferdselen må skje på den mest miljømessig forsvarlige måten. Med mindre andre traseer er klart mer miljøforsvarlige, innebærer dette at kjøring i terrenget bare er tillatt mellom bostedet og nærmeste åpne bilvei.

Utvalget foreslo også å oppheve dagens hjemmel for motorferdsel i forbindelse med postombringing, hjemlet i motorferdselloven § 4 første ledd bokstav b, begrunnet i at man antok at det ikke lenger er et behov for dette.

8.11.3 Høringen

Det er kommet enkelte innspill fra høringsinstanser som er bekymret for at utvalgets forslag innebærer en innstramming av gjeldende rett.

Skarvfjordhamn og Hønnsebyvik bygdelag er et veiløst samfunn, og skriver at motorisert ferdsel er avgjørende for å opprettholde en bærekraftig og trygg hverdag.

Midt-Tromsrådet, Sørreisa kommune, Senja kommune, Lavangen kommune, Dyrøy kommune, Harstad kommune, Målselv kommune, Kåfjord kommune, Balsfjord kommune, Lyngen kommune og Storfjord kommune mener det er urimelig at motorferdsel til faste bosteder avslås der kjøring etter vei er mulig, men bare med en betydelig lengre kjørestrekning. Kommunene mener at det må kunne dispenseres for dette formålet, der dispensasjon klart vil medføre en kortere og enklere transport, såfremt transporten ikke påfører unødvendig skade eller ulempe for naturen eller andre.

Holtålen kommunen, Lierne kommune, Namskogan kommune, Røyrvik kommune, Selbu kommune, Snåsa kommune, Midtre Gauldal kommune, Åfjord kommune, Surnadal kommune, Osen kommune, Meråker kommune og Tydal kommune, samt Trøndelag fylkeskommune og Trøndelag Senterparti, stiller spørsmål ved om utvalgets forslag skal forstås på samme måte som dagens ordlyd. De håper den nye ordlyden skal forstås som en liberalisering, i det minste slik at dagens praksis med transport av både beboere og besøkende som har avtale med beboerne, videreføres.

Naturvernforbundet i Sør-Varanger mener kjøring til og fra faste bosteder bør begrenses til fast-

satte traseer, da det ellers vil kunne berøre større områder enn nødvendig.

Senterpartiets samepolitiske råd mener det er positivt at det åpnes for kjøring i utmark til bosteder der det er nødvendig.

Utmarkskommunenenes sammenslutning (USS), Vinje kommune samt flere aktører i Vinje og Møstrond, opplyser i høringen at det fremdeles finnes veiløse bygder med fastboende, hvor postombringing forutsetter motorferdsel i utmark. De påpeker at det er helt vesentlig at denne ordningen videreføres faktisk og i lovverket.

8.11.4 Departementets vurdering

Departementet mener at personer som har bopel som ikke er tilknyttet kjørbare bilvei, må kunne benytte motorferdsel i utmark for å komme seg til og fra boligen sin. Departementet foreslår derfor et unntak fra forbudet mot motorferdsel for transport som er nødvendig til og fra faste bosteder, i samsvar med utvalgets forslag. Lovtekstens ordlyd inkluderer både gods- og persontransport, samt transport av besøkende. Motorferdsel i utmark som er nødvendig i forbindelse med postombringing til faste bosteder omfattes også av bestemmelsen.

Motorferdselen må på samme måte som i dag være «nødvendig», som blant annet innebærer at motorferdsel i utmark og vassdrag ikke vil være tillatt dersom bopelen har veitilknytning.

Se lovforslaget § 14 og merknadene i punkt 15.

8.12 Transport av ved til eget forbruk

8.12.1 Dagens regler

Grunneiere har i dag adgang til å transportere ved fra egen eiendom til «fast bopel» uten å innhente tillatelse fra kommunen etter motorferdselsforskriften § 3 første ledd bokstav g. Bestemmelsen gjelder bare for bruk av motorkjøretøy på vinterføre og bare for grunneier. Bestemmelsen åpner også for transport av ved etter utvisning fra skogforvaltningen i Finnmark. Sistnevnte skiller seg fra den generelle regelen både ved at transporten ikke skjer fra egen eiendom, og ved at bestemmelsen ikke krever at transporten skal gå til fast bopel. Rådigheten ligger hos Finnmarkseiendommen etter vedtakelsen av Finnmarksloven. Loven gir i § 22 alle med bostedsadresse i en kommune i Finnmark rett til å hogge løvskog for brensel til eget husbehov i kommunen.

For annen transport av ved, for eksempel fra egen eiendom til annet sted enn fast bopel, kan

kommunen gi tillatelse etter forskriften § 5 første ledd bokstav e. Kommunens adgang til å gi tillatelse er begrenset til bruk av snøskuter.

Leiekjørere med løyve kan etter motorferdselsforskriften § 5 første ledd bokstav a påta seg vedtransport. Kommunen kan også tillate frakt av ved etter forskriften § 6 i tilfeller der søkeren påviser et særlig behov og det ikke kan dekkes på annen måte.

8.12.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 21.4.

Utvalget foreslo å utvide adgangen til direktehjemlet transport av ved til eget forbruk. I sitt forslag til § 17 foreslo utvalget å utvide personkretsen for nødvendig utkjøring av ved med beltekkjøretøy på snødekt mark, slik at innehavere av tinglyst eller lovfestet hogstrett skal sidestilles med grunneiere.

Utvalget foreslo videre at kommunen i forskrift skal kunne åpne for at grunneiere og rettighetshavere kan kjøre ut ved på barmark og med andre typer kjøretøy enn beltekkjøretøy. I forskriften vil kommunen for eksempel kunne gi nærmere regler om når eller hvor det kan kjøres ut ved.

Utvalget foreslo også at kommunen får adgang til å gi tillatelse til annen privat uthenting av ved, etter en egen tillatelseshjemmel i forslag til § 35. I de tilfellene kommunen ikke ønsker å åpne for transport av ved på barmark i forskrift, kan den velge å åpne for dette i enkelttillatelser. Forslaget innebærer at kommunen kan gi tillatelse til transport av ved fra andres eiendom.

8.12.3 Høringen

Det er delte meninger om forslaget i høringen. *Miljødirektoratet* støtter forslaget til direktehjemmel, men er skeptisk til at kommunene i forskrift generelt skal kunne åpne for uthenting av ved på barmark, uten at dette er avgrenset til traktorvei. De mener behovet for å hente ut ved på barmark kan ivaretas ved bruk av enkelttillatelser. *Statsforvalteren i Troms og Finnmark* er bekymret for at å åpne for mer barmarkskjøring vil føre til mer skader på sårbar natur i en sårbar periode på vår og forsommer spesielt. Tilsvarende synspunkt deles av *Fauske kommune*, som i tillegg viser til at selve trevirket vil tørke raskere og være enklere å håndtere på vinteren. *Os kommune* mener barmarkskjøring kun skal være tillatt for næringsdrivende, og at tillatelseshjemmelen bør begrenses til snødekt mark. *Ullensaker kommune* og *Gjer-*

drum kommune mener det bør presiseres om tillatelseshjemmelen skal gjelde for barmark eller ikke.

Våler kommune, *Åsnes kommune* og *Grue kommune* er positive til at kommunene kan åpne for uttransport av ved på barmark i forskrift eller ved enkelttillatelse. Det samme gjelder *Sørfold kommune*, som i tillegg foreslår at også grunneiere som ikke driver i landbruksnæring gis direktehjemmel til å hente ut ved på barmark. *Beiarn kommune* har tilsvarende innspill, og mener at en slik direktehjemmel bør omfatte den som har avtale med grunneier eller næringsdrivende. *Kåfjord kommune* er positiv til forskriftshjemmelen, men ser at dette kan gi kjørespor og forstyrrelser i naturen. Kommunen mener dispensasjon for vedtransport må kunne vare så lenge vedkomende har nødvendige rettigheter for å hente ut ved. *Gloppen kommune*, *Stryn kommune* og *Stad kommune* mener det ikke er tilstrekkelig at kommunen kan åpne for uttransport utover på vinterføre i lokal forskrift. *Stryn kommune* mener grunneier og innehavere av tinglyst hogstrett bør kunne hente ut ved også på barmark (traktorvei) og med bruk av andre transportmidler.

Flere høringsinstanser ønsker å utvide personkretsen i direktehjemmelen. *Ullensvang kommune*, *Eidfjord kommune* og *Rauland kommune* mener direktehjemmelen også bør omfatte innehaver av skriftlig avtale med grunneier om hogstrett. Flere interesseorganisasjoner for snøskuter og ATV, for eksempel *Snøskuterklubbenes fellelsråd*, har tilsvarende synspunkt. *Porsanger Frp*, *Finnmark Frp*, *Troms Frp* og *Kautokeino Frp* foreslår at det skal fremgå av både direkte- og tillatelseshjemmelen at uthenting av ved etter skriftlig avtale med grunneier kan utføres av andre. *Kvænanen Høyre* mener dette bør fremgå av tillatelseshjemmelen. *Ofoten snøscooterforening* mener tillatelseshjemmelen bør stille krav om at gyldig hogsttillatelse skal kunne fremvises ved kontroll.

Bardu kommune støtter forslaget til direktehjemmelen, men mener den også må gjelde nærmeste familie og den/de som ellers hugger på vegne av grunneier. *Midt-Tromsrådet*, *Sørreisa kommune*, *Balsfjord kommune*, *Senja kommune*, *Dyrøy kommune*, *Lavangen kommune*, *Harstad kommune*, *Lyngen kommune*, *Målselv kommune*, *Kåfjord kommune* og *Storjord kommune* mener også dette. *Balsfjord kommune* skriver i tillegg at kommunen i lokal forskrift må kunne åpne for at nærmeste familie og den/de som ellers hugger på vegne av grunneier på barmark kan ta ut ved med andre typer transportmidler enn beltekjøretøy.

Trøndelag fylkeskommune, *Meråker kommune*, *Åfjord kommune*, *Surnadal kommune*, *Grong kommune*, *Osen kommune*, *Holtålen kommune*, *Lierne kommune*, *Namsskogan kommune*, *Røyrvik kommune*, *Selbu kommune*, *Snåsa kommune*, *Midtre Gauldal kommune* og *Tydal kommune* mener det må være åpning for uttak av ved fra egen skog og fra statsallmenninger. *Verdal kommune* mener det må være lokal bestemmelse av transport i næringsøyemed og ved uttak av ved fra egen skog.

Statsforvalteren i Trøndelag støtter forslaget om å åpne for noe mer vedtransport, også på barmark. De tror ikke en forskriftshjemmel vil øke omfanget av kjøringen vesentlig, men heller bidra til å få kjøringen inn i mer lovlige former og med større styringsmulighet for kommunen. De foreslår at loven også åpner for kjøring på snødekt og frossen mark med traktor eller ATV, og mener en slik utvidelse vil redusere behovet for kommunale forskrifter. Statsforvalteren peker på at kjøring etter tillatelseshjemmelen kan gi mer barmarkskjøring, men at naturhensyn likevel kan ivaretas dersom kommunene setter gode vilkår, som kjøring på frossen eller tørr mark. *Rafsbotn snøscooterforening* mener grunneier må få velge egnet kjøretøy for å hente ved selv.

Statsforvalteren i Innlandet understreker behovet for å klargjøre grensene mellom §§ 14, 17 og 35 i utvalgets lovforslag. De mener det er uklart hvor stort omfanget må være for å regnes som næring. Statsforvalteren mener videre at det bør angis tydelig når forskrift om veduthenting kan vedtas, i lys av ønsket om en restriktiv praksis på barmark, for eksempel med vilkår om «særlig behov».

Når det gjelder vedtransport etter utvisning fra Finnmarkseiendommen mener *Naturvernforbundet i Sør-Varanger* at ordningen i stor grad misbrukes. Det er ifølge forbundet en oppfatning lokalt at dispensasjon for turkjøring til fiskevann kan oppnås ved å søke om vedteig som begrunnelse. Dette gjøres strategisk, eksempelvis ved at flere familiemedlemmer søker for å få tilgang til ulike vannområder.

8.12.4 Departementets vurderinger

Departementet legger til grunn at transport av ved i mange tilfeller ikke kan skje uten bruk av motoriserte hjelpemidler, og at det derfor er hensiktsmessig å legge til rette for slik transport. Departementet foreslår å utvide adgangen til vedtransport noe sammenlignet med gjeldende rett, både for direktehjemlet og tillatelsesbasert uthen-

ting av ved. Dette er i samsvar med utvalgets forslag. Se en nærmere omtale av tillatelseshjemmelen for uthenting av ved i punkt 10.13.

Departementet foreslår at det skal være direkte tillatt med nødvendig motorferdsel for uthenting av ved med beltekjøretøy på snødekt mark og islagte vassdrag for «innehavere av tinglyst eller lovfestet hogstrett», i tillegg til grunneier, som har direkte adgang til motorferdsel i dag. Forslaget innebærer derfor en utvidelse og forenkling sammenlignet med gjeldende rett. En slik utvidelse kan etter departementets vurdering redusere behovet for enkeltsoknader til dette formålet, og dermed bidra til å redusere saksbehandlingsbyrden for kommunene noe. Departementet mener det ikke er grunn til en særregulering for de med hogstrett etter Finnmarksloven, sammenlignet med andre innehavere av tinglyste eller lovfestede hogstrettigheter.

Flere høringsinstanser mener at personkretsen for slik transport bør utvides ytterligere, slik at det for eksempel er tilstrekkelig å ha en skriftlig avtale med grunneier eller at nærmeste familie til grunneier er omfattet. Departementet viser til at oppdragstakere og leiekjørere vil kunne gjennomføre transportoppdrag på vegne av noen som har direktehjemlet rett til uttransportering av ved. I slike tilfeller må vedkommende ha med seg skriftlig dokumentasjon på oppdraget i tråd med forslaget § 49. Se punkt 12.2 for en nærmere omtale av dokumentasjonskravet. Dersom en annen enn grunneier eller rettighetshaver derimot skal hente ved til seg selv, og ikke på vegne av den som har direktehjemmel, kreves særskilt tillatelse etter lovforslagets § 38. Departementet mener det er hensiktsmessig å avgrense personkretsen mot de som har tinglyst rett til uthenting av ved, slik at hjemmelen ikke favner for vidt. Det ville innebåret en vesentlig utvidelse og gitt betydelige kontrollutfordringer om alle som har avtale med grunneier hadde fått direktehjemlet rett til motorferdsel.

Det er ikke alltid praktisk mulig å gjennomføre vedtransport på snødekt mark, og det kan derfor være behov for slik transport også på barmark. Utvalgets forslag om at kommunen kan tillate uttransport av ved på barmark, enten gjennom forskrift eller enkelttillatelse, har fått delte tilbakemeldinger i høringen. Departementet vurderer i likhet med utvalget at loven i utgangspunktet skal være restriktiv til kjøring på barmark. Departementet er samtidig enig i at kommunen bør kunne åpne for barmarkskjøring gjennom tillatelser eller forskrift for å møte behovet for transport av ved også i slike tilfeller. På denne måten kan det tas

høyde for lokale variasjoner og behov, samtidig som utgangspunktet om at slik transport skal skje på vinterføre, beholdes. En forskriftshjemmel gir også kommunene mulighet til å avgrense adgangen på barmark til de områdene der kommunene vurderer at det er et reelt behov, og der det er forsvarlig. Både i forskrift og i enkelttillatelser vil kommunen kunne avgrense barmarkskjøringen til egnede traseer og tidspunkt, og slik minimere skadene slik kjøring kan innebære.

Departementet mener også det er praktisk at kommunen i forskrift skal kunne åpne for bruk av andre typer transportmidler enn beltekjøretøy, for eksempel hvor marken er frossen og bruk av traktor ikke vil gi nevneverdige skader på naturen. Dette kan åpne for bedre lastekapasitet på den enkelte tur.

Departementet mener at det kun skal være hjemmel for transport som er «nødvendig» for å hente ut ved, som vil si at det kun er den motorferdselen som er nødvendig for å løse transportbehovet som omfattes. Dette medfører at føreren må velge den korteste traseen som fortsatt dekker transportbehovet, og at transportbehovet må planlegges dekket med så få turer som praktisk mulig. Motorferdsel i forbindelse med skjøtselstiltak og liknende omfattes ikke, med mindre det er tale om skogbruk i næring, jf. lovforslaget § 12. Ordlyden i bestemmelsen er avgrenset til selve uthenting av veden, men transport inn til det aktuelle stedet veden skal hentes er naturlig nok også tillatt. Departementet viser for øvrig til omtale av nødvendighetsvilkåret i punkt 8.1.

I høringen er det også etterlyst en klargjøring av grensene mellom uthenting av ved som ledd i næring etter lovforslagets § 12, for uthenting av ved etter § 15 og etter kommunal tillatelse gitt med hjemmel i § 38. Det vises til punkt 8.9 for en omtale av lovforslagets § 12 om jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring. Departementet peker samtidig på at transport for uthenting av ved etter forslaget §§ 15 og 38 er ment å gjelde uthenting av ved til eget forbruk. Transport av ved som er ment for salg med inntekter av en slik størrelse at det kan karakteriseres som næringsvirksomhet, vil derimot være skogbruksnæring, og falle innunder forslaget § 12.

Departementet er videre enig med utvalget i at bestemmelsene ikke er til hinder for å kjøre over andres eiendommer frem til hogstfeltet, men påpeker at grunneier kan nekte motorferdsel på sin eiendom uavhengig av motorferdselloven.

Se lovforslaget § 15 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

8.13 Rullestoler og lignende

8.13.1 Gjeldende rett

Dagens motorferdsellov har ingen bestemmelser som direkte regulerer bruk av rullestol. Loven gjelder imidlertid «kjøretøy» med motor, og kjøretøysbegrepet er i forarbeidene forutsatt å ha samme innhold som de dagjeldende vegtrafikkreglene av 1957 § 1 første ledd nr. 7, se Ot.prp. nr. 45 (1976–77) s. 33. Rullestoler ble regnet som «kjøretøy» etter denne definisjonen.

I Miljøverndepartementets rundskriv T-1/96 fra 1996, ble det lagt til grunn at motorferdselloven ikke «tar sikte på å regulere bruk av ordinære, ikke-terrenggående, elektrisk drevne rullestoler». Uttalelsen bygde på Vegdirektoratets (ulovfestede) praksis, som på dette tidspunktet var at rullestoler opp til 25 kg som gikk saktere enn 10 km/t ikke var regnet som kjøretøy.

Ved endring i trafikkreglene i 1998 ble det bestemt at rullestoler med hjul eller belter med maksimal vekt 250 kg, maksimal lengde 180 cm, maksimal bredde 85 cm, og maksimal hastighet 15 km/t ikke regnes som kjøretøy etter vegtrafikkloven, og at den som bruker et slikt fremkomstmiddel regnes som «gående».

I brev av 1. september 2005 la miljøverndepartementet til grunn at utgangspunktet fortsatt var at motorferdselloven ikke gjaldt for rullestoler. Departementet la imidlertid til grunn at loven likevel gjaldt for fremkomstmidler som er så robuste at de kan brukes i terrenget, og at en rullestol med belte ville falle inn under loven selv om rullestolbrukeren ville betegnes som «gående» etter vegtrafikkloven.

8.13.2 Utvalgets forslag

Utvalget foreslo i NOU 2024: 10 kapittel 16 en utvidet adgang til motorferdsel for personer med funksjonsnedsettelse. Utvalget foreslo i sitt lovforslag § 4 at hjelpemidler som kompenserer for nedsatt funksjonsevne, og som har lavt skadepotensial, skulle unntas fra lovens virkeområde. For rullestoler som er så tunge at de kan gi større skade enn ferdsel til fots foreslo utvalget i sitt lovforslag § 18 at bruken skal være tillatt på vei og turvei.

Utvalget pekte på at bruk av motoriserte fremkomstmidler kan være en forutsetning for å bevege seg ut i naturen for personer med funksjonsnedsettelse og stilte spørsmål ved om dagens regulering av motorferdsel i utmark for personer med funksjonsnedsettelse er i tråd med likestil-

lings- og diskrimineringsloven. Når det gjelder likebehandling av fremkomstmidler, mente utvalget at i den grad det finnes rullestoler som kan likestilles med elsykler, vil det ikke være i tråd med likestillings- og diskrimineringsregelverket å kreve tillatelse for å bruke slike rullestoler, og ikke for elsykler.

Utvalget pekte videre på at det hadde fått innspill om at det er krevende å trekke grensen for hvem som omfattes av dagens bestemmelser om motorferdsel for funksjonshemmede. Utvalget hadde også inntrykk av at forståelsen og praktiseringen av reglene varierer fra kommune til kommune. Enkelte har overfor utvalget gitt uttrykk for at dagens regelverk er diskriminerende, siden det skaper unødige hindringer for personer som ikke kan komme seg ut i naturen uten motoriserte fremkomstmidler.

8.13.3 Høringen

En lang rekke høringsparter stiller seg generelt positive til utvalgets overordnede valg om å legge bedre til rette for at funksjonshemmede skal få tilgang til utmark. *Unge funksjonshemmede* uttaler:

«Unge funksjonshemmede ser positivt på at Motorferdselutvalget foreslår konkrete tiltak som forbedrer tilgjengeligheten for ferdsel i utmark for personer med funksjonsnedsettelse. Det er positivt at utvalget vektlegger å følge opp FNs konvensjon om funksjonshemmedes rettigheter (CRPD), hvor artikkel 30 om deltakelse i kulturliv, fritidsaktiviteter, fornyelser og idrett, er spesielt betydningsfull.»

En rekke høringsparter er imidlertid skeptiske til at loven skal åpne for at alle skal kunne bruke rullestoler og lignende hjelpemidler overalt, og mener hjemlene må forbeholdes personer som kan dokumentere funksjonsnedsettelse. Dette gjelder *Færder kommune*, *Gloppen kommune*, *Nore og Uvdal kommune*, *Oslo kommune*, *Rollag kommune*, *Stad kommune*, *Stryn kommune*, *Sunnfjord kommune*, *Den norske turistforening* og *Funkibator AS*. *Funkibator AS* skriver:

«Selv om slike hjelpemidler er tiltenkt personer med nedsatt funksjonsevne, er de mulig å anskaffe privat uten begrensninger. Derfor må det være krav om dokumentasjon på et reelt behov. Dette kan løses med et bevis som må medbringes (tilsvarende våpenkort når du er på jakt). Grunnlaget for utstedelse må være en legeerklæring på varig funksjonshemming

som forhindrer å gå uten andre manuelle hjelpemidler.»

En del høringsparter mener videre at vilkåret om at hjelpemiddelet ikke skal ha «nevneverdig større skadepotensial enn ferdsel til fots» er uklart, og mener det bør klargjøres hvilke hjelpemidler som er omfattet, enten i loven selv, i forskrift eller i veiledning. Dette gjelder *Miljødirektoratet, Statsforvalteren i Innlandet, Balsfjord kommune, Bergen kommune, Eidfjord kommune, Gloppen kommune, Harstad kommune, Kåfjord kommune, Lavangen kommune, Målselv kommune, Os kommune, Oslo kommune, Senja kommune, Stad kommune, Stryn kommune, Sunnfjord kommune, Sørreisa kommune og Rauland snøscooterforening. Norges Handikapforbund* advarer på sin side mot en for detaljert regulering. Om forslaget om at departementet kan gi forskrift om hvilke hjelpemidler som faller inn under bestemmelsen, skriver de:

«Norges Handikapforbund er bekymret for at paragrafens andre setning kan tolkes for vidt. NHF mener at en eventuell forskrift ikke må baseres på spesifikke produkter, men heller generelle prinsipper og mål. Dette kan være krav til dokumentert marktrykk, støy og topphastighet. Ved beregning av marktrykk må man ha objektive og lett målbare parametere, som tyngde og volum på dekk. Det er vesentlig at slike reguleringer ikke blir for rigide i formen, slik at man stimulerer innovasjon.»

Utvalgets forslag om å tillate bruk av tyngre rullestoler på veier og turveier, støttes av høringspartene som kommenterer bestemmelsen. *Unge funksjonshemmede* fremhever at de mener samme regler bør gjelde for rullestoler som for el-sykler. *Oslo kommune* mener utvalgets definisjon av turveier bør stå direkte i ordlyden i bestemmelsen.

Høringsinnspillene er delt i synet på utvalgets forslag om å unnta lette rullestoler helt fra lovens virkeområde. Forslaget støttes av *Statsforvalteren i Innlandet, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, Norges Handikapforbund* og *Unge funksjonshemmede. Miljødirektoratet, Oslo kommune og Den norske turistforening* mener imidlertid departementet bør vurdere om slike kjøretøy ikke heller bør omfattes av loven, men gis direkte unntak. *Oslo kommune* påpeker at:

«å unnta slike hjelpemidler fra lovens virkeområde kan medføre en ikke ubetydelig merbelastning på naturen. Enhver vil kunne benytte

slike transportmidler i naturen, uten at dette faller innenfor motorferdsellovens område. Dette medfører at reglene om aktsom og hensynsfull ferdsel ikke vil gjelde direkte, og at det innenfor lovens rammer heller ikke vil foreligge sanksjonsmuligheter for uvetting bruk.»

På denne bakgrunn mener kommunen det vil være mer hensiktsmessig at ferdsel med slike hjelpemidler omfattes av loven om motorferdsel, og at det heller bør fastsettes et unntak for ferdsel med slike hjelpemidler for personer med funksjonsnedsettelse i lovens kapittel 3. De påpeker at man da unngår en tillatelsesordning, som ville vært et meget inngripende tiltak overfor individets bevegelsesfrihet, samtidig som man ivaretar samfunnets behov for å kunne gripe inn ved overtredelse av loven.

8.13.4 Departementets vurderinger

Departementet støtter utvalgets vurdering av at loven skal åpne for bruk hjelpemidler som ikke har nevneverdig større skadeevne enn ferdsel til fots, men mener dette bør gå frem av et unntak fra forbudet mot motorferdsel i utmark, og ikke som et unntak fra lovens virkeområde.

Departementet mener i likhet med utvalget at det er behov for å *utvide og klargjøre* adgangen til motorferdsel i utmark for personer med funksjonsnedsettelser. Det har skjedd en stor utvikling både når det gjelder regelverket på likestillings- og diskrimineringsfeltet, og en teknologisk utvikling av tilgjengelige fremkomstmidler.

Departementet er enig med utvalget i at lettere, terrenggående rullestoler som kan sammenliknes med ferdsel til fots i marktrykk og skadepotensiale, bør være tillatt. Det er også ønskelig å tilrettelegge for at personer med funksjonsnedsettelser skal få tilgang til naturopplevelser. Bruk av de lettere, terrenggående fremkomstmidlene for personer med funksjonsnedsettelser som ikke har særlig større skadepotensiale enn ferdsel til fots, bør derfor ikke være underlagt søknadsplikt.

Departementet er også enig med utvalget i at reguleringen i størst mulig grad bør knytte seg til selve fremkomstmiddelet, og ikke til funksjonsnedsettelsen. På den måten unngår man at den som bruker hjelpemiddelet må dokumentere funksjonsnedsettelsen, noe departementet antar i seg selv kan oppleves som belastende. Man unngår også unødvendig vanskelige grensedragninger og man minimerer risikoen for forskjellsbehandling og ulik praksis mellom kommuner. Departementet antar uansett at farts- og vektbegrensning

gene som ligger i at hjelpemiddelet ikke skal ha større skadepotensial enn ferdsel til fots, innebærer at omfanget av bruken av hjelpemidlene blir begrenset.

Departementet ser at dette innebærer at loven åpner for mer motorferdsel enn det som er strengt nødvendig for å tilrettelegge for ferdsel for personer med funksjonsnedsettelser. Gitt at prisen på de aktuelle hjelpemidlene er høy, og at kravet om at hjelpemiddelet ikke skal ha nevneverdig større skadepotensial enn ferdsel til fots setter klare begrensninger, antar imidlertid departementet at bruken vil være begrenset. Samtidig mener departementet det har en klar verdi at brukerne ikke skal måtte dokumentere behovet overfor oppsynspersonell eller kommune. Departementet foreslår derfor ikke å innføre noe krav om at brukerne må kunne dokumentere nedsatt gangevne.

Departementet er imidlertid enig med de høringspartene som mener lettere, terrenggående rullestoler bør omfattes av lovens virkeområde, men være direkte tillatt. Etter departements syn bør aktsomhetsplikten i § 6 også gjelde for ferdsel med slike rullestoler. Departementet mener at det da er mest naturlig at unntaket for hjelpemidler som kompenserer for nedsatt funksjonsevne står i samme paragraf som unntaket for rullestoler i kapittel 3.

At bestemmelsen flyttes til kapittel 3 innebærer at kommunen og departementet i utgangspunktet får myndighet til å begrense eller forby ferdselen etter regelen i § 8. Departementet peker imidlertid på at denne myndigheten må benyttes innenfor grensene i diskrimineringsregelverket. Det kan dermed ikke gis forskrift som innebærer en usaklig forskjellsbehandling av personer med nedsatt funksjonsevne.

Departementet mener utvalgets avgrensningskriterium om at hjelpemiddelet ikke skal ha nevneverdig større skadepotensial eller skadeevne enn ferdsel til fots, i utgangspunktet gir et godt generelt utgangspunkt for avgrensningen av unntaket. Departementet ser imidlertid, som flere høringsparter har påpekt, at det i praksis vil kunne være vanskelig å avgjøre om et hjelpemiddel oppfyller kriteriene, og at det dermed bør gis presiseringer. Departementet mener imidlertid at det er mest hensiktsmessig at presiseringene gjøres i forskrift, fremfor i selve lovteksten. En forskrift vil både gi mulighet for et større detaljeringsnivå og større fleksibilitet for å gjøre korrigeringer for teknologiutvikling. Departementet har merket seg innspillet fra Norges Handikapforbund om at kravene i en slik forskrift bør være

funksjonskrav som legger til rette for teknologiutvikling.

Departementet er videre enig med utvalget i at det bør åpnes for bruk av fremkomstmidler som er klassifisert som rullestol etter veitrafikkreglene på veier og opparbeidede turveier.

Se lovforslaget § 16 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

8.14 Elsykler og lignende

8.14.1 Gjeldende rett

Bruk av sykler med elektrisk hjelpemotor, elsykler, i utmark omfattes i utgangspunktet av det generelle forbudet mot motorferdsel i utmark. Siden 2017 har regelverket imidlertid tillatt bruk av elsykler i utmark, jf. motorferdselsforskriften § 2a.

Elektriske sykler er definert i motorferdselsforskriften som «sykler som er utstyrt med elektrisk hjelpemotor med maksimal nominell effekt på høyst 0,25 kW som reduseres gradvis ved økende hastighet og opphører ved 25 km/t eller tidligere hvis syklisten slutter å trå. Sykkelen kan ved motorkraft alene nå en maksimal hastighet på 6 km/t». Definisjonen samsvarer med definisjonen i kjøretøysforskriften § 2-5 nr. 12 første ledd. Sykkel med to sitteplasser, slik det er definert i § 2-5 nr. 12 andre ledd, er ikke inkludert i motorferdselsforskriftens definisjon.

Motorferdselsforskriften setter i dag ingen begrensning i hvor elsykler kan brukes. Kommunen kan imidlertid i forskrift begrense eller forby bruk av elektriske sykler i hele eller deler av utmarka. Så vidt departementet er kjent med er ikke denne forskriftshjemmelen benyttet.

Bakgrunnen for å innføre et direkte unntak for bruk av elsykkel i 2017, var blant annet at et forbud kunne være til hinder for økt bruk av elsykkel som et «grønt» fremkomstmiddel, og at et forbud ville omfatte områder hvor det ikke er miljømessige ulemper ved bruk av elsykkel. Miljødirektoratet foreslo i utgangspunktet å begrense adgangen til vei og turvei. Departementet valgte å åpne for bruk av elsykler uten å avgrense til vei og turvei. Departementet viser i forarbeidene til lignende endringer i markaloven, Prop. 11 L (2018–2019) s. 21, til at lovendringen i motorferdselregelverket blant annet var begrunnet i hensynet til folkehelsen, og til et enkelt, oversiktlig og brukervennlig regelverk. Departementet la vekt på at en avgrensning til turvei ville medføre spørsmål om når konkrete traseer var å anse som turvei og

ikke, og at dette ville være utfordrende å håndheve.

8.14.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 24.

Utvalget foreslo i sitt lovforslag § 18 å videreføre at det generelle forbudet mot motorferdsel ikke skal gjelde for bruk av elsykler, men foreslo å avgrense adgangen til å bruke elsykler til *vei og turvei* i utmark. Samtidig foreslo utvalget at kommunen skal få adgang til å åpne for bruk av elsykler utenfor vei og turvei i utmark, eller å forby eller begrense bruken av elsykler i hele eller deler av utmarka.

Forslaget innebar en innskrenking av gjeldende regelverk når det gjelder *hvor* man kan bruke elsykler i utmark. Utvalget har ikke vært kjent med at gjeldende regulering av elsykler i utmark har vært problematisk for de interessene motorferdselloven skal ivareta. Utvalget mener likevel det er ønskelig å kanalisere bruken av elsykler til vei og turvei ut fra et føre-var-prinsipp. Utvalget mente det er en risiko for økt elsykkelbruk med teknologiutviklingen, og at det med økt rekkevidde på elsyklene kan det komme flere konflikter med natur- og friluftslivshensyn i fremtiden. Utvalget pekte på en rapport fra NINA som viste at elsykler i seg selv sannsynligvis ikke utgjør en større forstyrrelse for dyreliv enn vanlige sykler, men at man med økt rekkevidde kan få flere forstyrrelser i sårbare områder og områder med truede og sårbare arter.

Siden dagens regulering ikke har gitt store utfordringer for natur og friluftsliv, mente utvalget at kommunene i forskrift burde få myndighet til å åpne for bruk av elsykler også utenfor vei og turvei i utmark i sine utmarksområder. Fordi det kan oppstå konflikter mellom elsyklende og gående, for eksempel i bynære utmarksområder, foreslo utvalget at kommunene også burde få adgang til å innskrenke ferdsel som i utgangspunktet er forbudt i hele eller deler av utmarka, slik som de har adgang til i dag.

Utvalget vurderte om også andre små elektriske kjøretøy skal unntas fra det generelle forbudet, men har foreslått å ikke gjøre dette. Utvalget viser til at det er viktig å være føre var med tanke på mulig økt omfang av slik bruk i fremtiden. Utvalget pekte på at å gi adgang til elsykler, men ikke andre lignende fremkomstmidler, kan være prinsipielt problematisk ut fra føringen om teknologinøytralt regelverk, men vurderte samtidig at

elsykler skiller seg fra andre elektriske kjøretøy fordi elsykler også krever bruk av muskelkraft.

Utvalget foreslo å knytte motorferdsellovens definisjon av elsykkel til veitrafikkregelverket. Dette inkluderer også sykkel med to sitteplasser og elektrisk hjelpemotor. Utvalget ønsket ikke å stille krav om at slike hjelpemidler kun regnes som sykkel derom det kan dokumenteres at kjøretøyet er utlånt eller tildelt som hjelpemiddel fra Nav, av hensyn til likebehandling mellom nasjonaliteter.

8.14.3 Høringen

Enkelte høringsinstanser mener elsykler ikke påvirker naturen mer enn vanlige tråsykler, og at det derfor er uheldig at bruk av elektriske sykler og vanlige tråsykler i utmark skal reguleres forskjellig. Dette gjelder blant annet *Porsanger kommune, Finnmark fylkeskommune, Nordkalottfolket, Opplysningskontoret for terrengsykling, Merida Norge AS, CycleEurope AS, Syklistforeningen, og Norsk organisasjon for terrengsykling.*

Mange peker også på helsefordelene ved bruk av elsykler. IF Frøy skriver blant annet at elsykler forbedrer den fysiske kapasiteten i stor grad, og dermed øker aktivitetsnivået, noe som igjen gir økt livskvalitet, mindre sykefravær og bedre helse. I tillegg kan elsykkel redusere avhengigheten av biltransport og dermed redusere utslipp av klimagasser. IF Frøy peker også på at elsykler for terrengsykling, (kalt e-MTB), har hatt en rask utvikling de siste årene. De opplyser at det i Europa ble solgt 500.000 elsykler i 2009 og 4.5 millioner i 2021, og at den teknologiske utviklingen vil minske forskjellen mellom vanlige terrengsykler og e-MTB sykler.

Flere høringsparter gir imidlertid også uttrykk for at elsykler har en påvirkning på natur og friluftsliv. *Norsk Friluftsliv* skriver at de er meget positive til elsykkel som transportmiddel, og som alternativ til bil. De ser også at mange som i dag ikke kommer seg ut på andre måter vil få utvidet muligheten til naturopplevelser på elsykkel. De tror imidlertid ikke at å tillate elsykling på sti vil mobilisere nye grupper ut i aktivitet sett i et folkehelseperspektiv. De mener dette kan føre til flere brukerkonflikter mellom sykkel og andre brukere, først og fremst med gående. Konflikten går hovedsakelig på forskjellen i fart mellom gående og syklende, og at dette ofte fører til situasjoner som oppleves skremmende, spesielt fra de som går på tur på sti. Når det gjelder markslitasje understreker de at terrengslitasje er mest aktuelt ved sykling på sti. De påpeker at kunnskapen om

terrengslitasje ved bruk av elsykkel fortsatt er liten, men at elsykkel er betydelig tyngre enn vanlig sykkel, og hjelpemotoren bidrar til stor effekt, særlig på bakhjulet. Enkelte tester tyder på større slitasje fra elsykkel i visse typer terreng.

Den norske Turistforening skriver at medlemsforeningene deres har ulike erfaringer og synspunkt når det gjelder elsykkel utenfor vei og turvei. Flere foreninger er positive til utvalgets forslag. Særlig i de høyere befolkede delene av landet opplever man økt omfang av elsykler og økt konflikt mellom syklende og andre brukergrupper i naturen. Elsykler som er utviklet for terreng, gjør at flere mestrer å sykle i vanskelig terreng og kommer frem der det tidligere ikke var mulig, noe som gjør at den samlede belastningen blir større. Det har enkelte steder utviklet seg nye traseer der det tidligere ikke var spor av mennesker, og i høyt befolkede områder hvor det er populært å sykle oppleves mer slitasjemerker. Større tyngde og høyere fart gjør også at elsyklene utgjør en større sikkerhetsrisiko på smale stier. De skriver videre at andre foreninger opplever begrensede utfordringer med elsykkel per i dag og mener man foreløpig ikke bør gjøre innstramminger, men at kommuner og nasjonale myndigheter bør overvåke situasjonen aktivt og vurdere innstramminger i lokalt og nasjonalt regelverk ved behov.

Flere andre høringsinstanser peker også på at de mener ferdsele med elsykkel i utmark er en økende aktivitet som er til skade for natur og friluftsliv. Dette gjelder blant annet *Miljødirektoratet*, *Villreinnemnda for Snøhetta og Knutshø villreinområder* og *Norges Fjellstyresamband*. *Reinbeitedistrikt 22 Fiettar*, *Reinbeitedistrikt 23 Seainnus/Návvgastat*, *Reinbeitedistrikt 28 Cuokcavuotna*, *Reinbeitedistrikt 30A Oarjabealli Vestre sone* og *Reinbeitedistrikt 33 Spalca* mener terrengsykling er en økende aktivitet som gir økt uro spesielt på sommerbeite.

Statsforvalteren i Innlandet uttaler seg om villreinenes vilkår og foreslår at bruk av elsykkel blir forbudt i nasjonale villreinområder, med unntak av veier åpne for alminnelig motorferdsel.

Flere høringsinstanser, blant annet *NHO Reiseliv*, *Norske alpinanlegg og fjelldestinasjoner*, *Syklistforeningen*, *Norsk organisasjon for terrengsykling (NOTS)*, *Opplysningskontoret for terrengsykling*, *IF Frøy*, *Merida Norge AS*, *Norsk sportsbransjeforening*, *International Mountain Bicycling Association*, *Vardø kommune*, *Nordreisa kommune* og *Porsanger kommune*, samt en rekke privatpersoner gir uttrykk for at bruk av elsykkel bør være tillat på sti, og at dagens ordning fungerer godt. Det vises blant annet til at et forbud mot

bruk av elsykler på sti vil ha negative konsekvenser for folkehelse og livskvalitet. Elsykler gjør det enklere å mestre bratt terreng, som igjen senker terskelen for å delta både i organisert trening og egentrening. Et forbud vil spesielt ramme eldre, nybegynnere og personer med nedsatt funksjonsevne. Flere mener at konfliktnivået mellom syklist og gående ikke er økt siden endringen i 2017 som åpnet for bruk av elsykkel i utmark. Flere peker også på at det ikke er dokumentert at elsykler medfører mer slitasje eller miljøskade enn vanlige sykler. Flere gir uttrykk for at man heller burde sørge for en mer bærekraftig forvaltning av stier og opplysningsarbeid mot syklist for å forhindre slitasje på natur, enn å forby elsykkel på sti.

NHO Reiseliv mener at elsykler og små elektriske kjøretøy må kunne foregå på tilrettelagte stianlegg som er opparbeidet for sykling. Det vises til at flere alpindestinasjoner satser på sykkeløyper i sommersesongen. *Norske alpinanlegg og fjelldestinasjoner* gir uttrykk for det samme, og viser til at selv om elsykler har blitt mer populært de siste årene, har ingen norske kommuner funnet det nødvendig å innføre lokale restriksjoner for elsykler. *Norsk organisasjon for terrengsykling* peker på at utvalgets forslag vil føre til mer byråkrati, da man forventer at mange kommuner vil ønske å gjøre unntak for et forbud mot elsykkel på sti.

Nore og Uvdal kommune, *Østfold fylkeskommune*, *Miljødirektoratet*, *Statsforvalteren i Østfold*, *Buskerud*, *Oslo og Akershus*, *Statsforvalteren i Trøndelag*, *Statsforvalteren i Innlandet*, *Statsforvalteren i Vestland*, *Norsk friluftsliv*, *Den norske turistforening*, *Villreinnemnda for Rondane og Sølknkletten*, *Villreinnemnda for Forollhogna*, *Villreinnemnda for Snøhetta og Knutshø*, *Norges Fjellstyresamband*, ni nasjonalpark- og verneområdestyrer og fem reinbeitedistrikt, gir i hovedsak uttrykk for støtte til utvalgets forslag om å begrense bruk av elsykkel til vei og turvei, og begrunnelsen for dette.

Det er kommet flere innspill om at innholdet i begrepet «vei og turvei» må klargjøres, særlig hvor den nedre grensen for hva som skal anses som «turvei» skal trekkes, blant annet fra en rekke kommuner. *Statsforvalteren i Trøndelag* og *Statsforvalteren i Innlandet* mener begrepet «turvei» bør begrenses til «opparbeidet turvei», for å unngå motorferdsel langs gamle ferdselelser og kjørespor som aldri har vært gjennom noen godkjenningssprosess for definerte bruksformål.

Det er få høringsinstanser som har merknader til forskriftshjemmelen for kommunen til å regulere elsykkelbruk særskilt, men *Rindal kommune*,

Færder kommune og *Oslo kommune* har gitt uttrykk for støtte til forskriftshjemmelen. *Færder kommune*, *Oslo kommune* og *Akershus fylkeskommune* påpeker at forskriftshjemmelen kan gi ulike regler på tvers av kommunegrenser, som kan gjøre det vanskelig å nå frem med informasjon til publikum. *Naturvernforbundet i Sør-Varanger* mener hjemmelen til å åpne for ferdsel utenfor vei og turvei bør begrenses til tilfeller der dette er uten risiko for skader på naturen.

Det er kommet enkelte høringsinnspill som gjelder andre mindre, elektriske kjøretøy. *Utmarkskommunenenes sammenslutning* slutter seg til utvalgets begrunnelse for å ikke åpne for bruk av andre typer små, elektriske kjøretøy, og viser til at det ikke kun er støy og fravær av dette som er sentralt for vurderingen av om motorferdsel i utmark skal være tillatt. Natur og friluftsliv kan bli forstyrret selv om støyelementet ikke er til stede. *Vågå kommune* mener det bør vurderes å åpne for andre små elektriske kjøretøy ettersom teknologien endrer seg raskt. De foreslår at kommunen gjennom arealplan kan avsette løyper for elektriske kjøretøy som ikke er elsykkel og rullestoler. Noen høringsinstanser, herunder *Tromsø Høyre*, *Troms fylkeskommune*, *NHO Reiseliv*, *Visit Tromsø-region AS* og *YourGuide24 AS* har gitt uttrykk for at små, elektriske kjøretøy burde likestilles med elsykler i ny motorferdsellov.

Når det gjelder forholdet til grunneiere, mener *Norsk bonde- og småbrukarlag* at det bør komme frem direkte av lovteksten at bruk av elsykkel i utmark krever grunneiers tillatelse, slik at bestemmelsen ikke skal kunne tolkes som en utvidelse av allemannsretten. *Skiforeningen* stiller spørsmål ved om bruk av elsykkel skal omfattes av allemannsretten etter friluftsløven.

8.14.4 Departementets vurderinger

Departementet viser til at flere høringsparter med erfaring fra forskjellige former for utmarksforvaltning peker på konkrete skadevirkninger ved bruk av elsykkel. Flere trekker frem at bruk av elsykkel gir en stor økning i tilgangen til ellers vanskelig tilgjengelige områder sammenlignet med ikke-motoriserte ferdselsformer, noe som fører til økt forstyrrelse både på vilt dyreliv og på tamrein. Departementet mener derfor i utgangspunktet at det er et behov for at motorferdselloven gir mulighet for å regulere bruk av elsykkel, og at aktsomhetsregelen i § 6 også skal gjelde for bruk av elsykkel.

Departementet mener loven fortsatt bør ha et direkte unntak for bruk av elsykkel. Departe-

mentet mener dette unntaket, som i dag, i utgangspunktet bør åpne for at elsykler kan brukes også utenfor veier og stier.

Departementet merker seg at både utvalget og flere høringsparter peker på at elsykler har lengre rekkevidde enn vanlige tråsykler, og at økt bruk av elsykler dermed kan øke belastningen på sårbare områder. Departementet peker imidlertid på at bruk av elsykler har vært tillatt overalt i utmark siden 2017. Om adgangen nå helt generelt skal begrenses til å gjelde veier og turveier, vil dette utgjøre en vesentlig innstramming overfor dem som har anskaffet elsykkel til bruk i terrenget i tilfelle til reglene. Departementet mener det ikke er grunnlag for en slik generell innstramming. Departementet peker her også på at vern etter naturmangfoldloven vil være det mest aktuelle virkemiddelet for å ivareta områder med særskilt store naturverdier.

Departementet peker likevel på at enkelte områder kan være særlig utsatt for den økte belastningen bruk av elsykler kan gi. Departementet viser her særlig til villreinområdene og til områder med særlig verdi for reindriften. Departementet foreslår derfor at unntaket for bruk av elsykkel ikke skal gjelde for slike områder.

Høringen viser at det er store forskjeller i hvor problematisk elsykling oppleves i forskjellige deler av landet. Departementet ser det derfor som viktig at kommunene har store muligheter til å selv bestemme hvor elsykler skal kunne brukes. Departementet støtter derfor også utvalgets forslag om at kommunene i forskrift skal kunne forby bruk av elsykkel. På denne måten gis kommuner som opplever store brukerkonflikter mellom elsyklister og andre brukergrupper, mulighet til å kanalisere elsykkelbruken til bestemte stier eller områder.

Når det gjelder andre små elektriske kjøretøy, mener departementet, i likhet med utvalget og enkelte av høringsinstansene, at motorferdselloven i størst mulig grad bør være teknologinøytral. Elsykler skiller seg ut fordi disse drives fremover delvis med muskelkraft. Det gjelder ikke for andre, mindre elektriske kjøretøy. Departementet viser her til at også elsykler og små elektriske kjøretøy vurderes forskjellig etter vegtrafikkreguleringen. Mens elsykler etter kjøretøyforskriften § 2-5 nr. 12 er definert som «sykkel», slik at reglene om «motorvogn» ikke gjelder, er utgangspunktet det motsatte for el-sparkesykler og andre kjøretøyer, som regnes som «liten elektrisk motorvogn».

Departementet mener små elektriske fremkomstmidler bør reguleres likt som andre motor-

drevne fremkomstmidler. Selv om mindre, elektriske kjøretøy sannsynligvis medfører mindre støy og marktrykk, kan de medføre en økt belastning på natur og friluftsliv på grunn av at bruk av slike fremkomstmidler gir lengre rekkevidde enn ferdsel til fots eller på ski. Omfanget av slike fremkomstmidler er også voksende og det er stadig teknologisk utvikling på området. Dette kan medføre økt ferdsel samlet sett og også økt ferdsel i sårbar natur. Departementet ønsker på denne bakgrunn ikke å åpne for motorferdsel med mindre, elektriske kjøretøy uten at motorferdselen knyttes til et konkret formål. Slik motorferdsel bør reguleres og kanaliseres på samme måte som motorferdsel med øvrige motoriserte fremkomstmidler. Mindre, elektriske kjøretøy vil kunne brukes fritt i områder som er avsatt til motorferdsel i arealplan, for eksempel i snøskuterløyper, se omtale i punkt 9.3.4.

Departementet legger til grunn at restriksjoner i bruk av små elektriske motorvogner i utmark kan være en restriksjon i EØS-retten, jf. EØS-avtalen artikkel 12. Lovforslaget begrenser bruken av slike fremkomstmidler til arealer som anses som innmark, arealer som er avsatt til motorferdsel i arealplan og til formål der loven åpner for motorferdsel. Departementet mener dette uansett er restriksjoner som er rettferdiggjort etter EØS-avtalen artikkel 13. Reguleringen skal ivareta hensynet til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Hensynet til naturen er et legitimt traktatfestet hensyn, mens de andre utgjør tvingende allmenne hensyn. Nytteverdien ved bruk av små elektriske motorvogner i utmark utenfor de tilfellene lovens bestemmelser åpner for fremstår som svært liten, mens åpning for fri bruk av små elektriske motorvogner kan ha skadevirkningene for natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Reguleringen går ikke lenger enn nødvendig for å oppnå det strenge beskyttelsesnivået loven ellers legger opp til.

Når det gjelder forholdet til allemannsretten, peker departementet på at dette reguleres av friluftsløven. Allmennhetens rett til ferdsel i utmark etter friluftsløven § 2 gjelder bare «tråsykkel», og ikke for «sykkel med hjelpemotor» som regnes som «motorvogn» etter § 4. Bruk av elsykkel utenfor vei er dermed ikke en allemannsrett, men noe grunneier har mulighet til å forby. Motorferdselloven gjør ikke unntak fra disse utgangspunktene, se punkt 6.6.

Se lovforslaget § 17 andre ledd og merkningene til bestemmelsen i punkt 15.

8.15 Åpent vassdrag

8.15.1 Gjeldende rett

Hovedregelen i motorferdselloven er at motorferdsel i «vassdrag» er forbudt. Det gis en rekke unntak fra hovedregelen. I tillegg til unntakene for formål som er angitt i § 4 første ledd bokstav a-f, følget det av § 4 tredje ledd at ferdsel med «motorfartøy» på innsjøer som har overflateareal på to km² eller mer, er tillatt. Det samme gjelder elvestrekninger og innsjøer på under to km², dersom innsjøen «inngår som en del av et farbart vassdrag». Regelen for motorfartøy skiller ikke mellom åpne og islagte vassdrag, slik at også ferdsel med motorfartøy på islagte vassdrag er tillatt.

Hva som utgjør et «fartbart vassdrag» er ikke angitt i loven. Formuleringen «inngår som en del av» tydeliggjør imidlertid at innsjøer på under to km² må inngå i et større farbart system dersom ferdsel skal være tillatt.

Kommunen har etter § 4 tredje ledd siste punktum adgang til å forby ferdsel som er tillatt. Forbudet kan enten være totalt eller innebære nærmere bestemmelser om hva slags ferdsel som skal være tillatt, eller hvordan ferdselen skal foregå.

For vann mindre enn to km² kan kommunen etter § 5 åpne for bruk av «motorfartøy» i to tilfeller, se punkt 9.7 for videre omtale.

Motorferdselloven har ikke egne regler for start og landing med luftfartøy på vann, men regulerer dette likt som start og landing på land. Start og landing med for eksempel sjøfly er derfor i utgangspunktet forbudt i vann og vassdrag, hvis det ikke skjer i samsvar med § 4 første ledd bokstav a-f. Start og landing er også tillatt der kommunen har åpnet for det i forskrift etter § 5 første ledd bokstav a (se nærmere omtale i punkt 9.6), dispensasjon etter § 6, eller på landingsplasser med konsesjon etter luftfartsloven.

Motorferdselregelverket har ingen regler som direkte gjelder bruk av motorkjøretøy på eller i åpent vassdrag, fordi motorferdselsforskriften bare regulerer motorferdsel på islagte vassdrag. De eneste reglene som etter ren ordlydstolkning gir adgang til motorferdsel i eller på vassdrag, er direktehjemlene i loven § 4 første ledd. I praksis er det grunn til å anta at kryssing av åpne vassdrag med motorkjøretøy har blitt vurdert etter reglene for kjøring på barmark.

Departementet viser til at det for øvrig er flere regelverk som på ulike måter regulerer motorferdsel i vassdrag, se punkt 3.7.10.

8.15.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger knyttet til motorferdsel i vassdrag er behandlet i NOU 2024: 10, kapittel 25.4.

Utvalget foreslo i sitt lovforslag § 19 å videreføre at motorferdsel i utgangspunktet skal være tillatt på elver, innsjøer som har overflateareal på over to km² og på innsjøer som inngår i et vassdrag som er farbart med fartøy. Når det gjelder vassdrag som er «farbare fra sjøen», pekte utvalget på at det er betydelig overlapp mellom motorferdselloven og havne- og farvannsloven på dette området, men utvalget ønsket ikke å foreslå endringer på dette punkt da de vurderte som ønskelig at kommunen beholder reguleringsadgangen etter motorferdselloven.

Utvalget foreslo at kommunen i arealplan skal kunne åpne for motorferdsel på innsjøer med overflateareal på under to km², se omtale i proposisjonen her punkt 9.7.

Videre foreslo utvalget å videreføre at kommunen skal kunne fastsette begrensninger i adgangen til motorferdsel på vassdrag der ferdsel i utgangspunktet er tillatt. Utvalget foreslo at begrensninger i ferdselsadgangen fastsettes i arealplan, i tråd med deres generelle ønske om økt bruk av plan- og bygningslovens system for å regulere motorferdsel.

Utvalget foreslo at bestemmelsene om motorferdsel på vassdrag skal være teknologinøytrale og ikke avgrenses til motorfartøy. Utvalget mente dette bidrar til å hindre uønskede hull i reguleringen, der bruk av enkelte fremkomstmidler ikke er regulert på enkelte grunnlag.

8.15.3 Høringen

8.15.3.1 Direkte adgang til motorferdsel på åpent vann

Enkelte høringsinstanser er generelt kritiske til utvalgets forslag om motorferdsel på vann, og mener at forslaget ikke er godt nok begrunnet, og heller ikke belyser motorferdselens påvirkning på naturen ved/i vann godt nok.

Statsforvalteren i Troms og Finnmark peker generelt på at utredningen ikke belyser motorferdselens påvirkning på naturen under vann. De mener det i lys av ny forskning burde være inntatt et avsnitt om påvirkning fra motorisert ferdsel på fisk og vannlevende organismer generelt og påvirkning på vill anadrom fisk spesielt. De viser til at kunnskapsgrunnlaget for virkninger av moto-

risert ferdsel på anadrom fisk i elver i Norge er begrenset. De viser til at det derimot finnes dokumentasjon på at fiskens biologi, økologi og atferd påvirkes negativt av motorisert båttrafikk, og at et pågående forskningsprosjekt i regi av Havforskningsinstituttet dokumenterer at menneskeskapt lyd kan gi dårlig fiskevelferd og påvirke laksens vekst og evne til reproduksjon. Statsforvalteren ber om at disse konsekvensene belyses nærmere i det videre arbeidet. Statsforvalteren peker også på at omfanget av motorferdsel på vann har økt i mange vassdrag, særlig i deres områder. Statsforvalteren understreker at det i lovforslaget ikke foreslås et skille mellom ulike formål med motorferdselen på vann og vassdrag, i motsetning til motorferdsel på land på barmarks- eller vinterføre.

Statsforvalteren i Innlandet uttaler seg om villreinens vilkår og mener reglene for motorferdsel i vassdrag bør gjøres strengere i nasjonale villreinområder.

Norges jeger- og fiskerforbund støtter i utgangspunktet utvalgets forslag om motorferdsel på vassdrag, men vil samtidig understreke at motorisert ferdsel på vassdrag også må forholde seg til formålsparagrafen og ivaretagelse av natur, vilt, fisk og friluftsliv.

Nord-Senja reinbeitedistrikt er skeptisk til at elver og innsjøer skal være åpne for motorisert ferdsel og påpeker at dette innebære støy og forstyrrelser som vil forplante seg til områdene rundt.

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, Lom kommune og Vågå kommune er kritiske til at det skal være åpning for motorferdsel på elver, og mener dette er en liberalisering av dagens regler. Statsforvalteren mener at det generelle vilkåret om at vassdragene, også elver, skal være sammenhengende farbare i minst to km², bør beholdes, og viser til at en liberalisering kan gi økt belastning på vanntilknyttede fugler.

Kystverket peker på at «fartøy» i lovforslaget § 19 første ledd bokstav c ikke er en definert term i lovforslaget og heller ikke et begrep med et klart innhold verken i dagligtalen eller i maritimt regelverk. For å unngå tolkningstvil foreslås det at fartøy erstattes med «motorbåt». På samme måte som at personbilen er målestokken for hva som er en «vei» etter motorferdselloven § 3, så vil motorbåten være en tydeligere målestokk for hva som er et farbart vassdrag. Det vil også utelukke tolkningstvil rundt hybridfartøyer som kan ta seg frem overalt.

8.15.3.2 Særlig om adgang til landing og start med luftfartøy på vann

Flere høringsinstanser viser til utvalgets lovforslag §§ 19, 28 og 33, og er kritiske til at det foreslås å utvide adgangen til bruk av luftfartøy. De mener dette ikke er tilstrekkelig begrunnet og at konsekvensene av dette heller ikke er godt nok belyst. De som gir uttrykk for dette synet er *Statsforvalteren i Trøndelag*, *Statsforvalteren i Vestland* og *Statsforvalteren i Nordland* og en rekke nasjonal- og verneområdestyrer (*Nasjonalparkstyret for Skarvan og Roltdalen* og *Sylan*, *Verneområdestyret for Skardsfjella og Hyllingsdalen*, *Nærøyfjorden verneområdestyre*, *Stølsheimen verneområdestyre* og *Geiranger-Herdalen verneområdestyre*). Også *Norske Reindriftssamers Landsforbund* og gir uttrykk for dette. De peker på at adgang til dette vil øke trafikken og skape forstyrrelser i områder som ellers er vanskelig tilgjengelige og lite påvirket av menneskelig aktivitet. De mener dette er for liberalt med tanke på at det kan skje opptil seks landinger og start før kravet til konsesjon utløses.

Norges Luftsportforbund (NLF) støtter utvalgets forslag om å likestille motorferdsel med båt og luftfartøy (sjøfly) på åpent vassdrag, og mener denne løsningen er helt avgjørende for at utvalgets forslag samlet sett kan sies å ivareta de kryssende hensynene på en balansert måte. NLF viser til at hovedregelen om krav til konsesjon for landingsplass etter luftfartsloven § 7-5 første ledd bare har helt *snevre* unntak der landingsplassens «karakter, trafikkens omfang eller varighet eller andre særlige forhold» åpner for dette, jf. luftfartsloven § 7-5 andre ledd. Denne snevre unntaksregelen gjelder i hovedsak for naturlige landingsplasser som maksimalt kan ha seks avganger og seks landinger ukentlig (dvs. tolv bevegelser). De påpeker dessuten at sjøfly dessuten bare vil bruke noen minutter på start og landing, og derfor ofte vil ha mindre miljøpåvirkning enn ferdsel med båt. Sjøflyenes miljømessige fordeler bør med andre ord hensyntas. De mener utvalgets forslag dessuten sikrer samsvar med de overordnede prinsippene i havne- og farvannsloven, samt en viss harmonisering med regelverk for motorferdsel på innsjøer og vassdrag i Sverige og Finland.

8.15.3.3 Regulering av motorferdsel som ellers er tillatt

Flere høringsinstanser gir uttrykk for at det er positivt at kommunen får adgang til å begrense

direktehjemlet ferdsel på åpent vann. *Tvedestrand kommune*, *Våler kommune*, *Åsnes kommune* og *Grue kommune*, samt *Den norske turistforening* gir uttrykk for et slikt syn.

Kåfjord kommune mener det er viktig at en gjennom lov og forskrift sikrer at slik ferdsel ikke blir til hinder for trivsel og dyreliv og at det legges opp til gode prosesser for å unngå konflikt mellom interesser.

Nord-Senja reinbeitedistrikt foreslår at kommunen skal ha adgang til å forby eller regulere ferdsel i lovforlaget § 19 andre ledd første punktum når det er nødvendig for reindrifta eller andre interesser som denne loven skal ivareta.

Statsforvalteren i Innlandet og *Statsforvalteren i Vestfold og Telemark* er kritiske til forslaget om bruk av arealplan og mener dagens avgrensninger og forskrifter fungerer godt. *Statsforvalteren i Innlandet* mener loven ellers åpner for utstrakt bruk av lokale forskrifter og at forskrift fortsatt bør være virkemiddelet for denne type regler, som folk er vant til.

Trøndelag fylkeskommune, *Holtålen kommune*, *Lierne kommune*, *Namsskogan kommune*, *Røyrvik kommune*, *Selbu kommune*, *Snåsa kommune*, *Surnadal kommune*, *Midtre Gauldal kommune*, *Grong kommune*, *Meråker kommune*, *Osen kommune*, *Åfjord kommune*, *Tydal kommune* samt *Trøndelag Senterparti* mener også det er mer hensiktsmessig å forby eller regulere ferdselen på åpent vassdrag gjennom en forskrift, fremfor gjennom en arealplan. Ressursbruken ved utarbeiding av en arealplan vil ikke stå i forhold til resultatet. Enkelte peker på at søknadene om dette er så få og så spredt at det ikke står i forhold til det som kreves for å behandle dette i planprosess.

Kystverket peker på praktiske utfordringer ved dobbeltreguleringer av fartsgrenser eller andre ferdselsreguleringer i vann etter henholdsvis havne- og farvannsloven og i planbestemmelser etter plan- og bygningsloven kan gi utfordringer. De peker blant annet på at det er viktig med god involvering før slike planbestemmelser gis. De ønsker at dagens ordning med forskrifter opprettholdes. Kystverket anbefaler ellers at kommunenes forskrifter hjemlet i dagens motorferdsellov ikke oppheves umiddelbart etter at den nye loven trer i kraft, men blir gjeldende i en overgangsperiode. Dette for å forhindre en helt ny praksis rundt for eksempel hvor sjøfly lander og letter.

Departementet viser for øvrig til høringsinnspillene som uttaler seg generelt om utvalgets forslag til økt kobling til plan- og bygningsloven i punkt 9.1.3.

8.15.4 Departementets vurderinger

8.15.4.1 Direkte adgang til motorferdsel på åpent vann

Departementet mener, i likhet med utvalget, at motorferdselregelverket skal regulere motorferdsel på vann. De hensyn loven skal ivareta tilsier at det er viktig å se motorferdsel til vanns og til lands i sammenheng, og at kommunen beholder de reguleringsmuligheter som ligger i motorferdselregelverket i dag. Departementet viser for øvrig til omtalen av lovens virkeområde i punkt 6.4.

Departementet viser til at forslagene om regulering av motorferdsel på vann har mottatt blandet støtte blant høringsinstansene. Hovedinntrykket er at dagens regler fungerer bra, og det er ikke etterlyst større endringer på feltet. Utvalget har likevel foreslått enkelte endringer sammenlignet med dagens regler.

Dagens regler tillater direkte ferdsel med «motorfartøy» på innsjøer som har overflateareal på to km² eller mer, på elvestrekninger og på innsjøer på under to km² dersom de «inngår som en del av et farbart vassdrag». Dagens avgrensninger er begrunnet i at motorferdsel på åpne vann har stor betydning og nytte i flere sammenhenger, for eksempel for friluftsliv og rekreasjon, men også nyttige transportformål. Utvalget i NOU 1974: 37 s. 51 pekte for eksempel på et behov særlig for hoteller og turisthytter o.l. som ligger slik til i forhold til innsjø eller elv at de er avhengige av båt for å komme til ordinære kommunikasjonsmidler, og for nødvendig transport i forbindelse med bygge- og anleggsvirksomhet.

Både dagens regelverk og utvalgets forslag gir adgang til motorferdsel som har et rent rekreasjonsformål, og som ikke er knyttet til et konkret nyttebehov. Departementet er delvis enig i at motorferdselens påvirkning på fisk og naturmangfold under vann i liten grad er beskrevet i utvalgets vurdering. Departementet legger til grunn at motorferdsel i vann kan medføre skader og ulemper på naturmangfold på samme måte som motorferdsel på land eller i luften kan gjøre det. Negative konsekvenser vil trolig avhenge av flere faktorer, slik som vannstand og temperatur, men departementet legger uansett til grunn at forstyrrelser fra motorisert ferdsel i vann vil kunne påvirke for eksempel fiskevevferd.

Av hensyn til å begrense skadeomfanget av motorferdsel i vann, kunne en vurdert å begrense det generelle unntaket til å kun gjelde transport eller annen nyttekjøring. Departementet er likevel enig med utvalget i at dagens utgangspunkt kan videreføres, der en gir et generelt unntak for mot-

orferdsel på visse åpne vann og uten at slik motorferdsel trenger å være begrenset til gjennomføring av et spesielt formål eller at motorferdselen skal være «nødvendig». Det er rimelig å legge til grunn at en rekke kommuner ville ha ønsket en vid adgang til motorferdsel, slik som i dag, og derfor ville ha måttet tillate slik motorferdsel i for eksempel forskrifter eller tillatelser. Et generelt unntak er derimot enkelt å praktisere og medfører ikke byråkrati.

Dersom adgangen til motorferdsel på vann skal utvides vesentlig sammenlignet med dagens regler, er departementet enig i at det kunne vært behov for bedre kunnskap om motorferdselens påvirkning på naturmangfold i vann og dermed også bedre begrunnelse for behovet for en utvidelse. Departementet ønsker imidlertid i hovedsak å videreføre dagens regler om motorferdsel i vann og ønsker for eksempel ikke å gå videre med utvalgets forslag om å tillate start og landing med luftfartøy på åpne vann, se nedenfor. Departementet viser for ordens skyld til at både dagens motorferdsellov og forslaget slik det foreligger er begrenset, og for eksempel ikke omfatter motorferdsel i sjø. Departementet vurderer at bestemmelsens avgrensning gir en hensiktsmessig innramming for hvor slik motorferdsel kan gjennomføres. Det er dessuten viktig å påpeke at kommunen også kan begrense adgangen til motorferdsel i slike områder. For øvrig vil regler om aktsomhet i både lovforslaget her og etter andre regelverk gjelde motorferdsel på vann.

Departementet er videre enig med utvalget i at grensen på innsjøer på to km² er innarbeidet praksis og fungerer godt, og foreslår å beholde den. Grensen antas å favne de fleste små vann, der konfliktpotensialet for både for natur og friluftsliv er antatt størst.

Flere høringsinstanser mener lovforslaget innebærer en betydelig utvidelse når det gjelder «elver». Departementet kan ikke se at dagens regelverk begrenser motorferdsel med motorfartøy til «farbare» elver, men ser at dette trolig er slik regelen er praktisert enkelte steder. Smale elver er på mange måter sammenlignbare med små vann når det gjelder de naturkvaliteter som finnes der, og det kunne derfor vært grunn til å begrense motorferdsel i slike områder. Departementet presiserer likevel at bestemmelsen bare gjelder «på» vann. Dette innebærer at det vil være direkte tillatt med motorferdsel som enten flyter på eller svever umiddelbart over vannet. Dersom ikke elven er farbar, vil det heller ikke være aktuelt å bruke motorfartøy. Fordi en slik avgrensning

derfor ikke vil være nødvendig, ser vi ikke behov for å stille krav om at elven skal være farbar.

Når det gjelder åpning for motorferdsel på innsjøer som inngår i et farbart vassdrag, er «fartøyt» en hensiktsmessig begrensning. Denne hjemmelen åpner i prinsippet opp for innsjøer som er mindre enn to km². «Fartøyt» er et begrep som tradisjonelt brukes i motorferdsel-regelverket, og brukes nettopp i den nye loven fordi det skal favne mange typer transport- og fremkomstmidler på vann. Dette innebærer at ikke bare båter er omfattet, men også for eksempel elektriske surfebrett. Av hensyn til et teknologinøytralt regelverk har man ikke ønsket å trekke frem et konkret fremkomstmiddel. Farbart med fartøyt er for øvrig et begrep som også brukes havne- og farvannsloven.

8.15.4.2 Særlig om adgang til landing og start med luftfartøyt på vann

Utvalgets forslag om direkte adgang til motorferdsel på åpne vann er ikke begrenset til ferdsel med *motorfartøyt* som i dag, men inkluderer også for eksempel start og landing med luftfartøyt (for eksempel sjøfly). Utvalget har vist til flere argumenter for at start og landing på vassdrag skal reguleres likt som annen motorferdsel på vassdrag, herunder tilsvarende regulering i havne- og farvannsloven, at landing og start med sjøfly ofte vil ha mindre miljøpåvirkning enn ferdsel med båt, at det innebærer en forenkling av regelverket og at det er i tråd med målet om et teknologinøytralt regelverk. Bruk av luftfartøyt kan muliggjøre motorferdsel på vann der det ellers ikke er praktisk mulig, som fjellvann uten veiforbindelse. Å regulere start og landing kan også indirekte være en måte å regulere luftfart i et område på. Utvalget mener at kravet om konsesjon til landingsplass etter luftfartsloven innebærer en betydelig begrensning i antallet avganger og landinger som kan skje på et sted før konsesjonsplikt utløses. I tillegg har kommunen adgang til å forby motorferdsel også i vann og vassdrag der det i utgangspunktet er tillatt. Å la luftfartøyt omfattes av regelen om vassdrag vil derfor ikke fjerne reguleringsmuligheten.

Flere høringsinstanser er kritiske til denne utvidelsen av flere grunner.

Departementet støtter utgangspunktet om at regelverket bør være teknologinøytralt, men mener dette formålet i seg selv ikke bør være en grunn til å utvide adgangen for alle typer motorferdsel. Departementet kan ikke se at en større åpning for alle former for motorferdsel er etter-

spurt, og har dessuten forståelse for bekymringer knyttet til start og landing med luftfartøyt på vann. Start og landing med for eksempel sjøfly vil på samme måte som for annen luftfart påvirke dyreliv og friluftsliv. Luftfartøyt har dessuten langt færre begrensninger i rekkevidde, fleksibilitet og sesong enn f.eks. motorbåt, ATV eller snøskuter. Som flere høringsinstanser har pekt på, kan endringen medføre vesentlig mer motorferdsel i områder som før har vært lite tilgjengelige. Teknologikutviklingen gir også grunn til å være tilbakeholden med vesentlige utvidelser av adgangen til motorferdsel. Utvalget peker på at utviklingen av hybridfartøyt innebærer at det muliggjøres nye former for motorferdsel og at dette også gir grunnlag for at det samlet sett blir mer motorferdsel. Enkelte peker også på at konsesjonsgrensen i luftfartsloven på seks turer med start og landing i uka (samlet tolv flygninger) ikke vurderes som ubetydelig. Det vil også være utfordrende å kontrollere at konsesjonsgrensen overholdes. I tråd med at adgangen til motorferdsel bør vurderes etter dens nytteverdi mot potensiell skade mener departementet det ikke er gode nok grunner til å gjøre en slik utvidelse av adgangen til motorferdsel.

Departementet viser til at lovforslaget for øvrig gir adgang til landing og start med luftfartøyt der dette er i tråd med lovens generelle unntak etter kapittel 3, ved planfestede unntak etter kapittel 4 (kommunen kan fastsette landingsplasser i arealplan) og der kommunen har gitt individuell tillatelse eller gjennom dispensasjon etter reglene i kapittel 5. Lovforslaget åpner samlet sett for økt adgang til landing og start sammenlignet med tidligere. Det er derfor mindre behov for en generell åpning for all motorferdsel på vann.

Samlet sett ønsker ikke departementet å åpne for motorferdsel på åpne vassdrag generelt. Departementet foreslår derfor at lovforslaget i § 18 justeres slik at den åpner for motorferdsel, med unntak av start og landing med luftfartøyt.

Justeringene anses også som hensiktsmessige fordi kommuner som ellers ikke ønsker slik motorferdsel ville vært nødt til å fastsette begrensninger i arealplan, se punkt 8.15.4.3. Departementet vurderer derfor at en mindre byråkratisk løsning er å begrense bestemmelsens omfang.

8.15.4.3 Regulering av motorferdsel som ellers er tillatt

Departementet mener kommunene, slik som i dag, bør ha adgang til å begrense eller forby motorferdsel på vassdrag der det i utgangspunktet er

tillatt. Departementet støtter derfor utvalgets forslag på dette punktet. Kommunen kjenner vassdragene best og kan best vurdere hva som ikke bør tillates. Begrensninger i ferdselsadgangen kan for eksempel gjelde type fremkomstmiddel, hvordan ferdsel skjer og når ferdsel skjer. Begrensninger kan fastsettes for hele eller deler av vassdrag.

Utvalget har foreslått at begrensninger på motorferdsel på vann som er direkte tillatt skal gjøres i arealplan. En rekke høringsinstanser peker på at dagens ordninger med forskrifter fungerer godt og er kritiske til forslaget.

Departementet vurderer at mye tyder på at forskrifter som begrenser motorferdsel på vann er mye brukt og at det er et kjent verktøy for kommunene. Dette kan være et argument for å ikke endre dagens system.

Samtidig peker utvalget på at det i enkelte kommuner forekommer en forskriftspraksis som ikke fullt ut samsvarer med gjeldende regelverk på området. Dette kan tas til inntekt for at kommunene trenger bedre veiledning i regelverket og eventuelt bedre forskriftsmaler, men det kan også være et argument for at begrensninger på motorferdsel på vann bør gjøres gjennom arealplaner med hjemmel i plan- og bygningsloven.

Departementet viser til de generelle argumentene om bruk av plan- og bygningsloven i punkt 9.1.4.1. Bruk av plan- og bygningsloven kan legge til rette for helhetlige og systematiske vurderinger også i dette spørsmålet. Argumentene for bruk av arealplan er ikke like sterke når det er snakk om å *begrense* adgangen til motorferdsel, som når det er ønske om å åpne nye områder for ferdsel, siden vedtak som begrenser adgangen til motorferdsel ikke vil øke belastningen på naturen. Også ved innstramming av ferdselsadgangen kan det imidlertid være ønskelig med en prosess der involverte interesser blir hørt. Det er også et poeng at all generell regulering av motorferdsel på vann bør skje på samme måte. Siden lovforslaget også går ut på at man skal bruke arealplan til å åpne mindre vann for ferdsel, slutter departementet seg til at det er mest hensiktsmessig å også benytte arealplaner for å begrense ferdselsadgangen på større vann. Når det gjelder vannmasser som er delt mellom kommuner, oppfordrer departementet kommunene til å inngå et inter-

kommunalt plansamarbeid og eventuelt fastsette interkommunale planer etter plan- og bygningslovens kapittel 9, slik det også er anbefalt av utvalget.

Når det kommer til risikoen for uhensiktsmessige dobbeltreguleringer, for eksempel i havne- og farvannsloven, viser departementet til at denne utfordringen også eksisterer i dag. Vi støtter Kystverkets innspill om at Kystverket må involveres i planarbeidet slik alle andre statlig og regionale myndigheter blir. Dette for å forhindre motstridende regulering etter henholdsvis havne- og farvannsloven og arealplan. Det er uansett hensiktsmessig at avgrensingen mellom vassdraget og salt sjø fastsettes som en del av vedtaket om slike restriksjoner, ev. at man tar utgangspunkt i gjeldende datasett for kystlinjen.

Hvordan slike begrensninger i motorferdsel skal vedtas i arealplan, er omtalt i punkt 9.1.4.4.

8.15.4.4 Overgangstid

Utvalgets forslag innebærer at enkelttillatelser gitt med hjemmel i regelverket skal være gjeldende i fem år etter lovens ikrafttredelse. Utvalgets forslag åpner ikke for at forskrifter som setter begrensninger på bruk av motorfartøy med hjemmel i motorferdselloven § 4 tredje ledd skal ha rettsvirkning i en periode etter at ny lov er trådt i kraft.

Departementet foreslår enkelte endringer i forslaget til overgangsbestemmelse i loven. For at kommuner skal rekke å fastsette begrensninger på motorferdsel i arealplan, foreslår departementet at lovforslaget justeres slik at forskrifter fastsatt med hjemmel i gammel motorferdsellov kan ha rettsvirkning en stund etter lovens ikrafttredelse. Lovforslaget innebærer at forskrifter vedtatt med hjemmel i lov 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag gjelder i inntil fem år etter at ny lov trer i kraft, med mindre reguleringen av motorferdsel erstattes av bestemmelser gjennom planvedtak. Departementet anslår på bakgrunn av antall forskrifter kunngjort på Lovdata, at det finnes en rekke forskrifter som regulerer motorferdsel på vann, og mener at fem år er tilstrekkelig tid for at kommunene rekke å vedta arealplaner med nevnte begrensninger.

9 Regulering av motorferdsel i planer etter plan- og bygningsloven

9.1 Overordnet om regulering av motorferdsel i planer

9.1.1 Gjeldende rett

Kommunene kan i dag åpne for motorferdsel gjennom kommunale forskrifter eller enkeltvedtak innenfor rammene av motorferdselloven. Det er motorferdselloven som setter rammene for hvilken motorferdsel i utmark og vassdrag som er tillatt. Regelverket har i dag ingen generell kobling til plan- og bygningsloven, men reglene om snøskuterløyper henviser i enkelte tilfeller til at plan- og bygningslovens regler skal gjelde tilsvarende.

Plan- og bygningsloven er den viktigste loven for regulering, forvaltning og bruk av arealer i Norge. Reglene om arealplanlegging skal sikre en samlet vurdering av fremtidig arealbruk, samordne ulike interesser og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av arealressurser. Loven etablerer ulike beslutningsnivåer for arealplanlegging, og lovens utgangspunkt er at arealplanlegging skal skje på et så lokalt nivå som mulig. Den kommunale arealplanleggingen er derfor helt sentral i loven. Loven gir saksbehandlingsregler som skal sikre medvirkning og gode prosesser. Lovens formål er blant annet å «fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner» og loven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver. Videre skal konsekvensutredning være en viktig del av beslutningsgrunnlaget i arealplansaker. Det følger av plan- og bygningsloven § 4-1 at reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn skal konsekvensutredes. Hvilke planer som omfattes av dette kravet følger av forskrift om konsekvensutredninger. Hvilke utredningskrav som stilles etter konsekvensutredningsforskriften, avhenger av hvilket vedlegg i forskriften virksomheten er omfattet av og hvilken plantype reguleringen skjer i. For tiltak som står i vedlegg I til forskriften vil det alltid være krav om konsekvensutredning og det vil også være krav

om planprogram. For tiltak i vedlegg II vil det være krav om konsekvensutredning og planprogram dersom ferdseien reguleres i kommuneplanens arealdel eller i kommunedelplan. Dersom arealbruken derimot fastsettes i reguleringsplaner vil det som utgangspunkt bare være krav om konsekvensutredning dersom planen antas å få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn.

Plan- og bygningsloven gir også regler om innsigelse og klage på arealplaner. Reguleringsplaner kan påklages av eventuelle parter og den som har rettslig klageinteresse. Utover det er det begrenset klageadgang etter loven.

Hovedregelen etter plan- og bygningsloven er videre at det kan eksproprieres for å gjennomføre reguleringsplan. Utgangspunktet etter motorferdselloven er at loven ikke griper inn i adgangen grunneiere, rettighetshavere eller andre private har til å nekte eller regulere motorferdsel. Dette fremgår av gjeldende motorferdsellov § 10. Motorferdselsforskriften § 4a fastsetter at kommunen ikke kan treffe vedtak om snøskuterløype på en eiendom før grunneier har samtykket.

Departementet viser til utvalgets beskrivelse av dagens regler i plan- og bygningsloven i NOU 2024: 10 kapittel 15.2, og slutter seg til denne.

9.1.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger følger av NOU 2024: 10 kapittel 15.4.

Et sentralt grep i utvalgets forslag til ny motorferdsellov er økt kobling mellom motorferdselregelverket og plan- og bygningsloven. Utvalget foreslo at kommunene kan fastsette visse områder for motorferdsel i arealplaner etter plan og bygningsloven, og at motorferdsel i slike områder skal være direkte tillatt etter motorferdselloven. Forslaget innebærer at kommunene fastsetter arealer for motorferdsel og bestemmelser om bruken av arealene etter plan- og bygningslovens saksbehandlingsregler. Selve motorferdselen skal være hjemlet i motorferdselloven.

Utvalget foreslo primært å kreve avklaring i arealplan der man åpner generelt for ferdsel som ellers ikke er tillatt, og at dette skulle gjelde følgende områder: løyper på snødekt mark og islagte vassdrag (snøskuterløyper) med rastesoner, øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring for snøskuter, motorsportanlegg og landingsplasser samt løyper og områder for preparering for friluftslivsaktiviteter på snødekt mark og islagte vassdrag. Forslaget omfattet også at kommunen i arealplan kan regulere motorferdsel i vassdrag, herunder åpne for motorferdsel på små vann og forby eller regulere motorferdsel på vann eller vassdrag som i utgangspunktet er tillatt.

Utvalget foreslo at motorferdselloven skal sette materielle begrensninger for hvor motorferdselarealene kan ligge. Med unntak av løyper og områder for preparering for friluftslivsaktiviteter på snødekt mark og islagte vassdrag, foreslo utvalget at områdene for motorferdsel ikke kan ligge i foreslåtte verneområder, i nasjonale villreinområder eller i områder der de vil være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften. Forslaget videreførte med det begrensninger som i dag gjelder for fastsettelse av snøskuterløyper. Utvalget foreslo å videreføre forbudet mot såkalt helisking og foreslo at landingsplasser ikke skal kunne legges på fjelltopper, utsiktspunkter, breer eller andre lignende steder der landingsplassen i hovedsak vil være utgangspunkt for rekreasjon og friluftsliv.

Utvalget mente motorferdsel er best egnet som et underformål i kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner, og foreslo i hovedsak å bruke arealformål som allerede finnes i plan og bygningsloven. De foreslo samtidig å fastsette nye underformål under § 11-7 nr. 5 (landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift) for snøskuterløyper i kommuneplanens arealdel og under § 12-5 nr. 5 for snøskuterløyper og øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring i reguleringsplan. Utvalget mente at valg av plantype bør følge plan- og bygningslovens system, men foreslo at snøskuterløyper må være fastsatt i reguleringsplan der som motorferdsel i løypene skal være tillatt.

Utvalget trakk frem at virkemidler som konsekvensutredning og planprogram bidrar til å sikre en kunnskapsbasert beslutningsprosess der berørte aktører får mulighet til å medvirke, men at det samtidig er ressurs- og tidkrevende. Utvalget vurderte derfor at det bare bør stilles krav om slike prosesser der det er behov for det, og at større avgjørelser om motorferdsel bare tas etter at det er gjennomført en konsekvensutredning. Utvalget foreslo derfor at snøskuterløyper som er

lenger enn 500 meter tas inn i konsekvensutredningsforskriftens vedlegg I, som innebærer at det alltid vil være krav om planprogram. Øvingsområder, landingsplasser, snøskuterløyper på under 500 meter og åpning av mindre vann ble foreslått plassert i forskriftens vedlegg II.

Utvalget var opptatt av at ulike interesser blir hørt og ivaretatt når kommunen fastsetter arealer til motorferdsel, og at overprøvningsmulighetene ikke må bli svekket sammenlignet med i dag. At det er klageadgang for vedtak om reguleringsplaner er en av grunnene til at utvalget foreslo at det skal stilles krav om reguleringsplan for snøskuterløyper.

Utvalget vurderte at det ikke er grunnlag for å gjøre unntak for regelen om ekspropriasjon for øvingsområder for kjøreopplæring, motorsportanlegg, landingsplasser, løyper og områder for preparering for friluftslivsaktiviteter og motorferdselarealer på vann. I spørsmålet om adgang til å ekspropriere rett til snøskuterløyper, var utvalget delt. Fire medlemmer foreslo at snøskuterløyper skal unntas fra den generelle ekspropriasjonsadgangen for reguleringsplaner. De viste særlig til at en slik adgang vil svekke grunneiers stilling, og at snøskuterløyper ikke har en nytteverdi som kan forsvare inngrep i eiendomsretten. De øvrige fire medlemmene, inkludert utvalgets leder, mente at plan- og bygningslovens alminnelige system skulle følges, og at det dermed skal være adgang til å ekspropriere rett til snøskuterløyper fastsatt i reguleringsplan. Medlemmene antok at kommunene bare ville benytte adgangen der det forelå et reelt behov for ekspropriasjon.

Når det gjelder dispensasjon fra plan- og bygningsloven og motorferdselloven vurderte utvalget at i tilfeller der noen søker om motorferdsel utover det planen tillater, bør dispensasjon reguleres av motorferdselloven alene.

Utvalget oppfordret også til interkommunalt og regionalt samarbeid og til at man benytter de verktøyene for koordinering og samarbeid som ligger i plan- og bygningsloven. De anbefalte også at motorferdsel diskuteres i regionalt planforum.

Plan- og bygningsloven inneholder flere virkemidler som skal sikre at nasjonale hensyn blir ivaretatt i kommunal planlegging. Utvalget mente det er viktig å utnytte disse verktøyene for å sikre at kommunale motorferdselplaner er i tråd med nasjonale interesser. Utvalget oppfordrer regjeringen til å utarbeide statlige planretningslinjer om motorferdsel.

Departementet viser til utvalgets vurderinger i NOU 2024: 10 kapittel 15.4.

9.1.3 Høringen

9.1.3.1 Overordnet

Det er kommet svært mange høringssvar til utvalgets forslag om økt tilknytning til plan- og bygningsloven. Innspillene som knytter seg særlig til områdene som utvalget har foreslått å regulere i arealplan, er omtalt i de aktuelle punktene om disse temaene, se omtalen av høringsinnspillene i punktene 9.2 til 9.7. Innspill som i større grad er felles for alle eller flere områder omtales i de påfølgende underkapitlene i punkt 9.1.3. Høringsinnspill knyttet til type plan og konsekvensutredningskrav for de konkrete områdene er presentert i punktene for de aktuelle områdene.

Mange av høringsinstansene er positive til en økt tilknytning til plan- og bygningsloven, herunder *Miljødirektoratet, Statsforvalteren i Nordland, Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus, Statsforvalteren i Vestland, Statsforvalteren i Trøndelag, Statsforvalteren i Innlandet, Kommunesektorens Organisasjon (KS), Den norske turistforening (DNT) og enkelte lokallag, WWF Verdens naturfond, Norges Bondelag, Statskog, Norges fjellstyresamband (NFS), Norges jeger- og fiskerforbund (NJFF), Riksantikvaren, Finnmarkseiendommen, enkelte politiske partier og lokale foreninger, samt et reinbeitedistrikt, Alta kommune, Bardu kommune, Grue kommune, Hammerfest kommune, Kautokeino kommune, Karasjok kommune, Kautokeino kommune, Kåfford kommune, Oslo kommune, Oppdal kommune, Rindal kommune, Suldal kommune, Tana kommune, Tvedestrand kommune, Ullensvang kommune, Ulvik kommune, Vanylven kommune, Vefsn kommune, Våler kommune, Åseral kommune, Vest-Finnmark Rådet, Troms fylkeskommune og Innlandet fylkeskommune.*

Det er flere høringsinstanser som er for, enn de som er imot utvalgets forslag om sterkere tilknytning til plan- og bygningsloven. Mange av høringsinstansene som støtter forslaget mener økt tilknytning til plan- og bygningsloven vil øke det lokale selvstyret for motorferdsel, og at planlegging etter plan- og bygningsloven vil legge til rette for forutsigbarhet og helhetlig arealforvaltning. *Kommunesektorens Organisasjon (KS)* peker på at de forutgående planprosessene innebærer medvirkning og kvalitetssikring, og at de er en sentral del av demokratiet generelt og lokaldemokratiet spesielt. *Finnmarkseiendommen* peker på at dette er en god løsning blant annet fordi dette er et verktøy som kommunene kjenner.

Andre høringsinstanser er imot utvalgets forslag og mener dette vil svekke det kommunale

selvstyret, føre til økt byråkrati og gi økt ressursbruk. Flere peker også på behov for avklaring av hva som skal skje med allerede etablerte snøskuterløyper, og er kritiske til forslaget fordi det legger opp til at allerede etablerte snøskuterløyper må utredes og fastsettes på nytt. Følgende høringsinstanser gir særlig uttrykk for dette: *Engerdal kommune, Fauske kommune, Grong kommune, Holtålen kommune, Lierne kommune, Meråker kommune, Midtre Gauldal kommune, Namskogan kommune, Osen kommune, Røyrvik kommune, Selbu kommune, Snåsa kommune, Steinkjer kommune, Surnadal kommune, Tydal kommune, Verdal kommune, Åfjord kommune, Trøndelag fylkeskommune, Vassdalen Tur- & Løypelag, Trøndelag INP (Industri- og Næringspartiet), Trøndelag Senterparti, Kunes jeger- og fiskeforening, Kunes Bygdelag, Røyrvik bygdeliste, Namsvatn Utmarks og Tiltakslag og Holtålen snøscooterklubb. Tana ATV- og skuterforening og Porsanger snøscooterforening* mener koblingen til plan- og bygningsloven passer særlig dårlig for Finnmark fordi merarbeidet vil omfatte store arealer. Enkelte høringsinstanser, slik som *Trøndelag fylkeskommune, Trøndelag Senterparti, Trøndelag Industri- og næringsparti, Engerdal kommune, Eidfjord kommune, Hemnes kommune* samt *Nore og Uvdal kommune*, gir uttrykk for at de ikke ser den store gevinsten med å knytte motorferdsel opp mot plan- og bygningsloven, og mener motorferdsellovens generelle regler heller bør reguleres i forskrift, som også ivaretar gode medvirkningsprosesser og sikrer gode beslutningsgrunnlag. Noen høringsinstanser argumenterer for at dagens system er bedre enn det foreslåtte, blant andre *Næssdalen hytteforening og Overhalla kommune.*

Snøscooter- og ATV-importørenes forening støtter en økt kobling til plan- og bygningsloven, men mener at kommunene bør få velge om det er motorferdselloven eller plan- og bygningslovens system som skal brukes.

Noen kommuner påpeker at selv om forslaget antyder mindre byråkrati ved at noen planfestede unntak fra forbudet ikke lenger er søknadsppliktige, er det tunge planprosesser før man kommer så langt, og deretter også rulleringer av arealdel til kommuneplanen. *Nordland fylkeskommune* og *Troms fylkeskommune* påpeker at midlertidige og småskala tiltak ikke er egnet for regulering gjennom plan- og bygningsloven. Enkelte kommuner peker på at utredninger er kostbare for små kommuner, og at prosesser må forenkles.

Utmarkskommunenenes Sammenslutning (USS) tar ikke stilling til forslaget om økt kobling til plan- og bygningsloven, og begrunner dette med at

kommunene er splittet i saken. De har likevel en rekke innspill til regelverket, dersom regjeringen skulle gå videre med forslaget. USS mener for eksempel at det må vedtas en overgangsbestemmelse som fastslår at gjeldende forskrifter om løyper for snøskuterkjøring vedtatt etter dagens regler skal gis virkning som reguleringsplan og mener at nye regler kun bør komme til anvendelse på nye snøskuterløyper. Dette synet støttes av en rekke kommuner og andre høringsinstanser. Enkelte høringsinstanser uttaler generelt at overgangsbestemmelsen må åpne for at tillatelser og forskrifter skal gjelde etter at ny lov trer i kraft og inntil de blir endret.

Flere høringsinstanser, som i utgangspunktet er positive til økt kobling til plan- og bygningsloven, gir samtidig uttrykk for en rekke bekymringer. Flere høringsinstanser, herunder *Miljødirektoratet*, *Naturvernforbundet* og *Norske landskapsarkitekters forening* uttrykker bekymring for at forslaget vil bidra til bit-for-bit utbygging av snøskuterløyper uten at man vurderer samlet belastning for naturen. *Miljødirektoratet* peker på at det er 55 kommuner som har vedtatt snøskuterløyper, og at den estimerte lengden er over 10 000 kilometer. Løypene beslaglegger derfor store områder. *Naturvernforbundet* etterlyser et tak på antall snøskuterløyper. De mener at natur- og friluftslivsinteressene ikke ble ivaretatt slik det ble forutsatt da loven åpnet for at alle kommuner kunne fastsette snøskuterløyper. De mener dagens lovtekst i stor grad hindrer reell overprøving med natur- og friluftslivshensyn som grunnlag, og at terskelen for å overprøve kommunene er for høy.

Flere natur- og friluftslivsorganisasjoner, slik som *Norsk friluftsliv*, *Naturvernforbundet* og *WWF Verdens naturfond*, peker på at ivaretagelse av natur- og friluftslivsinteresser forutsetter kunnskap og ressurser i kommunene, at natur- og friluftslivsinteresser er kjent og utredet, at sivilsamfunnet evner å følge opp planprosesser og at slike interesser blir lyttet til i en innsigelsesprosess. Flere mener det er viktig at motorferdselloven har tydelige rammer for motorferdsel og at det gis tydelig veiledning for slike prosesser. *Østfold fylkeskommune* påpeker at det er nødvendig å sette tydelige rammer i loven for å sikre at motorferdsel skal kanaliseres i tid og rom for å kunne vurdere den samlede belastningen på natur og miljø.

Flere trekker frem at det ikke bør være lov med områder for motorferdsel (særlig snøskuterløyper) i verneområder og i villreinområder, og etterlyser tydeligere retningslinjer for hvordan hensynet til friluftslivet skal ivaretas. Noen mener

det er viktig at ikke kommersielle aktører får diktere planprosessene.

Flere høringsinnspill knyttet til ivaretagelse av natur og friluftsliv presenteres i punkt 9.1.3.3.

9.1.3.2 Lovtekniske innspill og innspill til knyttet til valg av plan

Enkelte, slik som *Statsforvalteren i Innlandet* og *Kommunesektorens Organisasjon (KS)*, har innspill til den lovtekniske løsningen, og argumenterer for at det må være grundige begrunnelser for hva som skal reguleres gjennom arealplan og hva som fortsatt skal ligge i en forskriftshjemmel for kommunene, og at det viktig at kommunene har fleksibilitet til å velge det som er hensiktsmessig. *Statsforvalteren i Innlandet* peker på at det som reguleres gjennom plan bør ha preg av en mer fast arealbruk og være knyttet til formål hvor det er naturlig for den enkelte å forholde seg til arealplan før de utøver en aktivitet. Deres erfaring er at de fleste for eksempel er kjent med at ferdsel på innsjøer i dag reguleres av egne lokale forskrifter, og det bør derfor som i dag være mulig å regulere motorferdsel på små innsjøer gjennom forskrift eller enkeltvedtak.

Oslo kommune støtter utvalgets forslag, men påpeker at løsningen med at arealer for motorferdsel reguleres i arealplaner samtidig som motorferdselloven regulerer hvilken ferdsel som vil være tillatt kan medføre forvirring for brukere som må forholde seg til to regelverk.

Norges Bondelag og *Statskog* støtter forslaget om at planvedtaket ikke i seg selv gis rettsvirkninger, og at ferdsel i tråd med planen fortsatt må være tillatt etter motorferdselloven og skje innenfor motorferdsellovens rammer. Begge høringsinstanser påpeker at det er viktig at det ikke oppstilles en generell plikt til å ha motorferdselplaner i alle kommuner, da dette vil kunne åpne for et press for å tilrettelegge for økt rekreasjonskjøring eller annen kjøring det ikke er behov for.

Kommunesektorens Organisasjon (KS) anbefaler at motorferdselloven selv foreskriver adgang til forenklet planendring av eksisterende arealplaner, jf. plan- og bygningsloven § 12-14 andre ledd. De mener også en nærmere vurdering av nye passende arealformål vil kunne være hensiktsmessig og redusere behovet for særskilte temaplaner. *Balsfjord kommune*, *Dyrøy kommune*, *Målselv kommune*, *Lyngen kommune*, *Senja kommune* og *Storfjord kommune* støtter også dette. Enkelte høringsinstanser stiller spørsmål ved hvilken mulighet kommunen har for å fravike fastsatt trasé med den foreslåtte koblingen til plan- og bygningsloven, for

eksempel der det ikke lenger er sikkert å kjøre over et islagt vann.

Miljødirektoratet mener at spesialløsninger for én type arealbruk bør unngås når nye former for bygge- og anleggstiltak underlegges reguleringsplikt, og at det generelle systemet i plan- og bygningsloven i størst mulig grad bør følges. De støtter derfor at det verken i motorferdselloven eller i plan- og bygningsloven stilles krav om at planformen skal være enten områderegulering eller detaljregulering, slik at dette på vanlig måte blir en konkret vurdering ved oppstart av arbeidet med reguleringsplan. *Miljødirektoratet* viser videre til at utvalget har foreslått at kommunen i arealplan skal kunne gi bestemmelser om bruk av motorferdselområdene. I utvalgets forslag til nye hjemler i plan- og bygningsloven § 11-9 nr. 9 og § 12-7 nr. 15 står det at kommunen kan angi «når og hvordan ferdsel kan skje, og hvilke transport- og fremkomstmidler som kan benyttes.» Det fremgår videre at dette kan være fartsgrenser eller bruk av elektriske fremkomstmidler, men det er ikke diskutert nærmere om dette er mulig eller hensiktsmessig å regulere etter plan- og bygningsloven. *Miljødirektoratet* mener det må vurderes om arealplaner er det mest egnede virkemiddelet for å angi teknologiske løsninger for transport- og fremkomstmidler, samt den nærmere bruken av dem. Dersom det skal åpnes for slike bestemmelser, bør dette plasseres i § 11-11 som hjemler bestemmelser til LNFR formålet, heller enn i § 11-9, som hjemler generelle bestemmelser.

Norsk friluftsliv og *Den norske turistforening (DNT)* mener at de overordnede føringer for motorferdsel bør fastsettes i kommuneplanens arealdel, på lik linje som for annen arealforvaltning, selv om det også er krav om reguleringsplan.

Utmarkskommunenenes Sammenslutning (USS) mener reguleringsplanprosessen vil være best egnet for å få riktige utredninger og relevant medvirkning. De skriver videre at:

«[d]ette forutsetter imidlertid at statlige og regionale myndigheter samtidig respekterer at reguleringsplan faktisk er tilstrekkelig planmessig forankring. I praksis betyr dette at det må presiseres at det ikke kan brukes som grunnlag for innsigelse eller klage mot slik reguleringsplan at den eventuelt ikke er i samsvar med kommuneplanens arealdel. Kommunene opplever stadig at innsigelsesmyndigheter henviser til slik motstrid med overordnet plan som begrunnelse for innsigelse. Dersom utvalgets føringer om at kommunene skal stå

fritt i valg av plantype rent planmessig, men at reguleringsplan er det eneste det stilles krav om for å oppnå tillatelse til motorferdsel skal stå seg, må dette følges opp i myndighetenes praksis. USS er bekymret for at statsforvalterne eller andre vil utvikle en praksis som medfører at enhver trasé må vedtas i kommuneplan, noe som vil være sterkt uforholdsmessig, unødvendig, og en vesentlig byråkratisering sammenliknet med dagens system – i strid med utvalgets mandat. USS ber derfor om at dette presiseres i merknadene til § 22 og de tilhørende foreslåtte endringene i plan- og bygningsloven.»

Flere kommuner gir sin tilslutning til USS sin høringsuttalelse.

9.1.3.3 Ivaretagelse av natur og friluftsliv

Flere høringsinstanser uttaler seg om hvordan regelverket må ivareta natur- og friluftslivshensyn.

Flere mener loven må ha materielle bestemmelser som sikrer at natur- og friluftslivverdier ivaretas i planprosessene, og viser særlig til rammene som utvalgets forslag § 43 andre ledd setter for hvor motorferdselarealer kan plasseres.

Norsk friluftsliv, *Den norske turistforening (DNT)* og *Naturvernforbundet* mener et klarere regelverk gir enklere prosesser og mindre konflikt. De støtter forslaget om begrensninger på hvor det kan legges snøskuterløyper, men mener begrensningene må bli flere og tydeligere.

Statsforvalteren i Troms og Finnmark og *Trøndelag fylkeskommune* mener forbudet mot terenginngrep ved snøskuterløyper bør bli videreført i ny lov.

Mange høringsinstanser er kritiske til utvalgets forslag om å ikke videreføre forbudet mot å legge snøskuterløyper i verneområder. *Miljødirektoratet*, *Statsforvalteren i Nordland*, *Statsforvalteren i Troms og Finnmark*, *Statsforvalteren i Trøndelag*, *Statsforvalteren i Vestfold og Telemark*, *Statsforvalteren i Østfold*, *Buskerud*, *Oslo og Akershus* og en rekke verneområdestyrer, to villreinemnder og *Naturvernforbundet* gir uttrykk for dette. *Statsforvalteren i Nordland* påpeker også at det er et poeng å unngå den pedagogiske utfordringen knyttet til at motorferdselregelverket ser ut til å åpne opp for noe verneforskriftene forbyr. Flere av høringsinstansene påpeker at verken verneforskriftene eller naturmangfoldlovens bestemmelser åpner for å etablere snøskuterløyper i de fleste verneområder. De er bekymret for at der-

som motorferdselloven ikke stenger for å legge løyper i verneområder vil det kunne legge et press på forvaltningsmyndigheten om å tillate mer motorferdsel i verneområder enn det som verneforskriftene åpner for. De peker på at det vil kunne føre til økt motorferdsel, som igjen vil utfordre ivaretagelse av verneverdiene og formålet med vernet. Videre vil det kunne virke konfliktdrivende.

Samtidig påpekes det av enkelte at det i noen verneområder allerede finnes snøskuterløyper, der løyper var etablert før vernet ble vedtatt og at det kan være hensiktsmessig med bestemmelser som klargjør hvordan dette skal håndteres.

Nasjonalparkstyret for Blåfjella-Skjækerfjella og Lierne nasjonalparker mener at det må finnes en åpning for at allerede etablerte løyper i verneområder kan videreføres, og at det ved opprettelse av nye verneområder også må gis anledning til å videreføre eksisterende løyper selv om området omfattes av et vern.

Flere gir uttrykk for at det heller ikke bør være adgang til å fastsette andre typer arealer for motorferdsel i verneområder (unntatt skiløyper). *Eidfjord kommune* mener heller ikke løyper og områder for preparering av friluftslivsaktiviteter bør kunne legges i foreslåtte verneområder.

Miljødirektoratet påpeker at det i mange verneområder også er et forbud mot motorisert ferdsel i vann, men at det varierer mellom verneområdene om en slik regulering er fastsatt og om det er åpnet for en direkte adgang til bruk av påhengsmotor. Når det gjelder oppkjøring av skiløyper vil det som oftest kreve tillatelse fra forvaltningsmyndigheten dersom disse skal legges i verneområder. *Miljødirektoratet* tar også opp at snøskuterløyper også kan komme i konflikt med store verneområder som ofte utgjør særverdiområder for reindriften.

Andre høringsinstanser støtter utvalgets forslag hva gjelder forholdet til verneområder. *Grane kommune, Hattfjelldal kommune, Hemnes kommune, Vardø kommune* og *Vefsn kommune* gir uttrykk for dette. *Vardø kommune* mener dagens lov setter for store restriksjoner på hvor man kan plassere snøskuterløyper.

Ofoten snøscooterforening mener at der bør kunne gis unntak i lovverket for motorferdsel på snødekt mark dersom det ikke kommer i konflikt med vernebestemmelsene.

Flere høringsinstanser er opptatt av loven må legge til rette for ivaretagelse av friluftslivet, herunder *Miljødirektoratet, Naturvernforbundet, Norges jeger- og fiskerforbund (NJFF), Norsk friluftsliv* og *Den norske turistforening (DNT)*.

Flere av disse mener at regelverket må gi tydeligere retningslinjer om at hensynet til friluftsliv skal ivaretas, og at dette må bygge på kunnskap om kartlagte og verdsatte friluftslivsområder.

Norsk friluftsliv og *Den norske turistforening (DNT)* viser til at kommunene etter gjeldende lovverk skal ta spesielt hensyn til friluftslivsinteressene og at det er gitt føringer om at kommunene bør unngå å legge snøskuterløyper gjennom viktige natur- og friluftslivsområdene. På tross av dette erfarer de at det motsatte skjer. NINA sin evaluering (Rapport 1887) fra 2020, viser at flertallet av alle kommuner som har vedtatt snøskuterløyper har lagt disse i områder som er verdsatt som svært viktige friluftslivsområder. De foreslår at hensynet til friluftslivet får tydeligere definerte rammer, at dette tydeliggjøres i formålsbestemmelsen og at det i lovforslaget presiseres at arealer som nevnt der, blant annet snøskuterløyper, ikke kan legges i «verdifulle natur- og friluftsområder». Et klarere regelverk vil etter deres mening gi enklere prosesser og mindre konflikt. *Naturvernforbundet* mener forbudet bør gjelde «nasjonalt viktige friluftsområder». *Norges jeger- og fiskerforbund (NJFF)* ber om at også hensynet til viktige friluftslivsområder må tas inn i oppramsingen av områder der det ikke kan tillates arealer til motorferdsel etter bokstav b til f.

Flere høringsinstanser er opptatte av å bedre tilstanden for villreinen og argumenterer for en streng praktisering av regelverket i villreinområder. Flere peker på at Norge har et spesielt ansvar for å ta vare på og forvalte villreinen, at villreinen lever i et ekstremt miljø og at det skal lite til før villreinen blir forstyrret slik at det går på bekostning av kondisjon og reproduksjon. De mener det er viktig at departementet ser regelverk om motorferdsellov i sammenheng med egen stortingsmelding Meld. St. 18 (2023–2024) *Ein forbetra tilstand for villrein*. Flere innspill støtter at det ikke skal være adgang til å legge snøskuterløyper i «nasjonale villreinområder», men trekker frem viktigheten av at også de øvrige 14 villreinområdene tas inn i ordlyden. Særlig gir *Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus, Statsforvalteren i Innlandet, Innlandet fylkeskommune, Villreinnemnda for Snøhetta og Knutshø villreinområder, Geiranger-Herdalen verneområdestyre, Nærøyfjorden verneområdestyre, Villreinnemnda for Hardangerviddaområdet, Naturvernforbundet* og *Norges jeger- og fiskerforbund (NJFF)* uttrykk for dette.

Eidfjord kommune mener derimot at de nasjonale villreinområdene kan deles i a) områder som villreinen faktisk bruker og b) områder villreinen

kan komme til å bruke. I b-områder bør motorferdselområder kunne tillates.

Naturvernforbundet og enkelte verneområdestyrer mener at regelverket for fastsetting av arealer for motorferdsel i arealplan må sette ytterligere begrensninger av hensyn til natur. *Naturvernforbundet* foreslår blant annet at det bør være forbudt med snøskuterløyper i naturtyper av nasjonal verdi, utvalgte naturtyper, truede naturtyper, og utvalgte kulturlandskap, viktige leveområder eller trekkområder for ansvarsarter, truede eller prioriterte arter samt INON-områder. *Høringsgruppen for Graddis og Graddis hytteforening* mener loven bør vær tydelig på at løyper ikke skal legges i konflikt med friluftsliv, bolig- og hytteområder, naturmangfold, landskap, kulturminner og kulturmiljø og sikkerheten for dem som kjører.

Norsk friluftsliv og *Naturvernforbundet* tar også opp viktigheten av reelle innsigelsesmuligheter for å ivareta natur- og friluftslivsinteresser. Innspill knyttet til klage- og innsigelse er omtalt i punkt 11.7.

Utmarkskommunenenes sammenslutning (USS) støtter at motorferdselloven ikke skal gi regler om hvilke hensyn som skal tillegges vekt eller hvordan avveiningen mellom ulike hensyn skal foretas dersom loven skal åpne for å regulere arealer for motorferdsel i plan- og bygningsloven. De ønsker at plan- og bygningslovens saksbehandlingsregler skal sikre at relevante hensyn blir vurdert og veid mot hverandre. De mener fastsettelse av føringer for skjønnsutøvelsen etter plan- og bygningsloven i motorferdselloven vil bidra til å gjøre regelverket komplisert og kan skape uklare grenser for hva som må vurderes. De støtter utvalgets forslag om å i stedet videreføre materielle bestemmelser i motorferdselloven om hvor løyper og områder for motorferdsel kan plasseres. Flere kommuner gir sin tilslutning til USS sin høringsuttalelse.

Flere høringsinnspill omhandler hvordan plan- og bygningslovens regler om konsekvensutredninger, som særlig reguleres av konsekvensutredningsforskriften, skal tilpasses når det gjelder regulering av motorferdsel i utmark. *Statsforvalteren i Trøndelag* er i hovedsak enig i de vurderinger som utvalget har gjort om krav til konsekvensutredninger for de ulike tiltaksformene. Statsforvalteren, og flere andre høringsinstanser, er opp-tatt av at dagens utredningskrav ikke senkes sammenliknet med slik det er i dag. Etter deres syn vil en prosess gjennom plan- og bygningsloven og etter konsekvensutredningsforskriften gi tydeligere rammer for krav til og gjennomføring av utredninger og kunnskapsinnhenting i disse saks-

typene, sammenliknet med dagens praksis etter motorferdselloverket. De mener dette styrker forutsigbarheten for tiltakshavere og kommuner, og bidrar til samordning nasjonalt.

En del kommuner og snøskuterforeninger er derimot skeptiske til de foreslåtte utredningskravene, særlig for snøskuterløyper.

Høringsinnspill om konsekvensutredningskrav for de ulike typene av motorferdselarealer presenteres i de kommende punktene.

9.1.3.4 Ekspropriasjon

Høringsinstansene som har uttalt seg om ekspropriasjon, har gjort dette i forbindelse med snøskuterløyper. Flertallet av høringsinstansene støtter ikke ekspropriasjon for etablering av snøskuterløyper.

Utmarkskommunenenes Sammenslutning (USS) støtter ikke ekspropriasjon til snøskuterløyper. *Engerdal kommune, Hjartdal kommune, Oppdal kommune, Rana kommune, Sel kommune, Sirdal kommune, Tinn kommune, Tokke kommune, Trysil kommune, Nord-Fron kommune, Vanylven kommune, Valle kommune og Vinje kommune* gir sin tilslutning til USS sin høringsuttalelse. Flere mener at grunneiers rettsstilling og råderett over egen eiendom ikke bør svekkes ved å åpne for ekspropriasjon. De mener også dette vil føre til økt press på grunneiere, noe som ikke er ønskelig. Andre som gir uttrykk for at de ikke støtter ekspropriasjon til motorferdselarealer er *Alta kommune, Beiarn kommune, Hammerfest kommune, Rendalen kommune og Vefsn kommune, Vest-Finnmark Rådet, Norges Fjellstyresamband (NFS), Norges Bondelag, Statsskog, NORSKOG, Norges skogeierforbund, Hardangervidda Grunneigarsamskipnad, Høringsgruppen for Graddis, Graddis hytteeierforening, Partiet Nord Hammerfest og Ringøy sankelag.*

Statsforvalteren i Innlandet viser til at motorferdsel historisk sett er betinget av grunneiers samtykke, og at det er grunnlag for å tro at lokale konflikter kan tilspisses ved ekspropriasjon til snøskuterløyper. Det fremheves at et såpass inn-gripende tiltak overfor grunneiere bør begrunnes i reelle samfunnsmessige behov som tilgodeser allmennheten.

Noen høringsinstanser gir uttrykk for støtte til ekspropriasjon. *Den Norske Turistforening* mener ekspropriasjon kan være nødvendig i enkelte tilfeller når tungtveiende hensyn taler for det, særlig der kommunen skal fastsette traseer for nyttekjøring. *Troms fylkeskommune, Balsfjord kommune, Finnmark Frp, Troms FrP, Porsanger Frp, Troms*

Arbeiderparti, Snøskuterklubbenes fellesråd, Snøscooter- og ATV-importørenes forening og Nordkalottfolket støtter ekspropriasjon for snøskuterløyper. *Kommunesektorens Organisasjon (KS)* og *Nordreisa kommune* mener plan- og bygningslovens system bør følges og at det er vanskelig å se at snøskuterløyper bør vurderes annerledes. *Nordreisa kommune* viser til at det må kunne legges til grunn at kommunen bare benytter ekspropriasjonsadgangen der det foreligger et reelt behov.

9.1.4 Departementets vurderinger

9.1.4.1 Overordnet om bruk av plan- og bygningsloven for å regulere enkelte arealer til motorferdsel

Etter departementets vurdering er plan- og bygningsloven et egnet verktøy for at kommunene kan regulere arealer for motorferdsel. Plan- og bygningsloven er den sentrale loven for arealbruk i Norge. Departementet er enig med utvalget i at å regulere motorferdsel gjennom arealplaner etter plan- og bygningsloven vil legge til rette for mer helhetlige vurderinger av arealbruk, gode beslutningsprosesser og effektiv saksbehandling i kommunene. Plan- og bygningsloven er et godt egnet verktøy for å samordne ulike interesser, og for å fremme helhetlige og langsiktige vurderinger av arealbruk. Plan- og bygningsloven legger til rette for nasjonale og regionalt viktige sektorinteresser blir løftet frem og ivaretatt i utredningsprosessene, og kan bidra til en mer ensartet forståelse og praktisering i motorferdselforvaltningen. Beslutningssystemet legger til rette for tidlig medvirkning og kan bidra til å avklare interessekonflikter og finne gode løsninger. Departementet peker også på at kommunene allerede er fortrolige med plansystemet. Å benytte reguleringsmulighetene og de saksbehandlingsreglene som ligger i plan- og bygningsloven vil bidra til å skape et enhetlig, oversiktlig og brukervennlig regelverk.

Av denne grunn er departementet i hovedsak positiv til å regulere enkelte former for motorferdsel i utmark og vassdrag gjennom arealplaner. Med enkelte justeringer sammenliknet med utvalgets forslag, er departementets vurdering at en tilknytning til plan- og bygningsloven innebærer en hensiktsmessig balanse mellom redusert byråkrati, økt kommunalt selvstyre og ivaretagelse av natur og friluftsliv.

Departementet bemerker også at et flertall av høringsinstansene på et *overordnet* nivå er positive til utvalgets forslag. Høringsinstansene begrun-

ner støtten på ulike måter. Noen støtter forslaget fordi de mener en slik ordning øker det lokale selvstyret. Andre, for eksempel en rekke natur- og friluftsansjoner, støtter forslaget fordi planlegging etter plan- og bygningsloven legger til rette for forutsigbarhet og helhetlig arealforvaltning. Samtidig er det flere som peker på utfordringer ved bruk av plan- og bygningsloven, for eksempel at klima- og miljøhensyn ikke i tilstrekkelig grad blir ivaretatt i arealplanleggingen, og at kommunene mangler plankompetanse- og kapasitet.

Kobling mellom motorferdselloven og plan- og bygningsloven har blitt tatt opp og foreslått i ulike sammenhenger, se NOU 2024: 10 kapittel 15.3 for en oversikt. Til tross for at økt bruk av plan- og bygningsloven på feltet har vært diskutert, og til tider også forsøkt, har det vært usikkerhet om hvordan en slik kobling rent praktisk skal se ut og endringer har av ulike grunner ikke blitt innført.

Departementet mener utvalget har lagt frem et gjennomarbeidet forslag til hvordan en slik kobling kan se ut. Forslaget ivaretar også fleksibilitet for kommunene i den forstand at ikke alle kommuner har behov for eller ønske om å regulere motorferdsel i arealplan. Slik skiller forslaget seg for eksempel fra Direktoratet for naturforvaltning sitt forslag i 2008, som foreslo at alle kommuner skulle ha en egen motorferdselplan.

Departementet støtter utvalgets forslag om at motorferdselloven og plan- og bygningsloven skal virke sammen, slik at kommunene kan fastsette visse områder for motorferdsel i arealplaner etter plan- og bygningsloven, og at motorferdsel i slike områder skal være direkte tillatt etter motorferdselloven. Dette innebærer at selve motorferdselen vil være hjemlet i motorferdselloven, og at motorferdselloven skal sette rammene for hvor for eksempel snøskuterløyper, og enkelte andre områder for motorferdsel, kan plasseres og når motorferdsel i områdene er tillatt.

Departementet forstår det slik at en del høringsinnspill som er kritiske til forslaget om økt kobling til plan- og bygningsloven, skyldes at utvalgets forslag innebærer at allerede etablerte snøskuterløyper vil måtte utredes og vedtas på nytt. Departementet har forståelse for denne bekymringen, og gjør på denne bakgrunn endringer i forslaget når det gjelder eksisterende snøskuterløyper. Se omtale i punkt 9.3.4.2.

For en vurdering av forslaget om økt tilknytning til plan- og bygningsloven for de ulike områdene viser departementet før øvrig til den videre gjennomgangen, se punkt 9.2.4 om opparbeiding og preparering av skiløyper og områder for fri-

luftslivsaktiviteter, punkt 9.3.4 om snøskuterløyper, punkt 9.4.4 om øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring, punkt 9.5.4 om motorsport, punkt 9.6.4 om landingsplasser, og punkt 9.7.4 om åpning av ferdsel på små vann.

Enkelte temaer kan likevel vurderes felles for disse områdene. Disse temaene gjennomgås i punktene under.

9.1.4.2 Plantype

Plan- og bygningsloven fastsetter i § 12-1 når det skal utarbeides reguleringsplan. Dette skal skje der kommunen selv har stilt krav om utarbeiding av reguleringsplan i overordnet plan, eller der det ellers er behov for å sikre forsvarlig planavklaring og gjennomføring av bygge- og anleggstiltak, flerbruk og vern i forhold til berørte private og offentlige interesser. Videre er det i § 12-1 tredje ledd første punktum oppstilt et generelt krav til reguleringsplan for gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Departementet støtter i utgangspunktet utvalgets forslag om at valg av plantype bør følge plan- og bygningslovens system, og foreslår av denne grunn ikke at motorferdselloven skal stille krav om hvilken type reguleringsplan (områderegulering eller detaljregulering) kommunen skal utarbeide. En områderegulering skal i utgangspunktet utarbeides av kommunen selv, men arbeidet kan etter avtale overlates til andre. Hovedregelen er at også detaljreguleringer utarbeides av kommunen, men plan- og bygningsloven gir også private forslagsstillere rett til å fremme forslag til detaljregulering. Uansett type reguleringsplan, vil det være kommunen som ansvarlig planmyndighet som avgjør om reguleringsplanen skal vedtas. Til dette skal bemerkes at kommunen kan avvise behandling av et privat planinitiativ ut fra arealpolitiske hensyn fastsatt i kommunens planstrategi og overordnede kommunale planer, samt dersom detaljreguleringen ikke oppfyller kravene til utarbeiding i det konkrete tilfelle.

Utvalget foreslo at motorferdselloven skal stille krav om reguleringsplan for at det skal være adgang til motorferdsel i snøskuterløyper. Sammenlignet med utvalgets forslag mener departementet at motorferdselloven bør stille krav om reguleringsplan for bruk av også en del andre områder for motorferdsel. Dette gjelder områder for obligatorisk kjøretrening, motorsport og landingsområder. Dette er begrunnet i at plan- og bygningslovens system ofte uansett tilsier at området skal fastsettes som reguleringsplan, for

eksempel med bakgrunn i de mulige miljøkonsekvensene, eller fordi det snakk om små områder, der det også trolig vil være behov for å fastsette detaljerte bestemmelser for motorferdsel. Det er derfor klargjørende at også motorferdselloven fastsetter at reguleringsplan er et vilkår for lovlig motorferdsel i områdene. I noen tilfeller kan det være hensiktsmessig med regulering på både kommuneplannivå og på reguleringsplannivå. De overordnede rammene kan fastsettes i kommuneplanens arealdel, og så kan kommunen fastsette mer detaljerte regler i reguleringsplan. *Norsk friluftsliv* og *Den norske turistforening (DNT)* har i sine høringsuttalelser gitt uttrykk for at de overordnede føringene for motorferdsel, på lik linje med annen arealforvaltning, bør fastsettes i kommuneplanens arealdel, selv om det også er krav om utarbeiding av reguleringsplan. Departementet viser til at lovforslaget, herunder de foreslåtte endringene i plan- og bygningsloven, legger opp til at kommunen kan fastsette overordnede føringer i kommuneplanens arealdel, men foreslår altså ingen plikt for kommunene på dette punkt.

Departementet mener utvalgets forslag om innføring av statlige planretningslinjer, må avvenstes til det er høstet erfaringer med kommunenes regulering av motorferdsel i utmark gjennom arealplanlegging.

I sin høringsuttalelse har *Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS)* gitt uttrykk for bekymring over at reguleringsplaner kan bli møtt med innsigelse, dersom den eventuelt ikke er i samsvar med kommuneplanens arealdel. Departementet vil bemerke at områderegulering ikke trenger å være i samsvar med kommuneplanens arealdel, siden begge plantyper utarbeides i regi av kommunen selv, jf. plan- og bygningsloven § 12-2. Når det gjelder detaljregulering, vil dette være annerledes, da disse innholdsmessig må følge opp hovedtrekkene og rammer fastsatt i kommuneplanens arealdel og ev. foreliggende områderegulering, se plan- og bygningsloven § 12-3 tredje ledd. Når det gjelder USS sin bekymring om klage, viser departementet til at kommunestyrets vedtakelse av reguleringsplan, uavhengig av type, er å anse som et enkeltvedtak som kan påklages etter reglene i forvaltningsloven. Dette følger av plan- og bygningsloven § 12-12 tredje ledd med henvisning til § 1-9 om forholdet til forvaltningsloven og klage. Departementet mener det ikke bør gjøres innskrenkninger for innsigelsesadgang eller klagerett for vedtak om reguleringsplan som fastsetter snøskuterløyer og rastesoner. En slik innskrenking ville i tillegg medført et vesentlig unntak fra systemet i plan- og bygningsloven.

9.1.4.3 Rammer og retningslinjer for motorferdselarealene

Departementet er opptatt av at kommunene ivaretar hensynet til natur og friluftsliv ved planlegging av arealer for motorferdsel. Flere av høringsinnspillene handler først og fremst om hvilke rammer som skal gjelde for traseer for snøskuterløyper, men innspillene har også overføringsverdi for andre motorferdselarealer som utvalget har foreslått at skal fastsettes gjennom plan- og bygningsloven.

I dag fastsetter regelverket absolutte skranker for hvor snøskuterløyper kan plasseres. Løypene kan ikke legges i verneområder, i foreslåtte verneområder eller i nasjonale villreinområder. Enkelte bestemmelser angir videre hvilke hensyn kommunen skal vurdere der de åpner for motorferdsel. Slike hensynsregler er først og fremst fastsatt for snøskuterløyper, der forskriften for eksempel angir at kommunen ved fastsetting av løypene skal ta særskilt hensyn til støy og andre ulemper for friluftslivet, men også for eksempel der det åpnes for motorferdsel på små vann med elektrisk motor, der det blant annet skal legges vekt på hensynet til vannet som levested for viltarter og fugler, og særskilt vekt på hensynet til hekkeområder.

Departementet mener at plan- og bygningslovens system, med medvirkning, utredninger og innsigelser er et godt egnet verktøy for å avdekke relevante interesser, finne hensiktsmessige løsninger og avveie ulike interesser og hensyn. Samtidig understreker departementet at plan- og bygningsloven er en sektorovergripende lov, som gir generelle krav for arealplanlegging og bygging. Det er vanlig at kommunene også må følge retningslinjer eller forpliktelser som følger av annet regelverk enn plan- og bygningsloven, når de vurderer planer og tiltak etter plan- og bygningsloven, enten i tillegg til eller i stedet for plan- og bygningsloven. Dette følger direkte av plan- og bygningsloven § 3-1 om oppgaver og hensyn i planlegging etter nevnte lov. Departementet understreker derfor at lovforslaget i § 7, om retningslinjer for vedtak om motorferdsel, også gjelder der kommunen åpner for motorferdsel gjennom arealplan, fordi slike beslutninger handler om «vurderinger av om motorferdsel skal tillates etter denne loven». Retningslinjene vil også ha betydning ved fastsettelse av bestemmelser om bruk av motorferdselarealer som fastsettes i arealplan. Kommunen må i begrunnelsen for vedtaket

om arealplan vise til hvordan retningslinjene i paragrafen er vurdert. Departementet viser for øvrig til punkt 7.3 for nærmere omtale av innholdet i og betydningen av disse retningslinjene.

Departementet viser for sammenhengens skyld til at også hensyn og restriksjoner som har betydning for arealbruken skal fastsettes i plan etter plan- og bygningsloven. Dette omtales nærmere i punkt 9.1.4.4. I denne sammenheng nevner departementet at kommunene kan fastsette hensynssoner med særlig hensyn til bl.a. landbruk, reindrift, friluftsliv, grønnstruktur, landskap, bevaring av naturmiljø eller kulturmiljø med retningslinjer for motorferdsel etter plan og bygningsloven § 11-8 tredje ledd bokstav c. Det kan etter nevnte bestemmelse gis retningslinjer «[...] om hvilke hensyn som skal vektlegges ved praktisering av annen lovgivning så langt kommunen er tillagt myndighet etter vedkommende lov». Det vil si at kommunen kan gi retningslinjer om hvilke hensyn som skal vektlegges når man fattet vedtak etter motorferdselloven innenfor arealer som i kommuneplanens arealdel er fastsatt til hensynssone etter plan- og bygningsloven § 11-8 tredje ledd bokstav c.

Departementet legger som utgangspunkt til grunn at planmyndigheten ivaretar nasjonale og vesentlige regionale verdier på klima- og miljøområdet, og at planprosessen er godt egnet for dette formålet. Departementet registrerer samtidig at flere høringsinstanser etterlyser klare juridiske rammer for motorferdsel i utmark, i form av for eksempel fastsatte områder der det ikke er lov å åpne motorferdselarealer i arealplan. Klare juridiske rammer kan bidra til å redusere behovet for utredninger, vurderinger og innsigelsesrunder, ved at det heller ikke vil være aktuelt å planlegge for motorferdselområder på slike steder. Samtidig er det ikke hensiktsmessig at listen med «forbudte soner» blir for omfattende.

Departementet mener utvalgets forslag til rammer for planleggingen er et fornuftig utgangspunkt som i hovedsak viderefører gjeldende rett. På enkelte punkter mener departementet likevel det er grunn til justeringer. Departementet slutter seg for øvrig til utvalgets forslag om at det ikke gis begrensninger på hvor løyper og områder for preparering for friluftslivs- og idrettsaktiviteter på snødekt mark og islagte vassdrag kan plasseres. Departementet vurderer at det ikke er ønskelig med slike begrensninger til dette formålet, blant annet fordi motorferdselen på disse arealene vil være begrenset til preparering.

Verneområder

Flere høringsinstanser mener det bør være et absolutt forbud mot å plassere motorferdselarealer i allerede vedtatte verneområder. Hovedvekten av høringsinnspillene uttaler seg om snøskuterløyper, men argumentene har også overføring-verdi til de fleste av områdene forslaget omfatter. Departementet peker på at motorferdsel er regulert i de aller fleste verneforskrifter og at motorferdsel som hovedregel er regulert strengt i verneområdene for å begrense skadevirkninger på naturverdier som nevnt i verneformålet. Eventuelle snøskuterløyper som etableres i verneområder vil som regel ikke kunne benyttes uten at verneforskriftene endres. En slik endring må gjøres av Kongen i statsråd, se naturmangfoldloven § 34.

Utvalget viste til at det bør være opp til vernemyndighetene å vurdere om motorferdsel er forenlig med verneformålet. Departementet oppfatter ikke utvalget slik at de mente at snøskuterkjøring i verneområder er ønskelig, men at de, fordi verneforskriftene stort sett uansett vil være til hinder for snøskuterløyper, har ment at det ikke er nødvendig å regulere dette særskilt i motorferdselloven. Av hensyn til å fastsette klarere regler, vurderer departementet at dagens forbud mot å etablere snøskuterløyper i verneområder bør videreføres. En endring i regelverket gir uheldige signaler om at snøskuterløyper kan legges i verneområder, og kan dessuten medføre unødvendig administrativt arbeid dersom det igangsettes prosesser med etablering av snøskuterløyper gjennom verneområder, som ikke kan realiseres.

Departementet kan heller ikke se at det er aktuelt å åpne for øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring, områder for motorsport og landingsplasser for luftfartøy i verneområder med motorferdselforbud.

Departementet mener likevel at motorferdselregelverket må ta høyde for at enkelte verneforskrifter åpner for enkelte typer motorferdsel. Dette gjelder for eksempel enkelte snøskuterløyper som er etablert i verneområder i dag, og som ble etablert før området ble vernet. Så vidt departementet har oversikt over, åpner verneforskriften i disse tilfellene for motorferdsel i løypene. Det går frem av merknadene til dagens regler om fastsettelse av snøskuterløyper (motorferdsselforskriften § 4a) at forbudet mot å legge løyper i verneområder ikke er til hinder for at allerede eksisterende løyper i verneområder videreføres. Departementet mener det er fornuftig å videreføre denne muligheten. Dersom snøskuterløypen ble vurdert som uproblematisk for verneverdiene ved

fastsettelse av verneforskriften, burde ikke motorferdselloven stenge for at slike snøskuterløyper fortsatt lovlig kan fastsettes etter plan- og bygningsloven og brukes. Tilsvarende vurdering bør i prinsippet gjelde de fleste andre arealer for motorferdsel som omfattes av forslaget (øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring, områder for motorsport og landingsplasser for luftfartøy). Departementet antar at det finnes verneforskrifter der det er tillatt med motorferdsel på landingsplasser for luftfartøy eller innsjøer med overflateareal på mindre enn to kvadratkilometer. Det finnes ikke øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring på snødekt mark eller islagte vassdrag i verneområder i dag. Heller ikke områder for motorsport. Departementet foreslår derfor at det skal være forbudt å fastsette motorferdselarealer i verneområder, med mindre verneforskriften åpner for det.

Departementet påpeker at motorferdsel i verneområder uansett bare kan finne sted innenfor rammen som gjelder for den enkelte vernekategori. Kongen kan i verneforskriften forby eller regulere virksomhet eller ferdsel som i seg selv eller sammen med annen bruk kan motvirke formålet med vernet. Verneformål, verneverdier og restriksjonsnivå varierer mellom vernekategoriene i naturmangfoldloven §§ 35 til 39. Disse bestemmelsene gir alltid verneverdiene en minimumsbeskyttelse, som Kongen må utfylle med nærmere bestemmelser i verneforskriftene. Et praktisk eksempel på dette er at alle verneforskrifter har generelle forbud mot motorferdsel, og nokså begrensede unntak fra forbudet til ulike typer nytteformål. Mange verneområder har verneverdier som er sårbare for påvirkninger. Fri motorferdsel gjennom snøskuterløyper kan være i strid med det lovfestede minimumsvernet. Departementet påpeker også at Kongen i statsråd kan gjøre grenseendringer for verneområdet. På denne måten kan fortsatt verdifulle områder vernes, til tross for at det finnes snøskuterløyper i nærheten.

Når det gjelder oppkjøring av skiløyper og preparering av områder for andre friluftslivs- og idrettsaktiviteter vil det som oftest kreve tillatelse fra forvaltningsmyndigheten dersom disse skal legges i verneområder. Forvaltningsmyndigheten kan avslå søknader om oppkjøring av skiløyper og det kan være nødvendig å stille vilkår om plassering, når det skal kjøres opp, omfang osv. av hensyn til verneformålet. Forvaltningsmyndigheten er nærmest til å gjøre disse vurderingene først, før det igangsettes planprosesser knyttet til bestemte løypetraseer med mindre det gjennom vernefor-

skriften allerede er tillatt uten søknad. Departementet mener at planprosessen vil være godt egnet til å avdekke og ev. tilpasse motorferdsel-arealet til verneforskriftens rammer og forvaltningsmyndighetens praksis dersom det er aktuelt å fastsette slike områder i arealplan.

Departementet foreslår i likhet med utvalget at arealer for motorferdsel heller ikke skal kunne legges i foreslåtte verneområder som er kunn gjort etter naturmangfoldloven § 42. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

Friluftslivsområder

Flere høringsinstanser er opptatte av at det bør settes klare rammer for hvor motorferdselområder kan plasseres for å ivareta hensynet til friluftsliv. Flere viser til at skjønsmessige formuleringer skaper konflikt og at statlige instanser har en høy terskel for å overprøve dette.

Departementet ser utfordringene som natur- og friluftslivsorganisasjonene peker på og har vurdert om det for eksempel kunne være hensiktsmessig å se rammene i loven i sammenheng med terskelen for innsigelse slik det er beskrevet i rundskriv T-2/16 om miljøforvaltningens innsigelsespraksis. Departementet viser imidlertid til at det per i dag ikke er fastsatt klare kriterier for hva som utgjør for eksempel «nasjonalt viktige friluftslivsområder», eller «friluftslivsområder av vesentlig regional betydning». Det er uklart om områder som kommunene selv har kartlagt og verdsatt som viktige eller svært viktige friluftslivsområder *ubetinget* omfattes av en slik avgrensning. Kartleggingen i dag skiller heller ikke mellom områder som er viktige om sommeren, vinteren eller begge sesongene. Et område kan være klassifisert som svært viktig hovedsakelig på bakgrunn av bruk og funksjon det har i sommerhalvåret. Departementet bemerker dessuten at friluftslivet først og fremst er lokalt, og at det ofte er lokalt at det oppstår store interessekonflikter.

Departementet mener derfor det ikke bør settes absolutte skranker for motorferdselområdene av hensyn til friluftslivet. Hensynet til friluftsliv må utredes og avveies mot andre interesser og konsekvenser i planprosessen. I en konsekvensutredning vil det komme tydeligere frem hva slags verdi friluftsområdet har, og det vil som regel fremstå om bruken er lokal, regional og/eller nasjonal. Klage- og innsigelsessystemet skal fungere som en sikkerhetsventil for at «nasjonalt viktige friluftslivsområder, eller friluftslivsområder av vesentlig regional betydning» blir hensyntatt. Departementet viser dessuten til at lovforslaget

§ 7 også gir retningslinjer for kommunen ved vurderingen av om det skal åpnes for motorferdsel, og pålegger kommunen å legge vekt på om motorferdselen skjer på den måten, det tidspunktet, langs den traseen og med den teknologien som innebærer minst påvirkning på natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse.

Villreinområder

En rekke høringsinstanser stiller spørsmål ved at forslaget til utvalget er begrenset til å sette forbud mot motorferdselområder i kun nasjonale villreinområder og ikke alle villreinområder.

Dagens regler for snøskuterløyper har et forbud kun for nasjonale villreinområder. Områder som ikke fikk status som nasjonale villreinområder da det daværende Miljøverndepartementet vedtok dette i 2007, blir omtalt som «ikke-nasjonale villreinområder». I tillegg finnes det arealer innenfor leveområdet til villreinen i de nasjonale villreinområdene som i de regionale planene er definert til å ikke være del av nasjonalt villreinområde. Disse er ofte omtalt som rand- eller bufferområder.

Bakgrunnen for avgrensningen i dagens regelverk er forklart i Prop. 35 L (2014–2015) punkt 5.2.3. Departementet pekte den gang på at det også utenfor de nasjonale villreinområder kan være viktige funksjonsområder for villrein, og forutsatte at villreininteressene tillegges stor vekt i vurderingene av mulig etablering av skuterløyper i disse områdene, men at «[e]n viktig forskjell på Nasjonale og øvrige villreinområder er at arealbruken ikke er fastsatt i en overordnet plan i de øvrige områdene. Departementet mener derfor at disse vurderingene må gjøres lokalt/regionalt, enten i valg av den enkelte traseen eller områdevis – og at et generelt forbud vil være unødvendig begrensende og lite hensiktsmessig».

Departementet mener at det i lys av arbeidet med å bedre tilstanden for villreinen ikke er heldig å opprettholde dette skillet i loven. Det er fastsatt mål i Meld. St. 18 (2023–2024) om å stanse den negative utviklingen i villreinområdene innen 2030 og å oppnå minst middels kvalitet i alle områder innen 2050. For disse målene er det ingen forskjell i ambisjonsnivå mellom de nasjonale villreinområdene og andre villreinområder. Stortingsmeldingen understreker at mer villreinvennlig ferdsel er avgjørende for måloppnåelse. Ved klassifiseringen etter kvalitetsnormen for villreinområder i 2023 ble det vist at flere av de andre villreinområdene hadde dårlig tilstand, blant annet på delnorm 3, om leveområde og menneskelig

påvirkning, der menneskelige forstyrrelser var hovedårsaken. Departementet bemerker videre at også fire av villreinområdene uten status som nasjonale villreinområder har løst behovet for en samordning av arealforvaltningen gjennom overordnede planer (Blefjell, Fjellheimen, Norefjell-Reinsjøfjell og Raudafjell). Departementet viser dessuten til at Stortinget i anmodningsvedtak nr. 784 (2023–2024) har vedtatt at regjeringen skal sørge for at alle villreinområder får styringsverktøy tilsvarende de regionale planene. Over tid vil derfor grensene for disse villreinområdene følge av tilsvarende styringsverktøy som de nasjonale villreinområdene. I retningslinjene for statlige innsigelser og i de statlige planretningslinjene for arealbruk og mobilitet, skilles det ikke mellom nasjonale villreinområder og andre villreinområder. Departementet mener det å inkludere alle villreinområder i de områdene der motorferdselområder ikke kan fastsettes i plan, vil skape større forutsigbarhet for kommunene og mer enhetlig praksis enn om dette må vurderes opp mot slike retningslinjer for hver enkelt arealplan som berører de villreinområdene som ikke har status som nasjonalt villreinområde.

Departementet har vurdert om et absolutt forbud mot å legge arealer for motorferdsel i villreinområder er for strengt, og om det bør åpnes for dette i enkelte tilfeller. Siden rammene for hvor motorferdselarealer ikke kan plasseres er kumulative, er en særlig problemstilling motorferdsel i et villreinområde som også ligger i et verneområde og der aktuell motorferdsel er tillatt i verneforskrift. Omtrent halvparten av arealet i villreinområder ligger i verneområder, så problemstillingen er ikke helt upraktisk. Departementet mener at det ikke bør være anledning til å åpne for snøskuterløyper, øvingsområder for kjøreopplæring og områder for motorsport i villreinområder, gitt forstyrrelsene slike kan medføre for villreinen. Departementet er kjent med at det i dag eksisterer én snøskuterløype som både ligger i et verneområde og i et villreinområde som ikke er klassifisert som nasjonalt-villreinområde. Departementet er ikke kjent med at det eksisterer områder for motorsport eller øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring i verneområder eller villreinområder i dag. Slike motorferdselarealer kan dessuten uten store ulemper plasseres andre steder. Når det gjelder motorferdselarealer på små vann eller landingsplasser kan dette stille seg annerledes. Disse typene motorferdselarealer er i større grad stedbundne. Departementet legger til grunn at det kan finnes forskrifter etter dagens motorferdsellov § 5 som åpner for motorferdsel

på små vann eller landingsplasser i villreinområder. Det kan også tenkes at verneforskrifter åpner for slik motorferdsel. For å unngå uheldige konsekvenser for slike ved overgang til nye regler, foreslår departementet at det skal være tillatt å fastsette arealer for motorferdsel for landingsplasser og for små vann i villreinområder, der slik motorferdsel har vært tillatt i medhold av dagens motorferdsellov § 5. Departementet mener imidlertid at det ikke bør åpnes for å fastsette *nye* motorferdselarealer for små vann eller landingsplasser i villreinområder, og viser i denne forbindelse til målsetningen i Meld. St. 18 (2023–2024).

Departementet er kjent med at det i dag eksisterer én snøskuterløype som ligger i et villreinområde som ikke er klassifisert som nasjonalt-villreinområde. Departementet bemerker at lovforslaget innebærer at denne ikke kan videreføres uendret etter overgangstidens utløp.

Reindriften

Departementet foreslår at det skal være forbud mot å legge motorferdselområder på steder der de vil være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften. For snøskuterløyper er dette en videreføring av gjeldende rett. Departementet kan ikke se at det er kommet høringsinnspill til temaet. I motsetning til de øvrige kategoriene som er nevnt her, er denne avgrensningen ikke knyttet til et geografisk område, men er en føring for hvordan avveiningen bør være ved at løyper ikke plasseres slik at de er til vesentlig skade eller ulempe for reindriften. Vesentlighetskravet samsvarer dessuten med kravet i dagens reindriftslov § 63. Hensynet til reindriften er sentralt i motorferdselloven, og kommunene bør utvise varsomhet med å plassere løyper der de kan være til ulempe eller skade for reindriften. Videre vises det til plan- og bygningsloven § 3-1 første ledd bokstav c, som forutsetter at planlegging etter plan- og bygningsloven skal sikre naturgrunnlaget for bl.a. samisk næringsutøvelse.

Terrenginngrep

Departementet viser til at dagens regelverk innebærer at skuterløyper ikke skal kreve terrenginngrep. Dette innebærer at løyper ikke kan plasseres på steder der det vil være nødvendig å planere eller opparbeide terrenget i barmarkssesongen. Utvalget mente at løyper fortsatt som utgangspunkt ikke bør kreve terrenginngrep, og at løypene ikke bør gi synlige spor i barmarkssesongen. Utvalget foreslo likevel ikke å videreføre

dette som en absolutt skranke for hvor løyper kan plasseres, og bemerket at en del terrenginngrep vil være søknadspliktige tiltak etter plan- og bygningsloven. Departementet slutter seg til utvalgets vurdering på dette punkt.

Se lovforslaget § 25 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

9.1.4.4 Hensynssoner, bestemmelser og øvrig mulighet til å regulere motorferdsel

Plan- og bygningsloven gir på flere måter muligheter for å regulere ferdsel gjennom arealplan og å sette restriksjoner for arealbruken. Kommunen kan i sin planlegging fastsette hensynssoner og planbestemmelser, som setter bindende rammer for arealbruken. Verktøyene i plan- og bygningsloven kan brukes for å regulere motorferdsel. I dette punktet ønsker departementet for det første å synliggjøre de mulighetene som ligger i plan- og bygningsloven i dag. For det andre foreslår departementet enkelte endringer i plan- og bygningsloven, som gir kommunene ytterligere anledning til å regulere motorferdsel.

I dag fastsetter plan- og bygningsloven § 11-8 at kommuneplanens arealdel i nødvendig utstrekning skal vise hensyn og restriksjoner som har betydning for bruken av areal. Hensynssoner fastsatt i kommuneplanens arealdel skal legges til grunn, alternativt innarbeides, i reguleringsplaner, jf. § 12-6. Hensynssonene skal vise hvilke hensyn som er viktige i et område, uavhengig av det konkrete arealformålet. Til hensynssonene kan det i nødvendig utstrekning gis bestemmelser og retningslinjer for å ivareta hensynet.

Plan- og bygningsloven åpner også for at kommunen kan fastsette bestemmelser om arealbruk, se §§ 11-9 til 11-11 (kommuneplanens arealdel) og § 12-7 (reguleringsplan). Kommunen kan uavhengig av arealformål for eksempel fastsette planbestemmelser om «miljøkvalitet, estetikk, natur, landskap og grønnstruktur, herunder om midlertidige og flyttbare konstruksjoner og anlegg» gjennom § 11-9 nr. 6. I reguleringsplan kan det etter § 12-7 nr. 6 fastsettes bestemmelser «for å sikre verneverdier i bygninger, andre kulturminner, og kulturmiljøer, herunder vern av fasade, materialbruk og interiør, samt sikre naturtyper og annen verdifull natur». Av særlig betydning for motorisert ferdsel, vises det til at kommunen kan fastsette bestemmelser om «ferdsel i områder med spesielle vernehensyn og på sjøen», til landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder (LNFR-områder) og områder som er avsatt til bruk og vern av sjø og vassdrag, jf. § 11-11 nr. 6.

Utvalget foreslo at plan- og bygningsloven § 11-9 og § 12-7 nr. 15 fikk et nytt punkt, som ga adgang til å regulere motorferdsel i åpne vassdrag og motorferdselområder som fastsettes i arealplan, herunder om når og hvordan ferdsel kan skje, og hvilke transport- og fremkomstmidler som kan benyttes. Departementet slutter seg til forslaget, og støtter også plasseringen av de nye bestemmelsene i plan- og bygningsloven.

Departementet støtter også utvalgets forslag om en hjemmel i motorferdselloven som gir kommunen myndighet, i medhold av plan- og bygningsloven, til å gi nærmere bestemmelser om motorferdselområdene som fastsettes i arealplan, inkludert om når og hvordan ferdsel kan skje, og hvilke transport- og fremkomstmidler som kan benyttes. Departementet vurderer at det av pedagogiske grunner er hensiktsmessig at motorferdselloven slår fast dette, selv om adgangen til å fastsette bestemmelser uansett vil følge av plan- og bygningsloven.

Se lovforslaget § 26 første ledd om bestemmelser om bruk av arealer til motorferdsel og § 58 om endringer i plan- og bygningsloven, og merknadene til bestemmelsene i punkt 15.

9.1.4.5 Utredningskrav, medvirkning og overprøving

Departementet har vurdert i hvilken grad plan- og bygningslovens prosessregler om utredning, medvirkning og overprøving ivaretar hensyn til natur- og friluftsliv. Flere høringsinstanser uttrykker bekymring for hvordan økt tilknytning til plan- og bygningsloven sikrer ivaretagelse av disse hensynene. Andre høringsinstanser frykter at prosesskravende blir for omfattende sammenlignet med dagens regler i motorferdselloven.

Plan- og bygningslovens prosessregler legger til rette for medvirkning og utredninger av hensyn til ivaretagelse av natur- og friluftslivshensyn. Virkemidler som konsekvensutredning og planprogram bidrar etter departementets mening til å sikre en kunnskapsbasert beslutningsprosess der berørte aktører får mulighet til å medvirke. Planprogram innebærer at det blir en høring om innholdet i utredningen ved oppstarten av planarbeidet, som igjen vil skape en åpen prosess.

Hvilke utrednings- og medvirkningskrav som stilles for det enkelte motorferdselområdet vil i stor grad avhenge av hva slags arealplan det er snakk om å fastsette, samt hvilke krav konsekvensutredningsforskriften stiller til utredning av det aktuelle tiltaket. I likhet med utvalget mener departementet det bare bør stilles prosesskrav

der det er behov for det. Departementet viser til drøftelsen av konsekvensutredningskrav og plan-type for det enkelte område i kapitlene under.

Overordnet mener departementet at prosesskravene både vil bli tydeligere og mer forpliktende for kommunene når motorferdselområder fastsettes gjennom plan- og bygningsloven. Samtidig er dette prosesser som kommunene er fortrolige med. For enkelte områder, for eksempel for landingsplasser, innebærer forslaget noen ytterligere krav til utredning sammenlignet med i dag. For andre områder, for eksempel for snøskuterløyper, mener departementet at både de materielle og prosessuelle reglene for utredning og medvirkning vil være nokså sammenfallende i nytt og gammelt system. Fordelene ved å knytte motorferdsel til plan- og bygningsloven som foreslått, veier etter departementets vurdering opp for eventuelle ulemper. Konsekvensene av å knytte fastsettelsen av områdene til arealplan er etter departementets vurdering at hensynet til natur og friluftsliv ivaretas i et mer systematisk og helhetlig system.

Ved at arealer for motorferdsel fastsettes i arealplan, vil reglene for statlig overprøving og kontroll med kommunenes vedtak om motorferdsel følge plan- og bygningslovens regler. Dette betyr for eksempel at innsigelsesinstituttet vil gjelde, for eksempel ved fastsettelse av snøskuterløyper. Adgangen til å fremme innsigelse er begrenset til en angitt krets. Berørte statlige og regionale organer kan fremme innsigelse i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning. Innsigelse vil behandles av departementet i siste instans. Departementets rundskriv T-2/16 klargjør grunnlaget for innsigelsespraksisen på miljøområdet. Det vil også være klageadgang for personer som er berørt av vedtatte reguleringsplaner. Videre vil organisasjoner med rettslig klageinteresse kunne påklage reguleringsplaner. Der staten overprøver en kommunal arealplan etter klage eller innsigelse, vil kommunen kunne reise søksmål om gyldigheten av statens vedtak etter reglene i tvisteloven § 1-4a og plan- og bygningsloven § 5-7. Dette i motsetning til dagens rettstilstand, der kommunen ikke har mulighet til å få overprøvd statens vedtak om å omgjøre forskrifter om snøskuterløyper.

Departementet vil bemerke at kommunens valg av arealformål i utgangspunktet ikke overprøves i en klagesak, men spørsmål knyttet til planprosessen og beslutningsgrunnlaget kan prøves fullt ut både i forbindelse med en klage og av domstolene ved søksmål. Departementet påpeker at lovforslaget legger opp til en innskrenking av

utgangspunktet om at valg av arealformål ikke kan overprøves når det gjelder motorferdselområder. Motorferdselloven fastsetter en absolutt skranke for hvilke arealer som kan avsettes eller reguleres, se lovforslaget § 25 andre ledd, hvor motorferdsel vil være ulovlig. Vedtar kommunen likevel en reguleringsplan som er i strid med de absolutte skrankene i motorferdselloven, for eksempel ved å planlegge en snøskuterløype i et villreinområde, vil kommunen ha gått utover sin myndighet til å vedta en slik reguleringsplan. Videre planlegging vil trolig avdekkes og forhindres gjennom klage eller innsigelse til planen. Reguleringsplanen kan da oppheves som ledd i klagesaksbehandlingen. Manglende materiell kompetanse er forhold som kan prøves i klagesak og av domstolene.

I henhold til gjeldende rett kan arealdelen til kommuneplanen ikke påklages, jf. plan- og bygningsloven § 11-15 siste ledd. Departementet kan imidlertid oppheve hele eller deler av planen eller gjøre de endringer som finnes påkrevd, dersom den strider mot nasjonale interesser, jf. plan- og bygningsloven § 11-16 tredje ledd. Krav gitt i lov vil anses som nasjonale interesser. En slik inngripen forutsetter imidlertid at departementet gjøres oppmerksom på forholdet. Fremmes det innsigelse vil arealplanen ikke ha rettsvirkning for arealene innsigelsen gjelder, før departementet ev. har avklart innsigelsen i samsvar med kommunens vedtak, jf. plan- og bygningsloven § 5-6.

9.1.4.6 Forenklet planbehandling og midlertidige endringer i trasé

Departementet viser til at enkelte høringsinstanser, blant annet Kommunesektorens organisasjon (KS) og noen kommuner, peker på muligheten for forenklet planbehandling. Enkelte peker på at det særlig for snøskuterløypene kan være behov for å justere traseer på grunn av for eksempel vær- og føreforhold. De mener plan- og bygningsloven i utgangspunktet ikke er utformet for å håndtere slike dynamiske forhold, noe som kan føre til at de spesifikke kravene til miljø og sikkerhet som er nødvendig for snøskuterløyper, ikke blir like godt ivaretatt sammenlignet med forskriftsendringer.

Departementet har vanskelig for å se at en løsning der løypene fastsettes i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven, er mindre egnet til å løse behovet for endringer i løypetraseer på grunn av værforhold og lignende, enn dagens forskrifter. Det er i dag i utgangspunktet ikke tillatt å kjøre en annen trasé enn den kommunen i forskrift har fastsatt med hjemmel i motorferdselloven. En

alternativ trasé krever dermed endring i kommunens snøskuterforskrift, noe som blant annet innebærer at endringene må sendes på høring.

Departementet mener at behovet for alternative løyper best løses ved at kommunen tar hensyn til dette i utforming av reguleringsplanen. Dette kan for eksempel gjøres ved at det i planområdet til en reguleringsplan regulert til snøskuterløype er fastsatt en trasé A som er hovedtrasé og en trasé B som kan brukes i spesielle tilfeller. Kommunen kan dermed i sin planlegging legge til rette for bruk av alternative traseer dersom det for eksempel er områder med rasfare, utrygge isforhold eller som er trekkleier for reindrift. Bruken av slike alternative traséer vil være fastsatt i bestemmelser etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 2 om vilkår for bruk av arealer. Det vil bli gitt veiledning om disse mulighetene i forbindelse med ikrafttreddelsen av lovendringene her.

Behovet for å midlertidig bruke et annet område eller trasé enn det som i utgangspunktet er ment, anses først og fremst relevant for snøskuterløyper, men også for eksempel ved preparering av skiløyper. For øvrige motorferdselarealer som departementet mener skal kunne tillates gjennom fastsetting i plan, anses dette behovet ikke relevant. Departementet anser likevel at kommunen er godt egnet til å vurdere dette behovet selv i sine områder.

Etter plan- og bygningsloven § 12-14 kan kommunen i visse tilfeller endre vedtatte reguleringsplaner etter en forenklet saksbehandling. Departementet viser til at denne muligheten også vil gjelde for reguleringsplaner om motorferdselområder så lenge vilkårene i plan- og bygningsloven er oppfylt. Departementet finner det ikke nødvendig eller hensiktsmessig at motorferdselloven har egne bestemmelser om dette.

9.1.4.7 Dispensasjon

Departementet viser til at en kobling mellom plan- og bygningsloven og motorferdselloven medfører at det blir et dobbelt sett med regler som kan gjelde ved dispensasjon fra regelverk. Avvik fra arealplan krever i utgangspunktet dispensasjon. Utvalget mente at det som utgangspunkt er ønskelig å unngå situasjoner der det er nødvendig både med dispensasjon fra arealplan og tillatelse etter motorferdselloven, men at det i noen tilfeller vil være vanskelig å unngå. Dette kan for eksempel være tilfelle der kommunen har forbudt eller lagt begrensninger på en type motorferdsel i bestemmelse til arealplan, men motorferdselloven åpner for slik motorferdsel gjennom tillatelse eller

dispensasjon. Dette kan også være tilfellet der motorferdsel på et stort vann er forbudt eller begrenset i arealplan, men der kommunen kan tillate transport til fritidsbolig på vannet etter motorferdsellovens regler. I tilfeller der noen søker om motorferdsel utover det planen tillater, for eksempel der noen ønsker å bruke et annet fremkomstmiddel i en snøskuterløype enn det kommunen har åpnet for i arealplan, mente utvalget at dispensasjon bør reguleres av motorferdselloven alene. Utvalget begrunnet dette med at der planen verken åpner for eller forbyr den aktuelle ferdselen, er man tilbake i det generelle utgangspunktet om at motorferdsel er forbudt etter motorferdselloven. Siden planen ikke direkte regulerer den aktuelle ferdselen, mente utvalget at den beste løsningen er at man i disse tilfellene får tillatelse etter motorferdselloven og ikke dispensasjon fra planen. Dette gjelder både der det er ønske om å benytte en annen trasé enn det planen åpner for, og der det er ønske om å benytte planfestet trasé på en måte planen ikke tillater, for eksempel på andre tidspunkter eller med andre fremkomstmidler.

Departementet understreker at det trolig vil være et fåtall tilfeller der det faktisk vil være aktuelt å søke dispensasjon fra både motorferdselloven og fra plan- og bygningsloven for motorferdsel. Departementets utgangspunkt er likevel at begge regelverk må gjelde i tilfeller der dette kan bli aktuelt. Departementet har forståelse for at dispensasjon fra to regelverk fremstår som en tungvint løsning. Samtidig påpeker departementet at det er kommunen som uansett er myndighet etter begge regelverk, og at det bør gå an å behandle begge regelverk i en prosess, og at saksbehandlingen derfor ikke nødvendigvis vil kreve vesentlig merarbeid.

Departementet understreker at de to regelverkene skal ivareta ulike formål. Et grunnleggende utgangspunkt for motorferdselloven er at det er motorferdselloven som regulerer hvilken motorferdsel i utmark og vassdrag som er tillatt. Det er derfor ikke aktuelt at plan- og bygningsloven alene skal kunne åpne for å gi dispensasjoner som åpner for mer motorferdsel enn det som motorferdselloven tillater.

Det er heller ikke aktuelt at motorferdselloven alene skal kunne gjøre unntak fra plan- og bygningsloven. Plan- og bygningslovens system tilsier at endringer i arealplan gjøres gjennom planendring, og at bruk av dispensasjon kun skal være en sikkerhetsventil i de tilfellene kriteriene i lovens § 19-2 er oppfylt. Departementets forslag til dispensasjonsbestemmelse i motorferdselloven byg-

ger på andre kriterier enn plan- og bygningsloven § 19-2. I tillegg til ulike kriterier, skiller motorferdsellovens system seg dessuten fra systemet i plan- og bygningsloven. Mens utgangspunktet det skal gis dispensasjon fra i motorferdselloven, er et lovfestet, landsomfattende forbud, begrunnet i hensynet til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse, vil hensynene bak den enkelte planbestemmelsen det eventuelt skal dispenseres fra etter plan- og bygningsloven være svært varierende. Videre har motorferdselloven en rekke andre unntak og tillatelseshjemler, mens kommunen etter plan- og bygningsloven ikke har andre muligheter for å gjøre unntak fra planbestemmelsene enn å gi en dispensasjon. Departementet viser til omtale av motorferdsellovens dispensasjonsbestemmelse i punkt 10.14.

Departementet kan vanskelig se at det lar seg gjøre å forene kriteriene i plan- og bygningsloven § 19-2 med forslaget til dispensasjonsbestemmelse i ny motorferdsellov. Videre er det ikke ønskelig å foreslå endringer i plan- og bygningsloven § 19-2, eller å innføre en egen særskilt regel for dispensasjon fra arealplan knyttet til motorferdsel i plan- og bygningsloven. Dette er begrunnet med at det lovmessig bør være en likeartet bestemmelse for alle dispensasjonsvurderinger knyttet til plan- og bygningsloven.

Departementet foreslår likevel at motorferdselloven i to konkrete tilfeller fastsetter at det ikke kreves dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2. Fellesnevneren for disse tilfellene er at reguleringer fastsettes i forskrift og vil gjelde overfor et ubestemt antall personer og for en begrenset periode.

Det ene tilfellet gjelder sesongslutt for snøskuterløyper i tråd med lovforslaget § 26 tredje ledd. Sesongslutt for snøskuterløypene fastsettes som bestemmelser i reguleringsplanen. Der kommunen i forskrift for det enkelte år velger å utvide åpningstiden i tråd med vilkårene for dette, foreslår departementet det ikke kreves dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 for gjennomføring av tiltak i samsvar med forskriften.

Det andre tilfellet gjelder der kommunen eller departementet har nedsatt en midlertidig begrensning eller forbud mot motorferdsel etter lovforslaget § 8. Slike reguleringer kan også gjøres gjeldende i motorferdselområder som er fastsatt i arealplan. I slike tilfeller anser departementet det heller ikke som hensiktsmessig å kreve dispensasjon etter plan- og bygningsloven. Vilårene for bruk av bestemmelsen er klart avgrenset og begrunnes i ivaretagelse av blant annet sårbar natur. Der slike reguleringer skulle

stride mot bestemmelser i arealplanen, slik at en for eksempel må følge en annen trasé enn den som er vedtatt i reguleringsplan, bør det etter departementets vurdering ikke være nødvendig med en dispensasjon fra arealplanen. Departementet foreslår derfor at dersom forbud eller begrensninger i forskrift etter bestemmelsen medfører avvik fra en fastsatt arealplan, kreves det ikke dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 for nødvendige tiltak i samsvar med forbudet eller begrensningene.

Departementet påpeker for ordens skyld at det heller ikke kreves dispensasjon etter plan- og bygningsloven for gjennomføring av motorferdsel som er direkte tillatt gjennom motorferdselloven. Adgangen til motorferdsel følger av motorferdselloven og ikke av plan- og bygningsloven. Plan- og bygningsloven fastsetter arealbruk. Dersom det skulle vært gitt en arealplan som medfører begrensninger i motorferdsel som er direkte tillatt gjennom lovforslaget kapittel 3, vil det derfor ikke være nødvendig med dispensasjon etter plan- og bygningsloven for å gjennomføre motorferdselen.

9.1.4.8 Ekspropriasjon

Etter gjeldende rett er hovedregelen at det kan eksproprieres til gjennomføring av reguleringsplan, jf. plan- og bygningsloven § 16-2 første ledd. Adgangen til å ekspropriere er imidlertid avskåret dersom grunnen er regulert til landbruk etter plan- og bygningsloven § 12-5 nr. 5, jf. § 16-2 sjette ledd.

I høringen er det kommet frem at flertallet av høringsinstansene ikke støtter ekspropriasjon for etablering av snøskuterløyper. For de øvrige områdene har ikke høringsinstansene uttalt seg særskilt om ekspropriasjon. Departementet mener det i utgangspunktet er ønskelig å videreføre prinsippet om at grunneier kan nekte motorferdsel på sin eiendom, se punkt 4.2.10 og 6.6. Dersom det kan etableres snøskuterløyper mot grunneiers vilje gjennom ekspropriasjon etter plan- og bygningsloven, vil dette være i kontrast til motorferdsellovens øvrige system.

Departementet foreslår at det ikke skal være adgang til å ekspropriere grunn som er regulert til løyper for motorferdsel på snødekt mark, islagt vassdrag og tilhørende rastesoner. Det er departementets vurdering at motorferdsel i snøskuterløyper i utgangspunktet ikke representerer et samfunnsnyttig formål av en slik karakter at det fremstår som rimelig å gjøre inngrep i eiendomsretten. Videre har motorferdsel på snødekt mark og

islagte vassdrag en mindre permanent karakter enn de øvrige arealformålene som det kan eksproprieres til etter en reguleringsplan etter plan- og bygningsloven § 16-2. Samtidig reguleres rammene for motorferdselen av motorferdselloven, noe som innebærer at reguleringsplanen ikke alene styrer arealbruken og rammene for motorferdselen. Samlet sett tilsier dette en mer tilbakeholden tilnærming til ekspropriasjon, ettersom arealbruken i praksis kan være underlagt flere regelverk, og den bruken som følger av reguleringsplan kan endres gjennom etterfølgende reguleringer etter motorferdselloven.

Departementet viser for øvrig til at snøskuterløypenettverket i dag er omfattende. Dersom fastsettelsen av snøskuterløyper etter gjeldende rett ikke hadde vært betinget av grunneiers samtykke, er det grunn til å anta at omfanget av slike løyper ville vært større. Det vises til NINA Rapport 1887 s. 91, hvor flere kommuner har oppgitt å ha utfordringer med å inngå grunneieravtaler.

Det er etter departementets syn grunn til å skille mellom ekspropriasjon til snøskuterløyper og rastesoner, og ekspropriasjon til andre arealformål. For andre motorferdselformål, som motorsportanlegg, øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring på snødekt mark og islagt vassdrag, landingsplasser, små vann og løyper og områder for preparering til friluftslivsaktiviteter, kan det eksproprieres til motorferdsel dersom slike områder fastsettes i reguleringsplan.

9.2 Løyper og preparering av områder for friluftslivs- og idrettsaktiviteter

9.2.1 Gjeldende rett

Motorferdselforskriften § 3 første ledd bokstav e åpner for bruk av *motorkjøretøy* på *vinterføre* til «opparbeiding og preparering av skiløyper og skibakker for allmennheten og for konkurranser, når det foretas av kommuner, hjelpekorps, idrettslag, turlag eller turistbedrifter». Etter § 3 andre ledd kan kommunen regulere virksomheten, for eksempel ved å gi bestemmelser i forskrift om hvor det skal være preparerte løyper og skibakker, og hvor slik tilrettelegging bør unngås. Det har i praksis vært noe uklart hva som ligger i de forskjellige kategoriene av aktører som kan kjøre opp løyper, særlig hva som skal til for at en forening kan regnes som et «turlag».

Dagens regler åpner bare for opparbeiding og preparering av skiløyper og skibakker. Behov for motorferdsel for andre typer tilretteleggingstiltak, som preparering av skøyteløyper eller hundekjø-

ringsløyper, krever dispensasjon fra regelverket etter den generelle dispensasjonsbestemmelsen i motorferdselforskriften § 6. Den krever at det foreligger særlige grunner som «ikke knytter seg til turkjøring», og som «ikke kan dekkes på annen måte». Departementet har i rundskriv T-1/96 lagt til grunn at preparering av rene turistløyper for hundekjøring ikke kan tillates etter motorferdselforskriften § 6, men påpeker at løyper preparert for ski også kan benyttes med hundespann. I tillegg kan kommunen i enkelte tilfeller gi dispensasjon for enkeltarrangementer av sportslig karakter.

9.2.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 15 om regulering av motorferdsel i planer etter plan- og bygningsloven og kapittel 19.9.

Utvalget foreslo at motorferdselloven skal gi direkte adgang til å preparere skiløyper og skibakker for allmennheten når slike er fastsatt i arealplan etter plan- og bygningsloven.

Med henvisning til etterspørselen etter å preparere løyper eller områder for aktiviteter som sykling, hundekjøring, skøyter og gange på vinteren, foreslo utvalget at adgangen til å preparere løyper og områder som er fastsatt i arealplan ikke bare skal gjelde for skiløyper og skibakker, men også løyper og områder for andre friluftslivsaktiviteter som kan utøves på vinteren. Ved å kreve at løypene er vedtatt i arealplan mente utvalget at det ikke vil være samme behov for å avgrense retten til spesifikke aktører, og foreslo derfor ikke å videreføre avgrensningen av personkrets.

Utvalget viste til at plan- og bygningslovens system tilsier at slike områder normalt vil fastsettes i reguleringsplan. Det ble ikke foreslått krav om å ta inn løyper og områder for preparering for friluftslivsløyper i konsekvensutredningsforskriften. Det vil likevel være krav om å utrede virkningen av arealplanen, jf. plan- og bygningsloven § 4-2. I motsetning til andre områder som det er foreslått at kommunen kan åpne for motorferdsel i arealplan, foreslo utvalget ikke begrensninger på hvor slike områder kan legges.

For å ivareta fleksibilitet for kommunene foreslo utvalget at kommunene også får en hjemmel til å tillate motorferdsel for oppkjøring av skiløyper og skibakker etter søknad, se utvalgets lovforslag § 30. Kommunen kan med utvalgets forslag vurdere å gi tillatelse til enkeltstående arrangementer ved særlige behov etter kriteriene i den generelle dispensasjonsbestemmelsen i motorferdselloven. Dette kan for eksempel være aktuelt i for-

bindelse med enkeltstående konkurranser eller lignende.

Etter utvalgets forslag kan Kongen fastsette at bestemmelser i dagens forskrift skal stå ved lag i 5 år etter at loven trer i kraft. Utvalget pekte på at dette var særlig aktuelt for reglene om oppkjøring av skiløyper.

9.2.3 Høringen

Blant høringsinstanser som støtter forslaget om arealplan er blant annet *Miljødirektoratet*, *Norsk Friluftsliv*, *Den norske turistforeningen (DNT)*, *Gloppen kommune*, *Oppdal kommune*, *Stad kommune*, *Sunnfjord kommune*, *Stryn kommune*, *Statsforvalteren i Trøndelag*, *Statsforvalteren i Nordland* og *Innlandet fylkeskommune*. Flere av disse viser at fastsetting av slike områder gjennom plan kan føre til at kommunene får bedre oversikt over hvor det er ønskelig å legge til rette for skiløyper og at forslaget kan legge bedre til rette for likebehandling av ulike brukergrupper. *Innlandet fylkeskommune* påpeker at det forutsetter at kommunene gjør tilstrekkelige vurderinger av følgene av økt samlet belastning. *Statsforvalteren i Nordland* vurderer at reindriftsinteressene blir bedre ivaretatt i lovforslaget enn i gjeldende lov, og viser blant annet til at kravet om planavklaring for preparering av skiløyper er positivt fordi dette i dag skjer delvis uten at reindriftsinteressene er ivaretatt.

Den norske turistforening (DNT) og *Norsk Friluftsliv* er opptatte av at prosessene ikke skal bli for omfattende. *DNT* og *Oppdal kommune* foreslår at motorferdsel også skal være direkte tillatt dersom det følger av verneplan eller kommunens sti- og løypeplan, og mener det bør være tilstrekkelig at løypene vises i kommuneplanens arealdel eller i en kommunedelplan for at det skal medføre direkte hjemmel for oppkjøring. Alternativt bør man vurdere om kommunenes sti- og løypeplaner i fremtiden bør ha status som kommunedelplan etter plan- og bygningsloven. *DNT* viser også til at deres kvistede vinterløyper, som enten er i kommunenes sti- og løypeplaner eller fastsatt i verneplaner, bør ha direkte hjemmel for nødvendig kjøring i forbindelse med kvisting og ettersyn av kvisting.

Sunnfjord kommune og *Stryn kommune* gjør oppmerksom på at samferdselslinjeformålet også kan være skiløypetraseer på vinteren. Kommunen mener lovteksten bør åpne for at samferdselslinjeformålet også kan bli preparert der de er en del av skiløypenettverket uten tillatelse.

Flere argumenterer for at dagens løsning med direkte adgang til oppkjøring av skiløyper for enkelte aktører fungerer godt og bør videreføres. Dette mener blant annet *Skiforeningen*, som er den aktøren i Norge som kjører opp flest skiløyper, *Finnmark fylkeskommune*, *Trøndelag fylkeskommune*, *Midt-Tromsrådet*, *Åfjord kommune*, *Åsnes kommune*, *Balsfjord kommune*, *Bardu kommune*, *Dyrøy kommune*, *Grong kommune*, *Grue kommune*, *Harstad kommune*, *Holtålen kommune*, *Lavangen kommune*, *Lierne kommune*, *Lyngen kommune*, *Meråker kommune*, *Midtre Gauldal kommune*, *Målselv kommune*, *Namsskogan kommune*, *Osen kommune*, *Røyrvik kommune*, *Senja kommune*, *Selbu kommune*, *Snåsa kommune*, *Steinkjer kommune*, *Storffjord kommune*, *Surnadal kommune*, *Sørreisa kommune*, *Tydal kommune*, *Våler kommune*, *Snøskuterklubbenes fellesråd* med støtte fra flere snøskuterforeninger, *Snøscooter- og ATV-importørenes forening*, *Trøndelag Senterparti*, *Kvænangen Høyre* og flere lokallag i Fremskrittspartiet i Troms og Finnmark. Flere av kommunene mener det er unødvendig byråkratisk og ressurskrevende å behandle preparering av skiløyper i arealplan og at dersom dette skal behandles etter søknad kan det bli ressurskrevende. En del av høringsinstansene påpeker at det å legge løyper og områder for frilftsaktiviteter i arealplanen kan være til hinder for flere brukerinteresser, og mener det ikke må legges hindringer for muligheten til «delt formål».

NHO Reiseliv, *Norske alpinanlegg og fjelldestinasjoner*, *Visit Tromsø-Region AS* og *Skiforeningen* er bekymret for at den foreslåtte endringen i motorferdselloven vil gi mindre sammenhengende skiløyper og et dårligere tilbud. *Skiforeningen* skriver at de er bekymret for at kommunevis behandling vil gi dårligere sammenheng i løyper som prepareres på tvers av kommunegrenser. Videre mener *Skiforeningen* at arealplan er et lite egnet virkemiddel for å regulere hvilke løyper som kan kjøres uten tillatelse etter motorferdselloven, og viser til at en svært liten del av skiløypene som prepareres i dag er fastsatt i arealplan, og at værforholdene gjør at det regelmessig er behov for mindre omlegginger av løypene. Videre er deres erfaring at også mange grunneiere ikke ønsker å ha regulerte skiløypetraseer på sine eiendommer, og de tror den foreslåtte endringen kan gjøre det vanskeligere for løypelag å få grunneiers tillatelse til motorferdsel i forbindelse med løypepreparering.

Villreinnemnda for Snøhetta og Knutshø støtter ikke at det åpnes opp for preparering til andre formål enn skiløyper gjennom arealplanlegging.

Andre høringsinstanser argumenter for at den foreslåtte tillatelseshjemmelen bør utvides, slik at kommunene kan tillate oppkjøring til flere formål (for eksempel hundekjøringsløyper, skøytebaner, gåtraseer). *Midt-Tromsrådet, Balsfjord kommune, Bardu kommune, Dyrøy kommune, Harstad kommune, Lavangen kommune, Lom kommune, Lyn-gen kommune, Målselv kommune, Nordreisa kommune, Senja kommune, Sørreisa kommune, Storfjord kommune og Vågå kommune* trekker på ulike måter frem dette. *Norges Hundekjørerforbund* ønsker at dagens praksis kan fortsette. *NHO Reiseliv* mener dette bør skje i stedet for arealplan-alternativet. *DNT og Norsk Friluftsliv* mener det bør komme i tillegg, selv om kommunene bør tilstrebe at de fleste løypene fastsettes gjennom plan. De mener også at slike tillatelser bør gis for fire år av gangen. Miljødirektoratet mener det bør fremgå av tillatelseshjemmelen at adgangen til å gi tillatelse gjelder preparering av skiløyper og skibakker «for allmennheten og for konkurran-ser», slik at ikke det åpnes for oppkjøring av «private» løyper.

Sunnfjord kommune og Stryn kommune peker på behovet for en overgangsordning for at organisasjoner som har lov til å preparere løyper uten søknad etter gjeldende regelverk fortsatt kan gjøre dette frem til ny arealdel er vedtatt.

Det vises for øvrig til de generelle innspillene om økt kobling til plan- og bygningsloven i punkt 9.1.3.

9.2.4 Departementets vurderinger

Departementet mener opparbeiding og preparering av skiløyper, alpinbakker og andre områder for friluftslivs- og idrettsaktiviteter for allmennheten er allmenntilleggende tiltak som tilrettelegger for friluftsliv og god folkehelse, og mener motorferdselloven bør åpne for dette.

Departementet mener i likhet med utvalget at kommunen bør få større adgang til å regulere og styre bruken av motorkjøretøy i utmark for å preparere skiløyper enn i dag. Flere steder kjøres det opp et omfattende nettverk av skiløyper uten at disse er vurdert eller forhåndsavklart av kommunen. En avklaring gjennom plan- og bygningslovens system kan i større grad legge til rette for en helhetlig planlegging av skiløyper og tilhørende motorferdsel ved preparering, samt bidra til å avdekke og avklare mulige konflikter med andre brukerinteresser i området, slik som reindriftsnæringen. Departementet er også kjent med økt etterspørsel etter bruk av motorkjøretøy for å pre-

parere løyper og områder for andre vinterfriluftslivsaktiviteter.

Departementet foreslår på den bakgrunn at motorferdsel som er nødvendig for preparering av løyper og områder for friluftslivs- og idrettsaktiviteter for allmennheten, skal være tillatt når løypa eller området er fastsatt i arealplan etter plan- og bygningsloven. Departementet støtter utvalgets forslag om å åpne for preparering av løyper og områder på snødekt mark og islagte vassdrag også for andre friluftslivs- og idrettsaktiviteter der kommunene har fastsatt løypene og områdene i arealplan. Departementet foreslår ikke å avgrense muligheten til slik motorferdsel til spesifiserte aktører, slik som i dag. Dette er i samsvar med utvalgets forslag.

Departementets forslag vil gi kommunene mulighet til å se ulike tilretteleggingstiltak i sammenheng og i en helhet, og å kunne styre aktiviteten. Det vil også være en fordel med tanke på tilsyn og kontroll.

Utvalgets forslag gjelder områder for «friluftslivsaktiviteter». Enkelte skiløyper og alpinanlegg omtales i dagligtalen av mange som idrettsanlegg. Skillet mellom «friluftslivsaktiviteter» og «idrettsaktiviteter» er ikke alltid helt klart. For å gjøre det klarere at bestemmelsen også omfatter områder i utmark eller på islagte vassdrag som prepareres til organisert- og egenorganisert idrett og fysisk aktivitet, foreslår departementet at bestemmelsen benytter begrepet «løyper eller områder for friluftslivs- og idrettsaktiviteter for allmennheten».

Departementet foreslår samtidig en hjemmel for at kommunene skal kunne tillate motorferdsel som er nødvendig for preparering av skiløyper og alpinbakker for allmennheten og for konkurranser etter søknad. «Alpinbakker» omfatter det dagens regler omtaler som «skibakker», og er etter departementets mening et mer moderne og klarere begrep.

For ordens skyld bemerker departementet at forslaget etter sin ordlyd gjelder «preparering», og ikke «opparbeiding og preparering» som i dag. Departementet legger til grunn at «preparering» er dekkende når det gjelder motorferdsel på vinterføre, og kan ikke se at det er behov for opparbeiding på vinterføre som ikke er dekket av «preparering». Departementet legger til grunn at begrepet «preparering» omfatter motorferdsel som klargjør løypene for bruk, for eksempel i form av oppkjøring av skispor og pakking eller brøyting av snø eller kvisting og annen midlertidig merking. Terrenginngrep kan være et søknadspliktig tiltak etter plan- og bygningsloven.

Departementet har merket seg at en del høringsinstanser mener at fastsettelse i arealplan eller eventuelt krav om kommunal tillatelse er ressurskrevende sammenlignet med dagens løsning for preparering av skiløyper og alpinbakker. Departementet har forståelse for dette, men understreker at det ikke foreslås å ta inn løyper og områder for preparering for friluftsliv i konsekvensutredningsforskriften. Lovforslaget innebærer heller ikke noe krav til at denne typen tiltak må fastsettes i reguleringsplan. Dersom kommunen ikke ønsker å planfeste skiløyper og alpinbakker, har de i alle tilfeller adgang til å gi kommunal tillatelse. På den måten oppfordres kommunene til å avklare slik motorferdsel i arealplan, men de pålegges det ikke. Departementet mener dette ivaretar behovet for fleksibilitet. Det er av hensyn til friluftslivet og folkehelsen av stor viktighet å bevare den utbredte praksisen der kommuner og foreninger kjører opp skiløyper. Det er derfor viktig at forslaget legger opp til at kommunen har mulighet til å tillate preparering av skiløyper og skibakker uten at plasseringen av disse fremgår av arealplan. Departementet påpeker at kommunen kan velge å gi tillatelse som kan ha gyldighet over flere år, slik at behovet for saksbehandling i slike saker bør være relativt begrenset.

Departementet har merket seg forslaget i høringen om at også motorferdsel til preparering bør være tillatt dersom løypen er fastsatt i verneplan eller kommunens sti- og løypeplan. Departementet viser til at det ikke er et fast format på hva en sti- og løypeplan er, og at «verneplan» ikke er et begrep med en klar juridisk definisjon. Sammenlignet med en arealplan er slike planer ikke juridisk bindende, noe som nettopp er viktig i denne sammenheng. Det er dessuten et poeng at motorferdsel ikke er en del av vurderingen av når en sti- og løypeplan fastsettes.

Departementet peker på at forslaget når det gjelder preparering for andre friluftslivs- og idrettsaktiviteter enn skiløyper og alpinbakker på snødekt mark og islagte vassdrag, slik som for eksempel hundekjøringsløyper, sykkelbaner og skøytebaner, innebærer en forenkling og liberalisering. Preparering av løyper og områder for disse vil være direkte tillatt dersom de er fastsatt i arealplan. I dag krever preparering av slike løyper og områder dispensasjon for å kunne gjennomføres. Ut fra høringsinnspill har departementet grunn til å tro at det er en oppfatning om at kommunens adgang til å tillate preparering av løyper og områder for andre friluftslivsaktiviteter er større enn det regelverket faktisk åpner for. Departementet mener at i de tilfellene kommunen ønsker å til-

rettelegge for slike traseer eller områder for andre friluftslivsaktiviteter enn skiløyper, bør det primære verktøyet være arealplan. Ved planbehandling kan kommunen styre aktiviteten til bestemte områder og traseer, og også vurdere bedre de samlede virkningene av ulike tilretteleggingstiltak. Når kommunen fastsetter områdene i arealplan vil det også innebære at virkningene av motorferdselen blir vurdert, at det stilles krav til informasjon og medvirkning, og det vil åpne for innsigelsesmuligheter fra berørte interesser. Departementet legger dessuten til grunn at det er et begrenset behov for å preparere løyper til for eksempel hundekjøring og sykkelløyper. Bruk av arealplan kan være hensiktsmessig for at denne type tiltak lettere skal kunne vurderes i sammenheng med annen motorferdsel og arealbruk. Kommunen bør i planleggingsprosessen vurdere om traseene bør samlokaliseres, for å begrense motorferdselarealet og den samlede påvirkningen på naturen. Forslaget vil etter departementets vurdering medføre redusert byråkrati, da kommunene slipper å behandle dispensasjonssaker i denne type saker, dersom aktivitetene er direkte tillatt ved vedtatt arealplan.

Departementet mener at det ikke er ønskelig å utvide tillatelseshjemmelen for andre friluftslivsaktiviteter. Det å åpne for spesifikke tilretteleggingstiltak for flere former for friluftslivsferdsel kan medføre ulemper for naturen i form av mer menneskelig ferdsel. Der det er ønskelig med andre aktiviteter bør slik avklaring skje i arealplan.

Miljødirektoratet har foreslått at dagens krav om avgrenset formål videreføres i en eventuell tillatelseshjemmel. Departementet er enig i dette og foreslår at § 30 skal gjelde preparering «for allmennheten og for konkurranser», for å synliggjøre at tillatelseshjemmelen bør ha en viss samfunnsmessig nytte for flere. Departementet viser også til at kommunen kan vurdere å gi tillatelse til enkeltstående arrangementer ved dispensasjon, så fremt arrangementet oppfyller kriteriene i den generelle dispensasjonsbestemmelsen.

Departementet slutter seg til utvalgets forslag om at det ikke gis begrensninger på hvor løyper og områder for preparering for friluftslivs- og idrettsaktiviteter på snødekt mark og islagte vassdrag kan plasseres, jf. lovforslaget § 25 og omtale i punkt 9.1.4.3.

Forslaget innebærer at kommunene benytter arealformål som i utgangspunktet bare kan benyttes i reguleringsplaner.

Lovforslaget medfører at for å gjennomføre motorferdsel som i dag er direkte tillatt for enkelte aktører, må motorferdsel fastsettes i areal-

plan, eller gjennom kommunal tillatelse. Departementet foreslår å gi kommuner og andre aktører fem år på å gjennomføre planprosess og eventuelt søknadsprosess etter lovens ikrafttredelse. I denne perioden foreslår departementet at ny lov fastsetter adgang for motorferdsel i tråd med dagens regler slik at opparbeiding og preparering av skiløyper og alpinbakker for allmennheten og for konkurranser, vil være direkte tillatt når det foretas av kommuner, hjelpekorps, idrettslag, tur-lag eller turistbedrifter, se § 57 tredje ledd.

Se lovforslaget § 19 når det gjelder direkte adgang til motorferdsel ved fastsettelse i arealplan og § 30 for departementets forslag til tillatelses-hjemmel, samt merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

9.3 Snøskuterløyper

9.3.1 Gjeldende rett

9.3.1.1 Innledning

I 2015 fikk alle kommuner adgang til å fastsette snøskuterløyper. Tidligere var adgangen til å åpne løyper begrenset til kommunene i Nord-Troms og Finnmark, og da etter forskrifter fastsatt av statsforvalteren. I tillegg var det i noen deler av landet åpnet for at statsforvalteren kunne fastsette snøskuterløyper til viktige fiskevann (isfiskeløyper). Bakgrunnen for lovendringen i 2015 var et ønske om økt kommunal råderett over forvaltningen av motorferdsel, se Prop. 35 L (2014–2015) s. 6.

I tillegg til beskrivelsen under, viser departementet til utvalgets beskrivelse av gjeldende rett i NOU 2014: 10 kapittel 23.2.

9.3.1.2 Løyper blir vedtatt i lokale forskrifter

Motorferdselloven § 4 a gir i dag departementet hjemmel til å fastsette en forskrift der kommunen får adgang til å åpne snøskuterløyper. Dette er gjort i motorferdsselforskriften § 4a, der det slås fast at kommunen kan fastsette løyper på vinterføre, og at bruk av snøskuter i løyper fastsatt i henhold til bestemmelsen er tillatt.

Forskriften skal bestå av et kart som på en entydig og forståelig måte viser hvor løypa skal gå, og gi bestemmelser for bruk av løypene. Forskriften skal som et minimum inneholde regler om fartsgrenser og kjøretider. Dersom det skal være tillatt å kjøre ut av løypene for å raste, må kommunen gi bestemmelser om det, se nærmere

punkt 9.3.1.5. Forskriften angir at snøskuterløyper skal vises i kartet til kommuneplanens arealdel.

Motorferdsselforskriften § 4a fastsetter rammer for hvor kommunene kan legge løyper, hvilke hensyn kommunene plikter å ta og stiller krav til vedtaksprosessen. Reglene er gitt for å sikre at hensynet til blant annet natur og friluftsliv ivaretas.

Snøskuterløyper skal ikke legges i verneområder, foreslåtte verneområder eller nasjonale villreinområder. Løypene skal ikke være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften eller kreve terenginngrep. Det går frem av merknadene til bestemmelsen at forbudet mot å legge løyper i verneområder ikke er til hinder for at allerede eksisterende løyper i verneområder videreføres.

Ved fastsetting av løypene skal kommunen ta særskilt hensyn til støy og andre ulemper for friluftslivet. Kommunen skal også ta hensyn til naturmangfold, bolig- og hytteområder, landskap, kulturminner og kulturmiljø og sikkerheten for dem som kjører og andre.

Før kommunen sender forslaget til løyper på høring skal kommunen utrede virkningen løypene vil ha for friluftsliv og naturmangfold i influensområdet, samt kartlegge og verdsette friluftslivs-områdene der løypene planlegges, og vurdere disse områdene opp mot øvrige friluftslivsområder i kommunen.

Dagens regler har enkelte koblinger til plan- og bygningsloven, ved at forslag til løyper skal sendes på høring og kunngjøres i tråd med regler i plan- og bygningsloven, og ved at løypene skal vises i kartet til kommuneplanens arealdel. Visningen i kartet til kommuneplanens arealdel, har ingen rettsvirkning etter plan- og bygningsloven.

Kommunen kan ikke treffe vedtak om snøskuterløype over en eiendom før grunneier har samtykket.

Vedtatte snøskuterløyper skal rapporteres til Miljødirektoratet, som tilgjengeliggjør løypene i kartløsningen «Naturbase». Av motorferdsselforskriften § 4a følger det også at kommunen skal sørge for merking av og informasjon om løypene.

Innenfor rammene av loven, må bruk av løypene skje i henhold til de vilkårene som kommunen bestemmer, for eksempel tidsrom for når løypene kan brukes og eventuelt til hvilke formål (for eksempel kun i forbindelse med isfiske). Med mindre kommunene har bestemt noe annet, er utgangspunktet at snøskuterløyper er åpne for alle som kan kjøre snøskuter, uten at det kreves et spesielt formål med motorferdselen.

9.3.1.3 Klageadgang

Kommunens forskrift om snøskuterløyper kan påklages til statsforvalteren. Reglene om klage og omgjøring i forvaltningsloven gjelder, men det er fastsatt særlige begrensninger i hvem som har klageadgang. Løypeforskriftene kan bare påklages av grunneiere og rettighetshavere til eiendommer i løypenes influensområde, Sametinget og berørte reinbeitedistrikter, organisasjoner hvis interesser blir berørt, nabokommuner og berørte statlige og regionale organer. I merknadene til bestemmelsen er det presisert at fylkeskommuner og statlige organer som utgangspunkt kan klage over forhold som kunne gitt grunnlag for innsigelse. Det vil si at de kan klage over forhold som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller som av andre grunner er av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde. Det er også presisert at støy og andre virkninger for lokalt friluftsliv kan være grunnlag for klage.

9.3.1.4 Brukerbetaling, bestemmelser om bruken av løypene og formålsavgrensning

Kommunene kan fastsette krav om brukerbetalning for å dekke kostnader for driften av løypene. Derimot kan kommunen etter dagens regler ikke dekke inn kostnader ved løypene som ikke er knyttet til «drift», som for eksempel kostnader til utredning og saksbehandling gjennom brukerbetalning.

Kommunen kan videre fastsette bestemmelser om bruk av løypene, for eksempel om bruk til bestemte formål eller for bestemte grupper. Slike begrensninger må ikke stride mot andre rettsregler, for eksempel prinsippet om ikke-diskriminering i EØS-retten. Det er den enkelte kommunes ansvar å sørge for at den ikke innfører ordninger som bryter med EØS-retten eller annet regelverk.

9.3.1.5 Adgang til å kjøre utenfor løypene for å raste

I utgangspunktet er det ikke tillatt å kjøre utenfor løypene. Av sikkerhetsmessige grunner kan det likevel være nødvendig å fravike løypa noe når man skal raste. Dersom det skal være tillatt å kjøre ut av løypene for å raste, må kommunen gi bestemmelser om det i sin lokale forskrift. Av merknadene til motorferdselforskriften § 4a følger det at kommunene bør angi hvor langt ut av

løypa det eventuelt er tillatt å kjøre, eventuelle områder der rasting ikke skal være tillatt mv. Terenget vil ha betydning for hvor langt det er nødvendig å kjøre ut av løypa for å stoppe. Det fremkommer av merknadene til bestemmelsen at kommunen bør fastsette en øvre grense som ikke bør overskride 30 meter. Det er bare kjøring i rett linje ut fra løypa som kan aksepteres, kjøring langsetter løypa i en 30-metersavstand vil være ulovlig.

Adgangen til å kjøre ut fra løypa for å raste har blitt tolket videre i Nord-Troms og Finnmark, der rasting inntil 300 meter fra merkestikkene har vært akseptert. Det følger også av motorferdselloven § 4a andre ledd andre punktum at kommunene i Nord-Troms og Finnmark kan tillate rasting på islagte vann uavhengig av avstand til løypa.

9.3.1.6 Sesongslutt

Av hensyn til yngle- og hekketiden for dyr og fugler følger det av motorferdselforskriften § 4a andre ledd at motorferdsel i snøskuterløypene ikke er tillatt etter 5. mai. I sentrale områder for kalving og flytting av rein skal løypene være stengt etter 25. april.

Statsforvalteren kan i medhold av motorferdselforskriften § 8 første ledd andre punktum jf. § 4a andre ledd siste punktum bestemme at løypene skal være stengt i andre tidsrom, når det er nødvendig for å ivareta reindrifts- eller viltinteresser, eller andre interesser som motorferdselloven skal ivareta. Etter § 8 andre ledd kan statsforvalteren i spesielle tilfeller, etter begrunnet søknad, gjøre unntak fra forbudet.

I Finnmark var det før lovendringen i 2015 praksis for at daværende Fylkesmannen i Finnmark utvidet åpningstiden for snøskuterløyper utover 5. mai etter søknad fra kommunen, dersom dette ikke var i konflikt med hensynene bak vårforbudet i området, som følger av motorferdselforskriften § 8 første ledd. Fylkesmannen i Troms hadde ikke tilsvarende praksis for snøskuterløyper i Nord-Troms. Departementet har i 2016 uttalt at den tidligere praksisen med forlengelse skal kunne fortsette for snøskuterløypene i Finnmark og for isfiskeløyper i andre deler av landet med tradisjon for utvidet åpningstid. Med bakgrunn i sammenslåingen av statsforvalterembetene i Troms og Finnmark uttalte departementet i 2020 at det ikke var nødvendig å forskjellsbehandle kommunene i Nord-Troms og kommunene i Finnmark.

9.3.2 Utvalgets forslag

9.3.2.1 Fastsettelse av snøskuterløyper og rastesoner i plan

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 15 om regulering av motorferdsel i planer etter plan- og bygningsloven og kapittel 23 om snøskuterløyper.

Utvalget foreslo i sitt lovforslag § 22 at motorferdselloven skal gi direkte adgang til motorferdsel på snødekt mark og islagte vassdrag i løyper og rastesoner som er fastsatt i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Utvalget påpekte at det i noen tilfeller kan være hensiktsmessig med både regulering på kommuneplannivå og på reguleringsplannivå, men foreslo at snøskuterløyper må være fastsatt i reguleringsplan for å kunne brukes etter motorferdselloven. Utvalget foreslo at snøskuterløyper tas inn som et underformål under arealformål § 12-5 nr. 5, områder avsatt til landbruks-, natur- og friluftsformål samt reindrift (LNFR-områder), og foreslo at løyper og rastesoner på snødekt mark og islagt vassdrag tas inn som nytt arealformål i plan- og bygningsloven §§ 11-7 andre ledd nr. 5 og 12-5 andre ledd nr. 5.

Utvalget mente det var viktig at utredningskravene for snøskuterløyper ikke svekkes sammenlignet med i dag. Utvalget mente derfor at snøskuterløyper alltid bør konsekvensutredes og at det alltid bør være krav om planprogram. De foreslo derfor å ta snøskuterløyper inn i konsekvensutredningsforskriftens vedlegg I. Med henvisning til at mindre endringer bør kunne gjøres uten full konsekvensutredningsprosess, foreslo utvalget at løyper under 500 meter tas inn i konsekvensutredningsforskriftens vedlegg II, der planer skal konsekvensutredes dersom de kan få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn. Behovet for konsekvensutredning vil blant annet avhenge av områdets størrelse, aktivitetsnivå og plassering.

Utvalget har i sitt lovforslag § 43 foreslått å videreføre gjeldende begrensninger for etablering av snøskuterløyper, herunder at snøskuterløyper ikke kan anlegges i nasjonale villreinområder, områder der løypene vil være til vesentlig ulempe for reindrift og foreslåtte verneområder.

Utvalget var delt i spørsmålet om det skal være adgang til å ekspropriere rett til snøskuterløyper fastsatt i reguleringsplan.

Utvalget har i sitt lovforslag § 44 foreslått at kommunen i medhold av plan- og bygningsloven kan fastsette bestemmelser om når og hvordan ferdsel kan skje, og hvilke transport- og fremkomstmidler som kan benyttes, men at det ikke skal være adgang til å gi bestemmelser om at snø-

skuterløyper bare kan brukes til angitte ferdselsformål eller bestemte persongrupper. Utvalget foreslo at løypene skal åpnes for snøskutere og lignende eller lettere fremkomstmidler, men ikke for tyngre fremkomstmidler som for eksempel beltebil.

Utvalget mente det fortsatt skal være adgang til å stenge løypene ved behov. Deres forslag til § 9 kan også benyttes i slike tilfeller, se omtale i proposisjonen her punkt 7.4.

Dagens klageordning ble med forslaget foreslått endret, slik at innsigelsesinstituttet og adgang til klage for de som er berørte av vedtatte reguleringsplaner, vil gjelde i stedet.

Utvalget foreslo en overgangsbestemmelse som gir kommunene fem år på å fastsette eksisterende snøskuterløyper i en reguleringsplan etter lovens ikrafttredelse.

9.3.2.2 Brukerbetaling, bestemmelser om bruken av løypene og formålsavgrensning

Utvalget foreslo i forslaget til § 45 at kommunen skal få anledning til å gi bestemmelser om brukerbetaling i snøskuterløypene til dekning av kostnadene til utredning, etablering og drift av løypene. Forslaget innebærer at kommunen kan dekke inn kostnader til utredning og etablering gjennom løypeavgiften, noe dagens regler som nevnt over ikke åpner for.

Utvalget foreslo videre nye bestemmelser i plan- og bygningsloven § 12-7 som gir kommunen adgang til å gi regler om bruken av motorferdselarealer, blant annet om når og hvordan ferdsel skal skje, og hvilke transportmidler som kan brukes. Utvalget foreslo samtidig å avgrense kommunens adgang til å gi bestemmelser om snøskuterløyper i forslaget til motorferdselloven § 44, slik at kommunen bare kan åpne for kjøring med snøskutere og lignende eller lettere transportmidler og ved at kommunen ikke kan reservere løypene for bestemte formål.

9.3.2.3 Adgang til å kjøre utenfor løypene for å raste

Generelt mente utvalget at det ikke er grunnlag for å ha særregler eller egne retningslinjer for rasting eller adgang til å kjøre utenfor løypene i Nord-Troms og Finnmark, og at rammene for vedtak om snøskuterløyper og rastesoner bør være like over hele landet. Utvalget foreslo at kommunene, dersom det skal være tillatt å kjøre ut av snøskuterløypene for å raste, må fastsette rastesoner som en del av arealplanen der løypa fastsettes.

Utvalget foreslo at kommuner i hele landet skal ha adgang til å fastsette rastesoner på islagte vann uavhengig av avstand til løypa.

9.3.2.4 Sesongslutt

Utvalget foreslo at kommunen i planbestemmelse skal fastsette sesongslutt for løypene. Utvalget foreslo å videreføre dagens regel om at sesongen senest skal slutte 5. mai, og at den i sentrale områder for reindriften skal slutte senest 25. april. Utvalget foreslo at kommunen i forskrift skal kunne utvide sesongen for det enkelte år til og med 16. mai, dersom dette ikke kan antas å føre til nevneverdig skade eller ulempe for de interessene loven skal ivareta.

9.3.3 Høringen

9.3.3.1 Overordnet

Departementet viser til at en rekke høringsinnspill knytter seg til overordnede forhold ved utvalgets forslag om å regulere motorferdsel i arealplaner etter plan- og bygningsloven. Disse er omtalt i punkt 9.1.3. Høringsinnspill som omtales i dette punktet gjelder i større grad regulering av snøskuterløyper spesielt.

I tillegg til de som overordnet uttaler seg positivt til forslaget om økt tilknytning til plan- og bygningsloven, støtter enkelte høringsinstanser eksplisitt at snøskuterløyper fastsettes gjennom plan- og bygningsloven: *Statsforvalteren i Troms og Finnmark, Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus, Naturvernforbundet, Norsk Friluftsliv, Den norske turistforening (DNT), Norges jeger- og fiskerforbund (NJFF), Grue kommune, Vegårdshei kommune, Våler kommune, Åseral kommune og Åsnes kommune*. I punkt 9.1.3.3 trekker en rekke natur og friluftsansasjoner frem flere forutsetninger for at en kobling til plan- og bygningsloven skal fungere.

I sine overordnede innspill til lovforslaget er flere høringsinstanser skeptiske til snøskuterløyper av hensynet til natur og friluftsliv. Andre høringsinstanser trekker frem betydningen av motorferdsel, herunder særlig snøskuterløyper, for bolyst og trivsel. Disse innspillene er først og fremst presentert i punkt 2.5 om generelle innspill til lovforslaget.

9.3.3.2 Overgangsordninger

Som beskrevet i punkt 9.1.3.1 er en del høringsinstanser skeptiske til utvalgets forslag om fastset-

telse av snøskuterløyper etter plan- og bygningsloven fordi det innebærer at allerede fastsatte snøskuterløyper må vedtas på nytt. Flere etterlyser en bedre tilpasset overgangsbestemmelse, og argumenter på ulike måter for at eksisterende snøskuterløyper må videreføres uten unødvendig prosess.

Utmarkskommunes Sammenslutning (USS) tar ikke stilling til forslaget om kobling til plan- og bygningsloven, men mener at dersom regjeringen går videre med forslaget må det fastsettes en overgangsbestemmelse som fastslår at gjeldende forskrifter om løyper for snøskuterkjøring vedtatt etter dagens regler skal gis virkning som reguleringsplan og at nye regler kun bør komme til anvendelse på nye snøskuterløyper. USS påpeker at de materielle og prosessuelle reglene vil være nokså sammenfallende i nytt og gammelt system. At eksisterende løyper skal fastsettes på nytt vil kreve merarbeid og store ressurser hos kommunene.

Mange høringsinstanser gir på ulike måter uttrykk for tilsvarende synspunkter om at eksisterende løyper må kunne videreføres uten ny prosess, herunder: *Kommunesektorens organisasjon (KS), Troms fylkeskommune, Engerdal kommune, Hjørdal kommune, Oppdal kommune, Rana kommune, Sel kommune, Sirdal kommune, Tinn kommune, Tokke kommune, Trysil kommune, Nord-Fron kommune, Vanylven kommune, Valle kommune, Vinje kommune, Alta kommune, Balsfjord kommune, Bardu kommune, Dyrøy kommune, Grong kommune, Harstad kommune, Holtålen kommune, Kåfjord kommune, Kvæangen kommune, Lebesby kommune, Lierne kommune, Lavangen kommune, Lyngen kommune, Meråker kommune, Midtre Gauldal kommune, Målselv kommune, Namsskogan kommune, Osen kommune, Porsanger kommune, Røyrvik kommune, Selbu kommune, Senja kommune, Snåsa kommune, Steinkjer kommune, Surnadal kommune, Sørreisa kommune, Tydal kommune, Verdal kommune, Åfjord kommune, Storfjord kommune, Midt-Tromsrådet, Finnmarkseiendommen (FeFo), Nordland fylkeskommune, Trøndelag fylkeskommune, Finnmark fylkeskommune, Nordkalottfolket, Trøndelag Senterparti, Snøskuterklubbenes fellesråd, Snøscooterløyper.no, Holtålen snøscooterklubb, Storfjord snøscooterforening, Nordreisa scooter- og båtforening, Tana ATV- og skuterforening, Finnmark fellesråd for snøscooter- og ATV-brukere, Porsanger snøscooterforening, Snåsa snøscooterklubb, Snøscooter- og ATV-importørenes forening og Norsk bransjeforening for ATV og snøskuter* Flere av disse gir uttrykk for at utvalgets forslag vil

medføre mulige omkamper om eksisterende løyper og betydelig uro.

Kautokeino kommune peker på det er behov for at det utløses ekstra midler for nye konsekvensutredninger.

Nordreisa kommune og *Troms Arbeiderparti* mener overgangsreglene må gi kommunene tid til å inkludere dagens løypenett i kommuneplanenes arealdel, og påpeker at mange kommuner nylig har brukt store ressurser på å revidere forskriftene. Et alternativ kan være at overgangsordningen gjelder frem til kommunen reviderer kommunedelplanens arealdel.

Norges jeger- og fiskerforbund (NJFF) og *Naturvernforbundet* støtter forslaget om fem års overgangsperiode. *Naturvernforbundet* mener åpenbart uheldige løyper bør lukes ut ved en overgang til plan- og bygningsloven og at løyper som etableres etter ny lov, jevnlig må oppdateres i tråd med oppdatert kunnskap. De mener det bør stilles krav om at eksisterende skuterløyper må vurderes hver gang kommuneplanene rulleres.

9.3.3.3 Lovtekniske innspill

Generelle lovtekniske innspill er presentert i punkt 9.1.3.2.

Flere høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om at lovlig motorferdsel i snøskuterløype krever at den er vedtatt som reguleringsplan. *Dyrøy kommune*, *Hattfjelldal kommune*, *Sørreisa kommune*, *Lavangen kommune*, *Harstad kommune*, *Senja kommune*, *Målselv kommune*, *Midt-Tromsrådet*, *Bondelaget*, *Statskog*, *Norsk Friluftsliv*, *Den norske turistforening (DNT)*, *Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS)* og flere reinbeitedistrikter i Nord-Trøndelag gir uttrykk for støtte til forslaget. Reinbeitedistriktene mener dette gir en forutsigbarhet for reindriften.

Norsk Friluftsliv og *Den norske turistforening (DNT)* mener det bør være krav om at kommuner som ønsker snøskuterløyper fastsetter overordnede bestemmelser og retningslinjer for motorferdsel og skuterløyper i kommuneplanens arealdel, slik det tidligere planlovutvalget også har foreslått.

Norske landskapsarkitekters forening mener det er viktig at regulerte snøskuterløyper i nasjonale kartdatabaser fanges opp som nedbygget natur. De mener riktig arealformål for snøskuterløyper er samferdselsformål, ikke LNFR.

Trøndelag INP (Industri- og Næringspartiet) mener lovforslaget må legge til rette for delt bruk av områder.

I tillegg til de høringsinstansene som ikke støtter forslaget om kobling til plan- og bygningsloven, se punkt 9.1.3.1, gir *Vest-Finnmark Rådet*, *Grane kommune*, *Hemnes kommune* og *Vefsn kommune* uttrykk for at de ikke støtter forslaget om reguleringsplan for snøskuterløyper. Enkelte kommuner peker på at kommunene selv burde få bestemme hvilket plannivå snøskuterløyper skal godkjennes etter. Andre peker på at slik regulering er unødvendig, ressurskrevende og kostbart.

9.3.3.4 Konsekvensutredning

Flere høringsinstanser kommenterer utvalgets forslag om krav om konsekvensutredning for snøskuterløyper, men tilbakemeldingene er noe delt.

Som nevnt i punkt 9.1.3.3 er flere høringsinstanser opptatt av at utredningskravene ikke senkes sammenlignet med i dag.

Flere støtter utvalgets forslag til nivå på konsekvensutredning for snøskuterløyper, herunder *Statsforvalteren i Troms og Finnmark*, *Innlandet fylkeskommune*, *Norske Samers Riksforbund* og *Utmarkskommunenes sammenslutning (USS)*. *USS* antar at det utredningskravet som allerede gjelder for snøskuterløyper i dag, samt den alminnelige utredningsplikten for forskrifter i forvaltningsloven, langt på vei sammenfaller med hva som følger av konsekvensutredningsforskriften. *Engerdal kommune*, *Hjartdal kommune*, *Oppdal kommune*, *Rana kommune*, *Sel kommune*, *Sirdal kommune*, *Tinn kommune*, *Tokke kommune*, *Trysil kommune*, *Nord-Fron kommune*, *Vanylven kommune*, *Valle kommune* og *Vinje kommune* gir sin tilslutning til *USS* sin høringsuttalelse.

Andre høringsinstanser uttaler seg ikke spesielt om nivå, men støtter at snøskuterløyper tas inn i konsekvensutredningsforskriften (*Statsforvalteren i Trøndelag*, *Trøndelag fylkeskommune*, *Norges Bondelag*, *Statsskog*, *Norsk Friluftsliv* og *Den norske turistforening (DNT)*).

Statsforvalteren i Trøndelag er opptatt av at dagens utredningskrav ikke senkes sammenlignet med slik det er i dag og mener dette er godt ivare tatt ved å ta tiltakene inn i konsekvensutredningsforskriften og videre gjennom Miljødirektoratets metodikk i veileder M-1941. Etter deres syn vil en prosess gjennom plan- og bygningsloven og videre etter konsekvensutredningsforskriften gi tydeligere rammer for krav til og gjennomføring av utredninger og kunnskapsinnhenting i disse sakstypene sammenliknet med dagens praksis etter motorferdselloverket. De mener dette styrker forutsigbarheten for tiltakshavere og kommuner, og bidrar til samordning nasjonalt. *Statsfor-*

valteren påpeker at det i mange tilfeller vil være behov for utredning av ett eller flere tema ved etablering av snøskuterløyper selv om disse er kortere enn 500 meter. I Trøndelag ser de at enkelte kommuner årlig gjør mindre utvidelser av snøskuterløypenettet. Dette gjør det utfordrende å stille krav til utredninger og videre vurderinger av samlet belastning.

Trøndelag fylkeskommune mener lovteksten med fordel kunne ha gitt føringer angående problematikken rundt løyper over kommunegrenser. Virkningene i hele influensområdet bør utredes, samt at erfaringene med løypene i egen kommune bør være evaluert før løyper eventuelt kobles sammen i et større løypenettverk.

Miljødirektoratet og *Riksantikvaren* mener at snøskuterløyper i omfang og konsekvens i større grad er sammenlignbare med tiltak i vedlegg II, og anbefaler at snøskuterløyper tas inn i vedlegg II uten en nedre grense på lengde. *Miljødirektoratet* minner om at alle forslag til planer etter plan- og bygningsloven uavhengig av krav om konsekvensutredning, ved offentlig ettersyn skal ha en planbeskrivelse som beskriver planens formål, hovedinnhold og virkninger, samt planens forhold til rammer og retningslinjer som gjelder for området. Dette inkluderer planens virkninger for klima- og miljø.

Noen høringsinstanser er sterkt imot at snøskuterløyper over 500 meter skal inngå i konsekvensutredningsforskriften vedlegg I (*Vest-Finnmark Rådet*, *Balsfjord kommune*, *Kåfjord kommune*, *Lyngen kommune*, *Storfjord kommune*, *Finnmarkseiendommen*, *Nordkalottfolket*, *Snøskuterklubbenes fellesråd* (med støtte fra flere snøskuter- og ATV-foreninger) og *Åsnes senterparti*). Flere av disse mener snøskuterløyper skiller seg ut sammenlignet med andre type tiltak i konsekvensutredningsforskriften vedlegg I og at forslaget medfører unødvendig byråkrati og prosess. Dersom løypene skal inn i plan- og bygningslovens system må dette være innenfor en ramme som tilsvarer dagens løsning.

Holtålen kommune, *Lierne kommune*, *Namsskogan kommune*, *Røyrvik kommune*, *Selbu kommune*, *Snåsa kommune*, *Midtre Gauldal kommune*, *Tydal kommune*, *Meråker kommune*, *Grong kommune*, *Osen kommune*, *Åfjord kommune*, *Surnadal kommune*, *Trøndelag senterparti* og *Trøndelag fylkeskommune* mener at utredninger uansett må være tilpasset formålet som planlegges og at det vil være vidt forskjellige behov til utredningene ved regulering av et boligfelt, som gir varig omdisponering av arealet, kontra snøskuterløyper i

utmark som skal benyttes 4-5 måneder i året, på snødekt mark.

Midt-Tromsrådet, *Sørreisa kommune*, *Lavan-gen kommune*, *Harstad kommune*, *Senja kommune* og *Målselv kommune* mener det bør gis anledning til å opprette snøskuterløyper på ubrøytet vei uten konsekvensutredning. Det bør også gjelde langs vei og langs kraftlinjer. En rekke høringsinnspill om å tillate kjøring på ubrøytet er vei er også omtalt i punkt 6.4.

Andre høringsinstanser er opptatte av å sikre at kommunene har tilstrekkelig kunnskap om ulike tema før de åpner for snøskuterløyper i plan. *Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)* er særlig opptatt av at naturfare blir vurdert ved behandling av snøskuterløyper som for andre planer, herunder må det tas høyde for skredfare, lokale forhold som kløfter, usikker is ol., og ansvar for overvåking av vær- og snøsituasjon som påvirker løypenes sikkerhet. *Riksantikvaren* påpeker at kulturminneloven § 9 om undersøkelsesplikt for automatisk fredete kulturminner, jf. også §§ 8 og 19, gjelder ved utarbeidelse av reguleringsplaner.

9.3.3.5 Formålsavgrensning

Dyrøy kommune, *Senja kommune* og *Målselv kommune* støtter utvalgets forslag om at det ikke skal gjelde noen formålsavgrensning for arealplanene som åpner for motorferdsel i utmark.

Flere høringsinstanser mener det bør kunne opprettes formålsavgrensede løyper, herunder *Alta kommune*, *Holtålen kommune*, *Lierne kommune*, *Namsskogan kommune*, *Røyrvik kommune*, *Selbu kommune*, *Snåsa kommune*, *Midtre Gauldal kommune*, *Meråker kommune*, *Osen kommune*, *Surnadal kommune*, *Tana kommune*, *Trøndelag fylkeskommune*, *Trøndelag senterparti*, *Nordli fjellstyre*, *Sørli fjellstyre*, *Norges Fjellstyresamband og Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS)*. Flere av disse viser til gode erfaringer med for eksempel isfiskeløyper, og mener at løyper uten formålsavgrensning vil føre til mer ferdsel, og at dette er uheldig. *USS* stiller spørsmål ved utvalgets oppfatning om at plan- og bygningsloven ikke er egnet for å avgrense personkretsen som kan benytte et planområde, og viser til at man gjennom plan- og bygningsloven på andre områder kan regulere hva slags virksomhet som skal finne sted, f.eks. når arealer reguleres til næringsformål eller boligbebyggelse. *Alta kommune* og *Tana kommune* peker på at manglende formålsavgrensning skaper utfordringer med å tilrettelegge områder for, samt prioritere tradisjonell samisk kultur-

utøvelse. *Alta kommune* mener det er behov for, og at det fortsatt skal være mulig å opprette reiselivsløyper for snøskuter forbeholdt turistbedrifter.

Trøndelag fylkeskommune anbefaler at muligheten for at ferdighetsløyper for snøskuterkjøring, blant annet i opplæringsøyemed, kan være et alternativ til kjøring i rekreasjonsløyper, utredes i det videre arbeidet.

9.3.3.6 Hvilke transport- og fremkomstmidler skal tillates

Norsk Friluftsliv og *Den norske turistforening (DNT)* støtter utvalgets anbefaling om å ikke åpne for tyngre kjøretøy enn snøskuter i snøskuterløypene. De mener, i likhet med flere andre høringsinstanser, at forslaget om å ikke skille mellom snøskuter og lignende eller lettere typer kjøretøy fremstår konsekvent ut fra prinsippet om teknologinøytralitet. De påpeker imidlertid at å åpne for andre kjøretøy enn snøskuter på vinterføre kan legge til rette for vekst i andre kjøretøy beregnet for snø, som igjen kan bidra til økt press på natur- og friluftsliv.

Flere høringsinstanser gir uttrykk for behovet for å kunne bruke små, elektriske kjøretøyer og ikke kun snøskuter i løypene, herunder *Troms fylkeskommune*, *Lyngen kommune*, *Tromsø Høyre*, *Visit Tromsø-Region AS*, *YourGuide24*, *Vågå kommune* og *Electric Snow Scooter AS*.

Ofoten snøscooterforening og *Sulitjelma snøscooterklubb* er opptatt av at bruk av tråkkemaskiner for preparering av snøskuterløyper må være tillatt. De mener erfaringer viser at det er et betydelig behov for preparering og vedlikehold av åpne snøskuterløyper, som også medfører bruk av mindre tråkkemaskiner. De mener det sikrer at man beholder snødekt mark bedre også i vindutsatte områder.

Snøskuterklubbenes fellesråd, *Troms FrP* og *Åsnes senterparti* gir uttrykk for at regelen om at kommunen kan sette begrensninger på kjøretøytype må fjernes.

9.3.3.7 Adgang til å kjøre utenfor løypene for å raste

Flere høringsinnspill tar opp adgangen til å stoppe og raste ved snøskuterløypene. Disse høringsinnspillene overlapper til en viss grad med innspill som omhandler adgangen til å kjøre utenfor løypa som følge av endringer i føre og klima, og som er omtalt i punkt 9.1.3.2.

Dyrøy kommune er enig i at snøskuterløyper og rastesoner må inn i en reguleringsplan, da dette vil gi en mer ryddig prosess.

Grane kommune, *Hattfjelldal kommune*, *Hemnes kommune* og *Vefsn kommune* er enig i utvalgets forslag om felles regler for rastesoner i hele landet, og mener den enkelte kommune selv vurderer plasseringen av og størrelsen på rastesonene. Flere kommuner, blant annet *Vardø kommune*, mener det også bør være adgang til å stoppe langs islagte vann og elver for å drive aktiviteter som isfiske og å gå i land.

Flere reinbetedisktrikter mener det er positivt at løyper og rastesoner fastsettes i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven, da dette gir en forutsigbarhet for reindriften.

Statsforvalteren i Troms og Finnmark vurderer også at rastesoner bør være likt for hele landet. *Statsforvalteren i Troms og Finnmark*, samt *Statsforvalteren i Trøndelag*, *Norsk Friluftsliv*, *Den norske turistforening (DNT)* og *Høringsgruppen for Graddis*, mener at regler om rastesoner må være klarere for å forhindre at urimelig store rastesoner brer om seg. *Statsforvalteren i Trøndelag* skriver at de forstår utvalgets ønske om å utforme et regelverk med like rammer over hele landet, og er i utgangspunktet enige i at rastesoner avsatt i arealplan vil være en løsning som er bedre tilpasset tilrettelegging for isfiske enn de løsninger som kommunene har for dette i dag. *Statsforvalteren* mener likevel at det bør vurderes om en generell åpning kan medføre utilsiktede negative virkninger, eksempelvis hvor mange islagte vann tilrettelegges for fri og fornøylespreget kjøring. De ser også noen praktiske utfordringer med å håndheve ferdsel i åpne rastesoner, og mener forslag til bestemmelse er for uklar og vag til å begrense ferdselen i tråd med formålet.

Flere høringsinstanser gir uttrykk for at dagens praksis om rasting inntil 300 meter fra løypa i Nord-Troms og Finnmark bør videreføres, herunder *Troms fylkeskommune*, *Alta kommune*, *Nordreisa kommune*, *Porsanger Arbeiderparti* og *Loppa Arbeiderparti*. Enkelte av disse mener dette bør utvides til å gjelde hele landet.

Sametinget og *Nordkalottfolket* mener at ferdsel med snøskuter til rasteplasser må kunne tillates i god avstand fra løypene i Finnmark og Nord-Troms, slik at det muliggjør rasting på egnede steder ut fra føre, værforhold og tradisjoner.

Finnmark fylkeskommune og *Porsanger kommune* mener rasting utenfor løypene bør reguleres av kommunene. *Troms Frp*, *Porsanger Frp* og *Finnmark Frp* mener kjøring i rastesoner kun skal begrenses til det som er nødvendig for formålet.

9.3.3.8 Sesongslutt

Svært mange høringsinstanser har uttalt seg om lengden på sesongen i snøskuterløypene.

Enkelte høringsinstanser er skeptiske til at kommunene skal få myndighet til å utvide sesonglengden eller uttrykker at kommunens myndighet til å utvide sesongen må brukes forsiktig. Åtte verneområdestyrer viser til kunnskap om forstyrrelser på dyreliv i hekke- og yngletid, klimaprogner som tilsier kortere vintersesonger og større risiko for kjøreskader på sårbare naturtyper på senvinteren. *Sølen verneområdestyre, Villreinemnda for Snøhetta og Knutshø villreinområder og Nasjonalparkstyret for Forollhogna* viser til at det er særlig viktig å ikke forlenge sesongen i områder med villrein.

Statsforvalteren i Trøndelag mener forslaget medfører en vesentlig liberalisering av regelverket, og er kritisk til at det legges opp til vesentlig økning av snøskuterkjøring i en sårbar hekke- og yngletid og i en viktig tid for friluftslivsutøvere som ønsker å drive vårfiske på isen i fjellet, blant annet på grunn av fraværet av snøskuterkjøring på denne tida. I Trøndelag har det kun vært aktuelt å utvide sesongen i tidligere isfiskeløyper hvor det beviselig er lange tradisjoner for isfiske om våren, og de ønsker å videreføre dagens rammer. De mener konsekvensutredningen for snøskuterløypene må omfatte spørsmålet om utvidelse av åpningstid for de løypene der det kan være aktuelt.

Miljødirektoratet viser til at forslaget om å gi kommunen adgang til å utvide sesongen innebærer en utvidelse av dagens regler som kan føre til mer motorferdsel om våren, som er en sårbar periode for dyrelivet.

Reindriftsnæringen, blant annet ved *Norges Reindriftssamers Landsforbund (NRL)* og en rekke reinbeitedistrikter argumenterer for at sesongslutt ikke må være for sent. *NRL* har i dialog med departementet vist til at kalvingsperioden i mange reinbeitedistrikter starter i første halvdel av april og varer til juni. Dette er en sårbar periode. De mener sesongslutt i sentrale områder for reindriften den 25. april er for sent. *NRL* foreslår at dato for sesongslutt fastsettes til 15. april, og at kommuner eventuelt kan utsette sesongslutt i samråd med reinbeitedistriktene. De mener det er viktig å ha en dato å forholde seg til. Det oppleves vanskelig å be om stenging av løypene, og distriktene får ofte sterke negative reaksjoner på dette. *NRL* tror ikke at en ny aktsomhetsbestemmelse vil redusere uaktsom kjøring så lenge snøskuterkjøring er tillatt i løypene. Flere reinbeitedistrikt gir i

høringen forslag til datoer for sesongslutt mellom 11. og 20. april.

Statsforvalteren i Troms og Finnmark er positiv til at dagens vårforbud i Nord-Troms og Finnmark oppheves, og erstattes av en kommunal løsning der myndigheten til å forlenge åpningstiden legges til kommunene og fastsettes gjennom forskrift. *Statsforvalteren* påpeker at kommunen vil måtte fastsette slike forskrifter nært opp mot ordinær dato for stenging, da spørsmålet om forholdene ligger til rette for utvidet åpningstid vil være uavklart lenge i forveien (foreligger det bærende snødekke mv.). Tidsaspektet vil gjøre det utfordrende å overholde de kravene som i utgangspunktet gjelder for forskriftsprosesser. Etter dagens regler forlenger *Statsforvalteren* unntaksvis løyper til etter 17. mai. 16. mai som siste mulige åpningsdato er derfor i tråd med tidligere praksis. De mener imidlertid at det må tilføyes noen presiseringer av om løypene kan være åpne til og med 16. mai, eller om løypestikkene må tas inn seinest 16. mai.

Både *Statsforvalteren i Troms og Finnmark* og *Statsforvalteren i Trøndelag* påpeker at de vil måtte bruke en del tid på å gi uttalelser til forskrift om forlenget åpningstid, og at det vil kunne være ressurskrevende å løpende måtte vurdere behovet for midlertidig forbud. De gir uttrykk for at dette ikke blir mindre ressurskrevende sammenliknet med å behandle søknader om dette fra kommunen, slik de gjør i dag.

Bardu kommune, Beiarn kommune, Våler kommune, Åsnes kommune, Grue kommune, Grane kommune, Hattfjelldal kommune, Vefsn kommune, Hemnes kommune og Kautokeino kommune støtter utvalgets forslag om at kommunene kan utvide åpningstidene for den enkelte sesong. Flere høringsinstanser gir imidlertid uttrykk for at sesonglengden bør være senere enn det utvalget har foreslått. *Bardu kommune* mener kommuner som har lang tradisjon for vårfiske bør få anledning til å forlenge skutersesongen til 31. mai, der det ikke er i konflikt med reindrift, slik det i dag er forskriftsfestet i *Bardu kommune*.

Flere høringsinstanser mener utvalgets forslag ikke gir nok myndighet til kommunene. Flere mener det bør være helt opp til kommunen å bestemme sluttdato for sesongen og støtter derfor ikke datofesting i loven, herunder *Gamvik kommune, Alta kommune, Tana kommune, Hammerfest kommune, Karasjok kommune, Kautokeino kommune, Porsanger kommune, Hammerfest kommune, Steinkjer kommune, Troms Fylkeskommune, Finnmark fylkeskommune*, flere snøskuter og ATV-foreninger, enkelte bygdelag

og noen politiske partier (*Sør-Varanger Senterparti, Partiet Nord, Porsanger Arbeiderparti, Loppa arbeiderparti, Kvænangen Høyre, Porsanger Frp, Finnmark Frp og Troms Frp*). Flere av disse peker på at årlige sesongvariasjoner gjør at det ofte kan være gode ferdselsforhold i løypene, at løypenettet ikke kommer i konflikt med verken reindrift eller andre interesser, og at de begrensede antall farbare skuterløyper i liten grad berører påviste hekkeområder for fugl og annet vilt. Dersom studier påviser særlig sårbarhet i enkelte områder, mener de kommunene vil tilpasse åpningstider etter det. Enkelte mener en sluttdato eventuelt kan settes så sent som 1. juni.

Balsfjord kommune, Lyngen kommune, Sørreisa kommune, Dyrøy kommune, Lavangen kommune, Harstad kommune, Senja kommune, Målselv kommune, Kåfjord kommune og Storfford kommune, samt Midt-Tromsrådet gir uttrykk for at den foreslåtte sluttdatoen bør forskyves fra 5. til 16. eller 17. mai. Flere av disse mener også at kommunene bør kunne ha mulighet til å gi dispensasjon helt frem til 31. mai. Flere mener videre at kommunene fint er i stand til å regulere bruken, etter vær, føreforhold og hensynet til reindriften, også mot slutten av sesongen. *Dyrøy kommune* viser til at kommunen etter lovforslagets har anledning til å stenge løyper og at statsforvalter også har myndighet til å stenge løyper av hensyn til reindriften.

Flere høringsinnspill gjelder forslaget om at sesongen skal slutte senest 25. april «i sentrale områder for reindriften», og gir uttrykk for at dette er for strengt. Mange gir uttrykk for at fristen innebærer en innstramning. Flere av de som er kritiske til den generelle sluttdatoen 5. mai er også kritiske til denne sluttdatoen, blant annet *Vest-Finnmark Rådet, Gamvik kommune, Berlevåg kommune, Kautokeino kommune, Karasjok kommune, Troms Frp, Finnmark Frp, Kvænangen Høyre, Nordkalottfolket, Nordkalottungdommen og Kunes jeger- og fiskeforening*. Flere av disse mener kommunene i samråd med berørte reinbeitedistrikt må enes om hvor og når det må stenges grunnet reindrift og at kommunene skal gis anledning til å kunne utvide sesongen for snøskuterkjøring dersom forholdene tilsier at dette er forsvarlig. *Nordkalottfolket* og noen andre høringsinstanser mener det ikke er behov for en generell sluttdato av hensyn til reindriften.

Vest-Finnmark Rådet og Finnmarkseiendommen (FeFo) er kritiske til endringen fra formuleringen «sentrale områder for kalving og flytting» til «sentrale reinbeiteområder» og mener dette kan åpne for konflikter med betydelig skadepotensial for Finnmark, det samiske samfunnet i Finn-

mark og reindriften. *FeFo* påpeker at det er uklart om en utvidelse av sesongen er en reell mulighet slik bestemmelsen er utformet. *Porsanger arbeiderparti* mener en slik sluttdato i sentrale reinbeiteområder i realiteten utgjør hele Finnmark, og at det viser en manglende forståelse for de store kulturelle og ikke minst klimatiske forskjellene mellom nord og sør.

Det er også mange privatpersoner som har uttalt seg om at sesongslutt ikke skal reguleres strengt. En person uttaler at kommunene bør være forpliktet til å samarbeide om sluttdato for løyper som krysser kommunegrenser.

9.3.3.9 Diverse

Norsk Friluftsliv ønsker å advare mot å tillate fast varig merking av snøskuterløyper som de gjør i Sverige. Eventuell fast merking må utformes i tråd med norske tradisjoner. Svenske snøskutermerkinger bryter med norske skilttradisjoner i fjellet. De påpeker at de har tradisjon for å fjerne merkinger for skiløyper i fjellet, og denne tradisjonen bør også skuterløypene omfattes av.

Trøndelag Senterparti peker på at den viktigste funksjonen til kartfesting av løypene er i informasjonsøyemed. Den fysiske merkingen i terrenget er den viktigste markeringen av hvor løypa faktisk går og hvor det er lov til å kjøre, og dermed den juridiske definisjonen på løypa i praksis. Det vil være svært ressurskrevende og utfordrende og til enhver tid ha eksakt nøyaktig plassering av løypemarkeringen på kart og fysisk merking i terrenget. Det kan være flere praktisk grunner til at det oppstår avvik eller at man bevisst må gjøre avvik.

Noen høringsinstanser argumenter for at det bør være automatisk adgang til å kunne legge skuterløyper på eksisterende infrastruktur som skogsbilveier, barmarksløyper og vinterstengte kommunale- og fylkesveier eller ubrøyta veier, eller at det i slike tilfeller ikke kreves konsekvensutredning. *Vardø kommune, Gamvik kommune og Bardu kommune* gir på ulike måter uttrykk for dette.

Nordland fylkesting mener at det må åpnes for å kjøre snøskuter på veier der motorisert ferdsel er tillatt om sommeren, forutsatt at dette reguleres inn i kommunens løype

9.3.4 Departementets vurderinger

9.3.4.1 Overordnet

Siden det ble tillatt for kommunene å etablere snøskuterløyper i 2015 har 55 kommuner etablert

slike løyper. Per januar 2026 er det registret 9 900 km snøskuterløyper i nasjonal database for snøskuterløype, men tallet er trolig høyere på grunn av manglende registrering i enkelte kommuner. Antall kommuner og antall kilometer løyper tilsier at dette er et tilbud som er viktig for mange kommuner. Flere høringsinnspill peker på at snøskuterløyper er viktig for bolyst og at løypene tilgjengeliggjør naturen for mange. Både utvalgets beskrivelse og innspill i høringen reflekterer likevel at det er sprikende syn på snøskuterløyper. Noen stiller spørsmål ved at loven skal tilrettelegge for såkalt «fornøyeskjøring» eller «rekreasjonsskjøring». Mange høringsinstanser er også bekymret for konsekvensen av det samlede omfanget av snøskuterløyper og mener kommunene ikke tar tilstrekkelig hensyn til natur og friluftsliv ved fastsettelsen av disse.

Departementet viser til at lovendringen i 2015 var begrunnet i et ønske om å gi kommunene større ansvar og råderett. Regelverket inneholdt samtidig tydelige nasjonale rammer for snøskuterløypene. Departementet foreslo i høringen av saken den gang, at snøskuterløyper skal fastsettes i plan- og bygningsloven. Departementet gikk ikke videre med forslaget, blant annet fordi flere høringsinstanser mente reglene fremstår som kompliserte og at forholdet mellom motorferdselloven og plan- og bygningsloven ble uklart. Departementet gjorde deretter enkelte endringer i lovforslaget for å forenkle regelverket og for å klargjøre hvilke regler som gjelder for kommunenes saksbehandling. Siden den gang har flere foreslått at regelverket for snøskuterløyper får en økt kobling til plan- og bygningsloven.

Departementet mener på samme måte som da at muligheten til å oppleve naturområder uten forstyrrelser fra motorferdsel er et viktig nasjonalt felles gode, og at økt lokal myndighet til å åpne for motorisert ferdsel derfor bør reguleres gjennom sentralt fastsatte retningslinjer.

Departementet mener fortsatt at kommunene bør kunne fastsette snøskuterløyper i sine områder. Departementet foreslår at dette skal gjøres gjennom plan- og bygningslovens system, i samsvar med utvalgets forslag. Selve adgangen til motorferdsel skal følge av motorferdselloven, som skal fastsette at motorferdsel på snødekt mark og islagt vassdrag i løyper og tilhørende rastesoner skal være direkte tillat i løyper som er fastsatt i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Motorferdselloven skal også sette rammene for hvor løypene kan legges, se lovforslaget § 25 andre ledd og omtale av dette i punkt 9.1.4.3.

Departementet understreker samtidig at nettverket av snøskuterløyper i dag er omfattende. Ved å styrke koblingen til plan- og bygningsloven, mener departementet at muligheten til å vurdere den samlede belastningen på natur og friluftsliv styrkes, og at det blir enklere for kommunene å gjøre helhetlige beslutninger knyttet til sin samlede arealforvaltning. Bruk av plan vil medføre at snøskuterløypene i større grad blir vurdert i sammenheng med annen arealbruk og andre berørte hensyn. Departementet mener det er riktig at snøskuterløyper, som kan ha store konsekvenser for natur, friluftsliv og andre hensyn, inngår i det samme regelverket som annen arealbruk, og der utredningskravene er fastsatt i plan- og bygningsloven. Det vil være positivt for berørte interesser og hensyn om løypene blir underlagt plan- og bygningslovens krav til utredninger og involvering før de fastsettes. Plan- og bygningslovens regler for utredning og involvering, samt føringene som vil ligge i motorferdselloven, som både setter rammer for hvor snøskuterløyper kan plasseres, samt gir retningslinjer for kommunens vedtak, vil ivareta miljøhensynene på en god måte og gi grunnlag for bedre og mer helhetlige løsninger. Departementet viser for øvrig til de overordnende vurderingene om bruk av plan- og bygningsloven i punkt 9.1.4.

Se lovforslaget § 20 samt merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

9.3.4.2 *Overgangsordning for allerede etablerte løyper*

Departementet registrerer at en del kritikk mot utvalgets forslag er begrunnet i at allerede etablerte snøskuterløyper vil måtte utredes og vedtas på nytt.

Enkelte høringsinstanser har pekt på muligheten for at forskrifter om snøskuterløyper som er vedtatt etter dagens regler skal gis virkning som reguleringsplan og at nye regler kun bør komme til anvendelse på nye snøskuterløyper.

Departementet mener at det på sikt er mest hensiktsmessig å ha ett enhetlig system for fastsettelse av snøskuterløyper, og at det er hensiktsmessig at plan- og bygningsloven brukes for å fastsette slike områder. Motorferdselloven bør derfor ikke åpne for å videreføre snøskuterløypene som er vedtatt etter gammel lov for all fremtid, slik at det i praksis blir to parallelle systemer for snøskuterløyper. Departementet kan heller ikke se at det er mulig å gi forskrifter etter motorferdselloven direkte virkning som reguleringsplan, uten å gå gjennom ordinær reguleringsplan-

prosess. Plan- og bygningsloven forutsetter at reglene om utarbeiding av reguleringsplan benyttes.

For å imøtekomme høringsinstansenes bekymring foreslår departementet en lengre overgangstid enn de fem årene som utvalget foreslo. Departementet anslår at en frist på ti år for å fastsette løyper i reguleringsplan, gir kommunene tilstrekkelig tid til å gjennomføre en alminnelig planprosess dersom det er ønskelig å videreføre løypene.

I tillegg vil departementet ikke foreslå krav om ytterligere utredninger av snøskuterløyper som allerede er etablert etter dagens regler. Departementet påpeker i denne forbindelse at mange kommuner har gjort et grundig arbeid med å utrede og fastsette sine snøskuterløyper. Dagens regler stiller klare utredningskrav og fordi snøskuterløypene allerede har blitt utredet etter disse reglene, er departementet enig med høringsinstansene i at det fremstår unødvendig ressurskrevende å måtte gjøre slike vurderinger på nytt. Konkret innebærer dette at departementet ikke foreslår å ta snøskuterløyper som eksisterer per lovens ikrafttredelse inn i konsekvensutredningsforskriften.

Prosessten for å etablere gamle løyper som reguleringsplan vil derfor ikke bli omfattende for kommunene. Det vil også kunne være mulig å utarbeide arealplaner for en stor del av eksisterende løyper i samme planprosess, som vil være ressursbesparende.

9.3.4.3 *Hvilken plan og hvilket arealformål skal brukes?*

Departementet foreslår at snøskuterløyper og rastesoner tas inn som et nytt underformål under arealformålet «områder avsatt til landbruks-, natur- og friluftsfarmål samt reindrift (LNFR-områder)», jf. plan- og bygningsloven §§ 11-7 andre ledd nr. 5 og 12-5 andre ledd nr. 5.

Departementet mener at formålet kan brukes både i kommuneplaner og reguleringsplaner. Løyper kan dekke store områder, og de bør derfor kunne avsettes i kommuneplanens arealdel. Det er i utgangspunktet ønskelig at løypene avklares i mer overordnede planer der de i større grad kan ses i sammenheng med annen virksomhet. Det bør også vurderes om det er behov for regionalt eller interkommunalt samarbeid når det gjelder snøskuterløyper. Departementet ønsker likevel ikke å innføre krav om verken kommuneplan eller interkommunalt samarbeid.

Samtidig mener departementet at reguleringsplan er den best egnede plantypen for snøskuterløyper, da det vil være behov for detaljerte reguleringer. Slike detaljerte regler er lite egnet til å bli gitt i kommuneplanens arealdel, som i utgangspunktet skal være en overordnet plan for kommunens arealbruk. Dette innebærer at snøskuterløyper kan avklares både i kommuneplanens arealdel og i reguleringsplaner, men at det i motorferdselloven stilles krav om at løyper må være vedtatt i reguleringsplan for at motorferdsel i løypene skal være tillatt. Departementet mener også at det bør være klageadgang, noe man bare får ved bruk av reguleringsplan.

Enkelte høringsinstanser har innvendinger til at bruk av reguleringsplan åpner for private planinitiativ. Departementet viser til at det til slutt er kommunen som skal vedta planen, og derfor er ansvarlig for å foreta en grundig vurdering av innkomne planforslag og kvaliteten på eventuelle konsekvensutredninger. Departementet viser dessuten til at utredningskostnader også kan dekkes gjennom brukerbetaling, se punkt 11.4, slik at også konsekvensutredninger tilknyttet private planinitiativ kan dekkes.

9.3.4.4 *Konsekvensutredning*

Departementet mener at konsekvensene en snøskuterløype vil ha for natur og friluftsliv må utredes før arealplanen kan fastsettes. I likhet med utvalget, mener departementet at utredningskravene for snøskuterløyper ikke bør svekkes sammenlignet med i dag. Snøskuterløyper bør derfor alltid konsekvensutredes og det bør alltid være krav om planprogram. Departementet foreslår å plassere løyper for motorferdsel på snødekt mark og islagt vassdrag (snøskuterløyper) som er lengre enn 500 meter i vedlegg I i konsekvensutredningsforskriften (KU-forskriften) til plan- og bygningsloven. Løyper på 500 meter eller under, foreslås inntatt i vedlegg II. Planer og tiltak i vedlegg I i forskriften skal alltid konsekvensutredes og ha planprogram eller planmelding, mens planer og tiltak i vedlegg II skal konsekvensutredes (og ha planprogram/planmelding) dersom en nærmere vurdering viser at det er nødvendig. Også rastesoner som vedtas i forbindelse med slike løyper bør konsekvensutredes, fordi de er en naturlig del av planleggingen av løypene. Som nevnt i punkt 9.3.4.2 vil departementet ikke foreslå at snøskuterløyper som allerede eksisterer ved lovens ikrafttredelse tas inn i konsekvensutredningsforskriften. Departementet understreker at

endringer i konsekvensutredningsforskriften vil bli fastsatt av Kongen i statsråd i en egen prosess.

Departementet vurderer, slik som også *Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS)* har anslått, at de materielle og prosessuelle reglene vil være nokså sammenfallende i nytt og gammelt system. Dagens regler stiller krav til utredning av konsekvenser for natur og friluftsliv, og det stilles for eksempel krav om at kommunen skal ha kartlagt og verdsatt friluftslivsområdene der løypene planlegges. Forskriften skal på høring og kunngjøres i tråd med regler i plan- og bygningsloven, og løypene skal vises i kartet til kommuneplanens arealdel. Etter departementets vurdering tilsvarer dagens krav stort sett kravene til en konsekvensutredning etter plan- og bygningsloven, men prosesskravene blir med departementets forslag noe mer enhetlig, tydelig og systematisk enn i dag. Plansystemet og konsekvensutredningsreglene åpner også i mindre grad enn ved forskriftsfastsettelse for variasjoner blant kommunene når det gjelder utredningskrav. At snøskuterløyper blir utredet på samme nivå, mener departementet og en del høringsinstanser er en fordel med forslaget.

Enkelte høringsinstanser peker på at snøskuterløyper skiller seg ut fra øvrige tiltak i vedlegg I. Departementet understreker at både omfang og plasseringen av snøskuterløyper kan ha vesentlige konsekvenser for miljø og samfunn. Noen kommuner har løypenett på flere hundre kilometer, og det faktum at det er store arealer som potensielt kan bli påvirket tilsier at snøskuterløyper bør tas inn i vedlegg I. Konfliktnivået om motorferdsel i utmark er dessuten såpass høyt at det alltid er ønskelig med et planprogram, slik at allmennheten ikke bare får mulighet til å komme med innspill til forslag, men også til hva som skal utredes. Departementet mener derfor, slik utvalget også gjør, at den saksbehandlingsprosessen som vedlegg I-tiltak blir underlagt, er nødvendig når kommunene vedtar slike løyper. Samtidig er departementet enig i at det bør trekkes en nedre grense for hvilke snøskuterløyper som bør underlegges slike krav, og departementet foreslår i svar med utvalgets forslag at kravet bør gjelde løyper over 500 meter. For løyper som er kortere, bør krav om konsekvensutredning vurderes i hvert enkelt tilfelle. Også løyper med en begrenset lengde kan medføre miljøkonsekvenser, ikke minst for friluftslivet. Slike løyper er derfor foreslått inntatt i konsekvensutredningsforskriften vedlegg II.

Departementet viser til *Riksantikvarens* påminnelse om at undersøkelsesplikten etter automatisk

fredete kulturminner i kulturminneloven § 9, generelt gjelder for utarbeiding av reguleringsplaner. Undersøkelsesplikten vil bli omtalt i veiledningsmaterieell i forbindelse med innføringen av regelverket.

9.3.4.5 Formålsavgrensning

Departementet foreslår, i likhet med utvalget, at det ikke skal være anledning til å gi bestemmelser om at snøskuterløyper bare kan brukes til angitte ferdselsformål eller bestemte persongrupper. Dette vil være en endring sammenliknet med dagens regler for snøskuterløyper, hvor løypene kan formålsavgrenses.

Departementet har merket seg at flere høringsinstanser har uttalt seg kritisk til denne avgrensingen. Vurderingen er krevende, og departementet har forståelse for at det ikke er ønskelig å åpne avgrensede løyper som eksisterer i dag, til alle formål, fordi en da risikerer mer motorferdsel. Som utvalget også påpekte, er en fordel med å åpne for formålsavgrensning at kommunen da kan begrense ferdselen som tillates til det kommunen vurderer som hensiktsmessig. Dersom man hadde åpnet for formålsavgrensning, kunne kommunen for eksempel regulert løyper som bare er tillatt for hyttetransport, og slik redusert behovet for individuelle tillatelser til for eksempel hyttekjøring. En ulempe med formålsavgrensede løyper er imidlertid at det kan være krevende å kontrollere at formålsavgrensninger overholdes. Utvalget pekte også på at det ved formålsavgrensning vil være stor risiko for at løypene brukes til andre formål enn de som er angitt. Dette kan igjen være problematisk fordi man risikerer at det blir mer ferdsel enn det kommunen har lagt til grunn da løypa ble fastsatt. Utvalget mente også at arealplaner ikke er et egnet verktøy for å avgrense personkretsen som kan benytte et planområde. Arealplan er primært egnet for å avklare hvor en aktivitet kan skje, ikke hvem som kan gjøre noe.

Plan- og bygningsloven er etter departementets syn ikke egnet til å avgrense *hvem* som kan ferdes i en snøskuterløype, for eksempel kun en konkret reisebedriftsaktør, men lovteknisk er det ikke noe i veien for å begrense hva slags aktivitet eller formål som skal finne sted i løypa gjennom bruk av bestemmelser. Avgjørende for departementet er å unngå omgåelse av det generelle forbudet mot motorferdsel i utmark, som kan bidra til å undergrave rammene for reguleringen av motorferdsel i utmark. Dersom kommunen får adgang til å begrense bruken av løypene til ethvert formål, vil kommunen reelt sett kunne

åpne for formål som loven ellers ikke tillater. Eksempler på slik aktivitet kan være catskiing og kommersielle turistløyper for persontransport.

Der en kommune ønsker å tilrettelegge for ferdsl, for eksempel til et hyttefelt eller et isfiskevann, kan kommunen legge en åpen løype dit. Selv om det i dag finnes enkelte løyper med formålsavgrensning, vil departementet anta at det ikke er mange løyper som må åpnes uten slik begrensning i reguleringsplan. Kommunen må i sin vurdering av konsekvensene av løypa, hensynta at motorferdsel i løypa i prinsippet er åpent for enhver.

9.3.4.6 *Hvilke transport- og fremkomstmidler skal tillates*

Departementet foreslår at kommunene skal kunne bestemme hva slags transport- og fremkomstmidler som kan benyttes i motorferdsel-arealer som er fastsatt i arealplan, og at de i snøskuterløyper kan åpne for bruk av snøskuter eller liknende eller lettere transport- og fremkomstmidler. Dette innebærer at det kan åpnes for bruk av ATV med påmonterte belter i snøskuterløyper, i motsetning til i dag. Departementets forslag er i samsvar med utvalgets forslag og i stor grad støttet av høringsinstansene.

Kjøretøy som ATV med påmonterte belter har blitt utbredt og vil som utgangspunkt ikke påføre miljøet større belastning enn snøskutere av samme størrelse. I likhet med utvalget ønsker departementet også et mest mulig teknologinøytralt regelverk uten ubegrunnet forskjellsbehandling av fremkomstmidler som tilsvare hverandre. Slik forskjellsbehandling kan være i strid med EØS-regelverket. Departementet vil ikke foreslå å åpne løyper for større fremkomstmidler, som blant annet på grunn av størrelse og vekt kan påføre miljøet større belastning enn det snøskutere gjør. Forslaget innebærer derfor en grense mot blant annet tyngre beltekjøretøy, slik som beltebiler og tråkkemaskiner.

Forslaget innebærer at kommunen skal kunne fastsette nærmere bestemmelser om hvilke kjøretøy som er tillatt i den enkelte løype, og for eksempel begrense adgangen til bruk av en løype til elektriske fremkomstmidler. Lovforslaget vil dermed åpne for at kommunene for eksempel kan bestemme at det skal være lov å bruke elektriske beltesparkesykler ment for bruk på snø i snøskuterløypene, eller kun åpne for motorferdsel med slike fremkomstmidler i løyper.

Departementet påpeker at kommunene i sin vurdering av konsekvensene av løypa, må hen-

synta hvilke transport- og fremkomstmidler løypa skal åpne for.

9.3.4.7 *Adgang til å kjøre utenfor snøskuterløyper for å raste*

Departementet foreslår å videreføre adgangen til å fastsette rastesoner til løypene. Rastesoner skal fastsettes i reguleringsplan, enten i plankartet eller i bestemmelser til planen. Dette er i samsvar med utvalgets forslag. Departementet foreslår ikke å videreføre geografiske særregler om rasting. Det innebærer at adgangen som kommunene i Nord-Troms og Finnmark har til å tillate rasting overalt på islagte vassdrag, utvides til hele landet. Departementet foreslår heller ikke at det fastsettes noen ytre grense på rastesonene, og vurderer at kommunene selv er i stand til å vurdere dette på en god måte.

Departementet mener i likhet med utvalget at det skal være gode grunner for å sette rastesonen lenger ut enn 30 meter fra løypa. Størrelsen på rastesonen skal være del av konsekvensutredningen. Departementet viser også til at kommunen ved fastsettelse av snøskuterløyper og rastesoner er forpliktet til å legge vekt på «om motorferdselen skjer på den måten, det tidspunktet, langs den traseen og med den teknologien som innebærer minst påvirkning på natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse.», jf. aktsomhetsbestemmelsen i lovforslaget § 6. Ved fastsettelse av rastesoner ut fra snøskuterløyper må kommunene derfor ta hensyn til reindriften, verneområder, naturmangfold, støy og sikkerhet, og det vil derfor være naturlig å begrense størrelsen på rastesonene ut fra lokale forhold. Dersom kommunene ikke ønsker å åpne for, eller utvide, adgangen til rasting utenfor sine snøskuterløyper står kommunen fritt til det. Også brukere av snøskuterløyper og rastesoner må overholde aktsomhetsregelen. Departementet presiserer at det i rastesoner kun er tillatt med nødvendig ferdsl til og fra rastestedet, og at det derfor i prinsippet ikke åpnes for fri kjøring på islagte vann.

Rammene for rastesoner på islagte vann må vurderes på samme måte som rastesoner på snødekt mark. Departementet oppfordrer kommunene til å ha dialog om rastesoner i tilfeller der snøskuterløypene krysser kommunegrenser.

9.3.4.8 *Sesongslutt*

Departementet foreslår at kommunen i plan skal fastsette sesongslutt for løypene. Sesongen skal senest slutte 5. mai. I sentrale områder for rein-

driften skal sesongen slutte senest 25. april. I tillegg foreslår departementet at kommunen kan gi forskrift om utvidet sesong for det enkelte året til og med 16. mai, dersom dette ikke kan antas å føre til nevneverdig skade eller ulempe for de interessene loven skal ivareta.

Dette er i samsvar med utvalgets forslag. Utvalget mente det var gode grunner for å ha en strengere regulering av motorferdsel om våren, og at det derfor fortsatt bør være en nasjonal regel som angir en ytre ramme for hvor lenge snøskuterløypene kan holdes åpne. Utvalget vurderte om datoene som gjelder i dag, skal videreføres, eller om det er grunnlag for å fastsette andre slutt-datoer. Utvalget vurderte det som vanskelig å finne eksakte datoer som er godt begrunnet for hele landet. De viste til en rapport fra Norsk institutt for naturforskning (NINA), som er nærmere omtalt i NOU 2024: 10 kapittel 18.2.2.4. Rapporten viser at tidspunktet for når ulike arter er sårbare, varierer både mellom arter og geografiske områder. Ifølge rapporten vil antallet arter som er sensitive for forstyrrelser, øke utover våren, noe som tilsier at behovet for et forbud mot motorferdsel blir større jo lenger utover våren man kommer. Tamrein er sensitiv fra april/mai og utover. Utvalget foreslo at dagens datoer for motorferdsel i snøskuterløypene videreføres. For øvrig mente utvalget at det ikke er grunn til å videreføre et generelt vårforbud avgrenset til Nord-Troms og Finnmark. De foreslo at loven skal gi tydelige retningslinjer for kommunenes behandling av motorferdseltillatelser, og at kommunene skal legge særlig vekt på å unngå skader av motorferdsel i vårløsningen eller i vått terreng, i yngletiden for vilt og i kalvingstiden for rein. Videre foreslo de at loven skal tydeliggjøre at aktsomhetsplikten skjerpes i vårløsningen eller i vått terreng, i yngletiden for vilt og i kalvingstiden for rein. Utvalget foreslo også at kommunene skal kunne gi bestemmelser i arealplanen om at en løype skal stenges tidligere enn de ytre rammene som loven gir.

Departementet slutter seg til utvalgets vurderinger på disse punktene. Åpningstider i snøskuterløyper er et tema som har engasjert i høringsrunden, og innspillene viser at det både er ønske om lengre åpningstider og kortere åpnings-tider. Etter departementets vurdering er utvalgets forslag et hensiktsmessig kompromiss, som både ivaretar hensyn til natur, men også kommunenes ønske om mer myndighet på området. Se mer om lovforslaget i punkt 7.3 om retningslinjer for vedtak om motorferdsel og i punkt 7.2 om aktsomhetsbestemmelsen.

Departementet påpeker at datogrensen er en videreføring av dagens regler. En vesentlig forskjell fra dagens regler er imidlertid at *kommunen* i forskrift skal kunne utvide sesongen for det enkelte år til og med 16. mai. En mulighet til å utvide åpningstidene i snøskuterløypene har tidligere bare ligget til statsforvalteren og har kun vært aktuelt for de nordligste kommunene i landet. Med dette forslaget får kommunene nasjonalt en slik myndighet. Noen høringsinstanser mener dette innebærer en utvidelse av dagens regler som kan føre til mer motorferdsel om våren som er en sårbar periode for dyrelivet. Departementet påpeker i den sammenheng at kommunene får et stort ansvar for å vurdere om utvidet åpningstid er forsvarlig og i tråd med lovens krav. Kommunen kan kun utvide åpningstiden hvis lovens vilkår om at utvidelsen ikke kan antas å føre til nevneverdig skade eller ulempe for de interessene loven skal ivareta, er oppfylt.

I kommuner der de klimatiske forholdene legger til rette for det, og der det har vært tradisjon for forlenget åpningstid, innebærer lovforslaget i praksis mindre statlig styring. *Statsforvalteren i Troms og Finnmark* har gitt uttrykk for at søknader om utvidet åpningstid er ressurskrevende å behandle, og dessuten at de aller fleste søknader blir innvilget. Kommuner i Troms og Finnmark må nå selv gjøre de vurderingene som statsforvalteren har gjort.

Departementet påpeker at åpningstider i skuterløypa vil måtte være del av konsekvensutredningen for løypa, og i områder der det er vanlig med forlenget åpningstid bør vurderinger av hvilke konsekvenser forlenget åpningstid vil ha inkluderes i konsekvensutredningen. Samtidig vil en forlengelse av åpningstidene måtte basere seg på en vurdering av de faktiske forhold tett opp til forbudsperioden. For at løypene ikke skal komme i konflikt med de hensyn loven skal ivareta, samt for å sikre en forsvarlig saksbehandling, bør det i kommuner der utvidet åpningstid er aktuelt, etableres gode prosedyrer for dialog med for eksempel med reindriften. Departementet understreker at helhetlig planlegging som legger til rette for medvirkning fra berørte parter er sentralt for at lovens interesser skal ivaretas. Departementet foreslår at dersom det er gitt slik forskrift, kreves det ikke dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 for gjennomføring av tiltak i samsvar med forskriften.

Departementet gjør for øvrig oppmerksom på sammenhengen mellom forslaget her og lovforslaget i § 8 om myndighet til å regulere motorferdsel som ellers er tillatt. Det er kommunene

som i første omgang skal sørge for at de ikke tillater motorferdsel som vil gå negativt ut over ivaretagelse av reindrift, villlevende arter, sårbar natur eller samisk kulturutøvelse. For å legge til rette for ivaretagelse av disse hensynene ved vurderinger om åpningstider i løypene, kan kommunene for eksempel fastsette bestemmelser om både tidspunkt og vilkår for åpning og stenging av snøskuterløypa i reguleringsplanen. De ytre tidsrammene i motorferdselloven fastsetter når snøskuterløypene *senest* skal stenge. I mange kommuner vil vårløsningen eller for eksempel kalvingstiden være kommet så langt 5. mai at de generelle åpningstidene for noen kommuner trolig vil måtte settes vesentlig tidligere. I slike kommuner vil utvidet åpningstid som regel heller ikke være aktuelt.

Der begrensninger på motorferdsel er strengt nødvendig for ivaretagelse av disse hensynene, følger det av § 8 at departementet kan sette begrensninger eller forbud. Kommunen skal i slike tilfeller få anledning til å uttale seg. Departementet vurderer at denne bestemmelsen er sentral for å ivareta disse interessene der det er nødvendig.

9.3.4.9 Brukerbetaling

Departementet foreslår at kommunene fortsatt skal kunne stille krav om brukerbetaling (løypeavgift) for motorferdsel i snøskuterløypene. Denne avgiften skal gå til dekning av kostnader til utredning, etablering og drift av løypene. Dette er i samsvar med utvalgets forslag. Departementet er enig med utvalget i at plan- og bygningsloven § 33-1 ikke gir kommunen tilstrekkelig mulighet til å få dekket kostnader ved etablering av snøskuterløyper, da bestemmelsen ikke gir kommunen mulighet til å dekke inn gebyr for planbehandlingen når kommunen selv er forslagstiller. Forslaget innebærer at kommunen kan velge å få dekket sine kostnader til utredning av planen gjennom brukerbetaling også når kommunen er forslagstiller, eller der det for eksempel fastsettes en skuterløype i kommuneplanens arealdel.

Departementet viser for øvrig til vurderingene i punkt 11.4 om saksbehandlingsgebyr og brukerbetaling.

9.3.4.10 Merking og skilting og fremstilling i kart

Departementet foreslår å videreføre dagens krav om at kommunene skal sørge for forsvarlig merking av og informasjon om løypene. Videre foreslår departementet at departementet i forskrift

skal kunne fastsette krav til merking, skilting og informasjon om motorferdselarealer. Dette er i tråd med utvalgets forslag. Merking av løyper skal bidra til å ivareta sikkerhet og til å sikre at de som kjører holder seg i traseen slik den er bestemt i arealplan.

Løypene skal vises i kartet til arealplanen. Snøskuterløyper mv. skal fremstilles som arealformål med en linje i plankartet til kommuneplanens arealdel. De øvrige arealformålene vil måtte fremstilles som polygoner (flater) i plankartet. I reguleringsplankartet vil samtlige arealformål bli fremstilt som polygoner (flater). Dette forutsetter at det gjøres endringer i kart- og planforskriftens vedlegg, fagstandarden for plan (kodeliste til fremstilling av geografisk informasjon) og Nasjonal produktspesifikasjon for arealplan og digitalt planregister – del 2 (tegneregler) og 3 (realisering av fagstanden). Endringer i kart- og planforskriften fastsettes av Kommunal- og distriktsdepartementet, som følger opp med Statens kartverk for å få endret standarden og nevnte produktspesifikasjon. Uten disse endringene vil kommunene ikke kunne forvalte de aktuelle arealplaner i sine digitale planregistre.

Når det gjelder fremstillingen av løypene i kartet til kommuneplanens arealdel legges disse inn som illustrasjoner, se Nasjonal produktspesifikasjon for arealplan og digitalt planregister del 2-tegneregler, punkt 2.5.5.2.

9.4 Øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring

9.4.1 Gjeldende rett

Praktisk kjøretrening ved obligatorisk opplæring for beltemotorsykkelførere er i dag tillatt på fastsatte områder etter motorferdselsforskriften § 3 første ledd bokstav h. Områdene skal fastsettes av statsforvalteren etter forslag fra kommunene. Områdene kan være egne arealer som er satt av til formålet, eller motorsportbaner i utmark som fastsettes som øvingsområder. De fastsatte øvingsområdene kan bare brukes i forbindelse med kjøreopplæring i regi av opplæringsinstitusjoner eller godkjente kursarrangører. I tillegg kan praktisk kjøreopplæring for snøskuter skje i snøskuterløyper fastsatt av kommunene etter motorferdselsforskriften § 4a, innenfor rammer som de lokale løyreforskriftene gir. Kjøreopplæring kan også skje på innmark dersom grunneier tillater slik aktivitet og aktiviteten er i tråd med annet regelverk.

Siden 1. juli 2006 har det vært krav om obligatorisk opplæring for bruk av beltemotorsykel

(snøskuter), opplæring for førerkortklasse S. Kravet om opplæring medfører behov for områder i utmark der godkjente opplæringsaktører kan drive opplæring. Når det gjelder kravene for førerkort klasse S vises det i hovedsak til førerkortforskriften og kjøretøyforskriften. I 2025 ble reglene endret slik at førerretten er begrenset til beltemotorsykkel som har et forhold mellom effekt og egenvekt på høyst 0,35 kW/kg, frem til førerkortinnehaveren fyller 18 år.

9.4.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 15 om regulering av motorferdsel i planer etter plan- og bygningsloven og kapittel 19.10 om praktisk kjøretrening for førerkort klasse S.

Utvalget mente at regelverket bør tilrettelegge for øvingsområder for obligatorisk opplæring for beltemotorsykkelførere. Utvalget foreslo at kommunen får adgang til å fastsette øvingsområder i reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven. Utvalget foreslo at motorferdsel som inngår i obligatorisk kjøreopplæring på snødekt mark og islagt vassdrag i øvingsområder som er fastsatt i arealplan etter plan- og bygningsloven skal være direkte tillatt. Områdene skal bare benyttes til praktisk kjøreopplæring i regi av opplæringsinstitusjoner eller godkjente kursarrangører.

Det finnes ikke egnede arealformål i dagens plan- og bygningslov, og utvalget foreslo derfor at øvingsområder opprettes som nytt arealformål under hovedformålet LNFR-område, for reguleringsplaner. Dette innebærer at slike områder kun kan fastsettes som reguleringsplan slik systemet er i dag.

Områder for kjøreopplæring ble foreslått tatt i inn i konsekvensutredningsforskriften vedlegg II, som innebærer at planen skal konsekvensutredes dersom den antas å ha vesentlige virkninger for miljø eller samfunn.

I likhet med de fleste andre motorferdselområder som det er foreslått at kommunen kan fastsette i arealplan, ble det foreslått at motorferdselloven skal sette begrensninger på hvor slike områder kan legges.

9.4.3 Høringen

Det er i hovedsak stor støtte til at adgangen til å fastsette øvingsområder bør bli enklere og at myndigheten bør ligge til kommunen.

Flere gir uttrykk for støtte til at kommunene får adgang til å fastsette øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring, herunder *Våler kommune*,

Åsnes kommune, *Grue kommune*, *Suldal kommune* og *Verdal kommune*. *Statsforvalteren i Vestfold og Telemark* påpeker at det er kommunene som er best skikket til å avveie behovet for øvingsområder for kjøreopplæring mot kommunens øvrige arealbruksbehov.

Flere støtter bruk av plan- og bygningsloven til dette formålet, herunder *Statsforvalteren i Innlandet* og *Statsforvalteren i Vestfold og Telemark*. *Statsforvalteren i Innlandet* mener forslaget angir et detaljnivå som tilsier at det kan være hensiktsmessig å bruke reguleringsplan.

Enkelte andre høringsinstanser støtter forslaget delvis, først og fremst med begrunnelse om at bruk av arealplan fremstår byråkratisk og ressurskrevende. *Finnmark fylkeskommune* og *Porsanger kommune* mener sikker kjøreopplæring er viktig og bør direktejemles. *Bardu kommune*, *Holtålen kommune*, *Lierne kommune*, *Namsskogan kommune*, *Røyrvik kommune*, *Selbu kommune*, *Snåsa kommune*, *Midtre Gauldal kommune*, *Tydal kommune*, *Grong kommune*, *Meråker kommune*, *Osen kommune*, *Åfjord kommune*, *Surnadal kommune*, *Trøndelag fylkeskommune* og *Trøndelag senterparti* gir uttrykk for at øvingsområder bør fastsettes i forskrift.

Storffjord kommune mener kommunene bør kunne gi dispensasjon til motorferdsel som inngår i obligatorisk kjøreopplæring på snødekt mark og islagt vassdrag. *Midt-Tromsø*, *Sørreisa kommune*, *Dyrøy kommune*, *Senja kommune*, *Harstad kommune*, *Lavangen kommune* og *Målselv kommune* mener kommunene bør kunne gi dispensasjon såfremt det ikke finnes andre alternativer i nærheten, inntil ny rullering av arealplan er foretatt. *Balsfjord kommune* og *Lyngen kommune* har et lignende innspill.

Enkelte høringsinstanser argumenterer for at både dagens ordning og utvalgets forslag til ordning bør utvides. *Nordkalottungdommen*, *Ofoten snøscooterforening* og *Sulitjelma snøscooterklubb* peker på dette. *Snøscooter- og ATV-importørenes forening* mener øvingsområdene ikke bare bør knyttes til det å ta førerkort, men også åpne for etteropplæring. De mener også det er behov for opplæring og øvingsmuligheter for kjøring med ATV.

Det vises for øvrig til de generelle innspillene om økt kobling til plan- og bygningsloven i punkt 9.1.3.

Når det gjelder konsekvensutredning, peker *Statsforvalteren i Trøndelag* på at det trolig alltid vil være behov for gjennomføring av konsekvensutredning for etablering av øvingsområder for snøskuterkjøring i utmark. Dette skyldes at områ-

dene er naturområder (utmark), at områdene er store, som regel tett opp mot maksstørrelsen på 1500 dekar, og at de gjerne ligger nær eksisterende infrastruktur og bebyggelse. Etter deres syn vil det derfor være rimelig at også øvingsområder for snøskuterkjøring plasseres i vedlegg I. Dette vil sikre forutsigbarhet for aktører som ønsker å etablere slike områder. Også *Miljødirektoratet* og *Riksanantikvaren* støtter at øvingsområder tas inn i vedlegg II.

9.4.4 Departementets vurderinger

Departementet er enig med utvalget i at god opplæring i bruk av snøskuter er viktig for å øke kompetansen om sikkerhet og at opplæringen også kan bidra til at det tas hensyn til natur og friluftsliv fordi den også formidler gjeldende regelverk for motorferdsel i utmark og vassdrag. Departementet mener det er viktig å legge til rette for god opplæring med snøskuter, og mye tyder på at dagens områder er for få eller ikke er egnet for formålet. Samtidig mener departementet at det ikke bør være fritt frem med motorferdsel i utmark for dette formålet, av hensyn til de ulemper slik motorferdsel kan medføre. Departementet foreslår derfor, som utvalget, at motorferdsel som inngår i obligatorisk kjøreopplæring på snødekt mark og islagt vassdrag skal være tillatt i øvingsområder fastsatt i arealplan etter plan- og bygningsloven.

Forslaget innebærer at myndigheten til å fastsette slike øvingsområder flyttes fra statsforvalteren til kommunen. Departementet mener, i likhet med utvalget, at kommunen er godt egnet til å finne og å vurdere områder for formålet. I den grad slike områder ligger i utmark eller på islagte vassdrag, mener departementet at planprosessen er en mer egnet prosess for å fastsette slike områder enn dagens system der dette gjøres av statsforvalteren gjennom forskrifter. Bruk av arealplan vil sikre en mer helhetlig og enhetlig behandling av disse sakene. Departementet viser for øvrig til departementets overordnende vurdering om økt kobling til plan- og bygningsloven i punkt 9.1.4. Motorferdselloven skal også sette rammene for hvor slike områder kan legges, se lovforslaget § 25 andre ledd og omtale i av dette i punkt 9.1.4.3.

Departementet støtter utvalgets forslag om at øvingsområder tas inn som et nytt underformål under arealformålet områder avsatt til landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift (LNFR-områder). Fordi øvingsområdene vil dekke et mindre areal, og primært fremstår som egnet for regulering i reguleringsplan, foreslår departe-

mentet at disse bare tas inn i plan- og bygningsloven § 12-5 andre ledd nr. 5 om arealformål i reguleringsplaner. Dette er i samsvar med utvalgets forslag. Departementet mener at øvingsområdenes karakter og de potensielle miljøkonsekvensene fra denne aktiviteten tilsier at øvingsområder fastsettes i reguleringsplan. Departementet foreslår derfor at det også i motorferdselloven fremkommer at motorferdsel som inngår i obligatorisk kjøreopplæring er tillatt i området så fremt området er vedtatt i reguleringsplan.

Flere høringsinnspill har pekt på at det trolig alltid vil være behov for konsekvensutredning av reguleringsplaner om øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring, fordi områdene er store, og fordi de gjerne ligger nær eksisterende infrastruktur og bebyggelse. Å plassere slike øvingsområder i vedlegg I vil sikre forutsigbarhet for aktører som ønsker å etablere slike områder. Departementet er enig i denne vurderingen og foreslår derfor å plassere øvingsområder i konsekvensutredningsforskriftens vedlegg I. Departementet understreker at endringer i konsekvensutredningsforskriften vil bli fastsatt av Kongen i statsråd i en egen prosess.

Utvalget har ikke foreslått noen grense for hvor stort et øvingsområde kan være. De eksisterende øvingsområdene har i dag en begrensning på 1500 dekar, med bakgrunn i direktoratets føringer for forskriftsprosessene, se NOU 2024: 10 kapittel 19.10.2. Departementet mener det ikke er hensiktsmessig at plan- og bygningsloven setter en grense for størrelsen på slike områder, men antar at slike områder ikke bør være større enn 1500 dekar. Departementet presiserer at det kun er motorferdsel som «inngår i obligatorisk kjøreopplæring» som er omfattet av unntaket. Størrelsen på området bør derfor begrenses til det som er nødvendig for å gjennomføre slik opplæring. Videre bør både størrelse og plassering av området gjøres i samarbeid med andre kommuner i regionen for å finne egnet plassering og for å avgrense antall øvingsområder til det som er nødvendig. For å sikre kvalitativt gode opplæringsområder som svarer godt på øvingsmomenter i læreplanen, vil det dessuten være hensiktsmessig at kommunene i planprosessen involverer Statens vegvesen, bransjeorganisasjoner for trafikk-skolene og aktive kursarrangører for klasse S.

Enkelte høringsinstanser mener det er behov for tilsvarende øvingsområder for bruk av moped og ATV i utmark. Departementet gjør oppmerksom på at lovforslaget etter sin ordlyd ikke skiller mellom ulike fremkomstmidler, men gjelder «obligatorisk kjøreopplæring på snødekt mark og

islagt vassdrag». Forslaget er derfor ikke *i seg selv* begrenset til snøskuteropplæring. Lovforslaget innebærer derfor en liberalisering sammenlignet med gjeldende rett, som kun åpner for «praktisk kjøretrening på nærmere fastsatte områder ved obligatorisk opplæring for beltemotorsykkelførere». I praksis er likevel bruk av områdene begrenset til obligatorisk kjøreopplæring i forbindelse med førerkort klasse S (beltemotorsykel), både fordi bestemmelsen er begrenset til øvelse-skjøring «på snødekt mark og islagt vassdrag» og fordi det for slikt førerkort er obligatorisk med kjøreopplæring i variert terreng i utmark. Tilsvarende krav stilles ikke for moped eller ATV (som kan være klassifisert som ulike typer kjøretøy). Eventuelt behov for egne opplæringskrav for ATV må vurderes av trafikkmyndighetene. Departementet understreker at opplæring med slike kjøretøy også kan skje på innmark, for eksempel vei. Departementet påpeker for ordens skyld også at det i snøskuterløyper vil være adgang til øvelse-skjøring, da kommunene ikke har anledning til å formålsbegrense ferdelsen.

Se lovforslaget § 21 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

Departementet foreslår i paragraf § 57 om overgangsbestemmelser at forskrifter gitt i medhold av motorferdselloven av 1977 gjelder i inntil fem år etter at denne loven trer i kraft, med mindre reguleringen av motorferdsel erstattes av bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne loven eller gjennom planvedtak etter plan- og bygningsloven §§ 11-15 eller 12-12. Dette innebærer at det ved lovens ikrafttredelse er adgang til å benytte øvelsesområdene som er fastsatt med hjemmel i dagens regelverk i inntil fem år, med mindre adgangen til motorferdsel i området erstattes av en reguleringsplan for obligatorisk øvelseskjøring i området. Departementet kan fastsette en forlenget overgangsfrist. Departementet peker på at det er fastsatt få forskrifter om slike øvingsområder i dag. Departementet anser at fem år er tilstrekkelig tid for kommunene til å samkjøre seg og å gjennomføre reguleringsplanprosesser.

9.5 Motorsport

9.5.1 Gjeldende rett

Motorsportanlegg vil typisk være plassert i innmark og dermed utenfor motorferdsellovens virkeområde. Enkelte motorsportaktiviteter kan imidlertid utøves i utmark, og for dem gjelder motorferdselloven.

Dagens regelverk har ingen egen hjemmel som åpner for motorsport i utmark, og slik aktivitet må derfor vurderes etter den generelle dispensasjonsbestemmelsen i motorferdselloven § 6. Ifølge forarbeidene til loven fra 1976 bør det kun unntaksvis kunne gis tillatelse til bruk av avgrensede områder i utmark til motorsport i forbindelse med arrangementer som motorcrossløp og lignende. I årene etterpå ble adgangen til å gi dispensasjon innskrenket. I departementets rundskriv T-1/96 oppstilles to muligheter for å gi dispensasjon. Kommunene kan tillate trenings- og konkurransekjøring i forbindelse med motorsport dersom det dreier seg om begrensede arrangementer i idrettslig regi (1) eller kjøring på terrengbane som er godkjent i reguleringsplan (2).

Ved vurderingen av om slike tillatelser skal gis til arrangementer vil det være avgjørende hvor store avstander løpet skal gå over, og hvilke interesser som berøres. Kommunene er oppfordret til å sette vilkår for å minimere skader og ulemper for natur og friluftsliv. Der det gis tillatelse til kjøring i godkjent terrengbane i utmark, kan kommunen tillate trenings- og konkurransekjøring i organiserte former, som disponeres av en snøskuterklubb, idrettsforening eller lignende. Ifølge rundskrivet forutsettes det en viss grad av opparbeiding av slike arealer, og at banen ikke har et omfang som gjør det naturlig å betegne bruken som turkjøring. Det er også lagt til grunn at banene kan benyttes av snøskuterforhandlere til prøve- og demonstrasjonskjøring.

Som utgangspunkt kan kommunen etter forskriften § 6 ikke tillate kjøring utover det ovennevnte. I departementets rundskriv er det presisert at baner tilknyttet hoteller/turistanlegg, som er tenkt som et fornøyelsestilbud til turister, ikke kan godkjennes. Det blir presisert at de samme regler som gjelder for baner i utmark, vil gjelde for baner som anlegges på islagte vassdrag.

Motorsport som ikke utøves med motorkjøretøy, men for eksempel med båt eller andre fartøy, vil måtte vurderes etter motorferdselloven § 6. Vann-drag (water cross) er en type motorsport som innebærer kjøring med snøskuter på vann. Denne typen motorsport kan kreve tillatelse både etter loven § 6 og forskriften § 6, siden det kreves noe kjøring på barmark før snøskuteren kommer ut i vann og planer.

9.5.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 15 om regulering av motorferdsel i pla-

ner etter plan- og bygningsloven og kapittel 22.4 om motorsport.

Utvalget foreslo at motorferdsel under motorsportkonkurranser eller trening i regi av den organiserte idretten skal være direkte tillatt i mindre områder som er avsatt til motorsportanlegg i arealplan.

Forslaget skal fange opp behovet for trening og konkurranser for utøvere av motorsport, og utvalget foreslo derfor at adgangen avgrenses til trening og konkurranser som er del av den organiserte idretten.

Motorsportanlegg finnes allerede som arealformål i plan- og bygningsloven og vil etter lovens system normalt fastsettes i reguleringsplan. «Permanente konkurranse- og testbaner for bil og motorsykkel» er allerede inntatt i vedlegg II, og utvalget foreslo ikke å innta øvrige krav til utredning for områder for motorsport.

I likhet med de fleste andre motorferdselområder som det er foreslått at kommunen kan fastsette i arealplan, ble det foreslått at motorferdselloven skal sette begrensninger på hvor slike områder kan legges. Det skal derfor ikke være tillatt å legge slike områder i nasjonale villreinområder, områder der motorferdselarealer vil være til vesentlig ulempe for reindrift eller foreslåtte verneområder.

9.5.3 Høringen

Det vises til de generelle innspillene om økt kobling til plan- og bygningsloven i punkt 9.1.3. Enkelte høringsinstanser har uttalt seg spesifikt om motorsportarealer.

Alta folkehøgskole støtter forslaget og påpeker at all kjøring som minner om idrett, bør skje på mindre anlegg tilrettelagt for motorsport.

Statsforvalteren i Innlandet viser til at dagens regler har krav om reguleringsplan og foreslår at dette videreføres. Et krav til reguleringsplan reduserer også behovet for regulering etter for eksempel forurensningsloven, ved at viktige hensyn kan ivaretas gjennom planbehandlingen.

Statsforvalteren i Trøndelag, Norges Bondelag og *Statskog* støtter at det skal være krav om konsekvensutredning for motorsportarealer.

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har spilt inn at naturfare må vurderes ved tilrettelegging for motorsport på barmark, særlig ved tiltak som masseforflytting eller i flomutsatt terreng.

En del høringsinstanser er negative til forslaget om at slike områder skal fastsettes i plan og mener at slike områder bør kunne fastsettes i for-

skrift. *Trøndelag fylkeskommune, Holtålen kommune, Lierne kommune, Namsskogan kommune, Røyrvik kommune, Selbu kommune, Snåsa kommune, Midtre Gauldal kommune, Åffjord kommune, Meråker kommune, Osen kommune, Surnadal kommune, Tydal kommune* og *Trøndelag Senterparti* gir uttrykk for dette.

Finnmark fylkeskommune og *Snøskuterklubbenes fellesråd* mener motorsport bør direkte hjemles, uten krav om arealplan. Noen snøskuterforeninger støtter uttalelsen.

Norges Motorsportforbund viser til at det kan ta 4-10 år å vedta en arealplan og mener det er mer hensiktsmessig at det ikke settes krav om hvordan kommunen sine prosesser håndteres i motorferdselloven. *Snøscooter- og ATV-importørenes forening* mener hjemmelen bør utvides slik at også trening eller konkurranser i regi av andre enn den organiserte idretten også omfattes, som klubber og forhandlere.

9.5.4 Departementets vurderinger

Motorsport er en fellesbetegnelse på en rekke ulike motoriserte sportsaktiviteter, der sporten innebærer bruk av for eksempel bil, motorsykkel, motorbåt eller fly. Eksempler på sportsgrener er motorcross, enduro, trial, snøskutercross og dragracing. Også luftsport omfattes av samlebegrepet motorsport, se nærmere i punkt 9.6 om landingsplasser. Ifølge *Norges Motorsportforbund* blir det konkurrert i 21 grener under motorsportforbundet, og det er rundt 20 000 aktive medlemmer i Norge. Motorsport består av ulike aktiviteter som har ulike behov for arealer og aktivitetsplasser, og utøves typisk på avgrensede motorsportbaner som er regulert for formålet. Dette er gjerne arealer som er opparbeidet i en grad som tilsier at dette ikke er utmark. Enkelte motorsportgrener er likevel avhengig av å bruke områder som er definert som utmark eller vassdrag. Hvis motorsport utøves i utmark, vil slik aktivitet være regulert av motorferdselloven, uavhengig av om arealet er regulert til motorsport.

Departementet er enig med utvalget i at motorferdselloven til en viss grad bør tilrettelegge for motorsport i utmark og foreslår derfor at motorferdsel under motorsportkonkurranser eller trening i regi av den organiserte idretten skal være direkte tillatt i mindre områder som er avsatt til motorsportanlegg i arealplan. Unntaket skal fange opp behovet for trening og konkurranser for utøvere av motorsport, og er derfor foreslått avgrenset til trening og konkurranser som del av den organiserte idretten.

Departementet mener utvalgets forslag er godt avgrenset og vil redusere kommunenes totale ressursbruk gjennom å unngå enkeltsaksbehandling om slike saker. Ved å forutsette at motorsport skjer på arealer som er regulert for formålet, vil eventuelle interessekonflikter knyttet til bruken av arealet være avklart i forkant.

Motorsportanlegg er i dag etter kart- og planforskriften et underformål under idrettsanlegg, som igjen er et underformål under arealformålet områder avsatt til bebyggelse og anlegg. Dette innebærer at «idrettsanlegg» kan fastsettes som arealformål i arealdelen til kommuneplanen og i reguleringsplan, men at det kun er på reguleringsplannivå kommunen kan avsette områder til «motorsportanlegg». Departementet støtter utvalgets vurdering i at dette underformålet benyttes for motorferdselarealer i denne sammenhengen. Med henvisning til at dagens regulering derfor tar utgangspunkt i at slike områder skal være fastsatt i reguleringsplan, vurderer departementet at det er hensiktsmessig at motorferdselloven stiller krav om at slike områder skal være fastsatt i reguleringsplan for å kunne brukes. Reguleringsplan vil dessuten være best egnet fordi det er snakk om mindre områder med behov for detaljerte bestemmelser.

Departementet mener også at motorferdselloven skal sette rammer for hvor motorsportområder kan legges, på samme måte som det er foreslått for flere arealer for motorferdsel som fastsettes i arealplan, se omtale av dette i punkt 9.1.4.3.

Kommunene skal ikke kunne omgå regelverket for motorferdsel i utmark ved å regulere et større utmarksområde til motorsport. Så lenge den direktehjemlede adgangen til å utøve motorsport avgrenses til motorsportkonkurranser- og trening som del av den organiserte idretten, mener departementet at det ikke er behov for å angi eksakte rammer for størrelse på de aktuelle trenings- og konkurransebanene, men legger til grunn at det skal være mindre avgrensede arealer. Departementet antar at kommunene ikke vil regulere større områder enn det de aktuelle motorsportgrenene har behov for til trening og konkurranser. Typiske motorsportgrener som kjøres i utmark er trial og enduro. Utvalget har pekt på at eksempler på slike områder er rundt 40 dekar.

Departementet understreker at motorsportområder ofte vil ha konsekvenser for miljøet og at områdene derfor bør konsekvensutredes før de eventuelt fastsettes. Områdets størrelse vil være et viktig moment i denne vurderingen. Departementet viser til at «permanente konkurranse- og testbaner for bil og motorsykkel» allerede er inn-

tatt i konsekvensutredningsforskriften vedlegg II. Departementet påpeker at arealer for motorsport etter lovforslaget også kan omfatte landing og start i forbindelse med luftsport, og at det for å unngå tolkningsspørsmål derfor kan være hensiktsmessig å innta områder for motorsport i utmark og vassdrag konsekvensutredningsforskriftens vedlegg II. Departementet understreker at endringer i konsekvensutredningsforskriften vil bli fastsatt av Kongen i statsråd i en egen prosess.

Se lovforslaget § 22 som gir direkte adgang til motorferdsel ved fastsettelse i arealplan samt merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

Når det gjelder behovet for overgangsbestemmelse for motorferdsel til dette formålet, viser departementet til at eventuelle tillatelser for motorferdsel er gitt i dispensasjoner og at disse i hovedsak blir gitt etter motorferdselloven § 6, eventuelt også etter motorferdselloven § 6. Kommuner og andre aktører bør få noe tid til å gjennomføre planprosessen. Dispensasjoner som gir tillatelse til motorsport kan etter departementets forslag stå ved lag i inntil fem år etter at ny lov trer i kraft, så fremt vedtakene selv angir en så lang tidsperiode. Departementet legger til grunn at en del av disse områdene allerede er vedtatt i arealplan, og vurderer at en tidsperiode på fem år uansett gir kommunene tilstrekkelig tid til å vedta reguleringsplaner.

9.6 Landingsplasser

9.6.1 Gjeldende rett

Landing og start med luftfartøy, som for eksempel fly og helikopter, omfattes av motorferdsellovens virkeområde. Selve flyvningen omfattes ikke. Motorferdselloven gjelder likevel ikke landingsplasser for luftfartøy som er gitt konsesjon etter luftfartsloven, jf. motorferdselloven § 2 femte ledd.

Utgangspunktet er derfor at landing og start med luftfartøy er forbudt i utmark og vassdrag jf. § 3. Fra dette utgangspunktet gjelder en rekke unntak.

Bruk av luftfartøy for formålene angitt i motorferdselloven § 4 er tillatt. Kommunen kan i tillegg i forskrift eller enkeltvedtak åpne opp for start og landing på angitte steder etter motorferdselloven § 5. Dersom det foreligger «særlige grunner», kan kommunen gi særskilt tillatelse til bruk av luftfartøy etter den generelle dispensasjonsbestemmelsen i motorferdselloven § 6. Ved vurderingen av om det foreligger «særlige grunner», vil det blant annet være av betydning om motorferdselen er

nødvendig og har et nytteformål. Etter lovens § 5 første ledd bokstav a kan kommunen gi forskrift om landing og start med luftfartøy på bestemte steder i utmark og vassdrag. Kommunen har adgang til å beslutte om landingsplassen skal være åpen til fri bruk, eller om adgangen skal begrenses til bestemte formål, til bestemte tider eller til å gjelde selskaper eller enkeltpersoner som driver ervervsmessig luftfartsvirksomhet. Kommunen kan, for å føre kontroll, fastsette at det skal gis melding om flygningene som er foretatt, se Miljøverndepartementets rundskriv T-1/96 punkt 8.2.3. Dersom en kommune ønsker å fastsette landingsplasser i forskrift, skal utkast til forskrift sendes fylkeskommunen og berørte statlige fagmyndigheter til uttalelse. Dersom noen av disse fremmer innsigelser som kommunen ikke tar hensyn til, skal kommunens vedtak sendes til statsforvalteren for godkjenning.

Departementet har i forskrift om forbud mot heliskiing med videre, som er hjemlet i motorferdselloven § 7, innskrenket kommunenes adgang til å legge ut landingsplasser. Forbudet ble innført i slutten av 1980-årene etter at departementet ble oppmerksomme på flere tilfeller av arrangerte helikopterturer for skiturister til attraktive fjelltopper. Av forskriften følger det at kommunen ikke kan «legge ut til landingsplasser fjelltopper, utsiktspunkter, breer og andre liknende steder, som bare har interesse i forbindelse med helikopterskiing, for kortvarig opphold, som utgangspunkt for dagsturer, eller for liknende formål». Det er i rundskrivet til motorferdselloven lagt til grunn at det heller ikke er adgang til å gi dispensasjon etter motorferdselloven § 6 til slike turer, siden dette ikke anses å tilfredsstille kravet om særlige grunner.

9.6.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 15 om regulering av motorferdsel i planer etter plan- og bygningsloven og kapittel 26 om bruk av luftfartøy, særlig kapittel 26.4.5.1.

Utvalget foreslo at kommunen kan fastsette landingsplasser i arealplan etter plan- og bygningsloven, og at landing og start på slike landingsplasser vil være direkte tillatt etter motorferdselloven.

Landingsplasser finnes allerede som arealformål for reguleringsplaner i plan- og bygningsloven. Landingsplasser for motorferdsel vil etter lovens system fastsettes i reguleringsplan.

I likhet med de fleste andre motorferdselområder som det er foreslått at kommunen kan fast-

sette i arealplan, ble det foreslått at motorferdselloven skal sette begrensninger på hvor slike områder kan legges.

Utvalget foreslo at arealer for landingsplasser skulle inntas i konsekvensutredningsforskriften vedlegg II. Forbudet mot helikopterskiing ble foreslått videreført, ved at det i motorferdselloven fastsettes at kommunen ikke skal ha adgang til å legge landingsplasser på fjelltopper, utsiktspunkter, breer eller andre steder som hovedsakelig har interesse for rekreasjon.

9.6.3 Høringen

9.6.3.1 Regulering i plan

Det vises til de generelle innspillene om økt kobling til plan- og bygningsloven i punkt 9.1.3. Det er få høringsinstanser som kommenterer konkret på forslaget om å åpne for landing med luftfartøy gjennom fastsettelse i arealplan. Enkelte høringsinstanser kommenterer imidlertid på at utvalgets lovforslag generelt utvider hvilke formål det kan brukes luftfartøy til, men innspillene er primært gitt i tilknytning til andre bestemmelser enn reguleringen av landingsplasser eller spørsmålet om bruk av plan for dette formålet. Se for eksempel høringsinnspill om landing med luftfartøy på åpne vann i punkt 8.15.3.2

Enkelte høringsinstanser støtter ikke forslag om fastsettelse i arealplan. *Finnmark Fylkeskommune* mener landingsplasser bør være direkte tillatt, og *Midt-Tromsrådet*, *Sørreisa kommune*, *Balsfjord kommune*, *Dyrøy kommune*, *Lavangen kommune*, *Harstad kommune*, *Lyngen kommune*, *Senja kommune*, *Målselv kommune*, *Kåfjord kommune* og *Storffjord kommune* mener det bør være rom for å gi tillatelse til landing utenom faste landingsplasser ved enkeltstående hendelser.

Norges Luftsportforbund (NLF) støtter i hovedsak forslaget, men påpeker at forslaget ikke ivaretar behovet for vinterluftsport på midlertidige landingsplasser, som typisk kan være aktuelt ved vinterluftsport på midlertidig snø- eller isdekt landingsplass. De mener det bør opprettes en tillatelsehjemmel for vinterluftsport, der kommunen kan gi tillatelse til motorferdsel under luftsportskonkurranser- eller trening i regi av den organiserte idretten, for landing og start med luftfartøy på midlertidig landingsplass på snødekt mark og islagt vassdrag innenfor rammen av luftfartsloven. NLF påpeker at det verken er hensiktsmessig eller forholdsmessig å kreve arealplanbehandling for et enkeltarrangement, stevne eller liknende. NLF foreslår også en ny utredningsbestemmelse

til lovforslaget om retningslinjer for avgjørelser om motorferdsel. De er også kritisk til at det legges opp til at kommunen kan fastsette i arealplan at kommunen må varsles før landing, etter forslaget til § 44 fjerde ledd (landingsplass innarbeidet i plan), og til forslaget i § 38 siste ledd om at departementet kan fastsette at tillatelser skal omfatte «krav om at turer skal registreres på forhånd» og detaljer «om hvordan registrering skal skje». De mener dette ikke er hensiktsmessig, verken operativt eller sikkerhetsmessig, og viser til at hensynene bak bestemmelsene kan ivaretas innenfor rammene av eksisterende reiseplasssystemer innenfor luftfarten. For innspillet knyttet til § 38 vises det til punkt 11.2.3. Når det gjelder forslag til overgangsbestemmelse, mener NLF at forslaget ikke gir tilstrekkelig tid for kommunene til å områ seg, og foreslår at eksisterende vedtak bør gjelde i inntil ti år etter at ny lov trer i kraft.

Til krav om konsekvensutredninger støtter *Miljødirektoratet*, *Statsforvalteren i Trøndelag* og *Riksantikvaren* at landingsplasser tas inn i vedlegg II.

9.6.3.2 Rammer for landingsplasser – heliskiing

Forslaget om at kommunen ikke skal ha adgang til å legge landingsplasser på fjelltopper, utsiktspunkter, breer eller andre steder som hovedsakelig har interesse for rekreasjon, herunder forslaget om å videreføre dagens forbud mot heliskiing, støttes av en rekke høringsinstanser, deriblant *Statsforvalteren i Vestland*, *Norsk Friluftsliv*, *Den norske turistforening (DNT)*, *NOAH – for dyrs rettigheter*, *Virke* og *Senterpartiets samepolitiske råd*. *Statsforvalteren i Vestland* peker på at denne formen for helikoptertransport vil føre til unødvendig forstyrrelser og støy, og i seg selv ikke har et nytteformål i motorferdsellovens forstand. *Den norske turistforening (DNT)* mener loven bør fastsette ytre rammer som ivaretar sårbare og verdifulle natur og friluftslivsområder, på lik linje som for andre områder for motorferdsel som foreslås fastsatt etter plan- og bygningsloven. De forutsetter videre at bestemmelsen også inkluderer forbud mot helikoptertransport og landing for andre friluftaktiviteter enn ski, slik som gåing, sykling og transport og landing kun for å nyte utsikten. *Virke* påpeker at formål som frikjøring, heliskiing og catskiing, ikke bygger opp under målene i nasjonal reiselivsstrategi og den type turisme man ønsker å utvikle i Norge.

Norsk Luftsportforbund (NFL) støtter forbudet mot heliskiing, men er kritiske til at forbudet er foreslått utvidet til å gjelde alle typer landingsplas-

ser for alle typer luftfartøy. De foreslår at dette presiseres slik at forbudet mot landingsplasser gjelder «helikoptre og andre luftfartøy med roterende vinger». NLF viser til at luftfartøy med roterende vinger (helikoptre, multikoptere) har en vesentlig større støy- og miljøulempe enn luftfartøy med faste vinger, og mener utvalget ikke har begrunnet hvorfor det er behov for å utvide forbudet til fly med faste vinger.

9.6.4 Departementets vurderinger

Departementet mener kommunene, som i dag, bør ha adgang til å fastsette landingsplasser for start og landing med luftfartøy. For sammenhengens skyld viser departementet til at motorferdselloven ikke gjelder ved bruk av landingsplasser som har konsesjon etter luftfartsloven. Konsesjonsplikten for naturlige landingsplasser inntreffer ved tolv flybevegelser (landing og påfølgende start) per uke, altså seks flyturer. Naturlige landingsplasser med mindre enn tolv flybevegelser per uke er unntatt kravet om konsesjon. Landingsplasser som vil bli benyttet i høyst én måned, og som ikke har karakter av å være en fast etablert landingsplass, samt landingsplasser i forbindelse med bygg- og anleggsvirksomhet som ikke blir benyttet i mer enn ett år, er også unntatt kravet om konsesjon. Adgangen til motorferdsel på landingsplasser som er fastsatt i forskrift eller arealplan har derfor et praktisk virkeområde, først og fremst der landinger skjer jevnlig, men ikke så hyppig at det utløser konsesjonskrav.

Departementet viser til at landingsplasser etter sin natur er avgrenset til bestemte steder, og at de dermed er egnet til regulering i arealplan. Departementet foreslår derfor i tråd med utvalgets forslag at landingsplasser skal fastsettes i arealplan i stedet for dagens ordning med forskrift med hjemmel i motorferdselloven. Adgangen til motorferdsel på landingsplasser følger fremdeles av motorferdselloven. Departementet viser for øvrig til de generelle vurderingene om bruk av plan for motorferdselområder i punkt 9.1.4.

Departementet viser videre til at lovforslaget gir kommunene mulighet til å tillate landing og start med luftfartøy til en rekke formål. Det er ikke ønskelig å utvide adgangen til motorferdsel i utmark og vassdrag for fritidsformål utover det lovforslaget her tilrettelegger for. Departementet påpeker at lovforslaget også åpner for at kommunen kan fastsette mindre områder for motorsport, der motorferdsel vil være direkte tillatt «under motorsportkonkurranser eller -trening i regi av den organiserte idretten» se lovforslaget

§ 22. Departementet kan ikke se at utvalget har gitt uttrykk for at luftsport vil være et typisk bruksområde for denne bestemmelsen, men departementet mener bestemmelsen også skal omfatte landing og start ved motorflysport. Så lenge motorflysporten er avgrenset til motorsportkonkurranser eller -trening i regi av den organiserte idretten, og interessekonflikter og påvirkning på miljø og friluftsliv er avklart gjennom planprosessen, ser ikke departementet noen grunn til at motorflysport ikke skal være direkte tillatt dersom området er avsatt i reguleringsplan. Det vises før øvrig til punkt 9.5 om områder for motorsport. Enkeltarrangementer utover dette vil sjeldent oppfylle vilkåret for dispensasjon etter lovforslaget.

Etter kart- og planforskriften er «landingsplasser for helikopter o.a.» et underformål under lufthavn, som igjen er et underformål under arealformålet områder avsatt til samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur. Departementet støtter utvalgets vurdering i at dette underformålet benyttes for landingsplasser som åpner for motorferdsel etter motorferdselloven. Underformålet «landingsplasser for helikopter o.a.» er ikke tatt inn i plan- og bygningsloven § 11-7 andre ledd nr. 2, og arealformålet kan derfor bare benyttes i reguleringsplaner. Landingsplasser vil i praksis derfor kun fastsettes i reguleringsplan, noe som også er hensiktsmessig sett i lys av at det er snakk om små områder, der det også trolig vil være behov for å fastsette detaljerte bestemmelser for motorferdselen. Av hensyn til at slike områder også kan være regulert til for eksempel motorsportområder, der departementet mener det er grunn til å stille krav om reguleringsplan, anser departementet det samlet sett som hensiktsmessig at det også i motorferdselloven stilles krav om at landingsplasser fastsettes i reguleringsplan dersom motorferdsel skal være direkte tillatt.

Departementet mener også at motorferdselloven skal sette rammer for hvor landingsplasser kan legges, på samme måte som det er foreslått for flere arealer for motorferdsel som fastsettes i arealplan, se lovforslaget § 25 andre og tredje ledd og departementets vurderinger på dette punkt i punkt 9.1.4.3.

Når det gjelder forslaget om at motorferdselloven skal sette et forbud mot plassering av landingsplasser på fjelltopper, utsiktspunkter, breer eller andre steder som hovedsakelig har interesse for rekreasjon, støtter departementet dette. Et flertall av høringsinstansene støtter også et slikt forbud. Dette innebærer en videreføring av forbudet mot heliskiing, men utvider også forbudet

siden det ikke utelukkende rammer landingsplasser som bare har interesse i forbindelse med heliskiing.

I likhet med utvalget viser departementet til at det antas å være betydelig betalingsvilje for heliskiing og annen lufttransport i utmark. En åpning for slik ferdsel kan gjøre det attraktivt for reiselivsaktører å tilby transport av turister og andre inn i utmark med helikopter eller andre luftfartøy i forbindelse med ulike aktiviteter. Transport med luftfartøy innebærer at man enkelt kan komme seg til steder som det ellers ville vært krevende å komme seg til. Støy fra helikoptertrafikk kan også påvirke store områder. Slik transport kan dermed innebære betydelig støy og økt ferdsel i ellers utilgjengelige områder, hvilket kan forstyrre både annet friluftsliv og dyreliv. Departementet støtter derfor utvalgets forslag om begrensning på hvor det kan fastsettes slike landingsplasser, og støtter også at forbudet utformes teknologinøytralt.

Departementet støtter også at kommunen, som i dag, skal ha anledning til å fastsette at landingsplasser bare skal benyttes til ferdsel for angitte formål, og at kommunen må varsles før landing.

Med henvisning til innspillet fra *Norges Luftsportforbund* vises det til at kommunene selv bestemmer om de ønsker å sette bestemmelser om varsling og eventuelt hvordan slik varsling bør foregå. Departementet mener det ikke er hensiktsmessig å presisere bestemmelsen ytterligere, og viser dessuten til at det i planprosessen vil være adgang til å medvirke på utformingen av eventuelle planbestemmelser innenfor rammene av plan- og bygningsloven § 12-7.

Departementet støtter utvalgets forslag om å innta landingsplasser i konsekvensutredningsforskriften vedlegg II. Dette innebærer at det som utgangspunkt vil være krav om konsekvensutredning dersom planen antas å ha vesentlige virkninger for miljø eller samfunn.

Med henvisning til innspillet fra *Norges Luftsportforbund*, mener departementet at det ikke er behov for ytterligere utredningsregler. Dagens regler, både i forvaltningsloven, lovforslaget her og plan- og bygningsloven (herunder konsekvensutredningsregelverket) forplikter kommunen til strekkelig til å opplyse saken godt nok før den fastsetter reguleringsplanen. Ved oppstart av planarbeid for reguleringsplaner skal berørte offentlige organer og andre interessenter varsles. Departementet understreker også at reguleringsplaner som er omfattet av konsekvensutredningsforskriften vedlegg II skal ha planprogram der-

som planen antas å ha vesentlige virkninger for miljø eller samfunn.

Når det gjelder status for forskrifter om landingsplasser vedtatt med hjemmel i dagens lov, vurderer departementet at det kan være behov for å sikre at regulering av landingsplasser står ved lag i en overgangsperiode etter at ny lov trer i kraft. Departementet foreslår derfor at loven åpner for at forskrifter fastsatt med hjemmel i gammel motorferdsellov kan stå ved lag i fem år etter lovens ikrafttredelse. Departementet mener at dette gir kommuner som ønsker det tilstrekkelig tid til å videreføre landingsplasser etter ny lov i reguleringsplan. Lovforslaget innebærer også at departementet kan fastsette en forlenget overgangsfrist.

Se lovforslaget § 23 når det gjelder direkte adgang til motorferdsel ved fastsettelse i reguleringsplan samt merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

9.7 Små vann

9.7.1 Gjeldende rett

Hovedregelen i motorferdselloven er at motorferdsel i «vassdrag» er forbudt. Det er flere unntak fra dette. Se omtale i punkt 8.15.1 om ferdsel med «motorfartøy» som er generelt tillatt.

For vann mindre enn to km² kan kommunen gi *forskrift* som åpner for bruk av «motorfartøy» i to tilfeller. Kommunen kan etter motorferdselloven § 5 bokstav b i forskrift åpne for bruk av motorfartøy når det foreligger «særlige grunner». I lovforarbeidene er det beskrevet at en blant annet har tenkt på nødvendig transport til hotell, turiststasjoner og hytter, som ligger slik til i forhold til innsjø eller elv at de er avhengige av båt, for å komme til ordinære kommunikasjonsmidler. Kommunen kan etter motorferdselloven § 5 tredje ledd også åpne for bruk av fartøy med elektrisk motor på opptil 800 watt (ca. 1,1 hk), uavhengig av formålet med ferdselen. Ved vurderingen av om ferdsel skal tillates, skal hensynet til vannet som levested for viltarter og fugler, og særlig hensynet til hekkeområder, vektlegges. Det er ikke adgang til å åpne for motorferdsel som innebærer vesentlig skade på fugleliv.

Kommunen kan også gi *enkelttillatelse* til bruk av fartøy med liten elektrisk motor etter motorferdselloven § 5 tredje ledd, og tillatelse til bruk av motorfartøy på mindre vann etter dispensasjonsbestemmelsen i § 6.

9.7.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 15 om regulering av motorferdsel i planer etter plan- og bygningsloven og kapittel 25 om motorferdsel i vassdrag, se særlig 25.4.5.1.

Utvalget foreslo å videreføre at motorferdsel på innsjøer med overflateareal på under to km² som utgangspunkt skal være forbudt, men at motorferdsel skal være direkte tillatt, dersom kommunen har åpnet for motorferdsel i arealplan på disse områdene.

I likhet med snøskuterløyper og en rekke andre motorferdselområder, ble det foreslått begrensninger på hvor slike områder kan legges.

Utvalget foreslo at åpning av mindre vann inntas i konsekvensutredningsforskriften vedlegg II, som innebærer at det ikke er krav om konsekvensutredning, men at dette skal vurderes konkret i hver enkelt sak ut fra virkningen for miljø og samfunn.

Forslaget innebærer en oppmykning fra dagens regel om at det kreves «særlige grunner» for å åpne for motorferdsel på små vann. Utvalget uttrykte noe tvil om denne løsningen, men vektla at det ikke er regelteknisk ønskelig at motorferdselloven skal gi vilkår for når regulering kan skje og at de prosessuelle kravene til vedtaket av reglene blir skjerpet gjennom å benytte en planprosess.

For motorferdsel i vassdrag finnes det allerede egnede arealformål i plan- og bygningsloven, og utvalget påpekte at det fremstår som hensiktsmessig om kommunen selv velger hvilket plannivå som skal benyttes.

9.7.3 Høringen

Departementet viser til at enkelte høringsinstanser er kritiske til utvalgets forslag om motorferdsel på vann, og mener at forslaget ikke er godt nok begrunnet, og heller ikke belyser motorferdselens påvirkning på naturen ved/i vann godt nok, se punkt 8.15.3.1. Det vises også til de generelle innspillene om økt kobling til plan- og bygningsloven i punkt 9.1.3.

Enkelte høringsinstanser kommenterer konkret på utvalgets forslag om bruk av arealplan for å åpne for motorferdsel på små vann.

Norges jeger- og fiskerforbund (NJFF) støtter utvalgets forslag, og mener planprosessen sikrer en helhetlig tilnærming som også legger til rette for medvirkning og involvering.

Våler kommune, Åsnes kommune og Grue kommune skriver i en felles høringsuttalelse at det er

positivt at kommunene etter forslaget får større adgang til å åpne for motorferdsel på mindre vann.

Finnmark fylkeskommune mener motorferdsel på små vann bør være direktehjemlet. *Verdal kommune* mener det må være lokal bestemmelse av åpning for bruk av motorbåt på innsjøer mindre enn to km².

Blant høringsinstanser som generelt støtter bruk av plan, er enkelte bekymret for om lovforslaget gir kommunene et for vidt handlingsrom når det gjelder motorferdsel på små vann. *Den norske turistforeningen (DNT)* mener endringen mangler en god begrunnelse og at hjemmelen bør være begrenset til særlige behov slik som tidligere. *Fylkeskommunen i Innlandet* mener det er stor variasjon mellom kommunene om hvordan hensynet til disse vannene som levested for viltarter og fugler vektlegges, og mener det er behov for en tydeliggjøring av hvordan naturverdier skal vektlegges, og om det bør innhentes ny kunnskap.

Flere kommuner mener det er mer hensiktsmessig å forby eller regulere ferdsele på åpent vassdrag gjennom en forskrift enn gjennom en arealplan, og mener ressursbruken ved utarbeiding av en arealplan ikke vil stå i forhold til resultatet. Enkelte peker på at søknadene om dette er så få og så spredt at det ikke står i forhold til det som kreves for å behandle dette i planprosess. *Trøndelag fylkeskommune* gir også uttrykk for dette.

Statsforvalteren i Innlandet peker på at det som reguleres gjennom planbehandling bør ha et preg av en mer fast arealbruk og være knyttet til formål hvor det er naturlig for den enkelte å se til arealplan før de utøver en aktivitet. Deres erfaring er at de fleste for eksempel er kjent med at ferdsele på innsjøer i dag reguleres av egne lokale forskrifter, og at det derfor som i dag bør være mulig å regulere motorferdsel på små innsjøer gjennom forskrift eller enkeltvedtak.

Os kommune mener også dagens regel om at bruk av elmotorer på mindre innsjøer enn to kvadratkilometer etter enkeltvedtak, bør videreføres.

Når det gjelder krav om konsekvensutredninger støtter *Miljødirektoratet*, *Statsforvalteren i Trøndelag* og *Riksantikvaren* at åpning av vann tas inn i vedlegg II.

9.7.4 Departementets vurderinger

Vann og innsjøer med et areal under to km² er så små at økosystemer og artene som har tilhold der

er sårbare for forstyrrelser i form av motorisert ferdsele, både over og under vann.

Departementet peker på at utvalgets forslag innebærer en liberalisering, både fordi det ikke lenger kreves «særlige grunner» for å åpne for motorferdsel på små vann, og fordi reguleringen ikke lenger er begrenset til bruk av elektrisk motor med liten kraft.

Departementet vurderer at det både er fordeler og ulemper med å kreve arealplan for å åpne for motorferdsel på små vann. Samlet sett støtter departementet utvalgets forslag, i hovedsak med henvisning til de generelle argumentene som taler for bruk av plan for motorferdselområder, se punkt 9.1.4. Se også departements vurderinger i punkt 8.15.4 knyttet til at *begrensninger* på motorferdsel på vann skal gjøres gjennom arealplaner med hjemmel i plan- og bygningsloven.

Departementet støtter også at motorferdselloven setter rammer for hvor kommunen kan åpne for motorferdsel på hele eller deler av innsjøer med overflateareal på mindre enn to kvadratkilometer i arealplan, på samme måte som det er foreslått for flere arealer for motorferdsel som fastsettes i arealplan, se departementets vurderinger om dette i punkt 9.1.4.3.

Departementet støtter at åpning av motorferdsel i slike områder plasseres i konsekvensutredningsforskriften vedlegg II. Det vil derfor ikke stilles et ubetinget krav om konsekvensutredning. Med henvisning til de miljøkonsekvenser slik motorferdsel kan få i mindre vann, antar departementet at åpning for motorferdsel i disse områdene som hovedregel bør konsekvensutredes. Behovet for konsekvensutredning vil blant annet avhenge av områdets størrelse, aktivitetsnivå og plassering i tillegg til de antatte naturverdier som finnes i området.

Departementet påpeker at bestemmelsen ikke begrenser hvilke former for motorferdsel det kan åpnes for, men at den kun gjelder for åpne vann. Det vil si at bestemmelsen ikke tillater landing og start på islagte vann. Kommunene kan i arealplan begrense ferdsele, se lovforslaget § 26 første ledd og omtale i punkt 9.1.4.3. Departementet antar at det for eksempel kan være hensiktsmessig å avgrense mot landing og start med luftfartøy. Kommunen kan videre velge å kun åpne for ferdsele med motorfartøy med elektrisk motor med begrenset effekt, dersom det er ønskelig å beholde reguleringer som kommunen har fastsatt i dag.

Departementet støtter utvalgets vurdering om at motorferdsel på vassdrag må reguleres under arealformålet områder til bruk og vern av sjø og

vassdrag. Underformålet ferdsel fremstår som det mest nærliggende, men også andre underformål kan være aktuelle. Der det settes begrensninger på adgangen til motorferdsel på vann, kan det for eksempel være aktuelt å sette slike begrensninger i natur- og friluftsområder.

Arealformålene som det foreslås at kan benyttes for å fastsette områder for motorferdsel i vassdrag kan benyttes både i arealdelen til kommuneplan og reguleringsplan. Departementet støtter utvalget i at kommunen kan vurdere hvilken plan de vil benytte selv i hvert enkelt tilfelle. Siden kommunen på vassdrag ikke bare har adgang til å åpne for ferdsel, men også til å begrense adgangen til ferdsel der det i utgangspunktet er tillatt, kan det her være særlig stort behov for fleksibilitet i planleggingsnivået. Departementet antar at det kan variere fra tilfelle til tilfelle hvilket plannivå som er mest passende. For eksempel kan felles regulering av flere vann være hensiktsmessig å gjøre i kommuneplanens arealdel, mens det kan være mer hensiktsmessig å benytte reguleringsplan dersom man ønsker å fastsette særlige regler i en mindre del av et vann.

Kommunen må i hvert enkelt tilfelle vurdere om omfanget av aktiviteten eller andre hensyn tilsier at det må lages en reguleringsplan, for å sikre at utredninger, vurderinger og involvering er på et tilfredsstillende nivå.

Adgangen til motorferdsel på små vann kan i dag følge av enten enkelttillatelse eller forskrift. For å sikre at kommuner som ønsker det kan opprettholde gjeldende adgang til motorferdsel på små vann i en overgangsperiode etter at loven trer i kraft, foreslår departementet at loven åpner for at enkeltvedtak og forskrifter fastsatt med hjemmel i gammel motorferdsellov kan stå ved lag i fem år etter lovens ikrafttredelse. Departementet mener at dette gir kommuner som ønsker det tilstrekkelig tid til å vedta arealplaner som åpner for motorferdsel på små vann, og antar at fem år er tilstrekkelig tid for kommunene. Lovforslaget innebærer også at departementet kan fastsette en forlenget overgangsfrist.

Se lovforslaget § 24 når det gjelder direkte adgang til motorferdsel ved fastsettelse i arealplan samt merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

10 Kommunale tillatelser til motorferdsel

10.1 Innledning

Der det av hensyn til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse ikke er ønskelig å åpne opp for motorferdsel direkte i loven eller gjennom fastsetting av arealer for motorferdsel i arealplan, men det likevel foreligger et velbegrunnet behov for motorferdsel i utmark, mener departementet at kommunene bør kunne åpne for motorferdsel gjennom enkelttillatelser. Denne reguleringsformen sikrer at det kan gjøres konkrete vurderinger av om, hvordan og i hvilket omfang motorferdsel skal tillates.

Lovens kapittel 5 inneholder tillatelseshjemler for motorferdsel til formål departementet mener kommunen bør kunne gi tillatelse til. Departementet understreker at de enkelte tillatelseshjemlene oppstiller rettslige vilkår som *må* være oppfylte for at kommunen kan gi tillatelse. Med unntak av hjemlene i forslagets §§ 27 og 31, er det et gjennomgående vilkår at motorferdselen må være «nødvendig» for at kommunene skal kunne gi tillatelse. For en omtale av det rettslige innholdet i nødvendighetskriteriet, vises det til punkt 8.1. For tillatelsene etter lovens kapittel 5, vil nødvendighetskriteriet utgjøre en skranke for kommunens adgang til å gi tillatelser eller dispensasjoner.

Spørsmålet om motorferdsel er «nødvendig» beror på en rettslig vurdering. Det innebærer at vilkåret kan overprøves fullt ut av domstolene. Kommunen har ikke hjemmel til å gi tillatelse til motorferdsel hvis vilkårene ikke er oppfylte. Der som vilkårene for å tillate motorferdsel er oppfylte, beror det derimot på kommunens skjønn om den ønsker å gi tillatelse eller ikke. Dette følger i de enkelte bestemmelsene av at kommunen, når vilkårene er oppfylte, «kan» tillate motorferdsel. Dette skjønnnet er et forvaltningsskjønn. Forvaltningsskjønnet innebærer at kommunene altså bare kan gi tillatelser innenfor rammene av de vilkårene som loven oppstiller. Kommunene har på den andre siden ingen plikt til å gi tillatelse der som vilkårene er oppfylte. Det betyr at den skjønnsmessige vurderingen kan slå ut på flere ulike måter, uten at resultatet er rettslig feil.

Forvaltningsskjønnet kan som utgangspunkt ikke overprøves fullt ut av domstolene eller andre som utfører legalitetskontroll med forvaltningsvedtak. Kommunenes utøvelse av forvaltningsskjønnet må imidlertid skje innenfor generelle forvaltningsrettslige rammer, herunder myndighetsmisbrukslæren.

Det er statsforvalteren som er klageinstans for kommunale vedtak etter motorferdselloven i dag og dette er foreslått videreført, se omtale i punkt 11.7. En klageinstans kan i utgangspunktet prøve alle sider av saken. Dette innebærer at klageinstansen kan overprøve alle rettslige og faktiske forhold som er knyttet til saken, slik som rettsanvendelsen, bevisvurderingen, saksbehandlingen og utøvelsen av forvaltningsskjønnet. Ved prøving av kommunale vedtak er statlige klageorganer pålagt visse begrensninger. Dette innebærer at statsforvalteren skal legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved overprøving av det frie skjønnnet, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd tredje punktum. I ny forvaltningslov (Lov 20. juni 2025 nr. 81 om saksbehandlingen i offentlig forvaltning) fremgår det at klageinstansen skal legge «særlig stor vekt» på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøving av det frie skjønnnet, jf. § 68 tredje ledd første punktum. Begrensningene som stilles både i gjeldende og i ny forvaltningslov når det gjelder overprøving av det kommunale selvstyret, gjelder bare det «frie forvaltningsskjønnet», altså det som er kommunens hensiktsmessighetsvurdering. Begrensningene gjelder ikke for overprøving av rettslige vilkår, også kalt rettsanvendelsen. Dette gjelder også der rettsanvendelsen er vurderingspreget.

Retningslinjene for avgjørelser om motorferdsel etter lovforslagets § 7, gjelder for kommunenes vedtak etter lovens kapittel 5. Se nærmere omtale av § 7 i punkt 7.3.

10.2 Leiekjøring

10.2.1 Gjeldende rett

Kommunen kan etter motorferdselforskriften § 5 første ledd bokstav a gi fastboende som påtar seg

erhvervsmessig kjøring, tillatelse til bruk av snøskuter for kjøreoppdrag. Slik kjøring betegnes gjerne som «leiekjøring». Ifølge bestemmelsen kan en leiekjører påta seg følgende oppdrag: transport mellom bilvei og hytte, tilsyn med privat hytte etter eierens oppdrag, transport for massemedia på reportasjeoppdrag, transport av funksjonshemmede, transport av ved og transport etter dispensasjon i medhold av motorferdselforskriften § 6. Leiekjørerene kan også påta seg oppdrag som er direkte tillatt etter loven og forskriften.

10.2.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 20.5.

Utvalget foreslo å videreføre dagens regel om at kommunen kan gi tillatelse til motorferdsel for leiekjørere som påtar seg transportoppdrag på snødekt mark og islagt vassdrag, med enkelte endringer. Se utvalgets lovforslag § 27. Utvalget foreslo at leiekjørere kan påta seg transport som er direkte tillatt i loven, eller som kommunen har gitt tillatelse eller dispensasjon til. I tillegg foreslo utvalget at leiekjørere kan påta seg transportoppdrag mellom bilvei og fritidsbolig, uten begrensninger i hva som kan transporteres. Leiekjørere ble også foreslått å kunne påta seg transport for nødvendig tilsyn og vedlikehold av bygninger etter eiers oppdrag, samt transport for redaktørstyrte medier. Utvalget foreslo at bestemmelsen ikke lenger skulle ha en begrensning på hvilken type kjøretøy som skal brukes. Utvalget mente at kommunen bør kunne sette vilkår om bruk av leiekjørere i tillatelser de gir, og at de bør kanalisere transportbehov til leiekjørere der det er mulig. De mente at tillatelser til leiekjøring fortsatt skal begrenses til snødekt mark og islagte vassdrag.

10.2.3 Høringen

Høringsinstansene synes generelt å være positive til å videreføre leiekjøringsordningen, men har blant annet innspill til hvilke formål slik kjøring skal kunne skje for og vilkårene for slike tillatelser.

Kvæningen Høyre, Porsanger Frp, Finnmark Frp, Troms Frp og Kautokeino Frp mener «transport av funksjonshemmede» bør legges til som et alternativ i foreslått § 27. De stiller spørsmål ved at leiekjørere fritt skal kunne drive persontransport og ta oppdrag om tilsyn med bolig eller hytte, men at private ikke skal kunne gjøre tilsvarende. Også

Våler kommune, Åsnes kommune og Grue kommune skriver at det bør åpnes for at private også kan tilby leiekjøring for funksjonshemmede. Også *Snøskuterklubbenes fellelsråd* stiller spørsmål ved at leiekjørere kan kjøre og føre tilsyn med hytter, men ikke eieren selv. De mener leiekjøringsordningen ikke har noen praktisk verdi for folk i distriktene. *Snøscooter.no, Storfjord snøscooterforening og Nordreisa scooter- og båtforening og Åsnes senterparti* støtter uttalelsen. *Verdal kommune* mener det må være åpning for både leiekjøring og kjøring med privat snøskuter.

Kinso Grunneigarlag mener pålegg om leiekjøring fører til dobbelt så mange turer, og viser til at bruk av egen skuter sikrer at en raskt kan komme seg frem ved uhell eller sykdom. Også *Misvær grunneierlag* mener leiekjøring doubler kjøringen i utmark.

Holtålen kommune, Lierne kommune, Namsskogan kommune, Røyrvik kommune, Selbu kommune, Snåsa kommune, Midtre Gauldal kommune, Tydal kommune, Meråker kommune, Osen kommune, Åfjord kommune og Surnadal kommune samt *Trøndelag fylkeskommune* påpeker at det i enkelte kommuner vil være utfordrende å få til en velfungerende leiekjøringsordning ved transportbehov til leid hytte.

Statsforvalteren i Innlandet erfarer at kommuner som har utstrakt bruk av leiekjørere generelt har mindre motorferdsel. De mener leiekjøringsordningen gir kommunene god mulighet til å regulere motorferdsel og tilrettelegge for tillatelser som kan avgrenses tematisk, geografisk og i antall slik at det blir grunnlag for de som har løyve til å få næring ut av det.

Også *Statsforvalteren i Trøndelag* støtter forslaget. De peker samtidig på at det tidligere var krav om at fritidsboligen måtte ligge minst 2,5 km fra brøytet vei og at leiekjøring ikke var tilgjengelig, for at kommunene kunne gi eieren selv tillatelse til bruk av snøskuter. Etter at disse kravene ble fjernet har egentransport til hytter i Trøndelag økt, og kommunene opplever press for å tillate dette fremfor å kreve leiekjøring. Dette har også økt presset om flere turer og mer liberale vilkår, og ført til at en del kommuner gir fritt antall turer, blant annet begrunnet med ressursmangel til saksbehandling. Statsforvalteren viser til at de fleste kommuner som åpner for kjøring til egen hytte ikke setter begrensninger i antall turer, og at leiekjøring bidrar til færre turer gjennom samordning og bedre transportkapasitet. Statsforvalteren mener det er problematisk at regelverksendringen ikke er evaluert.

Den norske turistforeningen (DNT) støtter at leiekjøringsordningen videreføres, samt virkemidler som oppmuntrer til økt bruk av leiekjøring.

Oslo kommune foreslår at kommunene også får en plikt til å fastsette vilkår og dokumentasjonskrav for tillatelser til leiekjøring.

10.2.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår å fortsatt ha en tillatelseshjemmel for leiekjøring, slik at kommunene får adgang til å gi tillatelse til leiekjøring på snødekt mark og islagt vassdrag. Leiekjøring er et viktig tilbud for mange med transportbehov i utmark og slik virksomhet kan være et næringsgrunnlag for de som har tillatelse. Gode ordninger for å leie transport skaper mindre behov for å eie egne kjøretøy, og erfaringer viser at gode leiekjøringsordninger generelt fører til mindre motorferdsel. For å gjøre leiekjøring til en attraktiv ordning bør loven derfor legge til rette for dette.

Departementet støtter utvalgets forslag til ferdselsformål leiekjøring kan benyttes til. Til tross for at det alltid vil være mulig å benytte seg av leiekjøring for transport som er direkte tillatt etter loven, mener departementet det er pedagogisk at dette fremgår av bestemmelsen. Departementet mener også det er hensiktsmessig at leiekjøring kan benyttes for transport som det er gitt tillatelse til fra kommunen. For å stimulere til bruk av leiekjøring er det viktig at kommuner som har etablerte ordninger oppfordrer til bruk av leiekjører når de mottar søknader, og eventuelt stiller bruk av leiekjører som vilkår i tillatelsen, avhengig av formålet med transporten. Også dispensasjoner etter den særskilte dispensasjonshjemmelen bør henvises til leiekjøring der dette er mulig.

For å tilrettelegge for bruk av leiekjører ved transport til fritidsbolig, mener departementet at loven fortsatt skal åpne for bruk av leiekjører for transport av både gods og personer til fritidsbolig. For dette formålet er det ikke et vilkår at den som benytter seg av leiekjører har egen tillatelse etter lovforslagets § 36. Leiekjøring kan også brukes til transport til leid hytte. I høringen har det kommet innspill om at endringen i vilkårene for bruk av snøskuter til egen fritidsbolig fra 2020, må evalueres. Departementet viser til punkt 10.11 for en nærmere omtale av problemstillingen, men påpeker at leiekjøring bør være den foretrukne løsningen for både gods- og persontransport til fritidsboliger.

Departementet viderefører dagens ordning med at tillatelse til leiekjøring også kan gjelde transport for nødvendig tilsyn med og vedlikehold

av hytter etter oppdrag fra eieren, men foreslår at bestemmelsen utvides til å gjelde også andre bygninger enn hytter. Dette innebærer både at slik transport kan brukes til andre bygninger enn hytter, og at det ikke bare er «private» fritidsboliger det kan tillates slik transport til. Departementet mener disse utvidelsene kan bidra til å redusere behovet for dispensasjoner.

Departementet foreslår også å videreføre hjemmelen for leiekjøring til transport for reportasjeoppdrag. I stedet for uttrykket «massemedia på reportasjeoppdrag» bruker utvalget begrepet «redaktørstyrte journalistiske medier på reportasjeoppdrag». Begrepet er hentet fra og skal forstås i lys av medieansvarsloven.

Den som benytter seg av leiekjøring for transport som det kan gis tillatelse til etter kapittel 5, må selv innhente tillatelsen. Leiekjøreren må forholde seg til tillatelsen og vilkårene som fremgår av denne ved kjøring.

Departementet viderefører ikke dagens bestemmelse om at leiekjører kan ta på seg transport av funksjonshemmede. Departementet mener det av hensyn til likebehandling er mer hensiktsmessig at kommunen tar stilling til om en person har varige funksjonsnedsettelse som gir vesentlig redusert bevegelsesevne, enn at den enkelte leiekjører skal gjøre det. Der transporten gjelder noe annet enn transport mellom bilvei og fritidsbolig, må transport av personer med funksjonsnedsettelse derfor være omfattet av kapittel 3 eller skje i tråd med tillatelse etter kapittel 5 for at en leiekjører skal kunne utføre transporten.

Det er behovet for kjøring som skal være utgangspunktet for om tillatelse til leiekjøring skal gis eller ikke. For å stimulere til bruk av leiekjøring oppfordrer departementet til at kommunene legger til rette for etablering av gode leiekjøringsordninger.

Det har i høringen kommet innspill om at kommunen i tillatelser til leiekjøring bør ha plikt til å fastsette vilkår og dokumentasjonskrav, og at mangel på dette kan gi aktørene en vid hjemmel til motorferdsel. Departementet viser til at tillatelsen til leiekjøring i tråd med lovforslaget § 40 første ledd skal gjelde et avgrenset tidsrom og maksimalt gjelde for fire år av gangen. Der leiekjøreren tar transportoppdrag for noen som har fått tillatelse etter kapittel 5, må kommunen sette antallsbegrensning og kartfestet trasé etter lovforslagets § 40 andre og tredje ledd for denne tillatelsen, og leiekjøreren må forholde seg til disse vilkårene. Videre viser departementet til at trasévalg og antall turer for en leiekjører vil avhenge av antallet og arten av oppdrag vedkommende får.

Det er derfor ikke hensiktsmessig å stille krav i loven om at kommunene skal fastsette slike vilkår. Kommunen vil dessuten ha mulighet til å sette vilkår for tillatelse til leiekjøring for transport mellom bilvei og fritidsbolig, for tilsyn med bygninger og for reportasjeoppdrag, selv om dette ikke er et krav. Dette fremgår eksplisitt av § 40 fjerde ledd. Departementet ønsker å tilrettelegge for fleksible leiekjøringsordninger. Departementet vurderer samlet sett at faren for utglidning i disse situasjonene er relativt liten, og at det derfor ikke er nødvendig å stille krav om antallsbegrensning og angivelse av trasé også for disse formålene.

Departementet er, i likhet med utvalget, enig i at kommunen må kunne kontrollere at tillatelser etter bestemmelsen brukes til reell leiekjøringsvirksomhet. Departementet mener at dette hensynet ivaretas tilstrekkelig ved at loven stiller krav om at leiekjøreren har tillatelsen tilgjengelig under motorferdselen, og plikter å fremvise denne når politiet eller Statens naturoppsyn krever det. For en nærmere omtale av dokumentasjonskravet, se punkt 12.2.

Se lovforslaget § 27 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

10.3 Utmarksnæring

10.3.1 Gjeldende rett

Motorisert ferdsel ved næringsvirksomhet i utmark reguleres flere steder i gjeldende motorferdselregelverk, se for eksempel punkt 8.9 om jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring og punkt 10.4 om mineralnæring. I dette kapittelet omtales særlig bestemmelser som er relevante for motorferdsel ved andre typer næringsvirksomhet i utmark, slik som næringsmessig jakt, fiske og bærplukking, drift av utleiehytter eller reiselivsnæring.

Etter motorferdselforskriften § 5a, som ble tatt inn i forskriften i 2009, kan kommunen gi tillatelse til bruk av motorkjøretøyer til transport av materiell og utstyr i forbindelse med utmarksnæring. Paragrafen angir en ikke uttømmende liste over aktiviteter som skal regnes som «utmarksnæring». Dette gjelder drift av utleiehytter, næringsmessig høsting av naturgoder og turist- og reiselivsnæring.

Det er et vilkår for tillatelse etter § 5a at virksomheten er registrert i Enhetsregisteret. Første gangs tillatelse kan gis for inntil to år. Tillatelsen kan forlenges med inntil fire år av gangen, dersom den næringsdrivende i løpet av prøveperioden kan dokumentere en samlet omsetning som gjør virk-

somheten tillatelsen gjelder merverdiavgiftspliktig.

På barmark, kan kommunen etter bestemmelsen bare gi tillatelse for transport langs traktorvei. I Finnmark kan kommunene også gi tillatelse til transport langs godt etablerte barmarkstraseer. På snødekt mark skal ferdsel skje langs nærmere bestemte traseer. Motorferdselforskriften § 5a åpner ikke for persontransport.

Motorferdselforskriften § 5 første ledd bokstav d åpner for at kommunen kan tillate bruk av snøskuter for fastboende, til kjøring i utmarksnæring. Bestemmelsen overlapper delvis med den nyere bestemmelsen i § 5a, men setter ikke begrensning i adgangen til persontransport i forbindelse med utmarksnæringen. Bestemmelsen stiller heller ikke krav til omsetning, slik forskriftens § 5a gjør.

Motorferdselforskriften § 5 første ledd bokstav a, gir kommunene adgang til å gi tillatelse til bruk av snøskuter til fastboende som i ervervs-messig øyemed påtar seg transportoppdrag (leiekjøring). Der det er selve transporten som er den vesentlige delen av næringsvirksomheten, vil dermed bestemmelsen om leiekjøring være den aktuelle. Bestemmelsen gir til en viss grad mulighet for å gi tillatelse til persontransport. Leiekjøringsbestemmelsen er nærmere omtalt i punkt 10.2.

Etter motorferdselloven § 4 første ledd bokstav f er motorferdsel i utmark og vassdrag direkte tillatt i forbindelse med rutetransport som drives med løyve etter yrkestransportloven. Etter yrkestransportloven §§ 6 og 7 krever persontransport i rute med motorvogn eller motorfartøy løyve. Slike løyver tildeles av fylkeskommunen. Dersom man har et slikt løyve, vil motorferdsel i utmark og vassdrag være direkte tillatt. Yrkestransportloven § 1 tredje ledd fastslår at beltebil ikke regnes som motorvogn etter loven. Dette er bakgrunnen for at beltebilforskriften ble vedtatt, se omtale av denne i punkt 13.1. Per i dag er dagens regel i § 4 første ledd bokstav f først og fremst aktuell for båtruter på mindre innsjøer.

Motorferdselregelverket har ikke særregler for bruk av motorfartøy eller for start og landing med luftfartøy i utmarksnæring. Behovene i utmarksnæring kan imidlertid gi grunnlag for forskrifter om landingsplasser eller motorferdsel på mindre vann etter motorferdselloven § 5. Av Miljøverndepartementets rundskriv T-1/96 fremgår det videre at formålene som kan gi adgang til bruk av motorkjøretøy, kan være å anse som «særlige grunner» som gir grunnlag for dispensasjon for bruk av motorfartøy eller luftfartøy etter motorferdselloven § 6. Miljødirektoratet har derfor i

sin praksis lagt til grunn at kommunen har adgang til å gi dispensasjon til bruk av helikopter for transport av materiell og utstyr i utmarksnæring.

10.3.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag om utmarksnæring er omtalt i NOU 2024: 10 kapittel 20.3. Rutetransport er omtalt i kapittel 19.11.

I forslag til § 28, foreslo utvalget at kommunen skal kunne gi virksomheter som er registrert i Enhetsregisteret tillatelse til nødvendig motorferdsel for godstransport med luftfartøy og på vassdrag, snødekt mark og «lovlig etablert traktorvei» når transporten skjer i «utmarksnæring». I Finnmark foreslo utvalget at det også skal være tillatt med motorferdsel på «godt etablerte barmarkstraseer». Utvalget la til grunn at sistnevnte skulle dekke barmarkstraseer som var etablert før motorferdselloven trådte i kraft i 1978.

Utvalget foreslo å oppheve direktehjemmelen for rutetransport etter yrkestransportloven, og antok at direktehjemmelen for rutetransport har liten praktisk betydning når beltebiltransport hjemles i beltebilforskriften. Utvalget viste til at på mange vassdrag vil motorferdsel være direkte tillatt. På mindre vann som ikke er del av et farbart vassdrag, vil kommunen etter utvalgets forslag kunne åpne for ferdsel i arealplan. Behov for rute-transport i utmark utover dette skulle ifølge utvalget behandles etter den generelle dispensasjonsbestemmelsen.

10.3.3 Høringen

10.3.3.1 Generelle innspill

Flere høringsinnspill gir uttrykk for støtte til utvalgets forslag, blant annet en rekke reinbeitedistrikter. De understreker at det er viktig at det tas hensyn til reinflokkene i kalvingsperioden og parings-tiden. Det har ikke kommet inn innspill om at loven ikke bør åpne for motorferdsel i utmarksnæring.

Enkelte høringsinstanser mener motorferdsel i utmarksnæring bør være direkte tillatt, herunder *Nordland fylkeskommune*, *Hardangervidda Grunn-eigarsamband*, *Kunes jeger- og fiskerforening*, *Møsstrond grunneigarlag* og *Røyrvik bygdeliste*. Tolv kommuner i Trøndelag, samt *Trøndelag fylkeskommune* mener det må være åpning for motorferdsel i næringsøyemed.

10.3.3.2 Innspill om hvilken motorferdsel som bør være tillatt i utmarksnæring

Statsforvalteren i Innlandet støtter utvalgets presisering om godstransport og om hvor og hvordan slik transport gjennomføres i bestemmelsen.

Statsforvalteren i Trøndelag støtter utvalgets forslag om å videreføre rammene for barmarks-transport i utmarksnæring som vi har i dagens regelverk. De mener imidlertid at åpningen for å også kunne benytte luftfartøy, vil kunne medføre betydelig mer trafikk inn til områder langt fra vei, mye lengre unna enn traktorveier går. Også *Statsforvalteren i Nordland*, *Statsforvalteren i Vestland*, *Faemunden sijte*, *Gåebrien sijte* og *Saati sijte* advarer mot at utvalgets forslag kan gi økt trafikk med luftfartøy. *Statsforvalteren i Trøndelag* peker videre på at det i enkelte tilfeller er utfordrende å definere grensegangen mellom traktorvei og kjørespor. *Rendalen kommune*, *Norges skogeierforbund*, *Norskog Finnmark FrP*, *Porsanger FrP* og *Troms FrP* mener på sin side at kommunen bør kunne gi tillatelse til motorferdsel til utleiehytter også utenfor traktorveier.

En rekke høringsinstanser mener at også kommuner utenfor Finnmark bør få anledning til å åpne for ferdsel på godt etablerte barmarkstraseer. Dette gjelder *Alvdal kommune*, *Balsfjord kommune*, *Dyrøy kommune*, *Harstad kommune*, *Holtålen kommune*, *Lavangen kommune*, *Lierne kommune*, *Lyngen kommune*, *Meråker kommune*, *Midtre Gauldal kommune*, *Målselv kommune*, *Namsskogan kommune*, *Oppdal kommune*, *Osen kommune*, *Røyrvik kommune*, *Selbu kommune*, *Senja kommune*, *Snåsa kommune*, *Surnadal kommune*, *Sørreisa kommune*, *Tydal kommune*, *Tynset kommune*, *Midt-Tromsrådet*, *Åfjord kommune*, *Trøndelag fylkeskommune* og *Kjækan og omegn grunneierlag*.

Naturvernforbundet i Sør-Varanger mener formuleringen om at det i Finnmark også kan gis tillatelse til transport langs godt etablerte barmarkstraseer bør omformuleres. Formuleringen kan komme til å virke som en oppfordring til ulovlig kjøring. Det er mange traseer som er etablert gjennom ulovlig kjøring, og som har uheldig virkning i terrenget med stedvis stor terrengslitasje og drenering av myr.

Finnmarkseiendommen mener det i Finnmark også bør være åpning for å kjøre på kjørespor som er etablert etter at dagens motorferdsellov trådte i kraft.

Møsstrond grunneigarlag er kritiske til at hjemmelen for kjøring i utmarksnæring for fastboende i motorferdsselforskriften § 5 første ledd bokstav c

oppheves, og viser til at mange fastboende på Møsstrand har denne typen transport som viktig næringsgrunnlag.

Fjellstyrene på Hardangervidda (Fjellstyrene Ullensvang, Eidfjord, Ulvik, Øvre Numedal, Røldal og Rauland) mener ny lov bør gi direktehjemmel for fjellstyrenes nødvendige transport til hytter, vedlikehold, eller andre forvaltningsoppgaver med luftfartøy, transport på lovlig etablert traktorvei og transport på vassdrag og snødekt mark til den fjellstyret skriftlig utpeker som transportør. *Ullensvang* og *Røldal fjellstyret* har tilsvarende uttalelse, og peker på at det alternativt må åpnes for at det kan lages forskrift om dette.

10.3.3.3 Om næringsbegrepet

Både *Norges Bondelag* og *NORSKOG* mener forslaget innebærer en innstramming av dagens regelverk, og er imot dette. *NORSKOG* mener at man for kapitalskogeiere ikke kan bruke merverdiavgiftsplikt for å vurdere næringens eksistens, og at næringsgrunnlaget i utmarksnæring er volatilt og langsiktig. De foreslår heller å benytte næringsvirksomhetskravet etter skatteloven og merverdiavgiftsloven som sier at virksomheten må være av et visst omfang, være egnet til å gi økonomisk overskudd i overskuelig fremtid, og drives for eierens egen regning og risiko. De påpeker at tidsperspektivet er bransjeavhengig og at for utmarksnæring vil tidsperspektivet på økonomisk overskudd ofte være langt i tråd med langsiktigheten i både utmarksnæring og skogbruk.

Statskog har vanskelig for å se at åpne hytter og buer som benyttes vederlagsfritt for alle, skal kunne betegnes som «utmarksnæring». De påpeker at Statskogs åpne og vederlagsfrie hytter må ikke forveksles med Statskogs utleiehytter.

Norsk bransjeforening for ATV og snøskuter mener kommunene i større grad må kunne benytte eget skjønn til å vurdere hvem som tilfredsstiller kravene for utmarksnæring. De mener forslaget legger begrensninger på bedrifter som er i fremvekst, og tilgodeser bare eksisterende bedrifter og organisasjoner.

Sametinget mener loven bør åpne for motorferdsel i forbindelse med samisk utmarksbruk (*meahcásteapmi*). En nærmere gjengivelse av deres høringsinnspill til temaet utmarksbruk fremgår av punkt 5.

Finnmarkseiendommen og Senterpartiets samepolitiske råd mener også at loven i større grad bør åpne for tradisjonell utmarksbruk i Finnmark.

10.3.4 Departementets vurderinger

10.3.4.1 Innledning

Departementet foreslår, i likhet med utvalget, at motorferdselloven skal ha en bestemmelse som i stor grad viderefører dagens regler om at foretak som driver utmarksnæring, som fiske, jakt og sanking eller turistvirksomhet i utmark, kan få tillatelse til motorferdsel for godstransport.

Departementet foreslår, som utvalget, at hjemmelen skal gjelde for landing og start med luftfartøy, og for motorferdsel på vann, snødekt mark og på traktorvei, og i Finnmark også for etablerte kjørespor. Departementet støtter også utvalgets forslag om at det skal være et krav at foretaket er registrert i Enhetsregisteret og at det skal drive reell næringsvirksomhet.

10.3.4.2 Hvilken motorferdsel bør være tillatt i utmarksnæring

Departementet støtter utvalgets forslag om at kommunen skal kunne gi tillatelse til transport med luftfartøy og transport på vassdrag og på snødekt mark.

Når det gjelder ferdsel med luftfartøy, viser departementet til at gjeldende praksis i dag er at kommunene kan gi tillatelse etter motorferdselloven § 6 for bruk av luftfartøy i utmarksnæring. Forslaget vil dermed rettslig sett ikke åpne for mer motorferdsel enn i dag. Departementet ser imidlertid at det at denne muligheten fremgår direkte av loven, kan medføre at hjemmelen i større grad blir brukt. Departementet understreker at for alle søknader om motorferdsel i utmarksnæring må kommunene likevel vurdere hver enkelt søknad opp mot lovens formål og retningslinjene i § 7. Der en tillatelse til bruk av helikopter vil ha uakseptable skadevirkninger for natur, friluftsliv eller samisk kulturutøvelse, legger departementet til grunn at søknaden skal avslås. Adgangen til å gi tillatelse er dessuten begrenset til tilfeller der det er reelt transportbehov av gods. Det er kun adgang til å tillate motorferdsel som er «nødvendig» for å løse det aktuelle transportformålet. Departementet viser til den generelle omtalen av hva som ligger i nødvendighetsvilkåret i punkt i 8.1.

Departementet mener videre, i likhet med utvalget, at kommunen skal kunne gi tillatelse til transport på traktorvei som er etablert i henhold til gjeldende regelverk.

Departementet mener loven generelt sett ikke bør åpne for motorferdsel på barmark utenfor opparbeidede traktorveier, heller ikke på kjøre-

spor utenfor Finnmark. Departementet viser her til at risikoen for naturskader er vesentlig høyere ved slik motorferdsel. I motsetning til veier, hvor trasévalget har skjedd etter planlegging der det ofte er tatt hensyn til miljøverdier og myndighetenes innspill, vil trasévalget for kjørespor normalt utelukkende bero på hvor de som har kjørt tidligere har funnet det mest praktisk å kjøre. Dagens lovverk åpner ikke for motorferdsel utenfor traktorvei, og en endring her vil innebære en vesentlig liberalisering til skade for verdiene loven skal ivareta.

Dagens regelverk for utmarksnæring åpner imidlertid for at kommunene i Finnmark også kan gi tillatelser til motorferdsel på «godt etablerte barmarkstraseer». Bakgrunnen for dette er at Finnmark har få traktorveier. Utvalget mente prinsipielt at det var uheldig med en slik særregel for Finnmark. Selv om utvalget hadde en viss forståelse for argumentet om mangel på traktorveier, pekte de på at tilsvarende argumenter kan gjøres gjeldende mange andre steder i landet. Utvalget ønsket imidlertid ikke en vesentlig innstramming i etablert praksis, og foreslo derfor å videreføre særregelen. Departementet er enig i utvalgets vurderinger. Selv om unntaket for Finnmark åpner for motorferdsel som kan være uheldig for verdiene som motorferdselloven skal ivareta, vil en endring her innebære en vesentlig innstramming sammenlignet med dagens regelverk. Departementet mener en slik innstramming vil være uheldig, og foreslår derfor å videreføre særregelen. I likhet med utvalget, understreker departementet at det er viktig at særregelen rammes inn på en måte som ikke åpner for stadig større omfang av motorferdsel. Vi støtter derfor utvalget i at kjørespor må være etablert før 1977, for at det skal kunne regnes som en «godt etablert barmarkstrase».

Departementet foreslår ikke å videreføre dagens direktehjemmel for rutetransport etter løyve i henhold til yrkestransportloven. Departementet legger i likhet med utvalget til grunn at bestemmelsen har begrenset praktisk betydning, og at den rutetransport som er aktuell å gjennomføre i dag skjer på vassdrag som omfattes av § 18 eller i medhold av beltebilforskriften. Se nærmere omtale av motorferdsel på åpent vann i punkt 8.15 og av beltebilforskriften i punkt 13.1. Departementet foreslår ikke å åpne for ren persontransport i næring utover dette, av hensyn til belastningen på natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Næringslivets behov for ren persontransport er etter departementets syn tilstrekkelig dekket i bestemmelsene som nevnt i dette avsnit-

tet, samt de åpne snøskuterløypene, se punkt 9.3 og leiekjøringsordningen, se punkt 10.2.

10.3.4.3 Om næringsbegrepet og krav til registrering i Enhetsregisteret

Departementet mener i likhet med utvalget, at tillatelser bare skal gis næringsdrivende som er registrert i Enhetsregisteret og som driver reell næringsvirksomhet.

Hensynet til å begrense den samlede belastningen av motorferdsel i utmark tilsier etter departementets mening klart at mer hobbypreget utmarksbruk ikke bør gi adgang til motorferdsel. Et krav om registrering i Enhetsregisteret gir notoritet om at søker er et foretak, og ikke en privatperson. Departementet peker videre på at alle typer foretak, også enkeltpersonforetak og utenlandske foretak, har rett eller plikt til å registrere seg i foretaksregisteret etter foretaksregisterloven §§ 2-1 og 2-2.

Departementet er videre enig med utvalget i at spørsmålet om søker driver reell næringsvirksomhet, må avgjøres ut fra en konkret vurdering hvor det ses hen til forståelsen av næringsbegrepet i skatte- og trygdellovgivningen. Det vil si at det må være snakk om en vedvarende virksomhet som er egnet til å gi nettoinntekt (overskudd) og som er av et visst omfang. Departementet mener, som utvalget, at innslagspunktet for registreringsplikt i merverdiavgiftsregisteret, omsetning og uttak på minst kr 50 000 i løpet av en tolv månedersperiode, gir et godt utgangspunkt for vurderingen av hva som regnes som «et visst omfang». Departementet er ikke enig med de av høringspartene som mener omsetningskravet i utmarksnæring må ses i et langsiktig perspektiv, på samme måte som ved vurdering av næringsbegrepet i skogbruket, se punkt 8.9.4.3. Omløpstiden i skog innebærer at inntektene fra en bestemt skogteig kommer med mange tiårs mellomrom. Tilsvarende hensyn gjør seg ikke gjeldende for aktiviteter som fiske, jakt og sanking eller for turistnæring. Tvert imot vil disse aktivitetene normalt gi en relativt jevn årlig inntektsstrøm på samme måte som det meste av annen næringsvirksomhet.

Departementet er også enig med utvalget i at spørsmålet om et foretak driver utmarksnæring må vurderes for foretaket som sådant, og ikke for den enkelte aktiviteten det søkes om motorferdsel for. Departementet legger til grunn at det i denne sammenhengen må ses hen til all næring foretaket driver i utmark, det vil si også skogbruks-, jordbruks- og reindriftsnæring. Departementet legger dermed til grunn at hjemmelen også dek-

ker aktiviteter som isolert sett ikke vil gi overskudd, for eksempel vedlikehold på leiehytter der det ikke er forventet leieinntekter som dekker investeringskostnadene.

Når det gjelder motorferdsel knyttet til samisk kulturutøvelse og selvberging, viser vi til punkt 5.

Departementet gjør en mindre språklig justering sammenlignet med forslaget fra utvalget. I tråd med anbefalingene i Justisdepartementets veileder «Lovteknikk og lovforberedelse» endrer vi benevnelsen på de som kan få tillatelse fra «virksomheter» til «foretak».

Se lovforslaget § 28 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

10.4 Mineralnæring

10.4.1 Gjeldende rett

Motorisert ferdsel til transport av materiell og utstyr i forbindelse med undersøkelser av mineralske ressurser, reguleres i dag av motorferdselsforskriften § 5b som trådte i kraft 10. juli 2025. Reglene om mineralnæringens adgang til motorferdsel ble tidligere regulert som utmarksnæring i § 5a, men mineralnæringens adgang til motorferdsel ble endret og løftet ut i en egen bestemmelse som følge av vurderinger gjort ved forslag til ny minerallov, se Prop. 71 L (2024–2025) s. 136–137. Bestemmelsen innebærer at kommunen etter søknad kan gi tillatelse til nødvendig motorferdsel for undersøkelser av mineraler etter mineralloven kapittel 3 og 4. Ved vurderingen av om tillatelse skal gis, skal kommunen legge stor vekt på samfunnets behov for mineraler, og det skal fremgå av begrunnelsen for vedtaket hvordan samfunnets behov for mineraler er vurdert opp mot øvrige hensyn, som for eksempel hensynet til natur og friluftsliv.

Etter § 5b tredje ledd må tillatelsen være tidsavgrenset og maksimalt gis for fire år, og kommunen skal angi hvilken trasé eller hvilket område tillatelsen gjelder. Kommunen kan videre sette vilkår for tillatelsen, blant annet om at kjøring skal skje etter angitte traseer, jf. forskriftens § 7 første ledd.

Undersøkelser av mineraler reguleres av gjeldende minerallov i kapittel 4. Ny minerallov, lov 20. juni 2025 nr. 107 om mineralvirksomhet og forvaltning av mineralressurser (mineralloven) ble vedtatt sommeren 2025, og trer i kraft 1. juli 2026. Undersøkelser og prøveuttak av mineraler reguleres i kapittel 4 i ny lov. Undersøkelser av statens mineraler, industrimineraler og lette metaller, samt undersøkelse av etterlatte masser fra tid-

ligere mineralvirksomhet, krever tillatelse fra Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard. Det gjelder blant annet krav om utarbeidelse av undersøkelsesplan.

10.4.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag knyttet til motorferdsel til mineralnæring er omtalt i NOU 2024: 10 kapittel 20.4.

Utvalgets lovforslag § 29 rettet seg mot reguleringen av mineralnæringens adgang til motorferdsel i utmark, slik den var før forskriftsendringen i juli 2025. Utvalgets grunnleggende vurdering var at dagjeldende bestemmelse om utmarksnæring ikke var tilpasset virksomheter innen mineralnæringen, og foreslo derfor flere endringer. Utvalget foreslo at mineralnæringens rett til motorferdsel reguleres i en egen tillatelsesbestemmelse i ny lov, og foreslo at kommunen får adgang til å gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for undersøkelse av mineraler etter mineralloven kapittel 3 og 4.

Selv om mineralnæringen er en viktig næring, vurderte utvalget det ikke som hensiktsmessig at næringen får direkte adgang til motorferdsel i ny lov, men at mineralnæringen får en egen bestemmelse som regulerer motorferdsel for denne næringen. Slik kan motorferdselen bedre tilpasses næringens behov. Motorferdsellovutvalget var ikke enig i Minerallovutvalgets forslag i NOU 2022: 8 *Ny minerallov* om å legge myndigheten til å tillate motorferdsel til Direktoratet for mineralforvaltning (DMF). Etter utvalgets vurdering bør kommunene ha myndighet til å gi tillatelse og ha adgang til å stille vilkår for tillatelsen.

Utvalget la til grunn at det i hovedsak er i undersøkelsesfasen det regelmessig er behov for motorferdsel, og foreslo derfor at bestemmelsen om mineralvirksomhet er begrenset til undersøkelsesfasen. Et eventuelt behov for motorferdsel i letefasen, som dagjeldende § 5a også åpnet for, må vurderes etter den generelle dispensasjonsbestemmelsen i forslaget § 37.

Videre foreslo utvalget at alle kommunale tillatelser til motorferdsel, herunder tillatelser til motorferdsel i mineralnæring, skal være tidsbegrenset til maksimalt fire år, se utvalgets forslag til § 38. Utvalget foreslo at en bestemmelse om motorferdsel i mineralnæring ikke bør stille krav til inntekt.

Utvalget anerkjente at mineralnæringen kan ha behov for motorferdsel på barmark utenfor traktorvei og etablerte traseer, og foreslo derfor at det åpnes for at kommunen kan tillate ferdsel overalt i utmark. Utvalget viste imidlertid til at

man ønsker å være restriktive med å åpne for kjøring på barmark, og foreslo derfor, på linje med flere bestemmelser, at kommunene bare kan gi tillatelse så langt det er «nødvendig».

10.4.3 Høringen

Flere høringsinstanser, herunder *Statsforvalteren i Innlandet*, *Norges Bondelag*, *Den norske turistforening (DNT)* og *Riksantikvaren*, er enig med utvalget i at myndigheten for tillatelser til motorferdsel for mineralundersøkelser bør ligge til kommunen, og ikke Direktoratet for mineralforvaltning, som Minerallovutvalget foreslo i NOU 2022: 8.

Norsk Bergindustri og *Norsk industri* mener selskaper som innvilges undersøkelsesrett av Direktoratet for mineralforvaltning (DMF) bør omfattes av den generelle unntaksbestemmelsen i loven, og mener dette er et viktig grep for å følge opp intensjonene fra regjeringens mineralstrategi, skape forutsigbarhet for mineralnæringen, og sørge for fremdrift i prosjekter. *Kingrose Norge AS* mener at det er et stort behov for å innføre et eget unntak fra forbudet mot motorferdsel for mineralnæringen for å legge til rette for nødvendig kartlegging av mineraler i tråd med regjeringens mineralstrategi, og savner også en nærmere begrunnelse for hvorfor utvalget mener det ikke er hensiktsmessig at mineralnæringen gis en direkte adgang til motorferdsel i ny lov.

10.4.4 Departementets vurderinger

Innledningsvis viser departementet til at reguleringen av motorferdsel for mineralvirksomhet er endret i etterkant av at NOU 2024: 10 ble fremlagt, og at gjeldende rett fra juli 2025 i stor grad samsvarende med utvalgets forslag.

Departementet mener i utgangspunktet at reguleringen av motorferdsel for mineralnæring etter endringene i motorferdselforskriften sommeren 2025 ivaretar hensynet til forutsigbare rammevilkår for mineralnæringen på en god måte, samtidig som den gir tydelige rammer for kommunenes myndighet.

I forbindelse med vedtakelsen av ny minerallov ble det vedtatt et anmodningsvedtak (nr. 1059 (2024–2025)), der Stortinget ber regjeringen om at ny motorferdsellov inneholder en hjemmel for at den som får undersøkelsesrett etter mineralloven, også gis tillatelse til bruk av motorkjøretøy, dersom grunneier gir samtykke.

For å sikre at aktører som får undersøkelsesrett etter mineralloven også gis tillatelse til bruk

av motorkjøretøy, har departementet sett behov for å gjøre justeringer i bestemmelsen sammenlignet med utvalgets forslag. Departementet har vurdert om det i oppfølgingen av anmodningsvedtaket er behov for å foreslå et generelt unntak for aktører med undersøkelsesrett etter mineralloven sin motorferdsel, men mener det er gode grunner for å beholde innretningen med kommunale tillatelser også for slik motorferdsel.

Departementet foreslår at motorferdsel i forbindelse med mineralundersøkelser fremdeles blir søknadspliktig til kommunen, men at kommunen «skal» gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for undersøkelse av mineraler etter mineralloven kapittel 4. Dette innebærer at kommunene plikter å gi tillatelse til motorferdsel i utmark når vilkårene er oppfylt, i motsetning til dagens regel hvor dette er opp til kommunens skjønn. Ved å beholde innretningen med kommunale tillatelser, får kommunene anledning til å stille vilkår for motorferdselen.

Lovforslaget her retter seg mot ny minerallov. Ny minerallov ble vedtatt av Stortinget 20. juni 2025, og skal tre i kraft 1. juli 2026. Kapittel 4 regulerer undersøkelse og prøveuttak av mineraler. Ny minerallov innfører en ny, samlet hjemmel for undersøkelsestillatelse for statens mineraler, industrimineraler og lette metaller i § 4-3. En viktig grunn til dette er at undersøkelse og utvinning av industrimineraler og lette metaller skjer på en nokså tilsvarende måte som statens mineraler. Undersøkelse av grunneiermineralene naturstoff, byggeråstoff mv. krever fremdeles kun avtale med grunneier. Disse krever normalt enklere undersøkelser, og reguleres i mineralloven § 4-2.

Det er et krav for å gi tillatelse at motorferdselen er «nødvendig» for å gjennomføre mineralundersøkelsen. At motorferdselen må være nødvendig innebærer at vilkårene for å få tillatelse til motorferdsel ikke vil være oppfylt dersom undersøkelsen kan gjennomføres uten motorferdsel i utmark og vassdrag. Dersom undersøkelsen kan gjennomføres ved å medbringe enkelt utstyr korte avstander til fots, eller det går bilvei eller annen innmark inntil undersøkelsesstedet, vil ikke motorferdsel i utmark være nødvendig. Ved undersøkelser av mineralforekomster i utmark, herunder også prøveuttak, vil imidlertid bruk av motorkjøretøy, helikopter eller andre motordrevne transportmidler ofte være nødvendig. De vanligste undersøkelsene innebærer kjerneboring, slik at borerigg og annet tungt utstyr må fraktes med motoriserte transportmidler, også om det er kort avstand til nærmeste vei. Det samme gjelder frakt av utstyr ved annet undersøkelsesar-

beid som innebærer boring, sprenging, graving og liknende. I tillegg til tyngre utstyr må også bor-kjerner og annet prøvemateriale, samt analyse-utstyr transporteres. Motorferdsel til frakt av personell til og fra undersøkelsesområdet vil også ofte være nødvendig, særlig dersom personell må fraktes over lange avstander eller de skal medbringe tungt utstyr. Disse må da kunne bruke motorferdsel til og fra undersøkelsesstedet i rimelig utstrekning. Det ligger imidlertid i nødvendighetsvilkåret at undersøkelsene må planlegges og gjennomføres slik at behovet for motorferdsel blir minimert.

Kommunen skal kartfeste eller på annen entydig måte angi hvilken trasé eller hvilket område tillatelsen gjelder, i samsvar med reglene i lovforslaget § 40. Kommunen kan også fastsette andre vilkår, for eksempel om tidspunkt eller trasé for motorferdselen. Kommunen, som kjenner sine arealer best, kan på den måten kanalisere ferdse-len utenom sårbare områder og samordne den med annen ferdsel. Dette kan bidra til å redusere den samlede belastningen for interessene motorferdselloven skal ivareta.

Et sentralt grep i ny minerallov er innføring av et krav om samordning av saksbehandling. Myn-dighetene skal sørge for at prosesser for behandling av planer og søknader om tillatelser som kreves for mineralvirksomhet, samordnes på en effektiv og hensiktsmessig måte, jf. ny minerallov § 1-8. Departementet finner det hensiktsmessig at søknader om undersøkelser av mineraler til Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmes-teren for Svalbard (DMF) samordnes med søknad om motorferdseltillatelse fra kommunen.

Ved søknad om undersøkelsestillatelse, jf. mineralloven § 4-3, skal tiltakshavere utarbeide en undersøkelsesplan som må oppfylle kravene i mineralloven § 4-6. Departementet foreslår en endring i mineralloven § 4-6 slik at undersøkelsesplanen skal inkludere en redegjørelse for behovet for motorferdsel i utmark. Videre foreslår departementet at oversendelse av undersøkelsesplanen til kommunene fra DMF skal anses som en søknad om motorferdsel etter motorferdselloven. Det vil være en forenkling for tiltakshaver som kun trenger å forholde seg direkte til DMF, samtidig som kommunen ivaretar sin autonomi og kan sette vilkår for å innrette motorferdselen på en hensiktsmessig måte. Undersøkelsesplanen må derfor inneholde de opplysningene kommunen trenger for å behandle søknaden og overholde retningslinjene i motorferdselloven § 7, fastsette trasé eller område for ferdse-len, og eventuelt stille andre vilkår. Vedtak om undersøkelsestillatelse

fra DMF og kommunen skal så langt det er mulig treffes samtidig. Dersom den omsøkte motorferdselen omfatter flere kommuner bør berørte kommuner samordne saksbehandling og vedtak.

Vedtak etter motorferdselloven kan påklages til statsforvalteren, se lovforslaget § 47. Dersom det er nødvendig i forbindelse med klagebehandlingen, bør statsforvalteren innhente uttalelse fra Direktoratet for mineralforvaltning.

Når det gjelder forholdet til grunneiers samtykke til motorferdsel i forbindelse med undersøkelser etter mineraler, viser departementet til at motorferdselloven ikke påvirker grunneieres og andre rettighetshavers mulighet til å nekte eller regulere motorferdsel, jf. forslaget § 4.

Se lovforslaget § 29 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

10.5 Preparering av skiløyper og alpinbakker

Departementet foreslår at adgangen til å preparere skiløyper og alpinbakker skal være unntatt fra forbudet mot motorferdsel, dersom løypene eller områdene er fastsatt i arealplan. I tillegg mener departementet at kommunen skal få adgang til å gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for preparering av skiløyper og alpinbakker i tilfelle slike områder ikke er vedtatt i arealplan.

Drøftingen av disse hjemlene foretas samlet i punkt 9.2. Departementet viser til lovforslaget i § 20 og § 31 og til merknadene til bestemmelsene i punkt 15.

10.6 Personer med funksjonsnedsettelse

10.6.1 Gjeldende rett

Motorferdsselforskriften har tre bestemmelser som gir kommunen en særskilt adgang til å gi tillatelser til motorferdsel for funksjonshemmede. Reglene åpner bare for at kommunen gir tillatelse til bruk av snøskuter.

Etter motorferdsselforskriften § 5 første ledd bokstav b, kan kommunen gi tillatelse til bruk av snøskuter for «funksjonshemmede». Ifølge rundskriv T-1/96 gjelder bestemmelsen bare personer med varig funksjonshemming, og ikke personer som på grunn av alder eller midlertidig sykdom er bevegelseshemmede. I praksis er det lagt til grunn at vedkommende må ha en tilstand som medfører redusert mobilitet av et visst omfang.

Det er i rettspraksis slått fast at det er tillatt å bruke en medhjelper til å utføre kjøring som er tillatt etter motorferdsselforskriften § 5 første ledd bokstav b, men det er i forvaltningspraksis avklart at det ikke faller under bestemmelsen å gi tillatelse til at en funksjonshemmet som kjører selv har med seg følgeskuter som sikkerhet. Motorferdsselforskriften setter ingen begrensninger i omfanget av en tillatelse, og enkelte kommuner følger en praksis der de gir fri adgang til bruk av snøskuter i all utmark i kommunen.

Etter motorferdsselforskriften § 5 første ledd bokstav a kan leiekjørere som har tillatelse fra kommunen, påta seg transport av funksjonshemmede. Dette innebærer at funksjonshemmede som har behov for snøskuter, kan benytte seg av leiekjøringsordninger som er etablert, uten å søke i forkant.

Kommunen har videre adgang til å gi tillatelse til gruppeturer med snøskuter for beboere på helse- og omsorgsinstitusjoner, medlemmer av pensjonistforeninger eller forflytningshemmede etter motorferdsselforskriften § 5 første ledd bokstav f. Turene må være i regi av helse- og omsorgsinstitusjoner eller ideelle organisasjoner, og tillatelse kan bare gis for transport til bestemte turmål.

10.6.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10, kapittel 16.5.6.

Utvalget foreslo en egen tillatelseshjemmel for motorferdsel på snødekt mark og islagt vassdrag for personer med varige funksjonsnedsettelse som gir vesentlig redusert bevegelsesevne, se utvalgets lovforslag § 36.

Forslagets hensikt var at personer med funksjonsnedsettelse så langt som mulig skal få dekket behovet for ferdsel i utmark og vassdrag etter bestemmelsene om rullestoler og andre hjelpemidler, se omtalen i punkt 8.13. Utvalget var imidlertid oppmerksomme på at funksjonshemmede også kunne ha et behov for motorferdsel utover det som kan dekkes av rullestoler og andre hjelpemidler. Utvalget mente det var ønskelig med en egen hjemmel for å tydeliggjøre at dette er en gruppe som i særlig grad bør ivaretas.

Utvalget pekte likevel på at skadepotensialet ved motorferdsel i utmark med andre transportmidler enn rullestol er stort. De mente derfor at det ikke er hensiktsmessig med et direkte unntak, eller en forskriftshjemmel. Ettersom individuelle behov skal være avgjørende, mente utvalget at funksjonshemmedes adgang til å bruke tyngre

fremkomstmidler bør reguleres av en tillatelseshjemmel. Ut fra potensialet for kjøreskader mente utvalget videre at hjemmelen bør begrenses til motorferdsel på vinterføre.

Når det gjelder personkretsen som skal omfattes, ønsket ikke utvalget å avgrense bestemmelsen til en angitt kategori sykdommer eller plager, men mente bestemmelsen burde omfatte alle funksjonsnedsettelse som direkte eller indirekte fører til vesentlig redusert bevegelsesevne. Redusert bevegelsesevne på grunn av generelt dårlig kondisjon eller alminnelig alderdomssvekkelse mente utvalget derimot ikke bør kunne gi grunnlag for tillatelse.

Utvalget foreslo videre at det også ved tillatelse til funksjonshemmede skulle være krav om at tillatelsene skulle gjelde for et avgrenset tidsrom, et avgrenset antall turer og et avgrenset geografisk område. Forslaget innebar dermed en innstramming sammenlignet med dagens motorferdselregelverk, som ikke setter slike begrensninger.

10.6.3 Høringen

10.6.3.1 Generelle innspill

Et stort antall høringsinnspill gir uttrykk for at loven bør ha en egen hjemmel som gir kommunen adgang til å gi tillatelse til transport for personer med nedsatt funksjonsevne utover unntakene som gjelder for rullestoler og lignende hjelpemidler. Dette gjelder *Miljødirektoratet, Statsforvalteren i Nordland, Statsforvalteren i Trøndelag, Balsfjord kommune, Dyrøy kommune, Fauske kommune, Nord-Aurdal kommune, Oslo kommune, Storfjord kommune, Verdal kommune*, felles innspill fra *Holtålen kommune, Lierne kommune, Namsskogan kommune, Røyrvik kommune, Selbu kommune, Snåsa, Midtre Gauldal kommune og Tydal kommune med støtte fra Trøndelag fylkeskommune og Grong kommune, Meråker kommune, Osen kommune og Åfjord kommune*, felles innspill fra *Våler kommune, Åsnes kommune og Grue kommune, Lyngen kommune*, felles uttalelse fra *Midt-Troms-rådet, Sørreisa kommune, Senja kommune, Harstad kommune, Lavangen kommune og Målselv kommune, Den norske turistforening, Norges handikapforbund, Funksjonshemmedes fellesorganisasjon, Unge funksjonshemmede og Kinso grunneierlag. Funksjonshemmedes fellesorganisasjon* uttaler:

«Vi konstaterer at Motorferdselsutvalgets tar hensyn til behovene til de gruppene vi representerer på en god måte. Utredningen inklu-

derer spesifikke tiltak for å bedre tilgjengeligheten for personer med bevegelseshemminger i naturen. Videre har utvalget fokusert på å gjøre det enklere for personer med bevegelseshemming å søke nødvendige tillatelser for motorferdsel i utmark. Dette innebærer blant annet forenklete prosesser og bedre informasjonstilgang, noe som skal bidra til å redusere barrierene for denne gruppen. Dette er på høy tid og FFO er glad for presiseringene.»

Den norske turistforening mener imidlertid at tillatelser til bruk av snøskuter og lignende utenfor etablerte snøskuterløyper bør avgrenses til nyttekjøring også for funksjonshemmede.

Statsforvalteren i Innlandet mener nasjonale villreinområder bør unntas fra kommunens adgang til å gi tillatelse til motorferdsel på snødekt mark og islagte vann til personer med funksjonsnedsettelse.

10.6.3.2 Personkrets

Flere høringsparter mener utvalgets forslag stiller for høye krav til hvem som kan få tillatelse. *Våler kommune, Åsnes kommune og Grue kommune* skriver i en felles høringsuttalelse at lovforslaget § 36 bør utvides til å gjelde alle personer som ikke har mulighet til å gå lengre enn korte distanser på ski. De peker på at de har mange eldre innbyggere som fratas muligheten til å komme seg ut i naturen på grunn av helseproblemer. *Dyrøy kommune og Midt-Tromsrådet, Sørreisa kommune, Senja kommune, Harstad kommune, Lavangen kommune og Målselv kommune* mener alle som av lege er definert å ha en bevegelsesevne som innebærer at de ikke kan gå mer enn to kilometer bør kunne få tillatelse. *Norsk institusjon for menneskerettigheter* er på sin side usikre på om utvalgets vurdering av at nedsatt bevegelsesevne på grunn av almindelig alderdomssvekkelse ikke skal kunne gi grunnlag for tillatelse står seg opp mot Norges forpliktelser etter FNs konvensjon om funksjonshemmedes rettigheter. De skriver:

«NIM stiller spørsmål ved om det er saklig og legitimt å forskjellsbehandle to personer med samme funksjonsnedsettelse slik at den ene, som har pådratt seg funksjonsnedsettelsen gjennom alderdomssvekkelse, stilles dårligere enn den andre.»

Statsforvalteren i Vestland støtter på sin side at unntaket ikke skal gjelde personer som har redu-

sert bevegelsesevne på grunn av generell alderdomssvekkelse.

Oslo kommune har ingen innvendinger mot begrensningene i hvem som kan få tillatelse, men stiller spørsmål ved om de ikke burde komme til uttrykk direkte i lovbestemmelsen.

10.6.3.3 Hvilke fremkomstmidler skal regelen gjelde?

Flere høringsparter har innspill om hvilke transportmidler bestemmelsen bør åpne for. *Norges handikapforbund* skriver:

«Mens kjøring på barmark knyttes til behov for egnet fremkomstmiddel, knytter man kjøring på vinter til funksjonsnedsettelsen. Her tar man ikke høyde for en teknologisk utvikling og forholder seg i vurderingen for mye til dagens tradisjonelle snøscooter.»

Beiarn kommune og Sørfold kommune mener at funksjonshemmede også bør få tilgang til å bruke ATV på skogsveger og kjørespor, mens *Finnmark Frp, Kautokeino FrP, Kvænangen Høyre, Porsanger FrP og en privatperson* mener bestemmelsen også bør åpne for motorferdsel på barmark. *Eidfjord kommune og Kinso grunneigarlag* mener funksjonshemmede og eldre også må få adgang til å bruke helikopter i sommersesongen. *Statsforvalteren i Vestland* stiller derimot spørsmål ved om det ikke bør presiseres i ordlyden at bestemmelsen ikke skal gjelde start og landing med helikopter.

10.6.3.4 Innholdet i tillatelsen og dokumentasjonskrav

En rekke høringsparter gir uttrykk for at enkelte av begrensningene i forslaget til § 38 ikke bør gjelde for tillatelser til funksjonshemmede. Dette gjelder *Balsfjord kommune, Harstad kommune, Lavangen kommune, Lyngen kommune, Målselv kommune, Senja kommune, Storfjord kommune, Sørreisa kommune og Midt-Tromsrådet*. Flere mener det bør være mulig å gi livsvarige tillatelser etter bestemmelsen. *Funksjonshemmedes fellesorganisasjon* mener på sin side at kommunene ikke bør ha adgang til å kreve saksbehandlingsgebyr for søknader for funksjonshemmede. *Ofoten snøscooterforening* mener kommunen bør kunne gi tillatelse til et ubegrenset antall turer.

Enkelte høringsparter har også spilt inn at de mener kommunen ikke bør kunne overprøve vurderingen til legen som vurderer funksjonshemningen. Dette gjelder *Fauske kommune, Harstad kom-*

mune, Lavangen kommune, Lyngen kommune, Målselv kommune, Senja kommune, Sørreisa kommune, Midt-Tromsrådet, Finnmark Frp, Kautokeino FrP, Kvænangen Høyre, Porsanger FrP og en privatperson. Statsforvalteren i Trøndelag mener på sin side at enkelte kommuner i dag i for liten grad gjør egne vurderinger av om tillatelse bør gis og hvilke vilkår som bør settes, når søker har lagt frem en legeerklæring.

10.6.3.5 Gruppeturer

Det er kommet to motstridende innspill til utvalgets forslag om å ikke videreføre en særskilt tillatelse for gruppeturer. *Os Røde Kors hjelpekorps* mener dagens hjemmel for gruppeturer for pensjonistforeninger, beboere på omsorgsinstitusjoner og andre forflytningshemmede med spesielle behov må videreføres. De argumenterer med at dette ofte er den eneste muligheten for å komme seg ut vinterstid for denne gruppen og at de som benytter seg av tilbudet har stor nytte av det psykisk. Hjelpekorpsene mener utvalgets forslag baserer seg enten på at den bevegelseshemmede selv disponerer skuter og har førerkort til dette eller at personlig assistenter har det. *Den norske turistforening* støtter derimot forslaget om å ikke videreføre hjemmelen for gruppeturer.

10.6.4 Departementets vurderinger

10.6.4.1 Innledning

Departementet er enig med utvalget i at motorferdselloven, i tillegg til de direkte unntakene for bruk av rullestoler og andre hjelpemidler, se punkt 8.13, også bør ha en egen bestemmelse som gir kommunen hjemmel for å gi tillatelser til at funksjonshemmede kan bruke andre transportmidler på snøføre. Departementet legger til grunn at bestemmelsen kan gi adgang til utmark for personer med funksjonsnedsettelse som gjør at de ikke selv kan betjene en rullestol, eller der en funksjonsnedsettelse på annen måte gir et større transportbehov enn det som kan dekkes av de andre hjemlene i loven.

10.6.4.2 Personkrets

Departementet foreslår at bestemmelsen skal gjelde for «personer med varige funksjonsnedsettelse som gir vesentlig redusert bevegelsesevne». Bestemmelsen er ikke avgrenset til angitte kategorier sykdommer eller plager, og det avgjørende er hvordan funksjonsnedsettelsen direkte

eller indirekte påvirker evnen til å bevege seg i utmark. Departementet peker imidlertid på at motorferdselen her vil kunne ha de samme skadelige virkninger for natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse som annen motorferdsel, og er derfor enig med utvalget at bestemmelsen bør avgrenses til personer som har et klart behov, der bevegelsesevnen må være markert lavere enn befolkningsgjennomsnittet, og at funksjonsnedsettelsen må være varig. Dette er i tråd med utvalgets forslag.

Departementet er videre enig med utvalget i at redusert bevegelsesevne på grunn av generelt dårlig kondisjon ikke bør omfattes av bestemmelsen og at dette også gjelder der den generelt dårlige kondisjonen skyldes alminnelig aldersvekkelse. På bakgrunn av innspillet fra *Norsk institusjon for menneskerettigheter* vil vi understreke at bestemmelsen ikke skal forstås slik at funksjonsnedsettelse som skyldes aldersvekkelse utelukker at bestemmelsen kan brukes. Der alderdomssvekkelsen gir seg utslag i noe annet enn generelt redusert kondisjon, vil kommunen kunne gi tillatelse etter bestemmelsen. Departementet legger til grunn at en slik forståelse ikke innebærer noen usaklig diskriminering på grunn av alder.

10.6.4.3 Hvilke fremkomstmidler skal regelen gjelde?

Departementet mener at hovedregelen bør være at transport på sommerføre normalt bør skje etter regelen som åpner for motorferdsel med rullestoler og lignende hjelpemidler etter lovforslaget § 16, og at tillatelseshjemmelen derfor bør begrenses til å gjelde motorferdsel på snødekt mark. Se omtale av dette lovforslaget i punkt 8.13. Departementet understreker samtidig at bestemmelsen om hjelpemidler også gjelder ved transport på snødekt mark. I den grad et aktuelt transportbehov på vinterføre kan dekkes med direkte tillatte hjelpemidler, vil det være et sterkt argument mot å gi tillatelse til bruk av tyngre transportmidler.

10.6.4.4 Innholdet i tillatelsen og dokumentasjonskrav

Departementet har i motsetning til utvalget kommet til at det ikke skal gjelde noe absolutt krav om at kommunen må angi et maksimalt antall turer for tillatelser til funksjonshemmede. Departementet mener videre at maksimal varighet for tillatelsen bør settes til åtte år. Se lovforslaget § 40 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

Bakgrunnen for bestemmelsen om tillatelse til funksjonshemmede er et ønske om å gi personer som ikke selv kan betjene en terrenggående rullestol anledning til å ferdes i utmark. Et typisk eksempel, som også nevnes av utvalget, kan være et ønske om å ta med et multifunksjonshemmet barn på tur med familien. Departementet mener hensynet til at familiene her skal kunne ha stor fleksibilitet til å komme seg ut på tur når vær og føreforhold ligger til rette for det, tilsier at tillatelsene ikke bør sette begrensninger i hvor mange turer som kan gjennomføres.

Departementet ser videre at det å til stadighet måtte dokumentere et medisinsk behov, kan være en særlig belastning som går langt utover belastningen med å søke etter de andre tillatelsesbestemmelsene. Departementet mener derfor varighetsbegrensningen på fire år, som er foreslått av utvalget, er for kort. Samtidig mener departementet at hensynene bak loven tilsier at det ikke gis evigvarende tillatelser. Selv om en funksjonsnedsettelse er livsvarig, kan både teknologiutviklingen og endringer i livssituasjon tilsi at behovet for motorferdsel i utmark har endret seg. Departementet mener derfor kommunen med jevne mellomrom bør ta stilling til tillatelsen. Departementet har vurdert om adgangen til omgjøring etter forslaget § 46, se punkt 11.7.1, er tilstrekkelig. Departementet mener imidlertid at en omgjøringssak vil være mer belastende for den private parten enn å måtte sende inn en ny søknad. Departementet mener en varighet på åtte år gir en god balanse mellom de kryssende hensynene.

Departementet legger videre til grunn at den som søker må kunne dokumentere at vilkårene for å få tillatelse er oppfylt, og at dette ofte kan gjøres med en legeerklæring. Departementet understreker imidlertid at det er kommunen som har ansvaret for at saken er tilstrekkelig opplyst og for rettsanvendelsen. Hva som utgjør tilstrekkelig dokumentasjon, må vurderes konkret. Der kommunen kan fastslå at vilkårene er oppfylt uten legeerklæring, vil det i utgangspunktet ikke være nødvendig å hente inn legeerklæring spesielt for den aktuelle saken. På den andre siden, vil spørsmålet om det i et konkret tilfelle er behov for tillatelse måtte bygge på mer enn rent medisinske vurderinger. En legeerklæring vil dermed i seg selv ikke være nok som det eneste grunnlaget i saken, det må også vurderes om transportbehovet kan løses på andre måter.

10.6.4.5 Særlig om gruppeturer

Departementet støtter utvalgets forslag om å ikke videreføre en egen hjemmel for tillatelse til gruppeturer med snøskuter. Som utvalget mener departementet at funksjonshemmedes behov i tilstrekkelig grad dekkes av tillatelsesbestemmelsen, og at behovet for andre grupper som dekkes av dagens bestemmelse, kan dekkes ved kjøring i snøskuterløyper. Departementet understreker her at det ikke er et krav at det er den funksjonshemmede selv eller personlig assistent som er fører. Det avgjørende for om bestemmelsen kan brukes, er om den skal dekke transportbehovet for en person med varig svekket funksjonsevne.

Se lovforslaget § 31 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

10.7 Forundersøkelser til planlegging av veier og anlegg

10.7.1 Gjeldende rett

Motorferdsel som trengs i forbindelse med etablering og vedlikehold av infrastruktur som dekker viktige samfunnsbehov reguleres flere steder i dagens regelverk. Motorferdselloven § 4 bokstav e tillater motorferdsel i forbindelse med «anlegg og drift av offentlige veger og anlegg», samt i forbindelse med «offentlige post- og teletjenester», jf. bokstav b. Motorferdselforskriften § 2 bokstav e og § 3 første ledd bokstav b åpner videre for bruk av motorkjøretøy på barmark og på vinterføre for «nødvendig transport i forbindelse med anlegg og drift av veger og større anlegg». Det finnes imidlertid ikke egne regler om motorferdsel som er nødvendig for forundersøkelser i planleggingsfasen av infrastrukturanlegg.

10.7.2 Utvalgets forslag

Utvalget foreslo ikke egne regler for motorferdsel til forundersøkelser for planlegging av anlegg. De foreslo imidlertid at motorferdsel som er nødvendig for etablering, drift, vedlikehold og fjerning av veier og anlegg som tjener allmenne samfunnsbehov skal være generelt unntatt forbudet mot motorferdsel. Utvalget presiserte ikke nærmere hva som ligger i «etablering», men beskrev bestemmelsen som en videreføring av motorferdselloven § 4 bokstav e, motorferdselforskriften § 2 bokstav e og § 3 første ledd bokstav b.

10.7.3 Høringen

I høringen til utvalgets forslag til direktehjemmel for motorferdsel til infrastrukturanlegg kom det innspill om at det er behov for motorferdsel i forbindelse med forundersøkelser.

Energidepartementet mener det bør presiseres at nødvendig motorferdsel til undersøkelser som ledd i etablering, rehabilitering, vedlikehold og nedleggelse av energi- og vassdragsanlegg omfattes, da det har vært ulik praksis på dette.

Fornybar Norge mener at nødvendig motorferdsel ved utredning og undersøkelse etter vedtatt plan- og utredningsprogram etter KU-forskriften, bør omfattes av direktetillatelsen, eventuelt ved å ta inn begrepet «planlegging» i ordlyden. De mener også det bør presiseres at nødvendig motorferdsel i forbindelse med utredning og kartlegging i detaljplanfasen, etter at konsesjon er gitt etter energi- og vassdragslovgivningen, omfattes av begrepet «etablering». Dersom motorferdsel i utredningsfasen ikke skal dekkes av direktehjemmelen, mener de at det må etableres en tillatelseshjemmel for dette formålet. Slik søknad bør behandles samtidig som plan- og utredningsprogrammet vedtas. De foreslår uansett at det fastsettes en egen tillatelseshjemmel for nødvendige undersøkelser forut for vedtatt plan- og utredningsprogram.

10.7.4 Departementets vurderinger

Som påpekt i punkt 8.7 mener departementet at det ikke bør være direktehjemmel for motorferdsel i forbindelse med forundersøkelser til planlegging av infrastrukturanlegg, i perioden før konsesjon eller byggetillatelse er gitt. Samtidig ser departementet at det i praksis kan foreligge et behov for motorferdsel til slike undersøkelser også før konsesjon eller byggetillatelse foreligger. For å ivareta dette behovet, og samtidig sikre nødvendig kontroll, foreslår departementet å opprette en egen tillatelseshjemmel for motorferdsel til forundersøkelser som er nødvendige for planlegging av infrastrukturanlegg.

Hensynet til kontroll tilsier at den som ikke kan vise til konsesjon eller byggetillatelse, må innhente tillatelse til motorferdsel fra kommunen, dersom motorferdsel er nødvendig for å gjennomføre forundersøkelsene. Dette sikrer at ferdsele underlegges en nødvendighetsvurdering fra kommunen, og at kommunen i tillatelsen må fastsette rammer for varighet, antall turer og kartfestet trasé. Nødvendig motorferdsel til forundersøkelser som skjer etter at konsesjon eller byggetilla-

telse er gitt, typisk i detaljplanfasen, vil kunne gjennomføres med hjemmel i lovforslaget § 10.

Departementet antar at forundersøkelser som kartlegging av naturtyper og biologisk mangfold, hydrologiske undersøkelser og støy- og luftmålinger i stor grad vil kunne skje uten bruk av motorferdsel, men at motorferdsel typisk kan være nødvendig for undersøkelser som krever frakt av tungt utstyr. Eksempler er grunnboring for kartlegging av grunnforhold, geofysiske undersøkelser for å kartlegge undergrunnen eller oppsetting av målemaster i forbindelse med etablering av vindkraftanlegg. Andre eksempler kan være prøvegaving for kartlegging av masser eller arkeologiske undersøkelser.

En forutsetning for tillatelse er at undersøkelsene knytter seg til planlegging av veier og infrastrukturanlegg. Anleggene som omfattes av hjemmelen bør etter departementets vurdering være de samme som etter lovforslagets § 10. Dette omfatter alle typer veier for bruk av motoriserte innretninger, samt anlegg som tjener allmenne samfunnsbehov. Se punkt 8.7 for en nærmere omtale av hvilke typer anlegg som er omfattet.

Det kan bare gis tillatelse til nødvendig motorferdsel. Det innebærer at det ikke kan gis tillatelse i større omfang enn det som trengs for å gjennomføre de aktuelle forundersøkelsene, og at det ikke kan gis tillatelse dersom undersøkelsene kan gjennomføres tilfredsstillende på annen måte. Departementet viser til den generelle omtalen av nødvendighetsvilkåret i punkt 8.1.

10.8 Transport i forbindelse med vitenskapelige undersøkelser

10.8.1 Gjeldende rett

Dagens motorferdsselforskrift § 3 første ledd bokstav f gir direkte adgang til nødvendig transport med motorkjøretøy på vinterføre i forbindelse med vitenskapelige undersøkelser etter oppdrag fra en forskningsinstitusjon. Transport med motorkjøretøy for vitenskapelige undersøkelser på sommerføre krever dispensjon etter forskriftens § 6, mens transport med luftfartøy eller motorfartøy krever dispensasjon etter lovens § 6.

10.8.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 19.7.

Utvalget foreslo at loven skal gi mulighet for alle typer motorferdsel som er nødvendig for å gjennomføre vitenskapelige undersøkelser, både

om sommeren og vinteren, se utvalgets lovforslag § 31. Av hensyn til å begrense omfanget av slik ferdsel, og i lys av at utvalget foreslo å utvide hjemmelen til også å gjelde sommerføre, foreslo utvalget at motorferdsel for vitenskapelige undersøkelser skal være betinget av kommunal tillatelse. Utvalget foreslo videre at adgangen til å gi tillatelse kobles til Forskningsrådets liste over godkjente forskningsorganisasjoner.

10.8.3 Høringen

Kåfford kommune mener at det virker ryddig å regulere motorferdsel for vitenskapelige undersøkelser gjennom tillatelser fra kommunen, selv om dette vil føre til mer saksbehandling og byråkrati for kommunene.

Naturvernforbundet i Sør-Varanger mener det bør defineres hva som menes med en «godkjent forskningsinstitusjon». Også *Statsforvalteren i Troms og Finnmark* stiller spørsmål ved hvilke organisasjoner som er omfattet, for eksempel der noen utfører oppdrag på vegne av andre, og hvem det i så fall er som skal søke om tillatelse. Statsforvalteren er positiv til at forskningsinstitusjoner må søke til kommunen om motorferdsel i utmark, men er samtidig bekymret for at en økning i denne typen søknader kan forsinke eller hindre nødvendig tilsynsarbeid med for eksempel rasutsatte strekninger, som følge av økt byråkrati. De etterlyser en presisering av hvordan kommunene skal forholde seg til denne typen søknader. De stiller også spørsmål ved om kommunale eller andre lokale dyretellinger, som ofte gjennomføres som grunnlag for kommunale forvaltningsplaner for vilt, vil falle innunder bestemmelsen.

Riksantikvaren foreslår et nytt andre ledd i bestemmelsen, hvor kommunen kan gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for å gjennomføre lovpålagte undersøkelser og øvrige oppgaver etter kulturminneloven. Dette forslaget fremmes som et alternativ til at slike aktiviteter tillates direkte, i utvalgets forslag til § 11.

10.8.4 Departementets vurderinger

Departementet ønsker å legge til rette for nødvendig motorferdsel ved vitenskapelige undersøkelser i utmark og vassdrag, og foreslår at slik motorferdsel skal kunne foregå på alle underlag. Gjennomføring av vitenskapelige undersøkelser er av stor samfunnsmessig betydning. Departementet ser likevel at en direkte adgang til slik motorferdsel kan ha negative konsekvenser, og støtter derfor at det stilles krav om tillatelse fra kommunen.

På denne måten vil kommunen kunne kanalisere ferdselen til hensiktsmessige traseer og tidspunkt.

Det er bare motorferdsel som er «nødvendig» som kan tillates etter bestemmelsen, noe som innebærer at det ikke kan gis tillatelse dersom de vitenskapelige undersøkelsene kan løses tilfredsstillende uten motorisert transport. Departementet viser til den generelle omtalen av nødvendighetsvilkåret i punkt 8.1.

Departementets forslag innebærer at det også kan gis tillatelse til lufttransport for gjennomføring av vitenskapelige undersøkelser. I enkelte tilfeller mener departementet at helikoptertransport kan være nødvendig for forskningsformål, for eksempel for effektiv innhenting av vannprøver. Departementet vurderer at det er hensiktsmessig at slik tillatelse gis etter denne bestemmelsen, fremfor etter dispensasjonsbestemmelsen. Departementet påpeker imidlertid at tillatelse til bruk av lufttransport bare kan gis i den grad dette er nødvendig for å dekke ferdselsbehovet. Kommunen skal i vurderingen av om slik ferdsel skal tillates, legge vekt på om motorferdselen skjer på den måten som innebærer minst påvirkning på natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse, jf. lovforslaget § 7.

Bruken av begrepet «vitenskapelige undersøkelser» er en videreføring av motorferdselsforskriften § 3 første ledd bokstav f. Flere høringsinstanser har stilt spørsmål ved hvilke typer aktiviteter som er omfattet av uttrykket. Dette gjelder særlig grensegangen mellom rene forskningsbaserte undersøkelser, og undersøkelser som i større grad knytter seg til utføring av offentlige oppgaver, som å føre tilsyn med rasutsatte strekninger eller oppgaver etter kulturminneloven.

Departementet mener motorferdsel av denne typen skal være forbeholdt undersøkelser med forskningsformål. Med vitenskapelige undersøkelser menes derfor enhver type virksomhet som har som formål å fremskaffe kunnskap, innen alle vitenskapelige disipliner. Utvalget angir dyretellinger som utføres av godkjente forskningsinstitusjoner som eksempel. Departementet er enig i dette. Når det gjelder innspillet fra Statsforvalteren i Troms og Finnmark om tilsyn med rasutsatte strekninger, mener departementet at dette i stor grad vil omfattes av lovforslagets § 10. Bestemmelsen gir unntak for motorferdsel i forbindelse med etablering, drift, vedlikehold og fjerning av veier og anlegg som tjener allmenne samfunnsbehov. Dette kan for eksempel gjelde nødvendig tilsyn med og drift av veier, kraftverk eller telekommunikasjonsanlegg. For tilgrensende aktivi-

tet, som verken kvalifiserer som vitenskapelig undersøkelse eller er omfattet av andre bestemmelser (slik som lovforslaget § 9 som hjemler motorferdsel i forbindelse med gjennomføring av offentlige oppgaver, eller lovforslaget § 10 som hjemler motorferdsel for etablering, drift og vedlikehold av veier og anlegg), vil det måtte søkes om dispensasjon.

Når det gjelder kulturminnemyndighetenes oppgaver, viser departementet til at enkelte aktiviteter etter kulturminneloven kan anses som vitenskapelige undersøkelser, for eksempel gransking etter kulturminneloven § 11 første ledd bokstav e.

Departementet foreslår å avgrense hjemmelen til undersøkelser som utføres «i regi av godkjent forskningsorganisasjon», og knytter avgrensninger til Forskningsrådets liste over godkjente forskningsorganisasjoner. Dette vil etter departementets syn gi en enkel praktiserbar hjemmel for kommunene, og i tillegg være forutsigbart for søker. Departementet mener også det er fornuftig at undersøkelser «i regi av» slik organisasjon vil være omfattet, da dette åpner for at tilfeller hvor forskningsorganisasjonen har engasjert en annen aktør for å utføre nærmere bestemte undersøkelser, vil være omfattet. En søker som ikke er oppført på forskningsrådets liste vil derfor kunne søke, forutsatt at vedkommende kan vise til at søknaden knytter seg til et oppdrag fra en godkjent forskningsorganisasjon.

Se lovforslaget § 33 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

10.9 Naturrestaurering

10.9.1 Gjeldende rett, utvalgets forslag og høringen

Departementet viser til punkt 8.6 for en omtale av dagens regler, utvalgets forslag og høringsinnspill om motorferdsel til naturrestaurering.

10.9.2 Departementets vurderinger

Det vises til punkt 8.6 for en nærmere omtale av naturrestaureringsbegrepet, og for departementets vurdering av behovet for egne hjemler for motorferdsel til dette formålet.

Departementet mener at motorferdsel til restaureringstiltak som ikke utføres av eller på vegne av offentlige myndigheter, bør kreve søknad og tillatelse fra kommunen. I slike tilfeller mener departementet det er behov for å sikre at motorferdselen skjer under en viss offentlig kontroll, og at kommunene bør ha mulighet til å sette

vilkår for ferdsele, slik som tidspunkt og trasé. Dette er nødvendig for å hindre omgåelser og misbruk av regelverket. Videre vil en slik løsning gi bedre oversikt over den totale motorferdselen i kommunene og mulighet til å kanalisere ferdsele slik at den gjør minst mulig skade.

Bestemmelsen vil både være aktuell når en privat aktør ønsker å restaurere natur for egen regning, og når det er gitt offentlige tilskuddsmidler til dette formålet. Også hvor en tiltakshaver er pålagt restaurering fra offentlige myndigheter, for eksempel som vilkår i konsesjon, vil tillatelse til nødvendig motorferdsel måtte innhentes etter denne bestemmelsen.

Departementet viser til at flere naturrestaureringstiltak ikke lar seg gjennomføre på vinterføre og at det derfor er nødvendig at loven åpner for alle typer motorferdsel, både på sommeren og vinteren. Det er likevel et krav at motorferdselen er «nødvendig» for å gjennomføre naturrestaureringstiltaket. I dette ligger en begrensning om at kommunen ikke kan gi tillatelse dersom transportbehovet kan løses tilfredsstillende på annen måte. Departementet viser til den generelle omtalen av nødvendighetsvilkåret i punkt 8.1. I tråd med lovforslagets § 7 skal kommunen også legge vekt på om naturrestaureringstiltaket lar seg gjennomføre ved hjelp av mer skånsomme kjøretøy, eller på et tidspunkt som vil gi mindre skade på de interessene loven skal ivareta.

Se lovforslaget § 34 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

10.10 Transport i forbindelse med fiskekultivering

10.10.1 Gjeldende rett

Dagens motorferdsselforskrift åpner i § 2 første ledd bokstav d og § 3 første ledd bokstav b for bruk av motorkjøretøy til «nødvendig transport i samband med fiskekultiveringstiltak i offentlig regi», på henholdsvis barmark og vinterføre. I rundskriv T-1/96 angir departementet kalking av fiskevann og utsetting av fisk som eksempler på «fiskekultiveringstiltak». Det fremgår videre at kultiveringstiltaket skjer «i offentlig regi» dersom tiltaket har fått offentlig økonomisk støtte.

10.10.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 19.8.

Utvalget foreslo å videreføre en adgang i motorferdselregelverket til fiskekultiveringstiltak, se

utvalgets lovforslag § 32. De mente at kjøring for dette formålet bør være betinget av tillatelse fra kommunen, slik at kommunen kan vurdere hva slags transportmiddel som kan tillates, og styre traseer og tidspunkter for ferdsele. Utvalget mente det ikke er nødvendig å begrense hjemmelen til fiskekultiveringstiltak «i offentlig regi» når motorferdselen er betinget av tillatelse fra kommunen.

10.10.3 Høringen

Overordnet er høringsinstansene positive til forslaget. Det er likevel delte meninger om hvilke tiltak som bør omfattes av bestemmelsen, og om hjemmelen bør åpne for fiskekultiveringstiltak i privat regi.

Flere høringsinstanser mener at fiske med garn bør være omfattet av bestemmelsen, herunder *Fjellstyrene på Hardangervidda* (Fjellstyrene Ullensvang, Eidfjord, Ulvik, Øvre Numedal, Røldal og Rauland), *Ullensvang og Røldal fjellstyrene*, *Odda grunneigerlag*, *Eidfjord kommune* og *Rauland snøscooterklubb*. Enkelte av disse viser til at tynningsfiske blant annet med garn, er et viktig tiltak for å bevare og gjenopprette fiske i vann med dårlig kvalitet.

Statsforvalteren i Troms og Finnmark ønsker at hjemmelen også skal omfatte tiltak mot fremmede arter dersom dette er nødvendig for å ta vare på økosystemet i vassdraget.

Norges jeger- og fiskerforbund og *Vågå kommune* er positive til forslaget om at det også kan gis tillatelse til kultiveringstiltak i privat regi. *Statsforvalteren i Trøndelag* mener det er positivt at det blir nødvendig med tillatelse for motorferdsel til fiskekultiveringstiltak, men er skeptisk til at det åpnes for motorferdsel for tiltak også i privat regi. De har erfaring med at kommuner som ønsker å gi tillatelse i utmarksnæring, men der det ikke er traktorvei (jf. kravet i motorferdselloven § 5a), har brukt den generelle dispensasjonshjemmelen blant annet med henvisning til at transporten er nødvendig for å kunne drive fiskekultivering. De mener det bør vurderes om den aktuelle fiskekultiveringen må skje i offentlig regi eller ha et allmenntillegget formål.

Kåfjord kommune mener at det virker ryddig å regulere fiskekultivering gjennom tillatelser, selv om dette vil føre til mer saksbehandling og byråkrati for kommunene.

10.10.4 Departementets vurderinger

Departementet ønsker fortsatt å legge til rette for motorferdsel i forbindelse med fiskekultiverings tiltak, men mener at slik ferdsel skal kreve kommunal tillatelse. Dagens løsning, hvor motorferdsel til slike tiltak er direkte tillatt på alle underlag, kan gi uheldige konsekvenser for de hensyn loven skal ivareta. Et krav om søknad og tillatelse gir kommunen mulighet til å styre ferdsele til traseer, tidspunkt og bruk av kjøretøy som reduserer skadene for naturen, friluftslivet og samiske interesser. Etter departementets vurdering vil et slikt krav ikke utgjøre et vesentlig hinder for gjennomføring av tiltakene.

Departementet mener videre at kommunen bare kan gi tillatelse til motorferdsel som er «nødvendig» for å gjennomføre tiltaket, noe som innebærer at det ikke kan gis tillatelse til motorferdsel i større omfang enn det som trengs for å gjennomføre tiltaket. Departementet viser til den generelle omtalen av nødvendighetsvilkåret i punkt 8.1. Det antas at transport i forbindelse med fiskekultiveringstiltak i en god del tilfeller kan skje på åpent vann, uten at annen motorferdsel er nødvendig. Slik ferdsel er i enkelte tilfeller direkte tillatt etter forslaget § 18, som blant annet åpner for motorferdsel på innsjøer som har et overflateareal på over to kvadratkilometer. Motorferdsel på mindre vann vil være direkte tillatt der kommunen har åpnet for det gjennom arealplan etter lovforslaget § 24. Dette er forhold som inngår i vurderingen av om ferdsele er nødvendig.

I høringen er det stilt spørsmål ved hvilke tiltak som vil omfattes av bestemmelsen, herunder om garnfiske og fjerning av fremmede arter er fiskekultiveringstiltak. Departementet viser til utvalgets forståelse av begrepet, som definerer fiskekultiveringstiltak som tiltak for å øke produksjonen av eller kvaliteten på fisk. Departementet legger imidlertid til grunn at også tiltak som *regulerer* produksjonen av eller kvaliteten på fisk kan være kultiveringstiltak. Også fjerning av fremmede arter ved kjemisk behandling kan være et eksempel på kultiveringstiltak. Departementet mener videre at tynningsfiske kan være fiskekultivering, men at garnfiske for fritidsformål faller utenfor. Departementet mener det bare kan gis tillatelse til motorferdsel til tynningsfiske dersom det i søknaden kan godtgjøres at fisket har en tilstrekkelig fiskefaglig forankring. I vurderingen er det blant annet relevant om det er gitt offentlige tilskudd til tiltaket.

I en del tilfeller kan grensen mot naturrestaureringstiltak være noe uklar. For eksempel vil fjer-

ning av fremmede arter og utlegging av gyttegrus kunne anses som både naturrestaurering og fiskekultivering. Departementet viser til definisjonen av naturrestaureringstiltak, som forutsetter at det gjelder et økosystem som er forringet eller ødelagt, samt at tiltakene må være av en viss vesentlighet og egnet til å gi varig virkning. Se nærmere om naturrestaurering i punkt 8.6 og 10.9. Tiltak som ikke er ment å gi varig effekt, men som for eksempel har til hensikt å øke produksjonen av fisk på kort sikt, vil derfor falle utenfor naturrestaureringsbegrepet. Departementet vurderer uansett at det fortsatt utføres fiskekultiveringstiltak som ikke omfattes av naturrestaureringsbegrepet, og som har stor nytte for samfunnet. Departementet mener derfor at det fortsatt er behov for en egen tillatelseshjemmel for fiskekultivering.

Departementet foreslår videre, i likhet med utvalget, å fjerne kravet om at fiskekultiveringstiltakene må skje i offentlig regi. Departementet påpeker at omtrent alle former for tiltak i innsjø og vassdrag (fysiske tiltak som å legge ut gyttegrus eller etablere kulper, utsetting av fisk, sykdomsbekjempelse mv.) i dag krever tillatelse fra offentlige myndigheter, selv om det ofte gjennomføres av private. Kultiveringstiltak som ikke krever tillatelse fra offentlige myndigheter, eksisterer i svært begrenset omfang.

En avgrensning mot tiltak i offentlig regi er etter departementets vurdering dessuten ikke nødvendig når motorferdselen er betinget av kommunens tillatelse. I høringen er det uttrykt bekymring for at åpning for motorferdsel til fiskekultiveringstiltak også i privat regi kan føre til en uønsket utglidning. Det er blant annet vist til erfaringer med kommuner som har gitt dispensasjon til private under henvisning til at ferdselen er nødvendig for fiskekultivering, mens tillatelsen i realiteten har vært brukt til transport i utmarksnæring der det ikke finnes traktorvei. Departementet anser en slik praksis som problematisk, men vurderer at den neppe utgjør et utbredt problem, og heller ikke et problem som er særskilt knyttet til motorferdsel i forbindelse med fiskekultivering. Departementet legger uansett til grunn at en hjemmel som også omfatter motorferdsel til private fiskekultiveringstiltak, vil bidra til å tydeliggjøre regelverket og redusere risikoen for misbruk av dispensasjonsbestemmelsen.

Se lovforslaget § 35 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

10.11 Transport til fritidsboliger

10.11.1 Gjeldende rett

Dagens regelverk åpner for to hovedalternativer for transport til fritidsboliger. Motorferdselsforskriften § 5 første ledd bokstav a tillater bruk av leiekjører til transport til hytte. I denne lovproposisjonen er leiekjøringsordningen omtalt i punkt 10.2. For motorisert transport til fritidsbolig uten at leiekjører benyttes, er det krav om egen tillatelse fra kommunen. Kommunen kan etter forskriften § 5 første ledd bokstav c tillate bruk av snøskuter for transport av «bagasje og utstyr mellom bilveg og hytte som ikke ligger tilknyttet brøytet bilveg». Tillatelse kan bare gis til «eier» av hytta. Begrepet *eier* omfatter også eierens nærmeste familie, som ektefelle og barn, jf. rundskriv T-1/96 punkt 7.3.1.

Frem til 2020 kunne kommunene bare gi tillatelse der avstanden mellom fritidsbolig og nærmeste bilvei var mer enn 2,5 kilometer, og der det ikke var mulig å få utført transporten med leiekjører. Disse vilkårene ble fjernet etter en forskriftsendring i 2020. Samtidig ble det innført krav om at kommunen må kartfeste eller på annen entydig måte angi hvilken trasé som skal benyttes i tillatelsen, jf. motorferdselsforskriften § 5 andre ledd.

Behov for transport til fritidsbolig utover det motorferdselsforskriften § 5 første ledd bokstav c åpner for, må vurderes etter forskriften § 6. Bestemmelsen åpner for å gi tillatelse der søkeren kan påvise et særlig behov som ikke knytter seg til turkjøring, og som ikke kan dekkes på annen måte. I rundskrivet er det presisert at det som hovedregel ikke bør tillates transport med barmarkskjøretøy til fritidsbolig, se punkt 7.3.2. Slik transport bør ifølge rundskrivet bare tillates dersom det kan kjøres på traktorvei eller lignende, og etter en særlig streng vurdering.

Transport av bagasje og utstyr til hytte med helikopter eller motorbåt på mindre innsjøer som ikke inngår i et farbart vassdrag, krever tillatelse etter motorferdselloven § 6. I departementets rundskriv er det lagt til grunn at formål som nevnt i forskriften § 5, slik som transport av bagasje og utstyr til fritidsbolig, vil kunne anses som «særlige grunner» og gi grunnlag for tillatelse til bruk av motorfartøy eller luftfartøy.

10.11.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10, kapittel 21.3.

Utvalget foreslo at kommunen, som i dag, skal kunne gi enkelttillatelser til nødvendig motorferdsel for godstransport til søkers egen fritidsbolig, se utvalgets lovforslag § 33. Forslaget innebærer at det må foreligge et reelt behov for transport av gods. Ren persontransport er ikke omfattet av forslaget. Adgangen til å gi tillatelse ble foreslått å gjelde transport med luftfartøy, transport på vassdrag og transport på snødekt mark.

Utvalget ville ikke åpne for at kommunen kan fastsette hyttekjøring i arealplan eller i forskrift, men la til grunn at kommunen fortsatt kan fastsette åpne snøskuterløyper til hyttefelt i arealplaner der det er hensiktsmessig.

Utvalget foreslo at det skal stilles krav til innholdet i tillatelsene kommunene gir. Dette er generelle krav som vil gjelde for alle tillatelser, og som er nærmere omtalt i NOU 2024: 10 kapittel 28.3.4. Kravene innebærer at tillatelsene maksimalt kan ha en varighet på fire år, at kommunen må avgrense antall turer til det som er nødvendig for å dekke transportbehovet, og at traseen som skal benyttes kartfestes eller entydig beskrives.

Utvalget mente at det fortsatt skal være opp til kommunene å ta stilling til avstandskrav i egne retningslinjer. Utvalget la imidlertid til grunn at intensjonen med bestemmelsen er å dekke transportbehov til fritidsboliger som ligger langt fra vei, og at denne intensjonen bør reflekteres i retningslinjene som kommuner vedtar.

Utvalget foreslo at loven ikke skal regulere valg av fremkomstmiddel, og at det skal være opp til kommunene å sette vilkår om dette i tillatelsen. Forslaget innebærer altså at kommunen, uavhengig av valg av fremkomstmiddel, skal kunne tillate transport til fritidsbolig på snødekt mark og islagt vassdrag. Videre foreslo utvalget at kommunen bør ha adgang til å gi tillatelse til godstransport til fritidsbolig på vassdrag eller med luftfartøy etter denne bestemmelsen, i stedet for at slike tilfeller behandles etter den generelle dispensasjonsbestemmelsen i motorferdselloven § 6.

10.11.3 Høringen

Det har kommet mange innspill om motorferdsel for transport til fritidsboliger i høringen.

Flere høringsinstanser mener personkretsen for hjemmelen bør utvides. *Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS)* savner en begrunnelse for utvalgets avgrensning og peker på at også andre personer i samme husstand/familie som søker, eller personer som disponerer fritidsboligen på avtalegrunnlag i kortere eller lengre peri-

oder, kan ha tilsvarende behov for å få transportert gods.

Tilsvarende eller lignende synspunkter kommer fra *Bardu kommune, Dyrøy kommune, Engerdal kommune, Eidfjord kommune, Fauske kommune, Hjørtedal kommune, Harstad kommune, Holtålen kommune, Grong kommune, Lavangen kommune, Lierne kommune, Meråker kommune, Midtre Gauldal kommune, Namsskogan kommune, Nord-Fron kommune, Oppdal kommune, Osen kommune, Rana kommune, Rindal kommune, Røyrvik kommune, Sel kommune, Selbu kommune, Senja kommune, Sirdal kommune, Snåsa kommune, Surnadal kommune, Sørreisa kommune, Sørfold kommune, Tinn kommune, Tokke kommune, Trysil kommune, Tydal kommune, Valle kommune, Vefsn kommune, Verdal kommune, Vinje kommune, Vanylven kommune, Åfjord kommune, Midt-Tromsrådet, Nordland fylkesting, Trøndelag fylkeskommune, Norges Fjellstyresamband, Nordli fjellstyre, Sørli fjellstyre*, samt noen politiske partier og snøskuterklubber.

Flere av disse mener at det bør kunne gis tillatelse til transport til leid hytte, og noen viser til at transport med privat snøskuter til leid hytte i sum gir mindre kjøring enn ved bruk av leiekjøring. Enkelte viser til at en slik hjemmel er viktig for driften av fjellstyrehyttene i statsallmenningene og at man til leid fritidsbolig ofte må ha med gods for hver leieperiode. *Nasjonalparkstyret for Blåfjella-Skjækerfjella* og *Lierne nasjonalparker* mener også det bør kunne gis tillatelse til kjøring til leid hytte, og at denne muligheten bør forvaltes gjennom lokal forskrift.

Det har også kommet flere innspill om at tillatelse bør kunne gis til persontransport til fritidsbolig, blant annet fra enkelte snøskuterklubber og politiske partier. Også *Bykle kommune* og *Bardu kommune* er av denne oppfatning. *Bardu kommune* mener kommunene i forskrift kan sette regler for slik kjøring, for eksempel om tidspunkt og fart. *Valle kommune* mener kommunene må kunne gi tillatelse til persontransport til hytter som ligger over 2,5 km fra brøytet vei.

Midt-Tromsrådet og enkelte kommuner mener gods- og persontransport bør tillates for hytteeiers nærmeste familie, etter en godkjent og kartfestet trasé.

Flere høringsinstanser er kritiske til forslaget på generelt grunnlag. Blant disse er *Trøndelag fylkeskommune*, som mener det gir en vesentlig byråkratisering og mindre selvstyre. *Ofoten snøscooterforening* mener «hyttefolket» er taperne i lovforslaget og viser til at det i svært stor grad vil innskrenke folks tilgjengelighet til fritidsboliger

gjennom vinterhalvåret, som ofte ligger langt fra brøytet vei. Flere snøskuterforeninger, herunder *Scooter Norge*, *Neset snøscooterklubb*, *Sulitjelma snøscooterklubb* og *Snøscooter- og ATV-importørenes forening*, gir uttrykk for samme synspunkt.

Misvær grunneierlag mener forslaget vil medføre at flere veier blir brøytet vinterstid, og gi en økning i antall hyttefelt som har vei, vann og avløp. *Ullensaker kommune* og *Gjerdrum kommune* mener kommunene bør kunne gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for godstransport til søkerens egen fritidsbolig som er lovlig oppført etter plan- og bygningsloven. Flere høringsinstanser ønsker at transport til fritidsboliger generelt skal være tillatt eller at slik transport bør reguleres i forskrift. *Vest-Finnmark Rådet* og *Hammerfest kommune*, mener at kjøring til hytter med det formål å frakte utstyr, varer og personer fra nærmeste brøytet vei eller parkeringsplass til hytte, bør være tillatt med mindre det finnes andre forhold som tilsier at det ikke kan gjøres, for eksempel motorferdselsforbud, verneforskrifter eller lignende. *Kvæningen Høyre*, *Porsanger Frp*, *Finnmark Frp*, *Troms FrP* og *Kautokeino Frp* mener også at hyttekjøring bør reguleres i forskrift, og at kommunene må kunne gi tillatelse til slik kjøring på barmark. De mener videre at fører selv bør kunne bestemme hva som er nødvendig.

Stryn kommune mener kommunen må kunne tillate godstransport på lovlig etablert traktorvei, på lik linje med det som er foreslått for byggearbeider.

Snøskuterklubbenes fellesråd mener at det legges opp til for mye detaljregulering av hyttetransporten, og at eier av hytte bør ha direktehjemmel i lov for transport til sin hytte. Det stilles spørsmål ved hva som skal anses som «nødvendig gods» etter bestemmelsen. De mener det ikke er en praktisk løsning å legge snøskuterløype til alle hytter, fordi mange hytter ligger utenfor hyttefelt. Videre er det unødvendig byråkratisk å måtte planlegge nødvendig gods fire år fremover i tid, og at hytter med flere eiere pålegges å samordne dette. Det stilles også spørsmål ved at leiekjører kan kjøre og føre tilsyn med hytter, men ikke eieren selv. Antallet dispensasjonssøknader til kommunene om frakt av utstyr til private hytter tilsier at lovverket er for strengt. *Snøscooter.no*, *Storfiord snøscooterforening*, *Nordreisa scooter- og båtforening*, *Åsnes Senterparti* og *Norsk bransjeforening for ATV og snøskuter* gir uttrykk for samme synspunkt.

Enkelte høringsinstanser mener at bestemmelsen bør være strengere. *Statsforvalteren i Trøndelag* er kritisk til utviklingen i snøskuterkjø-

ring til fritidsboliger og peker på at mange kommuner i Trøndelag gir ubegrenset eller svært mange turer for transport av bagasje til egen hytte, noe som fører til mer motorferdsel enn nødvendig og til dels fordekt som persontransport. De mener endringen i motorferdselsforskriften i 2020, hvor krav om minst 2,5 km avstand til brøytet vei og mangel på leiekjøringstilbud ble fjernet, har forsterket denne utviklingen. Leiekjøring bidrar til færre turer gjennom samordning og bedre transportkapasitet. Statsforvalteren mener det er problematisk at regelverksendringen ikke er evaluert og at utvalget ikke vurderer alternativer som bedre ivaretar hensynet til samlet belastning og til næringsutøvere. Statsforvalteren peker videre på at nødvendighetskriteriet trolig vil tolkes kontekstuellt av kommunen og søkere og ikke være faktisk begrensende uten at det er tydelige rammer i loven eller forarbeidene. Formuleringen i merknadene til § 33 om transport av gods «på det enkelte hytteoppholdet» kan forstås som aksept for at det er nødvendig med motorisert transport til hvert opphold, noe som vil være en liberalisering. Statsforvalteren er videre kritisk til utvidelsen til transport med luftfartøy, og skriver at utvalget ikke har vurdert konsekvensene av at bruk av luftfartøy har langt færre begrensninger i rekkevidde, fleksibilitet og sesong enn f.eks. motorbåt, ATV eller snøskuter. Også *Statsforvalteren i Vestland* er kritisk til helikoptertransport til fritidsbolig og til at merknadsteksten knytter godstransport til det enkelte hytteopphold. *Norske Reindriftsamers Landsforbund (NRL)* opplyser i konsultasjon med departementet at de er negative til økt bruk av luftfartøy for godstransport til fritidsbolig, da dette vil øke trafikken og skape forstyrrelser i områder som ellers er vanskelig tilgjengelige og lite påvirket av menneskelig aktivitet.

Nord-Senja reinbeitedistrikt mener at bestemmelsen bør fjernes, og har over tid erfart at dagens ordning i stor grad blir brukt til persontransport og at antallsbegrensninger ikke blir respektert dersom dette er fastsatt. Dersom bestemmelsen beholdes, bør varigheten av tillatelse være inntil 2 år og maksimalt åpne for 4 turer per kalenderår.

Politidirektoratet påpeker at det er utfordrende å kontrollere om flere kjører på en tillatelse samtidig, dersom tillatelsen angir flere personer.

Den norske turistforeningen (DNT) støtter forslaget, men mener det bør komme tydelig frem i forarbeidene at intensjonen med bestemmelsen fortsatt skal være å dekke nødvendig transportbehov til fritidsboliger som ligger langt fra vei, slik at

man oppnår en relativt lik praksis på dette i kommunene.

Det har også kommet en rekke høringsinnspill til forslaget om krav om tidsbegrensning og angivelse av antall turer i tillatelser til godstransport til fritidsbolig. Disse innspillene er omtalt og vurdert i punkt 11.2.

10.11.4 Departementets vurderinger

10.11.4.1 Innledning

Departementet mener at det fortsatt skal være mulig å frakte gods til fritidsbolig som ikke ligger i tilknytning til vei, og foreslår i tråd med utvalgets forslag å videreføre en tillatelseshjemmel for slik transport. Mange fritidsboliger ligger langt fra vei, og departementet mener at bruken av slike fritidsboliger forutsetter frakt av noe gods som ikke lar seg transportere uten bruk av motorisert ferdsl. Departementet legger samtidig til grunn at transport til fritidsboliger skjer i stort omfang i dag, og utgjør en stor andel av de tillatelsene som gis etter motorferdselregelverket. Av denne grunn er det særlig viktig at denne transporten skjer innenfor tydelige rammer, som bidrar til at ferdslen gir minst mulig skade på interessene loven skal ivareta.

Departementet viser til at det også foreslås innført krav om at tillatelser til godstransport til fritidsbolig skal ha tids- og antallsbegrensning, samt angi kartfestet trasé. Dette forslaget har møtt mye kritikk i høringen. Departementet viser til punkt 11.2 for en omtale av disse kravene i relasjon til transport til fritidsboliger.

10.11.4.2 Bør godstransport til fritidsboliger reguleres gjennom enkeltvedtak?

Flere høringsinstanser mener at transport til fritidsboliger bør være generelt tillatt og regulert i forskrift, med større lokal selvbestemmelse. Departementet mener dette ikke er hensiktsmessig. En slik ordning kan redusere saksmengden til kommunene og bidra til kanalisering av ferdslen til faste traseer, men departementet vektlegger likevel at en slik ordning har betydelig potensiale for omgåelse. Det vil være utfordrende å kontrollere om brukere av slike forskriftsfestede, formålsavgrensede traseer faktisk frakter gods til egen fritidsbolig og det vil være en risiko for at slike løyper brukes til andre formål. Dersom kommunene ønsker å tilrettelegge for snøskutertransport til hyttefelt gjennom generelle regler, har de anledning til å åpne for dette gjennom å fastsette

en snøskuterløype i området. Løyper vil kunne legges i tilknytning til hyttefelt. Departementet mener at dette vil kunne redusere kommunenes ressursbruk knyttet til slik transport, dersom de ønsker det. Ved planleggingen av slike løyper må kommunen ta høyde for at snøskuterløypene vil være åpne for alle, og ikke kan avgrenses til visse formål.

Departementet ønsker derfor å beholde tillatelsesordningen for godstransport til fritidsbolig. Fordelen ved å kreve søknad til slik transport er at kommunen kan se omfanget av slik transport i sammenheng, og med jevne mellomrom få anledning til å vurdere i hvilket omfang og på hvilke vilkår slik transport bør gjennomføres. Departementet understreker at transport til fritidsbolig utgjør en stor andel av den motorferdselen som gjennomføres i utmark. I noen kommuner er det for eksempel utstrakt bruk av leiekjøring, og enkelte kommuner kan ønske å støtte opp om slike ordninger for å redusere omfanget av motorferdsel. I andre kommuner er det få eller ingen slike ordninger, og privat snøskuterkjøring er mer utbredt. En tillatelsesordning legger til rette for at kommunene i større grad kan tilpasse motorferdselen i sine områder. Gjennom enkeltvedtak kan kommunen sette rammer for slik transport for ulike områder, både med tanke på traseer, antall turer og tidspunkt. Lovforslagets § 7 gir retningslinjer for kommunens vurderinger.

Eventuelle ulemper med å behandle mange søknader kan etter departementets vurdering avhjelpes ved at det tas i bruk systemer for digital saksbehandling og at søknadsbehandlingen i større grad standardiseres. Lovforslaget innebærer dessuten at det kan gis slike tillatelser med varighet i opptil åtte år, se nærmere omtale i punkt 11.2. Særlig der det er snakk om samme søker og samme fritidsbolig, bør det ikke være for krevende for en kommune å vurdere en søknad på nytt etter åtte år. Kommunen kan også utarbeide egne generelle retningslinjer på området, som kan bidra til å forenkle vurderingene av de konkrete sakene.

10.11.4.3 Hvilken motorferdsel bør være tillatt for transport til fritidsbolig?

Departementet mener tillatelseshjemmelen bare skal gjelde for godstransport, slik som i dag. Flere høringsinstanser mener det også bør kunne gis tillatelse til persontransport, men departementet mener en slik åpning vil innebære en for stor utvidelse sammenlignet med gjeldende rett. Kritikken synes etter departementets oppfatning å bære

preg av at en del har inntrykk av at det er hjemmel for persontransport til egen hytte etter gjeldende rett, ikke bare for godstransport, noe som ikke stemmer. Det er ikke hjemmel til motorferdsel til ren persontransport til privat hytte i dag, unntatt ved bruk av leiekjøringsordning. Adgangen til å tillate transport til fritidsbolig er ment å dekke et reelt behov for transport av gods, slik som brensel, proviant og utstyr til hytter som ikke ligger ved vei. Departementet gjør samtidig oppmerksom på at bestemmelsen ikke vil være til hinder for at personer kan være med på transporten når det kjøres gods i tråd med gitt tillatelse. Ordningen med leiekjøring videreføres dessuten i ny lov, og kan benyttes for persontransport til hytter.

Enkelte peker på at bruk av leiekjøring til slik transport vil føre til en dobling av antall turer per oppdrag. Departementet vurderer imidlertid at det i sum ville ført til mer motorferdsel dersom kommunene kunne gitt tillatelse til persontransport i tillegg til godstransport. Gode ordninger for å leie transport skaper etter departementets vurdering mindre behov for å eie egne kjøretøy, og erfaringer viser at gode leiekjøringsordninger generelt fører til mindre motorferdsel. Departementet viser til at utvalget for eksempel mottok innspill fra Steinkjer kommune og Oppdal kommune, som opplyste om at deres leiekjøringsordninger fungerte godt, og at hyttetransport i hovedsak ble dekket gjennom disse ordningene. At fungerende leiekjøringsordninger fører til mindre motorferdsel totalt, har antakeligvis sammenheng med at bruk av leiekjøringsordning gir insentiv til samordning av transport og at leiekjørere ofte har bedre lastekapasitet. Leiekjøringsordningen kan også benyttes for nødvendig tilsyn med og vedlikehold av bygninger.

Departementet foreslår at tillatelseshjemmelen for godstransport til fritidsbolig skal gjelde transport på snødekt mark og vassdrag. Dette innebærer en utvidelse av dagens regler, hvor det kun kan gis tillatelse til bruk av snøskuter. Departementet går ikke videre med utvalgets forslag om å utvide hjemmelen til å også omfatte transport med luftfartøy. Departementet kan ikke se at en større åpning for bruk av luftfartøy i denne sammenhengen er etterspurt. Innspillene i høringen viser at det i all hovedsak er behov for transport på snødekt mark. Videre viser departementet særlig til innspillene fra Statsforvalteren i Trøndelag og Statsforvalteren i Vestland, og kan i likhet med disse ikke se at utvalget har vurdert konsekvensene av å utvide tillatelseshjemmelen for transport til fritidsbolig til å også gjelde transport med luftfartøy. Departementet vurderer at en slik utvi-

delse kan føre til økt motorferdsel med luftfartøy i utmark, noe som ikke er ønskelig. Det vises til utvalgets redegjørelse av påvirkninger fra motorferdsel fra luftfartøy på natur i NOU 2024: 10 kapittel 26.3.3 Her fremgår det at flere undersøkelser viser at dyr og fugler har sterkere negativ respons på luftfartøy enn på kjøring langs bakken. Bruk av luftfartøy har dessuten langt færre begrensninger i rekkevidde, fleksibilitet og sesong enn f.eks. motorbåt, ATV eller snøskuter. Økt bruk av luftfartøy til fritidsbolig kan medføre vesentlig mer motorferdsel i områder som før har vært lite tilgjengelige. Dessuten vil det bidra til mer motorferdsel på steder der det tidligere bare er blitt kjørt på vinterstid. Ut fra en føre-var-tilnærming mener departementet at man bør være tilbakeholden med å åpne opp for mer motorferdsel med luftfartøy for transport til fritidsboliger.

Helikopterløft kunne i prinsippet erstattet flere snøskuterturer til fritidsboliger, og i så måte vært et mer miljøvennlig alternativ. Departementet legger imidlertid til grunn at de aller fleste fritidsboliger som eies av privatpersoner ligger til vei om sommeren. Dersom det er behov for frakt av større gods enn det som kan fraktes på fremkomstmidler på snødekt mark, burde dette kunne gjøres i sommerhalvåret uten bruk av motorferdsel i *utmark*. Dersom det mot formodning skulle være behov for bruk av luftfartøy i utmark til frakt av gods til fritidsboliger, mener departementet at dette i så fall bør skje unntaksvis og være forbeholdt konkrete, særskilte behov. Slik transport bør derfor skje etter reglene om dispensasjon, se lovforslagets § 39. Departementet mener at det heller ikke bør åpnes for transport på traktorvei for denne typen ferdsel. Den generelle økningen i motorferdsel på barmark og veksten i antall kjøretøy egnet for bruk i utmark, tilsier etter departementets vurdering at godstransport til fritidsbolig ikke bør skje på barmark, verken på eller utenfor traktorvei.

10.11.4.4 Type fritidsbolig og personkrets

Departementet mener i likhet med utvalget at hjemmelen bare skal omfatte transport til «søkerens egen fritidsbolig». Dette innebærer at vedkommende må disponere fritidsboligen som sin egen, altså på fast og eksklusivt grunnlag i form av eiendomsrett, festerett eller langvarige leiekontrakter. Det kan dermed ikke gis tillatelse til transport til fritidsbolig som leies for en kortere tidsperiode etter denne bestemmelsen. Departementet understreker at adgangen til å tillate transport til fritidsbolig er ment å dekke et reelt behov

for transport av gods, slik som brensel, proviant og utstyr til hytter som ikke ligger ved vei. Et slikt transportbehov antas dekket av at eieren av fritidsboligen har tillatelse til transport. For transport av gods som er nødvendig for drift av utleiehytter vil dette kunne skje etter bestemmelsen om utmarksnæring, forutsatt at utleievirksomheten skjer «i næring». Se punkt 10.3 for en omtale av denne bestemmelsen. Er det derimot snakk om utleie i mindre skala som ikke kvalifiserer til næring, vil utleier måtte planlegge og søke om tillatelse til godstransport som også dekker behovet for leietakeren, etter fritidsboligbestemmelsen. I alle tilfeller kan leiekjøring benyttes til både gods-transport og persontransport til leide fritidsboliger.

I situasjoner hvor flere disponerer en fritidsbolig i fellesskap, vurderer departementet at kommunen i tillatelsen må angi hvem som har adgang til å kjøre. Dette kan for eksempel være praktisk på grunn av formelt sameie, eller ved ønske om at flere i samme husstand skal ha adgang til slik ferdsel. En rekke høringsinstanser mener at personkretsen også må omfatte søkers nærmeste familie, slik som ektefelle og barn, slik tilfellet er etter gjeldende rett. Departementet er ikke prinsipielt imot at også søkers ektefelle eller annen nær familie gis tillatelse til å gjennomføre den aktuelle transporten. Av kontrollhensyn, og for å hindre utglidning, mener departementet samtidig at det er viktig at kommunene tydelig angir hvilke personer tillatelsen gjelder for i det enkelte vedtaket. Departementet antar at kontrollutfordringer knyttet til tillatelser som angir flere tillatelseshavere, vil kunne avhjelpes ved at det stilles krav om registrering av turer, se nærmere om dette i punkt 11.2.

10.11.4.5 Nødvendighetskravet

Departementet mener det må fremgå av lovteksten at det bare kan gis tillatelse til «nødvendig» motorferdsel. Departementet viser til den generelle omtalen av nødvendighetsvilkåret i punkt 8.1. I praksis betyr kravet at det ikke kan gis tillatelse dersom transportbehovet kan løses tilfredsstillende uten motorisert ferdsel. Gjelder transporten gods som kan fraktes langs bilvei, til fots eller ved bruk av andre, ikke-motoriserte hjelpemidler, vil det derfor ikke kunne gis tillatelse. Kravet til nødvendighet innebærer også at kommunen ikke kan gi tillatelse til motorisert transport i større omfang enn det som er nødvendig for å dekke transportbehovet. Dette betyr at antall turer må holdes til et minimum og at motorisert

transport for hver enkelt hyttetur må unngås der det ikke er nødvendig. Det innebærer videre at transport av gods må koordineres der det er flere som eier en fritidsbolig i fellesskap. Nødvendighetskravet medfører også at det må foreligge et reelt behov for transport av det aktuelle godset, slik som brensel, proviant og utstyr. Motorferdsel for transport av gods til fritidsbolig vil sjelden være nødvendig dersom transportbehovet kan dekkes gjennom andre ordninger i loven, som for eksempel bruk av åpne snøskuterløyper eller bruk av leiekjører.

I høringen har det kommet innspill om at endringen fra 2020 i motorferdselsforskriften § 5 første ledd bokstav c, bør evalueres. Endringen innebar at kravene om minst 2,5 km avstand til brøytet vei og mangel på leiekjøringstilbud for å kunne få tillatelse til godstransport, ble fjernet. Departementet mener ikke at disse kravene bør gjeninnføres. Det er etter departementets vurdering mer hensiktsmessig om vurderingen tar utgangspunkt i de aktuelle forholdene for den enkelte søknad. Et bestemt avstandskrav gir etter departementets vurdering en for rigid regel, og kravet om nødvendighet er bedre egnet til å fungere som avgrensningskriterium. Det kan tenkes tilfeller hvor gods-transport er nødvendig også for kortere avstander, for eksempel fordi topografien gjør frakt til fots umulig. Kommunene står fritt til selv å fastsette retningslinjer for hvor langt fra vei fritidsboligen må ligge for å tillate motorferdsel til dette formålet. Departementet mener det er bedre at slike tilfeller reguleres i denne bestemmelsen, enn etter dispensasjonsbestemmelsen.

Departementet understreker likevel at nødvendighetskravet gjenspeiler at intensjonen med bestemmelsen er å dekke transportbehov til fritidsboliger som ligger langt fra vei, og at det derfor bare i spesielle situasjoner vil være aktuelt med tillatelse til transport av gods for helt korte distanser.

Se lovforslaget § 36 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

10.12 Transport i forbindelse med byggearbeider

10.12.1 Gjeldende rett

Motorferdselsforskriften § 3 første ledd bokstav d gir direktehjemmel for bruk av motorkjøretøy på vinterføre for transport av materialer, utstyr og arbeidsfolk til bygging i samsvar med byggetillatelse. Bestemmelsen gir bare adgang til transport som er nødvendig for selve byggingen, og omfat-

ter ikke kjøring i forbindelse med vanlig vedlikehold. I departementets rundskriv T-1/96 er det forutsatt at kjøring skal være av så lite omfang som mulig, og knyttet til en vanlig byggeperiode.

I departementets rundskriv er bestemmelsen antatt å omfatte tilfeller der det bare er krav om byggemelding. Ordningen med byggemelding ble ikke videreført i gjeldende plan- og bygningslov, og etter at den trådte i kraft, har motorferdselsforskriften § 3 blitt tolket slik at den ikke lenger omfatter de tiltakene som tidligere kunne dokumenteres med slik melding. I disse tilfellene er det derfor nødvendig å søke om tillatelse etter forskriften § 6.

10.12.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10, kapittel 21.6.

Utvalget foreslo å innføre en hjemmel som gir kommunen adgang til å tillate nødvendig motorferdsel for transport av gods og personer i forbindelse med byggearbeider som det er gitt tillatelse til etter plan- og bygningsloven, se utvalgets lovforslag § 34. Adgangen til å gi tillatelse ble foreslått å gjelde for nødvendig transport med luftfartøy, transport på lovlig etablert traktorvei og transport på vassdrag og snødekt mark. Utvalget mente at byggeprosjekter som faller utenfor plan- og bygningslovens krav om tillatelse, kan ivaretas tilfredsstillende av den generelle dispensasjons hjemmelen. Motorferdsel i forbindelse med slike arbeider omfattes derfor ikke av utvalgets forslag til § 34.

10.12.3 Høringen

Flere høringsinstanser er kritiske til å gjøre motorferdsel i forbindelse med byggearbeider betinget av tillatelse fra kommunen, og ønsker fortsatt direktehjemmel for transport på vinterføre. *Trøndelag fylkeskommune*, *Surnadal kommune* og tolv kommuner i Trøndelag mener transport på vinterføre bør være direkte tillatt som i dag, mens transport på barmark bør være søknadspliktig. De foreslår at transport på vinterføre ved byggearbeider begrenses til en periode på ett år. *Trøndelag Senterparti* argumenter med det samme hva gjelder transport på vinterføre. Også *Stabbursdalen sameieforening*, *Rohci siida*, *Dilljåvre veilag* og *Rohci veilag* argumenterer for en direktehjemmel, og mener den også må inkludere motorferdsel for mindre byggetiltak som er fritatt fra søknads- og/eller meldeplikt. *Ofoten snøscooterforening* og *Sulitjelma snøscooterklubb* mener det må være

direkte adgang til slik motorferdsel i tråd med gyldig byggetillatelse eller byggemelding, og at byggetillatelse eller kvittering for innmeldt byggeaktivitet må kunne fremvises ved kontroll. *Verdal kommune* mener på sin side det må være lokal bestemmelse av transport på snødekt mark i forbindelse med godkjent byggearbeid.

Eidfjord kommune mener det vil føre til mye unødvendig ekstraarbeid å søke om tillatelse til motorferdsel der det allerede foreligger tillatelse etter plan- og bygningsloven, og at det bør kunne vedtas kommunale retningslinjer som avgrenser ferdsel i sårbare perioder. Dersom konsekvensene knyttet til transport gjør at kommunen ikke vil gi motorferdseltillatelse, bør det heller ikke gis byggetillatelse. For å hindre misbruk kan motorferdsel for eksempel avgrenses fra søknadsplikt i 3 år. *Rauland snøscooterklubb* mener det samme.

Den norske turistforeningen (DNT) mener forslaget vil medføre økt byråkrati og foreslår å beholde dagens direktehjemmel, men at denne faller bort etter et visst antall år. Dersom det innføres søknadsplikt mener DNT at rammene for transport må være fleksible, slik at et byggeprosjekt som følger normal fremdrift ikke krever flere søknader. De mener søknad om transport må innlemmes godt i kommunenes søknadsmaler for byggesaker.

Enkelte høringsinstanser støtter også forslaget. *Statsforvalteren i Vestland* mener forslaget gir kommunene mulighet til å begrense motorferdselen til det som er nødvendig, og sette hensiktsmessige vilkår for å verne om natur- og friluftlivsverdier. De mener det er fornuftig at transport på barmark, ut over landing og start med luftfartøy, fremdeles må vurderes etter dispensasjonsbestemmelsen. *Kåfjord kommune* mener det er ryddig å regulere byggearbeider gjennom tillatelser fra kommunen, selv om dette vil føre til mer saksbehandling og byråkrati for kommunene.

Norges vassdrags og energidirektorat (NVE) skriver at det i visse tilfeller ikke er krav om byggesak i kommunen, for eksempel når det skal utføres tiltak på konsesjonsanlegg. I slike tilfeller skal det leveres tekniske planer og landskaps- og miljøplaner til NVE, men tiltaket skal ikke saksbehandles etter plan- og bygningsloven. NVE legger til grunn at slike tilfeller vil bli omfattet av unntakene i utvalgets forslag til §§ 11 og 12. De foreslår å tilføye «vannressursloven/med hjemmel i konsesjon» til formuleringen i den foreslåtte bestemmelsen. NVE peker også på at motorferdsel kan være nødvendig i en beredskapssituasjon, og at det i slike tilfeller ikke nødvendigvis er tid til å gjennomføre en søknadsprosess. De mener det

bør åpnes for motorferdsel i slike situasjoner uten søknadsprosess, eventuelt at denne adgangen tas inn i § 11 i lovforslaget.

10.12.4 Departementets vurderinger

Ved gjennomføring av byggearbeider vil det i de fleste tilfeller være behov for å transportere materialer og utstyr til byggeplassen. Departementet mener derfor det bør kunne åpnes for motorferdsel i utmark og vassdrag for transport av materialer, utstyr og personer i forbindelse med byggearbeider. For å kunne kanalisere ferdseien til områder og tider som gjør minst mulig skade på natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse, mener departementet at det er hensiktsmessig at slik motorferdsel er søknadspliktig. Departementet viser til erfaringer fra dagens ordning, herunder at direktehjemmelen er vanskelig å kontrollere og kan åpne for mer motorferdsel enn det som er nødvendig. Statens naturoppsyn spilte også inn til utvalget at hva som utgjør en «vanlig byggeperiode» er krevende å avgjøre, og at enkelte bruker svært mange år på å bli ferdige, og slik omgår regelverket. Se NOU 2024: 10 kapittel 21.6.2. Departementet mener at slik motorferdsel blir vesentlig enklere å kontrollere når det stilles krav om tillatelse. Sett i lys av at kommunen vil måtte angi varighet av tillatelsen, i tråd med forslaget § 40, sikrer man også at tiltakshaver ikke kan omgå motorferdselregelverket ved å drøye ut byggeperioden. Er tiltaket ikke satt i gang senest 3 år etter at tillatelse er gitt, faller tillatelsen bort, jf. plan- og bygningsloven § 21-9.

Hjemmelen er foreslått å bare gjelde tiltak som det er gitt tillatelse til etter plan- og bygningsloven, og departementet er enig i denne avgrensningen. Motorferdsel i forbindelse med tiltak som er unntatt søknadsplikt etter plan- og bygningsloven, må derfor som utgangspunkt skje etter den generelle dispensasjonshjemmelen i motorferdselloven.

Når motorferdsel som er nødvendig i forbindelse med byggearbeider gjøres søknadspliktig, mener departementet at kommunen bør kunne velge hvilken type motorferdsel som skal tillates. Departementet legger til grunn at det i enkelte tilfeller for eksempel kan være mer skånsomt og effektivt å frakte byggematerialer til byggeplassen med lufttransport, enn med snøskuter. Departementet foreslår derfor at tillatelse til motorferdsel i forbindelse med byggearbeider kan gis for transport med luftfartøy, på vassdrag, på snødekt mark og på traktorvei. Det ligger i nødvendighetsvilkåret at det ikke kan gis tillatelse i større omfang

enn det som trengs for å løse det aktuelle transportmålet. Se kapittel 8.1 for en nærmere omtale av nødvendighetsbegrepet. I tråd med lovforslagets § 7 skal kommunen videre legge vekt på om motorferdselen skjer på den måten som har minst skadepotensial for natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse, når de vurderer om motorferdsel skal tillates.

Departementet viser til at motorferdsel for tiltak i tilknytning til konsesjonsanlegg som er unntatt søknadsplikt etter plan- og bygningsloven og beredskapssituasjoner ved slike anlegg, gjelder spørsmål som angår lovforslaget § 10 om veier og anlegg. Det vises til punkt 8.7 for en omtale av bestemmelsen. Departementet viser samtidig til at motorferdsel for oppføring av mindre kraftverk som ikke kan anses å tjene allmenne samfunnsbehov, og som derfor faller utenfor lovforslaget § 10, vil måtte omsøkes etter byggearbeidsbestemmelsen.

For en nærmere omtale av krav om tids- og antallsbegrensning på vedtak om motorferdsel i forbindelse med byggearbeider, viser departementet til punkt 11.2 om begrensninger på kommunens vedtak.

Se lovforslaget § 37 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

10.13 Uthenting av ved

10.13.1 Gjeldende rett, utvalgets forslag og høringen

Departementet viser til punkt 8.12 for en omtale av dagens regler, utvalgets forslag og høringsinnspill om motorferdsel til uthenting av ved.

10.13.2 Departementets vurderinger

Det vises til punkt 8.12 for en nærmere omtale av departementets vurdering og forslag til direktehjemmel for uthenting av ved på snødekt mark og islagte vassdrag for grunneier eller innehaver av tinglyst eller lovfestet hogstrett.

Departementet mener at det bør kreves tillatelse fra kommunen for motorferdsel til personer som ønsker å hente ut ved, men som ikke er grunneier eller innehaver av tinglyst eller lovfestet hogstrett. Departementet foreslår ikke å begrense tillatelseshjemmelen til bestemte underlag eller fremkomstmidler, men mener kommunene skal kunne vurdere om tillatelse skal gis til transport på snødekt mark, barmark, til vanns eller med luftfartøy.

Utvalget foreslo at kommunen kan tillate uttransport av ved på barmark, enten gjennom forskrift eller enkelttillatelse. Dette har fått delte tilbakemeldinger i høringen. Som påpekt av utvalget er det ikke alltid praktisk mulig å gjennomføre vedtransport på snødekt mark, og det kan derfor være behov for slik transport også på barmark. Departementet vurderer i likhet med utvalget at loven i utgangspunktet skal være restriktiv til kjøring på barmark. Departementet er samtidig enig i at kommunen bør kunne åpne for barmarkskjøring gjennom tillatelser eller forskrift for å møte behovet for transport av ved også i slike tilfeller. På denne måten kan det tas høyde for lokale variasjoner og behov, samtidig som utgangspunktet om at slik transport skal skje på vinterføre, beholdes. Gjennom enkelttillatelser vil kommunen kunne avgrense barmarkskjøringen til egnede traseer og tidspunkt, og slik minimere skadene slik kjøring kan innebære.

Det kan bare gis tillatelse til transport som er «nødvendig» for uthenting av ved. Dette innebærer at kommunen bare kan gi tillatelse til det omfanget av motorferdsel som er nødvendig for å dekke transportbehovet. I tråd med lovforslaget § 7 skal kommunen legge vekt på om motorferdselen skjer på den måten, det tidspunktet, langs den traseen og med den teknologien som innebærer minst påvirkning på de interessene loven skal ivareta. Motorferdsel i forbindelse med skjøtselstiltak og liknende omfattes ikke. Ordlyden er avgrenset til å gjelde selve uthenting av veden, men bestemmelsen åpner naturlig nok også for å kjøre inn til det aktuelle stedet hvor veden skal hentes. Det kan ikke gis tillatelse til motorferdsel til skjøtselstiltak og lignende.

Tillatelser etter § 38 skal gis innenfor rammene av § 40, se nærmere omtale i punkt 11.2.

Se lovforslaget § 38 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

10.14 Dispensasjon

10.14.1 Gjeldende rett

Dagens motorferdselregelverk inneholder tre generelle dispensasjonsbestemmelser med forskjellige virkeområder. Med *generell dispensasjonshjemmel* menes en bestemmelse som gir kommunen myndighet til å fatte vedtak som gjør unntak fra motorferdselforbudet uten at lovverket krever at motorferdselen skjer i en bestemt type situasjon.

Etter motorferdselloven § 6 kan kommunen «når særlige grunner foreligger», gi tillatelse til

bruk av motorfartøy og luftfartøy som ellers ikke kan finne sted med hjemmel i loven eller vedtak etter loven. For luftfartøy og andre motorfartøy med effekt på 800 W eller mindre er denne bestemmelsen den eneste hjemmelen for å gi individuelle tillatelser. I rundskriv T-1/96 er det lagt til grunn at «særlige grunner» må tolkes slik at det bare kan gis dispensasjon i spesielle tilfeller.

Motorferdselsforskriften § 6 første punktum inneholder en generell dispensasjonsbestemmelse for bruk av motorkjøretøy i unntakstilfeller der søkeren påviser et «særlig behov som ikke knytter seg til turkjøring, og som ikke kan dekkes på annen måte». Virkeområdet for denne bestemmelsen er snevrere enn bestemmelsen i motorferdselloven. Det følger av rundskriv T-1/96 at det stilles meget strenge krav til «særlig behov» og til at behovet ikke skal kunne dekkes på en annen måte. Spesielt restriktivt skal praksisen være for tillatelser til barmarkskjøring.

Der vilkårene er oppfylt, beror det på forvaltningsskjønn om kommunen skal gi tillatelse eller ikke. Ved dispensasjoner etter motorferdselsforskriften angir § 6 andre punktum at transportbehovet skal vurderes mot mulige skader og ulemper i forhold til et mål om å redusere motorferdselen til et minimum.

I 2021 ble det innført en ny generell dispensasjonshjemmel i loven § 5 tredje ledd «for bruk av motorfartøy med elektrisk motor med inngangseffekt opptil 800 watt». I vurderingen skal hensynet til vannet som levested for viltarter og fugler, og særlig hensynet til hekkeområder, vektlegges. Det er ikke adgang til å tillate motorferdsel som innebærer vesentlig skade på fugleliv.

Det er i dag ingen særskilte muligheter for å reagere mot kommuner som gir tillatelser utover det loven gir grunnlag for i dagens motorferdselregelverk. I plan- og bygningsloven § 19-4 er det derimot gitt mulighet til å flytte myndigheten til å gi dispensasjon til et regionalt eller statlig organ dersom det er «nødvendig for å ivareta nasjonale eller viktige regionale interesser og hensyn i nærmere angitte deler av strandsonen eller fjellområder».

10.14.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10, kapittel 27 og 30.2.

Utvalget ga uttrykk for at de var i tvil om det er behov for en dispensasjonshjemmel til andre formål enn dem lovgiver finner tungtveiende nok til å gi en egen hjemmel i loven. Utvalget viste til at en for vid bruk av dispensasjonsbestemmelser kan

undergrave lovens formål, og at undersøkelser knyttet til plan- og bygningsloven viser at kommunene ofte gir dispensasjoner i strid med lovens vilkår.

Likevel så utvalget at det er vanskelig å regulere ethvert tilfelle der motorferdsel bør være tillatt. Utvalget foreslo derfor at det skal være en felles dispensasjonsbestemmelse for alle former for motorferdsel. Utvalget mente vilkårene for at kommunen skal kunne gi dispensasjon bør være strengere enn for å gi tillatelse etter de øvrige tillatelseshjemlene i loven, og at de ikke bare bør knyttes til hvilket behov ferdseieren skal ivareta, men også til virkningene motorferdselen vil ha på de interessene loven skal ivareta. Utvalget foreslo derfor en dispensasjonsbestemmelse som åpner for at kommunen kan gi dispensasjon til motorferdsel «dersom det er strengt nødvendig for å dekke et særskilt behov og det ikke er grunn til å anta at motorferdselen vil føre til nevneverdig skade på naturen eller vesentlig ulempe for friluftsliv eller samisk kulturutøvelse», se utvalgets lovforslag § 37 første ledd.

Utvalget mente imidlertid at muligheten for at det gis mange ulovlige dispensasjoner etter motorferdselregelverket innebærer en fare for at regelverket uthules, noe som vil være uheldig for interessene motorferdselloven skal ivareta. Utvalget foreslo på denne bakgrunn en ny hjemmel etter mønster av plan og bygningsloven § 19-4, der Kongen i forskrift midlertidig skal kunne legge myndigheten etter dispensasjonsbestemmelsen til et statlig eller regionalt organ dersom det er nødvendig for å ivareta nasjonale eller viktige regionale interesser. Se utvalgets lovforslag § 37 andre ledd.

10.14.3 Høringen

10.14.3.1 Innledning

Det er kommet inn en rekke innspill til utvalgets forslag til dispensasjonsbestemmelse. Det er ingen høringsinstanser som har gitt uttrykk for at de mener loven ikke bør ha en generell dispensasjonsbestemmelse.

10.14.3.2 Generelle innspill

Miljødirektoratet, Statsforvalteren i Trøndelag, Statsforvalteren i Vestland og Norges jeger- og fiskerforbund gir uttrykk for at de støtter utvalgets forslag til dispensasjonsbestemmelse. Statsforvalteren i Trøndelag peker imidlertid på at en del kommuner i dag gir mange dispensasjoner etter mot-

orferdsselforskriften § 6 i tilfeller der nødvendigheten av motorferdselen fremstår som begrenset, men der skadevirkningene samtidig er små. De oppfordrer til at det i arbeide med loven ses på løsninger som gir en viss mulighet for «uproblematisk» kjøring, uten at dette åpner for unødig kjøring, men som samtidig ikke uthuler strengheten som § 37 forutsetter. *Den norske turistforening og Norsk friluftsliv* mener det bør fremkomme at bestemmelsen skal anvendes spesielt strengt for barmarkskjøring. *NOAH – for dyrs rettigheter* mener på sin side at det må være et ufravikelig krav at hensynet til ville dyr og natur prioriteres i saker om motorferdsel i utmark.

Kommunesektorens organisasjon (KS) mener dispensasjonsbestemmelsen i motorferdselloven bør samordnes med bestemmelsen i plan- og bygningsloven.

En rekke høringsinstanser mener utvalgets forslag til dispensasjonsbestemmelse er for streng, og peker på formål de mener det bør kunne gis dispensasjon til. *Sametinget, Porsanger kommune, Finnmark fylkeskommune og Vest-Finnmarksrådet* mener forslaget til dispensasjonsbestemmelse innskrenker kommunenes adgang til å gi tillatelse til kulturbasert utmarksbruk som loven ellers ikke tar høyde for. Flere kommuner i Finnmark er negative til at lovforslaget ikke åpner for motorisert ferdsel i forbindelse med tradisjonell utmarksbruk, og mener Norge ikke ivaretar sine forpliktelser overfor sitt urfolk, se mer i høringsinnspillet omtalt i punkt 5. Flere av disse kommunene peker på de såkalte «dispensasjonsløypene» som viktige for å ivareta den tradisjonelle utmarksbruken. Dette gjelder *Hammerfest kommune, Karasjok kommune, Kautokeino kommune, Nesseby kommune, Tana kommune.*

Balsfjord kommune, Lyngen kommune, Målselv kommune, Senja kommune og Storfjord kommune mener dispensasjonsbestemmelsen bør åpne for persontransport på snødekt mark og islagt vassdrag i forbindelse med enkeltarrangementer som er særlig rettet mot grupper med redusert bevegelsesevne, eller der enkeltpersoner i gruppen har redusert bevegelsesevne. *Norges Triatlonforbund* ønsker ikke å måtte søke om dispensasjon til motorferdsel i forbindelse med triatlonarrangement, hvor det er behov for bruk av vannscooter og småbåter av hensyn til sikkerhet. *Riksantikvaren* anser at undersøkelser, skjøtselstiltak og oppfølging av vedtak om eksempelvis istandsetting eller retting etter kulturminneloven §§ 8, 9, 11a), 14, 16, 17 18 og 21 kan utgjøre særlige behov som det kan dispenseres for, og at dette bør omtales spesifikt i loven.

10.14.3.3 Vilkårene i dispensasjonsbestemmelsen

Flere høringsinstanser er skeptiske til kravet om at motorferdselen skal være *strengt* nødvendig. *Kommunesektorens organisasjon (KS)* skriver:

«Et vilkår i forslaget er at ferdsele er «*strengt*» nødvendig. Det er i utgangspunktet svært strengt med et nødvendighetskrav i det hele tatt. Både lovteknisk og språklig er det uheldig å bruke «*strengt*» i tillegg – selv om begrepet gir et signal om at dispensasjon skal være et unntak. Vurderingstemaet er uansett hvorvidt ferdsele er «*nødvendig*» eller ikke.»

Dyrøy kommune, Finnmark FrP, Kautokeino FrP, Kvænangen Høyre, Nesset snøscooterklubb, Nordreisa scooter- og båtforening, Porsanger FrP, Snøscooter- og ATV-importørenes forening, Storfjord snøscooterforening gir også uttrykk for at det ikke bør være krav om at motorferdselen skal være «*strengt*» nødvendig.

Enkelte høringsinstanser mener bestemmelsen ikke bør inneholde vilkår om at motorferdselen ikke skal medføre vesentlig ulempe for samisk kulturutøvelse. *Trøndelag fylkeskommune, Holtålen kommune, Lierne kommune, Midtre Gauldal kommune, Meråker kommune, Namsskogan kommune, Osen kommune, Røyrvik kommune, Selbu kommune, Snåsa kommune, Surnadal kommune, Tydal kommune og Ålfjord kommune* mener bestemmelsen isteden bør sette vilkår om at motorferdselen ikke skal føre til skade eller ulempe for «kulturminner, reindrift eller andre beitenæringer». Også *Ofoten snøscooterforening* mener henvisningen til friluftsliv og samisk kulturutøvelse bør strykes.

Grong kommune understreker viktigheten av at et nytt lovverk bruker begreper og formuleringer som skaper mer klarhet og forståelse.

10.14.3.4 Muligheten til midlertidig å frata kommunen dispensasjonsmyndighet

Høringsinstansene er delt om utvalgets forslag om at loven skal åpne for at kommunen midlertidig skal kunne fratras dispensasjonsmyndighet.

Flere høringsinstanser stiller seg svært negative til forslaget. *Utmarkskommunenenes Sammenlutning (USS)* mener forslaget må forkastes. USS mener utvalget ikke gir noen begrunnelse for at det er nødvendig med en slik statlig mulighet til å inndra kommunal myndighet. De mener også det ikke finnes tilsvarende bestemmelser i lovverket. *Flere kommuner (Engerdal, Hjørtedal, Oppdal,*

Rana, Sel, Sirdal, Tinn, Tokke, Trysil, Nord-Fron, Vanylven, Valle og Vinje) samt *Norsk bransjeforening for ATV og snøscooter* og *Rauland snøscooterklubb* gir generell tilslutning til USS sin høringsuttalelse.

Kommunesektorens Organisasjon (KS) mener også bestemmelsen bør strykes. De mener det er helt særegent at staten gis mulighet til å løfte dispensasjonsmyndigheten vekk fra kommunen i saker om nasjonale og regionale interesser og hensyn.

Også *Troms fylkeskommune, Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, Trøndelag fylkeskommune, Balsfjord kommune, Bardu kommune, Beiarn kommune, Dyrøy kommune, Eidfjord kommune, Grong kommune, Holtålen kommune, Lierne kommune, Lom kommune, Lyngen kommune, Meråker kommune, Midtre Gauldal kommune, Målselv kommune, Namsskogan kommune, Osen kommune, Rendalen kommune, Røyrvik kommune, Selbu kommune, Senja kommune, Snåsa kommune, Storfjord kommune, Surnadal kommune, Tydal kommune, Valle kommune, Ålfjord kommune og Åseral kommune*. Flere av disse mener at forslaget bryter med føringen om økt kommunalt selvstyre. *Bardu kommune* mener at dersom adgangen skal vedtas bør unntaksbegrensningene være tydelige og svært strenge, og eksempelvis kun tillates i områder hvor reindriften og motorferdsel kan komme i konflikt med hverandre. De mener lovforslaget sender et signal om at staten etter eget for godtbeholdende kan overprøve kommunalt selvstyre.

Vest-Finnmark Rådet støtter heller ikke forslaget, og mener dette blir ivarettatt etter forvaltningslovens bestemmelser med klageadgang på vedtak. De peker også på at kontroll-, sanksjons- og straffetiltak mot offentlig ansatt/tjenesteperson for å utøve sitt frie skjønn kan virke mot sin hensikt.

Snøscooter- og ATV-importørenes forening, og Sulitjelma snøscooterklubb mener statsforvalteren får for mye makt i forslaget og mener § 37 andre ledd må fjernes. *Kunes Bygdelag, Kunes jeger- og fiskeforening, Røyrvik bygdelag, Namsvatn Utmarks og Tiltakslag* er også kritiske. *Kunes jeger- og fiskeforening* mener økt makt til statsforvalteren svekker det lokale selvstyret.

Også enkelte politiske partier kritiserer forslaget, herunder *Nordkalottfolket, Trøndelag INP (Industri- og Næringspartiet), Vinje Senterparti, Trøndelag Senterparti og Porsanger Arbeiderparti*. *Porsanger arbeiderparti* mener kommunen skal være primærmyndighet, og at statlige inngrep må

begrenses til kun å gjelde ved dokumenterte nasjonale eller regionale interesser.

Andre høringsinstanser er positive til forslaget, herunder *Norsk Friluftsliv*, *Den norske turistforening (DNT)*, *Finnmarkseiendommen*, *Innlandet fylkeskommune*, *Alta Folkehøgskole*, *Reinbeitedistrikt 6/5d Varjjatnjarga* og *Villreinnemnda for Rondane og Sølnekletten*.

Finnmarkseiendommen skriver at de støtter forslaget om at det må være en sikkerhetsventil som gir adgang til, i særskilte tilfeller, å flytte kommunens myndighet til å dispensere midlertidig til et regionalt eller statlig organ dersom en kommunes forvaltning av motorferdselen ikke anses å være forsvarlig. *Den norske turistforening* mener forslaget er en viktig sikkerhetsventil, gitt at loven legger opp til å utvide kommunenes myndighet fra dagens lovverk. *Reinbeitedistrikt 6/5d Varjjatnjarga* er positiv til at det foreslås sanksjonsmuligheter mot kommuner som ikke vil følge loven. De mener at det nå er ingen som stilles til ansvar når lov og forskrift brytes av kommunene, og at klager til statsforvalteren ikke får konsekvenser. *Villreinnemnda for Rondane og Sølnekletten* peker på at den foreslåtte terskelen for å overføre myndighet er høy, men mener det er hensiktsmessig med en slik sikkerhetsventil for å ivareta sårbart naturmangfold, for eksempel viktige funksjonsområder for villreinen.

10.14.4 Departementets vurderinger

10.14.4.1 Vilåårene for å gi dispensasjon

Departementet mener motorferdselloven fortsatt bør ha en generell dispensasjonsbestemmelse, som gir kommunen myndighet til å fatte vedtak som gjør unntak fra motorferdselforbudet uten at lovverket krever at motorferdselen skjer i en bestemt type situasjon.

Departementet peker på at det er vanskelig å regulere detaljert ethvert tilfelle der motorferdsel bør være tillatt, og at det derfor bør være en felles bestemmelse for alle former for motorferdsel, som kan brukes i situasjoner der sterke hensyn taler for at motorferdselen kan tillates. Dette kan både knytte seg til transportbehov som i det hele tatt ikke ble vurdert ved utformingen av loven, transportbehov som oppstår for sjelden eller er for uvanlige til at det er naturlig å regulere dem i loven, og – i helt spesielle tilfeller – transportbehov som er regulert i loven, der transporten ikke lar seg gjennomføre innenfor rammene loven ellers setter.

På bakgrunn av at de mest aktuelle transportformålene er regulert i egne bestemmelser, mener departementet, i likhet med utvalget, at dispensasjonsadgangen bør være snever. Dispensasjonsbestemmelsen må i utgangspunktet speile de generelle vurderingene som ligger bak regelverket. Det vil si at adgangen til å gi dispensasjon til motorferdsel bør være begrenset til de tilfellene der nyttevirkingene av den aktuelle motorferdselen er klart større enn skadene, både isolert sett og i lys av den aktuelle motorferdselen som del av den totale motorferdselbelastningen. Departementet mener loven både bør sette høye krav til nytteverdien av motorferdselen, og stille krav om at skadevirkningene skal være beskjedne.

Departementet vil videre peke på at motorferdsellovens system skiller seg klart fra systemet i plan- og bygningsloven, og at det ikke er naturlig med en direkte sammenligning mellom disse regelverkene. Utgangspunktet det skal gis dispensasjon fra i motorferdselloven er et lovfestet, landsomfattende forbud, begrunnet i hensynet til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse, mens hensynene bak den enkelte planbestemmelsen det eventuelt skal dispenseres fra etter plan- og bygningsloven, vil være svært varierende. Videre har motorferdselloven en rekke andre unntak og tillatelseshjemler, mens kommunen etter plan- og bygningsloven ikke har andre muligheter for å gjøre unntak fra planbestemmelsene enn å gi en dispensasjon. Departementet mener derfor at vilåårene for å gi dispensasjon etter motorferdselloven bør være tilpasset denne lovens system og at dispensasjonsbestemmelsen i plan- og bygningsloven ikke er en god mal.

Som det fremgår av punkt 4.2.5, mener departementet at det som et generelt prinsipp bør gjelde et krav om at motorferdselen er «nødvendig» for at loven skal åpne for den. For å markere at skal være høyere terskel i dispensasjonssaker enn for øvrige tillatelsesbestemmelser i loven, mener derfor departementet at kravet her bør være at motorferdselen er «strengt nødvendig». Departementet mener videre at det bør gå klart frem av ordlyden at kommunen bare kan gi dispensasjon der påvirkningen på de hensynene loven skal ivareta er begrenset. På samme måte som i formålsbestemmelsen, mener departementet at hensynet til mulige skader på naturen står i en særstilling når kommunen vurderer å gi dispensasjon, og at dette bør gå klart frem av bestemmelsen. Departementet mener utvalgets formulering om at motorferdselen ikke skal gi «nevneverdig skade på naturen eller vesentlig

ulempe på friluftsliv eller samisk kulturutøvelse» gir en god innramming av kommunens generelle dispensasjonsmyndighet.

Se lovforslaget § 39 første ledd og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

10.14.4.2 Muligheten til midlertidig å frata kommunen dispensasjonsmyndighet

De fleste miljø- og ressurslover legger vedtaksmyndigheten til statlige organer. Når motorferdselloven legger myndigheten til å gi dispensasjon til kommunen, mener departementet denne loven, på samme måte som plan- og bygningsloven, bør ha en sikkerhetsventil som sikrer at kommunene ikke fører en dispensasjonspraksis i strid med nasjonale og vesentlige regionale interesser. Statlige myndigheters adgang til å flytte myndighet midlertidig, bør først og fremst benyttes der kommunens praksis systematisk og over tid ikke er i samsvar med loven, og der andre tiltak ikke har ført frem. I utgangspunktet er det gode argumenter for at dispensasjonsmyndigheten er lagt til kommunen. Departementet er derfor av den oppfatning at terskelen for å flytte kommunens myndighet skal være høy. Anvendelsesområdet for bestemmelsen bør derfor være smalt og bør bare kunne brukes der kommuner, til tross for gjentatt veiledning, fører en dispensasjonspraksis som uthuler nasjonale eller regionale planer eller retningslinjer, eller der særlige nasjonale interesser gjør seg gjeldende.

Departementet foreslår derfor, på samme måte som utvalget, at loven skal åpne for at kommunen midlertidig kan fratas dispensasjonsmuligheten. Departementet mener imidlertid at loven bør sette strengere vilkår for at myndigheten skal kunne flyttes, enn det utvalget foreslo.

Departementet mener veiledning og opplæring bør være de viktigste virkemidlene der en kommune ikke ivaretar nasjonale eller vesentlige regionale formål. Erfaringene med prosjektet med intensivt veiledning om motorferdselregelverket som ble gjennomført av Statsforvalteren i

Troms og Finnmark over en toårs periode (se omtale av dette i NOU kapittel 9.2.3), viser også at veiledning og opplæring ga riktigere og bedre begrunnede vedtak. Erfaringene fra prosjektet viser likevel at enkelte kommuner ikke endret praksis til tross for økt kunnskap. Erfaringene viser også at enkelte kommuner fortsetter en ulovlig praksis også etter at tidligere vedtak er omgjort eller opphevet. Det kan derfor i enkelte tilfeller tenkes at det er behov for ytterligere virkemidler for å sikre at lovens dispensasjonspraksis er lovlig. Departementet mener imidlertid at det bør gå direkte frem av lovens ordlyd at veiledning må være forsøkt og at kommunen må ha fått en klar oppfordring til å endre praksis, før kommunen kan fratas myndigheten. På denne måten heves terskelen for når det er anledning til å vedta en slik forskrift.

Departementet peker på at hensynet bak bestemmelsen er å unngå at kommunen følger en praksis som undergraver målene loven skal ivareta. Departementet mener denne intensjonen bør komme tydeligere frem av ordlyden, enn den gjør i utvalgets forslag. Departementet foreslår dermed at det tydeliggjøres i lovteksten at adgangen til å løfte dispensasjonsmyndigheten er begrenset til tilfeller der det er nødvendig for ivaretagelse av hensynet til natur, friluftsliv eller samisk kulturutøvelse. I denne sammenhengen vil det særlig være hensynet til natur og miljø som kan begrunne bruk av dette virkemiddelet. Ikke minst er det aktuelt å flytte myndigheten dersom det viser seg at den kommunale dispensasjonspraksisen fører til at den samlede belastningen på naturmiljøet blir for omfattende. Bestemmelsen kan for eksempel være aktuell der en kommune fører en dispensasjonspraksis som skader hensynet til bevaring av villreinens leveområder. Etter departementets vurdering kan det også være aktuelt å bruke bestemmelsen for å ivareta viktige friluftslivsområder eller områder med sårbar natur.

Se lovforslaget § 39 andre ledd og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

11 Kommunal saksbehandling av motorferdselsaker

11.1 Innledning

Et viktig premiss for lovarbeidet er at ny motorferdsellov skal gi kommunene økt myndighet og samtidig bidra til redusert byråkrati.

Departementet foreslår at kommunene, som i dag, skal ha en sentral rolle i forvaltningen av motorferdselregelverket. Departementet mener dette forutsetter at kommunenes myndighetsutøvelse skjer innenfor visse rammer. Departementet foreslår derfor blant annet tydeligere krav til innholdet i kommunale tillatelser, noe som vil forenkle saksbehandlingen og bidra til en mer enhetlig og forutsigbar praksis. Departementet ønsker videre å legge til rette for økt digital saksbehandling og dermed redusere unødvendig ressursbruk knyttet til forvaltningen av loven. Det legges også opp til at kommunene kan ta saksbehandlingsgebyr og brukerbetaling, samt at kommunene gis myndighet til å endre, omgjøre og tilbakekalle tillatelser på nærmere bestemte vilkår.

11.2 Krav om tidsbegrensede tillatelser, angivelse av antall turer og forhåndsfastsatte traseer

11.2.1 Gjeldende rett

Dagens motorferdselregelverk inneholder ikke et generelt krav om at tillatelser skal være tidsbegrensede, fastsette hvilke traseer som skal benyttes, eller angi maksimalt antall turer. Et unntak er motorferdselforskriften § 5 andre ledd, som krever at kommunen tydelig angir traseen som skal benyttes i tillatelser til transport av bagasje og utstyr mellom brøytet vei og hytte etter § 5 første ledd bokstav c. Det fremgår likevel både i forskriften §§ 6 og 7 og rundskriv T-1/96 at kommunen *kan* sette begrensninger i og vilkår for tillatelsene.

I rundskriv T-1/96 er det anbefalt at kommunene setter vilkår i alle sine tillatelser som kanaliserer ferdsele til en bestemt tid og et bestemt sted, fordi dette blant annet kan redusere skader og ulemper for natur og mennesker. Rund-

skrivet fremhever også at det bør settes vilkår om at tillatelsen bare gjelder for et bestemt antall turer, at det bare unntaksvis bør gis tillatelser for lengre perioder, og at det under ingen omstendigheter bør gis tillatelser for mer enn fem år.

11.2.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 28.3.

Utvalget foreslo å innføre at tillatelser til motorferdsel skal være avgrenset i tid og maksimalt kunne gis for en periode på fire år. De foreslo også at det for en del tillatelsestyper skal stilles krav om at kommunen fastsetter hvor mange turer tillatelsen gjelder for. Forslaget har sammenheng med at det for de fleste tillatelseshjemlene er krav om at motorferdselen skal være «nødvendig». Et krav om å angi antall turer i tillatelsen vil bidra til å operasjonalisere dette nødvendighetskriteriet. Utvalget foreslo videre krav om at tillatelser skal angi hvilken trasé eller hvilket område tillatelsen gjelder, for alle tillatelser unntatt til leiekjøring.

Utvalget mente videre det skal presiseres i loven at kommunen har generell adgang til å sette vilkår i tillatelser til motorferdsel. De vurderte om det burde innføres en generell plikt for den som får tillatelse til motorferdsel om å registrere ferdsel, men foreslo heller at kommunene burde få hjemmel til å fastsette krav om registrering av antall turer i tillatelsen. Utvalget foreslo også at departementet får myndighet til å gi forskrift med ytterligere krav til hva tillatelser om motorferdsel skal inneholde. Utvalget foreslo at departementet i en slik forskrift for eksempel kan fastsette at alle tillatelser skal inneholde krav om at turer skal registreres på forhånd.

11.2.3 Høringen

Høringsinstansene er delte om forslaget. Blant de som støtter forslaget er *Kommunesektorens Organisasjon (KS)*, *Miljødirektoratet*, *Økokrim* og *Politidirektoratet*, *Statsforvalteren i Østfold*, *Buskerud*, *Oslo* og *Akershus*, *Statsforvalteren i Nordland*, *Statsforvalteren i Trøndelag*, *Statsforval-*

teren i Innlandet, Norges Bondelag, Statskog, Grane kommune, Hattfjelldal kommune, Vefsn kommune, Suldal kommune og Oslo kommune. Høringsinstansene viser blant annet til at tydeligere krav til tillatelser vil lette kontroll og håndheving og at praksis i en del kommuner i dag er at det gis tillatelser uten begrensning i verken tid, kjøretrase eller antall turer. Forslaget om krav til kartfestet trase blir generelt godt mottatt av høringsinstansene.

Enkelte høringsinstanser mener at kravene til tillatelser bør være strengere. Oslo kommune viser til at enkelte kommuner, i mangel av gode holdepunkter, vil kunne legge seg på en generell varighet på tillatelser på fire år av hensyn til en enkel saksbehandlingsprosess. De foreslår at kun motorferdsel som anses «strengt nødvendig» for å dekke transportbehovet skal tillates, og at kommunene bør ha plikt til å fastsette vilkår og dokumentasjonskrav for tillatelser til leiekjøring.

Høringsgruppen for Graddis mener bestemmelsen må bli mer forpliktende, med klare krav til tillatelsene. Statsforvalteren i Innlandet og Villreinemenda i Rondane og Sølnekletten mener sluttdato for kjøring på vinterføre bør være et krav. Rollag kommune og Nore og Uvdal kommune ber om at vilkår om tidsrom, antall turer og kjøretraseer utvides til å gjelde alle formål. Statsforvalteren i Trøndelag mener grepene utvalget gjør ikke er tilstrekkelige for å sikre at motorferdsel til fritidsboliger kun skal gjelde godstransport, og ikke persontransport. Det vises til at et krav om å angi antall turer lett kan omgås, ved å gi tillatelse til like mange turer som helger i vinterhalvåret. Statsforvalteren foreslår at det stilles krav om at godstransport må gjennomføres med slede eller kjelke, samt om å føre kjørebok, for å gjøre tillatelsene kontrollerbare. Eventuell forskrift om registrering i kjørebok må vedtas samtidig med lovens ikrafttredelse. Norske reindriftssamers landsforbund (NRL) opplyser i konsultasjon med departementet at reglene om godstransport til fritidsbolig også benyttes til persontransport. De etterlyser føringer som i større grad legger begrensninger på antall turer innenfor et gitt tidsrom. NRL og Nord-Senja reinbeite støtter en begrensning på fire år, men mener tillatelser til fritidstransport bør begrenses til to år.

Mange høringsinstanser er likevel kritiske til krav om tidsbegrensning og antall turer. Blant disse er Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS), Balsfjord kommune, Eidfjord kommune, Engerdal kommune, Fauske kommune, Hemnes kommune, Hjørtedal kommune, Lyngen kommune, Nord-Fron kommune, Oppdal kommune, Rendalen

kommune, Rana kommune, Sel kommune, Sirdal kommune, Storfjord kommune, Tinn kommune, Tokke kommune, Trysil kommune, Valle kommune, Vanylven kommune, Vinje kommune, Nordland fylkeskommune, Norges Luftsportforbund, Snøskuterklubbenes fellesråd og flere snøskuterforeninger, som Storfjord snøscooterforening, Nordreisa scooter- og båtforening, Sulitjelma snøscooterklubb og Snøscooter- og ATV-importørenes forening. Også flere lokale partiforeninger er kritiske, som Kvæningen Høyre, Troms FrP, Porsanger Frp, Finnmark Frp, Kautokeino Frp og Vinje Senterparti. Et gjennomgående synspunkt er at det er unødvendig byråkratisk å måtte søke flere ganger om samme formål dersom forutsetningene for tillatelsen ikke er endret, og at kommunene selv må kunne avgjøre hvor lenge tillatelsene skal gjelde. Norges Bondelag er i utgangspunktet positive til tidsbegrensning, men mener det bør åpnes for at tillatelser til leiekjøring og utmarksnæring kan gis for lengre tid. Også NORSKOG mener tillatelser til utmarksnæring bør kunne ha lengre varighet enn fire år. Stabbursdalen sameieforening, Rohci siida, Rohci veilag og Dilljåvre veilag ønsker ingen tidsavgrensning. De viser til at kommunene etter utvalgets forslag uansett vil ha adgang til endring, omgjøring og tilbakekall av avgjørelse ved behov.

Mange høringsinstanser, herunder Den norske turistforening (DNT), peker også på at det er vanskelig å konkretisere hvor mange kjøreturer tillatelsen skal gjelde for flere år frem i tid, og at fokuset må ligge på reelt transportbehov, ikke antall turer. For tillatelser til byggearbeider mener DNT at en tidsramme fremfor en ramme for antall turer er fornuftig for å kunne planlegge byggeprosessen på en mest mulig hensiktsmessig måte. Utmarkskommunenes sammenslutning (USS) mener forslaget kan komme til å virke mot sin hensikt, ved at kommunene setter antall turer tillatelsen gjelder høyt, for å unngå behov for mer byråkrati. De viser også til at flere av formålene i §§ 31 til 37 ikke egner seg for slike begrensninger som er foreslått, deriblant motorferdsel for godstransport til fritidsbolig, byggearbeid og personer med funksjonsnedsettelse.

Holtålen kommune, Lierne kommune, Namskogan kommune, Røyrvik kommune, Selbu kommune, Snåsa kommune, Midtre Gauldal kommune og Tydal kommune gir i en samlet uttalelse uttrykk for at de mener varigheten av tillatelser til transport til fritidsbolig bør knytte seg til eierskap av fritidsboligen. De foreslår at påtroppende kommunestyre kan gis myndighet til å oppheve tillatelser til hyttekjøring og be eier om å fornye tillatelsen, eventuelt at kommunen selv kan fatte vedtak

om forlengelse av tillatelse for fire år av gangen, hvor det ikke har vært eierskifte. Tilsvarende synspunkter gjøres gjeldende av *Balsford kommune*, *Bykle kommune*, *Dyrøy kommune*, *Harstad kommune*, *Lavangen kommune*, *Meråker kommune*, *Målselv kommune*, *Osen kommune*, *Senja kommune*, *Surnadal kommune*, *Sørreisa kommune*, *Åfjord kommune*, *Trøndelag fylkeskommune*, *Midt-Tromsrådet* og *Trøndelag Senterparti*. *Bardu kommune*, *Saltdal Arbeiderparti*, *Storvatn hytteforening* og *Trøndelag INP (Industri- og Næringspartiet)* er kritiske til krav om både tidsbegrensning og angivelse av antall turer til tillatelser til godstransport til fritidsbolig. Det vises blant annet til at slike tillatelser gis for flere år av gangen nettopp med tanke på redusert byråkrati. *Verdal kommune* og *Steinkjer kommune* mener varighet på tillatelsene og antall turer til egen hytte bør kunne bestemmes lokalt. Også *Hægebostad kommune* og *Åseral kommune* er kritisk til antallsbegrensning for slike tillatelser. *Midt-Tromsrådet*, *Dyrøy kommune*, *Lavangen kommune* og *Målselv kommune* støtter heller ikke krav om antallsbegrensning, særlig når det gjelder forslaget §§ 33, 35 og 36.

NHO Reiseliv mener søknadsprosessene for de formål som tillates kan forenkles ytterligere. Der det er et relativt konstant transportbehov mener de hovedregelen bør være at det gis tillatelser for 4 år av gangen.

Norges Luftsportforbund (NFL) mener forslaget gir dårlig sammenheng fordi landingsplasskonsesjoner har en varighet på enten 10 eller 20 år. De foreslår at maktgrensen settes til ti år, eventuelt at det innføres en særbestemmelse for landingsplasser. NFL er også kritiske til at departementet kan kreve forhåndsregistrering av turer og gi detaljer om registrering, og mener dette er u hensiktsmessig operativt og flysikkerhetsmessig, da beslutning om start og landing ofte tas på kort varsel, og førevarslandinger kan være ønskelige. NFL mener hensynene kan ivaretas gjennom eksisterende internasjonale systemer for reiseplaner opprettet av FNs luftfartsorganisasjon ICAO (Chicago-konvensjonen, SERA.4001.8), som er harmonisert i EØS. Bestemmelsen bør etter NFLs mening åpne for ettersendelse ved førevarslanding. NFL mener krav om kartfesting av landingsplass bør betinge publisering på aeronautiske kart etter forordning (EU) 2017/373 vedlegg VI (del-AIS) punkt AIS.OR.325. Disse forbeholdene bør etter NFLs syn følge av lov eller eventuelle forskrifter.

11.2.4 Departementets vurderinger

11.2.4.1 Innledning

Departementet mener hensynet til å regulere og ha oversikt over den samlede belastningen av motorferdsel, og å gjøre kontroll med motorferdsel enklere, tilsier at det bør settes klarere rammer for tillatelsene kommunene gir. Departementet mener videre at tydelige retningslinjer og krav til kommunenes vedtak om motorferdsel bidrar til å forenkle saksbehandlingen, og dermed redusere unødvendig ressursbruk. På denne bakgrunn støtter departementet i hovedsak utvalgets forslag. Departementet merker seg samtidig at mange høringsinstanser har uttrykt motstand mot utvalgets forslag, særlig når det gjelder krav om tids- og antallsbegrensning, og foreslår på denne bakgrunn en endring hva gjelder varigheten av tillatelser for enkelte bestemmelser.

11.2.4.2 Tidsbegrensning

Departementet foreslår at tillatelser til motorferdsel i utgangspunktet bør gis for et avgrenset tidsrom, og at tillatelser i de fleste tilfeller maksimalt bør kunne gis for fire år av gangen. Angivelse av varighet er en effektiv måte å regulere motorferdselen på, og fører til at kommunene jevnlig vil få anledning til å gjøre nye vurderinger av behovet for motorferdsel dersom forutsetningene for tillatelsen endrer seg. På denne måten sikrer man at ny kunnskap om natur eller utvikling i miljøvennlig teknologi vil kunne tas hensyn til, og at man jevnlig kan gjøre nye vurderinger av den samlede belastningen motorferdselen har i kommunen. En maksimal varighet på fire år sørger også for at et sittende kommunestyre ikke kan binde opp et påtroppende kommunestyre i motorferdselforvaltningen. Dette er i tråd med utvalgets forslag. Der det er et relativt konstant transportbehov over tid, og dessuten nokså uendrede forhold som skal vurderes, bør kommunen vurdere om det er hensiktsmessig å gi tillatelser med maksimal varighet, for å redusere mengden saksbehandling for både kommunen og søker.

I lys av høringsinnspillene mener departementet likevel at det er hensiktsmessig å lempe på kravet om tidsbegrensning for tillatelser etter lovforslagets § 36 om godstransport til fritidsbolig, og mener at slike tillatelser bør kunne gis for opp til åtte år av gangen. Det antas at dette vil kunne lette omfanget av saksbehandling for kommunene, da en stor del av søknadene de behandler, gjelder slike tillatelser. Departementet viser til at kommunen fortsatt vil kunne trekke tilbake til-

latelsen etter nærmere vilkår i den foreslåtte bestemmelsen om endring, omgjøring og tilbakekall av tillatelse, for eksempel dersom vesentlige forutsetninger for tillatelsen er bortfalt. Departementet understreker at åtte år er en øvre grense for varigheten av slike tillatelser, og at dette ikke bør være hovedregelen. Tillatelsene bør som utgangspunkt gis for kortere tidsrom.

Departementet mener også at tillatelser etter lovforslagets § 31, om transport for personer med funksjonsnedsettelse, bør kunne gis for opptil åtte år. Se en nærmere omtale av motorferdsel for personer med funksjonsnedsettelse i punkt 10.6.

For de øvrige tillatelsestypene viser departementet til at tidligere søknader og vurderinger ofte vil kunne gjenbrukes, og at et krav om tidsbegrensede tillatelser derfor ikke vil gi uforholdsmessig mye byråkrati, holdt opp mot de gevinstene dette har for den samlede belastningen av motorferdsel. I tillegg har Miljødirektoratet, på oppdrag fra departementet, startet på en utredning av hvordan et digitalt system kan gjøre saksbehandlingen på motorferdsselfeltet enklere. En slik digital løsning vil kunne redusere den byråkratiske byrden for kommunene.

11.2.4.3 Antallsbegrensning

Departementet mener at et krav om antallsbegrensning, i likhet med angivelse av varighet, vil kunne bidra til å holde den samlede belastningen av motorferdselen på et forsvarlig nivå, samt gi bedre muligheter for effektiv kontroll. Departementet er samtidig enig med utvalget i at tillatelser til motorferdsel for leiekjøring, utmarksnæring, mineralundersøkelser og preparering av skiløyper og skibakker kan unntas fra kravet om antallsbegrensning, og at risikoen for kjøring uten nytteformål er lav for disse formålene. I høringen har det kommet innspill om at kommunen i tillatelser til leiekjøring bør ha plikt til å fastsette vilkår og dokumentasjonskrav. For en nærmere omtale av høringsinnspillet, se punkt 10.2.

Departementet mener imidlertid også at tillatelser til transport av personer med funksjonsnedsettelse kan unntas fra antallskravet. Bakgrunnen for bestemmelsen er et ønske om å tilgjengeliggjøre utmark for personer som ikke selv kan betjene en terrenggående rullestol. Departementet mener hensynet til at familiene her skal kunne ha stor fleksibilitet til å komme seg ut på tur når vær og føreforhold ligger til rette for det, tilsier at tillatelsene ikke bør sette begrensninger i hvor mange turer som kan gjennomføres.

Departementet tar også til etterretning innspillene fra blant annet Statsforvalteren i Trøndelag, Utmarkskommunenes sammenslutning (USS) og flere kommuner som mener at antallsbegrensninger i tillatelsene ikke nødvendigvis faktisk vil ha en begrensende effekt, men heller virke mot sin hensikt. Departementet viser til at forslaget innebærer at det bare kan gis tillatelse til det antall turer som er «nødvendig» for å dekke transportbehovet, og at dette vil utgjøre en rettslig begrensning i hva kommunene kan gi tillatelse til. Kommunen vil derfor ikke ha hjemmel til å fastsette et høyere antall turer enn det som er nødvendig. En høy antallsbegrensning vil uansett gjøre det enklere å føre kontroll med motorferdselen enn om tillatelser gis uten slik begrensning i det hele tatt.

Departementet mener det er bedre at kommunen, som kjenner motorferdselregelverket, operasjonaliserer hva som er «nødvendig» gjennom en antallsbegrensning, enn at den enkelte tillatelsehaver selv må bedømme når kjøring er nødvendig og ikke. Dette vil gjøre reglene enklere å følge for publikum.

Departementet mener også at kravet om antallsbegrensning bør gjelde for tillatelser til byggearbeider. Selv om tillatelsen angir varighet, mener departementet det er en viss risiko for utglidning dersom tillatelse til byggearbeider unntas fra kravet om antallsbegrensning.

11.2.4.4 Krav om registrering av turer

I motsetning til utvalget mener departementet at det bør stilles krav om at fører registrerer turer som kjøres etter tillatelsen, i tillatelser hvor det er krav om antallsbegrensning, og at dette bør fremgå av loven. Departementet mener at et krav om antallsbegrensning har liten betydning dersom det ikke samtidig gis regler som sørger for at slike begrensninger kan kontrolleres. Etter departementets vurdering er derfor registrering av turer en nødvendig forutsetning for kontroll av tillatelser med antallsbegrensning. Informasjon om hvor og når motorferdselen skjer vil dessuten bidra til et bedre grunnlag for å vurdere den samlede belastningen motorferdselen har på naturen. Krav om registrering av turer er også etterlyst av Statens naturoppsyn i deres innspill til utvalget, se NOU 2024: 10 kapittel 31.3.1. Departementet mener et slikt krav ikke vil føre til uforholdsmessig merarbeid for kommunene.

Registreringen må skje på en måte som gjør det mulig for kontrollmyndighetene å konstatere om kjøringen skjer i tråd med tillatelsen, og som

sikrer at flere tillatelseshavere som kjører på samme tillatelse, fører inn turer i det samme registreret. Ett alternativ er at oppstart av turer må registreres i en fysisk eller digital kjørebok. Departementet ønsker å gi kommunene spillerom når det gjelder den konkrete innretningen på registreringskravet, men bemerker at departementet på et senere tidspunkt vil kunne regulere registreringskravet nærmere i forskrift.

11.2.4.5 Kartfestet trase

Departementet foreslår, i tråd med utvalgets forslag, at kommunene skal kartfeste eller på annen entydig måte angi hvilken trase eller hvilket område tillatelsen gjelder. Departementet viser til at forslaget har blitt godt mottatt i høringsrunden. Departementet er enig med utvalget i at et slikt krav sikrer kommunene kontroll med at motorferdselen ikke skjer i et større område enn nødvendig, gjør det enkelt å vite hvor ferdselen skjer og å føre tilsyn. Kommunene kan på denne måten kanalisere motorferdselen slik at den er minst mulig til skade for naturen, friluftslivet og samisk kulturutøvelse.

11.2.4.6 Vilårsstilling og adgang til å gi forskrift

Av pedagogiske årsaker foreslår departementet at det fremgår eksplisitt av bestemmelsen at kommunen kan fastsette vilkår for motorferdselen, selv om dette uansett følger av den ulovfestede vilkårs læren.

Departementet mener også det er hensiktsmessig at departementet i forskrift kan regulere hva tillatelser skal inneholde, herunder krav om hvordan registrering av antall turer skal skje eller om hvordan traseer skal kartfestes. Det kan for eksempel være relevant med regler om digitale registreringsløsninger. Norges Luftsportforbund har i høringen gitt uttrykk for at det er uheldig dersom departementet kan fastsette særegne regler om krav om registrering av turer, som ikke samsvarer med allerede gjeldende, internasjonale regler om reiseplaner og aeronautiske kart. Departementet mener ikke det er behov for å presisere bestemmelsen ytterligere om dette, men at dette er forhold det er naturlig å ta høyde for ved utformingen av en eventuell forskrift.

Se lovforslaget § 40 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

11.3 Saksbehandling i og i tilknytning til eksisterende og foreslåtte verneområder

11.3.1 Gjeldende rett

Norge har i dag nesten 3500 verneområder. Verneområder opprettes i medhold av naturmangfoldloven for å ivareta konkrete natur- eller kulturverdier. Verneområder etter naturmangfoldloven deles inn i nasjonalparker, landskapsvernområder, naturreservater og biotopvernområder.

Kongen kan i verneforskrift forby eller regulere virksomhet og ferdsel som i seg selv eller sammen med annen bruk kan motvirke formålet med vernet. De aller fleste verneforskrifter har et utgangspunkt om at motorferdsel er forbudt, men har typisk bestemmelser som gjør direkte unntak fra forbudet, og bestemmelser som åpner for at forvaltningsmyndigheten for verneområdet kan gjøre unntak for motorferdsel for konkrete formål. Unntakene og tillatelseshjemlene skal være tilpasset det som er nødvendig for å ivareta verneformålet, og de vil ofte være et resultat av forhandlinger mellom vernemyndighetene og lokale og statlige interessenter i området. I tillegg har naturmangfoldloven § 48 en bestemmelse som på strenge vilkår gir forvaltningsmyndigheten generell adgang til å gi dispensasjon.

En verneforskrift gjelder parallelt med andre regelverk. For eksempel vil et byggetiltak i et verneområde kreve tillatelse både etter verneforskriften og etter plan- og bygningsloven. På samme måte krever motorferdsel tillatelse både etter verneforskriften og motorferdselloven.

Naturmangfoldloven §§ 44, 48 og 49 inneholder regler om samordning der et tiltak krever tillatelse fra både verneforskrift og annet regelverk. Disse samordnings- og saksbehandlingsreglene i naturmangfoldloven gjelder når kommunene behandler søknader om motorferdsel etter motorferdselloven i dag.

11.3.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag til regulering av saksbehandling for vedtak om motorferdsel i verneområder er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 28.6.

Utvalget foreslo at verneforskrifter etter naturmangfoldloven og motorferdselloven fortsatt skal gjelde parallelt, slik at det vil være nødvendig med tillatelser fra begge regelverk. Ettersom motorferdsel reguleres ulikt i ulike verneområder, fant de det ikke hensiktsmessig med en felles regel om samordning av vedtaksprosesser som skal

gjelde for alle verneområder. Utvalget var usikre på om kommunene i tilstrekkelig grad er kjent med samordningsreglene som allerede finnes i naturmangfoldloven. For å tydeliggjøre at disse bestemmelsene gjelder, foreslo utvalget at motorferdselloven skal henvise til reglene i naturmangfoldloven §§ 44, 48 og 49, se utvalgets lovfor-slag § 39.

Utvalget pekte også på at felles tekniske løsninger for levering av søknader i stor grad kan forenkle prosessen for søkerne. De anbefalte derfor at kommunesektoren og vernområdeforvaltningen vurderer mulighetene som ligger i økt digitalisering.

11.3.3 Høringen

Miljødirektoratet mener det er positivt at loven har en bestemmelse om samordning med verneområder, men mener overskriften i utvalgets forslag til bestemmelse ikke gir en helt dekkende beskrivelse av innholdet i bestemmelsene. Direktoratet oppfatter at bestemmelsen er ment som en henvisning til naturmangfoldloven § 44, men bemerker at deler av § 44 er utelatt i utvalgets forslag til § 39 tredje ledd. For å unngå uklarheter kan det vurderes å bruke tilsvarende ordlyd som i andre ledd, f.eks. slik «Naturmangfoldloven § 44 gjelder for søknader om motorferdsel i foreslåtte verneområder etter naturmangfoldloven kapittel V». For samme systematikk i hele bestemmelsen kunne tilsvarende vært gjort for første ledd, men på den andre siden kan det være praktisk og enkelt at bestemmelsen gjengis i sin helhet. Dersom naturmangfoldloven § 48 tredje ledd skulle bli endret i fremtiden, vil en imidlertid kunne få ulike bestemmelser for det som i utgangspunktet er ment som en henvisning og samordning.

Flere verneområdestyrer støtter at motorferdsel må tillates etter begge regelverk, men peker på at dette vil kreve god samhandling mellom kommunen og vernemyndigheten. Flere peker på at en samordning av digitale løsninger for søknad og rapportering (kjørebok) vil være til god hjelp for å forenkle saksbehandlingen.

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus er enig med utvalget i at loven bør tydeliggjøre at disse bestemmelsene gjelder, og at det i motorferdselloven henvises til reglene i naturmangfoldloven §§ 44, 48 og 49. *Statsforvalteren i Innlandet* mener det trengs en bedre samordning, ikke bare i forhold til saksbehandling, men også i forhold til regelverk og rolleforståelse hos ulike myndigheter.

Den norske turistforening (DNT) og Ullensvang kommune mener at utvalgets forslag ikke gir tilstrekkelig forenkling. *DNT* mener det bør være tilstrekkelig å søke etter verneforskriften. Alternativt må det være krav om ett søkepunkt som koordinerer søknadene. De opplever i dag at det også er svært ulik praktisering av likelydende regelverk fra verneområdestyre til verneområdestyre.

11.3.4 Departementets vurderinger

Som nevnt i punkt 6.5, mener departementet at verneforskrifter for områder som er vernet etter naturmangfoldloven eller den tidligere naturvernloven, skal gjelde i tillegg til motorferdselloven.

Departementet ønsker å legge til rette for god samordning av saksbehandling etter motorferdselloven og verneforskriftene for å effektivisere søknadsbehandlingen. Departementet har vurdert å lage en felles regel om samordning av vedtaksprosesser, men finner i likhet med utvalget ikke dette som hensiktsmessig siden motorferdsel reguleres ulikt i de ulike verneområdene. Departementet mener i likhet med utvalget at felles digitale løsninger i stor grad kan forenkle prosessen for søkerne. Departementet har derfor satt i gang en utredning av et digitalt saksbehandlings-system for motorferdsel i utmark.

Naturmangfoldloven inneholder regler om samordning når et tiltak krever tillatelse fra andre regelverk, som gjelder for kommunal saksbehandling etter motorferdselloven i dag. Av pedagogiske hensyn mener departementet at disse samordningsreglene også kan fremgå av motorferdselloven. Bestemmelsen er ny i motorferdselloven, men medfører ingen endring av gjeldende rett, og er ment som en rent pedagogisk henvisning.

Departementet foreslår en mindre omformulering av første ledd sammenliknet med utvalgets forslag. Departementet er videre enig med *Miljødirektoratet* i at bestemmelsen bør henvise til alle deler av naturmangfoldloven § 44 og har utformet forslaget i tråd med dette.

Se lovforslaget § 41 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

11.4 Saksbehandlingsgebyr og brukerbetaling

11.4.1 Gjeldende rett

Motorferdselloven har ikke regler om saksbehandlingsgebyr. Etter motorferdsselforskriften § 4a andre ledd har kommunen adgang til å fast-

sette krav om brukerbetaling til dekning av kostnader for drift av snøskuterløyper.

Kommunen må ha hjemmel i lov for å kunne kreve saksbehandlingsgebyr og brukerbetaling. Forvaltningsloven § 27 a gir Kongen mulighet til å fastsette forskrifter om betaling for behandling av blant annet søknader om tillatelser som gis av forvaltningsorgan, men denne er bare benyttet i noen få tilfeller. Det vanlige er at hjemmel for saksbehandlingsgebyr og videre regulering av dette følger av særlovgivningen. I de fleste særlover er gebyrene fastsatt i tråd med selvkostprinsippet i kommuneloven § 15-1.

Ny forvaltningslov gir ikke generell hjemmel for å gi forskrift om saksbehandlingsgebyr. Departementet vurderte at gebyrhjemler bør vurderes og hjemles i aktuelle sektorlov, jf. Prop. 79 L (2024–2025) punkt 9.9.4.

11.4.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 28.5.

I sitt forslag til § 45 foreslo utvalget at kommunestyret skal kunne gi forskrift om gebyr for behandling av søknader om motorferdsel. Forslaget innebærer at gebyret ikke kan være høyere enn de nødvendige kostnadene kommunen har med slike saker.

Utvalget vurderte at det ikke bare er behov for å dekke nødvendige kostnader ved behandling av enkeltsaker, men også i tilfeller der kommunen åpner for motorferdsel etter plan- og bygningsloven. Fordi plan- og bygningsloven § 33-1 ikke gir kommunen mulighet til å få dekket kostnader ved etablering av snøskuterløyper hvor kommunen selv er forslagsstiller, foreslo utvalget en forskriftshjemmel hvor kommunen kan gi bestemmelser om brukerbetaling for snøskuterløyper. De mente slik betaling bør kunne dekke alle nødvendige kostnader med utredning, etablering og drift av snøskuterløyper. Utvalget foreslo videre at det skal fremgå av loven at kommunen har adgang til å føre kontroll med betalingen av løypeavgift.

Det ble også foreslått at kommunen skal kunne gi forskrift om plikt til å fremvise dokumentasjon på at løypeavgiften er betalt etter oppfordring fra politiet, Statens naturoppsyn eller kommunen.

Utvalget foreslo videre at departementet kan gi den enkelte kommune myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr for manglende betaling av løypeavgift, jf. utvalgets lovforslag § 52 sjette ledd.

11.4.3 Høringen

Det har generelt kommet mye støtte til forslaget om at kommunene skal kunne ta saksbehandlingsgebyr, derunder fra *Miljødirektoratet, Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS), Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, Statsforvalteren i Trøndelag og Statsforvalteren i Nordland. Også Engerdal kommune, Hjartdal kommune, Oppdal kommune, Rana kommune, Sel kommune, Sirdal kommune, Tinn kommune, Tokke kommune, Trysil kommune, Nord-Fron kommune, Vanylven kommune, Valle kommune, Vinje kommune, Hjelmeland kommune, Hægebostad kommune, Rindal kommune, Vefsn kommune, Suldal kommune, Ullensvang kommune, Hattfjelldal kommune, Hemnes kommune, Våler kommune, Åsnes kommune, Fauske kommune Grue kommune Holtålen kommune, Lierne kommune, Namsskogan kommune, Røyrvik kommune, Selbu kommune, Snåsa kommune, Midtre Gauldal kommune, Tydal kommune, Meråker kommune, Osen kommune, Surnadal kommune, Åfjord kommune, Oslo kommune, Trøndelag Senterparti og Trøndelag fylkeskommune* er positive til dette. *Sulitjelma snøscooterklubb og Kåfjord kommune* er positiv til løypeavgift.

Basert på erfaringer med klagesaksbehandling etter annet lovverk mener *Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus* at det bør fremgå om ileggelse av gebyr kan påklages for å unngå merarbeid i form av avvisning av klager og opphevelser av uriktige avvisninger.

Kommunesektorens Organisasjon (KS) påpeker at saksbehandlingsgebyr kan bidra til å avhjelpe kommunenes ressursituasjon, men at muligheten bør være frivillig. *Aurskog-Høland kommune* skriver at kommuneøkonomien er anstrengt, og at det å pålegge kommuner betydelige nye arbeidsoppgaver uten at utgiftene kompenseres fullt ut, vil påvirke kommunens økonomiske handlingsrom. Samtidig vil for høy brukerbetaling kunne stanse ellers samfunnsnyttige aktiviteter.

Den norske turistforening (DNT) skriver at lang saksbehandlingstid i enkelte kommuner gir utfordringer med få nødvendige tillatelser i tide, og mener derfor det sammen med saksbehandlingsgebyr bør innføres maksimum saksbehandlingstid på eksempelvis 3 uker.

NORSKOG mener gebyr- og brukerbetalinger bør unntas for utmarksnæring og næring som relaterer seg til skog- og jordbruk, men som ikke inngår i den snevre forståelsen av begrepet. Dette

vil gi viktige distriktsnæringer mer forutsigbare rammevilkår.

Stabbursdalen sameieforening og *Rohci siida* støtter ikke forslaget, og viser til at eiere av motorkjøretøy allerede betaler en rekke avgifter, og at staten bør pålegges å viderebetale disse avgiftene til kommunene, øremerket motorferdsel i utmark og vassdrag. *Dilljávre veilag* og *Rohci veilag* støtter høringsuttalelsen.

Flere høringsinstanser er kritiske til forslaget om at kommunen kan kreve dekning av utredning av snøskuterløyper, og viser til at dette ikke er normalt for andre aktiviteter kommunen iverksetter, herunder *Snøskuterklubbenes fellesråd*, *Snøscooterløyper.no*, *Troms FrP*, *Åsnes Senterparti*, *Storffjord snøscooterforening*, *Skibotn snøscooterforening*, *Nordreisa scooter- og båtforening*, *Norsk bransjeforening for ATV og snøskuter*, *Snåsa snøscooterklubb* og *Snøscooter- og ATV-importørenes forening*. Det samme gjelder *Ofoten snøscooterforening*, som viser til at dagens ordning bidrar til et samarbeid med kommunene uten å skyve kostnadene ned til initiativtakere, samtidig som det innbyr til noe dugnadsarbeid fra foreningene.

Porsanger Frp, *Finnmark Frp*, *Kautokeino Frp* og flere privatpersoner foreslår at kommunen bare skal kunne kreve løypeavgift til dekning av drift av slike løyper, ikke til kostnader knyttet til utredning og etablering. De mener dette er kroken på døra for nye løyper, og at små foreninger ikke har ressurser til å bære slike kostnader.

Sør-Varanger Senterparti mener kommuner ikke skal gis politimyndighet. De mener man heller bør samarbeide med lokale snøskuterforeninger eller ATV-foreninger som kan drifte løyper og samle inn penger til drift via frivillig medlemskap i de enkelte kommunene. *Sør-Varanger snøscooterforening* gir uttrykk for samme synspunkt.

11.4.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår at motorferdselloven skal ha en bestemmelse som gir kommunene adgang til å ta saksbehandlingsgebyr ved behandling av saker etter motorferdselloven, og mener at dette vil kunne avhjelpe kommunenes ressursutfordringer knyttet til forvaltningen av motorferdsel. Adgangen til å ta gebyr og brukerbetaling foreslås gitt som en forskriftshjemmel for kommunene, noe som innebærer at det vil være frivillig for kommunene å innføre.

Departementet understreker at kommunene bare kan dekke nødvendige kostnader de har med behandling av slike saker (selvkost), men ikke mer. Det vises til kommuneloven § 15-1 og selv-

kostforskriften for nærmere regler for hvordan selvkost skal beregnes. Departementet viser samtidig til at hva som utgjør nødvendige kostnader ikke må forstås for snevert, slik at for eksempel sakkyndige utredninger for å kartlegge hvilke trasevalg som er best eller hvilke områder som er særlig sårbare, kan omfattes.

Utvalget foreslo at myndigheten til å gi forskrift om gebyr skulle ligge til «kommunestyret selv». Departementet mener imidlertid at myndigheten bør ligge til «kommunen», slik at kommunen selv kan velge den ansvarsfordelingen som er mest hensiktsmessig ut fra lokale forhold og behov.

Enkelte høringsinstanser har spurt om illeggelse av gebyr kan påklages eller ikke. Dette beror etter departementets syn på hvordan kommunenes forskrifter og innretning for betaling utformes. Dersom forskriften bestemmer at et forhåndsfastsatt gebyr alltid skal belastes, uten mulighet for unntak, er gebyrileggelsen i seg selv neppe et enkeltvedtak. Dersom gebyrordningen forutsetter at det må gjøres en nærmere vurdering av rettslig eller faktisk art for å fastsette gebyrets størrelse, kan saken stille seg annerledes. Hvor forskriften åpner for å dispensere fra gebyrpikten etter en nærmere vurdering, enten ved fritak eller nedsettelse, vil avgjørelsen av en slik søknad trolig være et enkeltvedtak. Den konkrete gebyrforskriften vil ikke kunne påklages av den enkelte part, men kan bli gjenstand for lovlighetskontroll etter kommuneloven § 27-1.

Departementet foreslår i likhet med utvalget at kommunene i forskrift kan gi bestemmelser om brukerbetaling for snøskuterløyper, og at dette kan gå til dekning av kommunens kostnader knyttet til utredning og etablering, i tillegg til drift av slike løyper. Departementet mener dette er viktig for at kommunene skal kunne gjøre gode utredninger ved etablering av snøskuterløyper, som ikke begrenses av økonomiske grunner. At brukerne av snøskuterløypene også betaler kostnadene ved nødvendig utredninger er i tråd med naturmangfoldloven § 11, som fastsetter prinsippet om at forurenser betaler. Departementet er videre enige med utvalget i at det i større grad vil være mulig for kommunene å sørge for balanserte konsekvensvurderinger, dersom de har mulighet til å få dekket alle kostnader. Departementet understreker også at kommunene selv bestemmer om de vil gi forskrift om brukerbetaling og dermed også omfanget av slik betaling.

Når det gjelder saksbehandlingstiden for disse sakene, viser departementet til forvaltningslovens regler om saksbehandlingstid.

Det er i høringen påpekt at kommunene ikke bør gis politimyndighet. Departementet antar at innspillet gjelder utvalgets forslag om at kommunen skal kunne føre kontroll med betaling av løypeavgift, og at de kan gi forskrift om at den som ferdes i snøskuterløyper skal fremvise dokumentasjon på at løypeavgiften er betalt når politiet, Statens naturoppsyn eller kommunen ber om det. Departementet viser til at forslaget ikke vil gi kommunen myndighet til å gjennomføre kontrolltiltak ut over det som følger av den alminnelige handlefriheten, og at bestemmelsen primært har en pedagogisk funksjon. Departementet støtter utvalgets forslag, og foreslår at det skal fremgå av § 42 andre ledd andre punktum at kommunen kan føre kontroll med betalt løypeavgift. Forslaget må ses i sammenheng med lovforslaget § 53 fjerde ledd, hvor det foreslås at departementet i forskrift skal kunne gi den enkelte kommune myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr for manglende betaling av løypeavgift. For en nærmere omtale av kommunens adgang til å ilegge overtredelsesgebyr, se punkt 12.3.4.3.

Sett i lys av at departementet ikke går videre med at politiet skal ha adgang til å ilegge overtredelsesgebyr, som foreslått av utvalget, se punkt 12.3.4, mener departementet at det ikke er nødvendig at politiet fremgår av opplistingen i § 42 tredje ledd.

Se lovforslaget § 42 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

11.5 Digital saksbehandling og behandling av personopplysninger

11.5.1 Gjeldende rett

11.5.1.1 Motorferdselloven og gjeldende forvaltningslov

Dagens motorferdselregelverk har ikke regler om digital kommunikasjon, automatisert saksbehandling eller behandling av personopplysninger. Utgangspunktet etter den alminnelige forvaltningsretten er at borgerne selv kan velge i hvilken form de vil henvende seg til forvaltningen, også når de søker om en tillatelse. Et krav om at borgerne skal benytte en bestemt kommunikasjonsform ved søknader, krever særskilt hjemmel.

Forvaltningsloven inneholder ikke spesifikke regler om automatisert saksbehandling. Denne formen for saksbehandling er likevel underlagt de generelle kravene som følger av forvaltningslovens regler og lovverket for øvrig, derunder personopplysningsloven (se mer om personvern-

regelverket i punkt 11.5.1.3. En betydelig del av forvaltningens saksbehandling er i dag automatisert, enten helt eller delvis. En rekke forvaltningsorganer er gitt egne hjemler i særlovgivningen for å treffe automatiserte avgjørelser som er omfattet av personvernforordningen artikkel 22, blant annet arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 4 a, utdanningsstøtteleven § 20 og vegtrafikkloven § 43 b.

11.5.1.2 Regulering av automatisert saksbehandling og behandling av personopplysninger i ny forvaltningslov

Ny forvaltningslov ble vedtatt i juni 2025, men ikrafttredelsestidspunkt er ennå ikke bestemt.

Ny forvaltningslov § 11 slår fast i første og andre ledd at et forvaltningsorgan kan automatisere saksbehandling og avgjørelser, så lenge kravene til saksbehandling ellers er oppfylt og det rettslige grunnlaget ikke er til hinder for det. At rettsgrunnlaget ikke er til hinder for automatisert saksbehandling innebærer at det må foretas en konkret vurdering av om og i hvilken grad en avgjørelse lar seg automatisere, derunder om skjønsmessige vurderinger vil være forsvarlig å automatisere. Av paragrafens tredje ledd fremgår det at et forvaltningsorgan ikke uten særlig hjemmel kan treffe automatiserte avgjørelser som er omfattet av personvernforordningen artikkel 22 (se omtale av personvernregelverket under punkt 11.5.1.3). Fjerde ledd bestemmer videre at kongen kan gi forskrift om utvikling og bruk av systemer til automatisert saksbehandling, samt at kongen kan gi forskrift om automatiserte avgjørelser, herunder om adgang til å treffe avgjørelser omfattet av tredje ledd på bestemte saksområder. Der som automatisering forutsetter at det aktuelle regelverket først presiseres eller utfylles gjennom forskrifter, må slike forskrifter ha en annen hjemmel.

Ny forvaltningslov § 12 gjelder automatiserte avgjørelser som omfattes av personvernforordningen artikkel 22. Paragrafen gir regler om rettigheter og plikter ved automatiserte avgjørelser som er omfattet av personvernforordningen artikkel 22, blant annet rett til forklaring og manuell kontroll av avgjørelsen for den registrerte. Foruten enkelte bestemmelser om deling av personopplysninger og retting av uriktige personopplysninger, innehar ikke ny forvaltningslov andre spesifikke bestemmelser om behandling av personopplysninger enn § 12. En faller da tilbake på reglene i personopplysningsloven. Ny forvaltningslov § 13 gir videre regler om dokumentasjon av det rettslige

innholdet i automatiserte saksbehandlingssystemer.

For en nærmere omtale av bestemmelsene vises det til de aktuelle bestemmelsene i ny forvaltningslov med tilhørende forarbeider, særlig Prop. 79 L (2024–2025) punkt 8 og merknadene til §§ 11, 12 og 13 i proposisjonens punkt 30.

11.5.1.3 Personvernregelverket

Det finnes overordnede regler om retten til privatliv i Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. I innstillingen til grunnlovsbestemmelsen ga kontroll- og konstitusjonskomiteen uttrykk for at bestemmelsen «skal leses som at systematisk innhenting, oppbevaring og bruk av opplysninger om andres personlige forhold bare kan finne sted i henhold til lov, benyttes i henhold til lov eller informert samtykke og slettes når formålet ikke lenger er til stede» (Innst. 186 S (2013–2014) s. 27). I tråd med praksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) har Høyesterett lagt til grunn at det er mulig å gripe inn i privatlivet dersom inngrepet har tilstrekkelig hjemmel, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig, se Rt. 2014 s. 1105 avsnitt 28 og Rt. 2015 s. 93 avsnitt 60.

Personopplysningsloven gjennomfører personvernforordningen, ofte omtalt som GDPR. For at behandling av personopplysninger skal være lovlig, må behandlingen ha et rettslig grunnlag. Forordningen angir uttømmende de lovlige behandlingsgrunnlagene i art. 6 nr. 1, og omfatter blant annet a) den registrertes samtykke og e) at behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller for å utøve offentlig myndighet. For sistnevnte grunnlag må det foreligge et supplerende rettslig grunnlag, enten i unionsretten eller i nasjonal rett, jf. art. 6 nr. 3.

Forordningens artikkel 9 angir visse kategorier med såkalt sensitive personopplysninger, blant annet helseopplysninger, som det i utgangspunktet er forbudt å behandle. I artikkel 9 nr. 2 angis ti unntak fra forbudet, blant annet a) samtykke og g) at det er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser. For sistnevnte tilfelle angir forordningen at unntaket må ha hjemmel i nasjonal rett eller unionsretten, at inngrepet må stå i et rimelig forhold til målet som søkes oppnådd og at nasjonal rett eller unionsretten inneholder tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser.

Personvernforordningen artikkel 22 begrenser forvaltningens adgang til å automatisere saksbehandlingen. Etter bestemmelsens første ledd er

det i utgangspunktet ikke tillatt å fatte avgjørelser som har rettsvirkning for den enkelte, eller på tilsvarende måte i betydelig grad påvirker vedkommende, utelukkende basert på automatisert behandling. Det kan likevel gjøres unntak etter andre ledd, blant annet dersom det er tillatt etter unionsretten eller nasjonal rett, og det er fastsatt egnede tiltak for å verne den registrerte, jf. bokstav b.

Dersom det er sannsynlig at en type behandling av personopplysninger vil medføre en høy risiko for fysiske personers rettigheter og friheter, krever artikkel 35 at den behandlingsansvarlige skal vurdere personvernkonsekvenser. Det er av betydning om det tas i bruk ny teknologi. Bestemmelsens nr. 7 angir nærmere kriterier for hva en slik vurdering skal inneholde.

Departementet viser for øvrig til utvalgets redegjørelse av personvernregelverket i NOU 2024: 10 kapittel 28.8.2.

11.5.2 Utvalgets forslag

11.5.2.1 Automatisert saksbehandling

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 28.7.2.4.

Motorferdsellovutvalget foreslo å ta inn en bestemmelse om automatisert saksbehandling i loven, som i hovedsak tilsvarer §§ 11 og 12 i forslaget til ny forvaltningslov i NOU 2019: 5. Utvalget pekte på at kommunenes ressursbruk på motorferdselsfeltet er høy, og at det derfor er behov for å forenkle saksbehandlingen. Utvalget pekte samtidig på at de foreslåtte bestemmelsene ville være overflødige dersom det ble vedtatt generelle regler om automatisert saksbehandling i tråd med forvaltningslovutvalgets forslag.

Utvalgets forslag til § 46 gir i første ledd departementet forskriftshjemmel til å fastsette nærmere regler om digital og automatisert saksbehandling.

Utvalget foreslo i andre ledd at departementet skal kunne gi forskrift om helautomatisert saksbehandling, og pekte på at hjemmelen oppfyller kravet til rettsgrunnlag for helautomatisert behandling av personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 22 nr. 2 bokstav b. Ved avgjørelse som er «lite inngripende» overfor den enkelte, foreslo utvalget at avgjørelsen kan tas ved helautomatisert behandling uten hjemmel i forskrift. Utvalget vurderte at mange søknader på motorferdselområdet bare i begrenset grad involverer behandling av personopplysninger eller på annen måte er inngripende.

I tredje ledd foreslo utvalget en plikt for kommunen om å dokumentere og offentliggjøre innholdet i helt og delvis automatiske beslutningssystemer. Dokumentasjonen skal legges til rette for kontroll av beslutningssystemet og vedtak som er truffet ved bruk av systemet, blant annet slik at parter og andre med rettigheter i saken skal kunne ivareta sine interesser i tråd med forvaltningsloven.

11.5.2.2 Behandling av personopplysninger

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 punkt 28.8.

Utvalget foreslo en forskriftshjemmel som gir departementet myndighet til å fastsette nærmere bestemmelser om behandling av personopplysninger, for eksempel om formålet med behandlingen og hva slags opplysninger som skal behandles. De viste til at de ulike tillatelseshjemlene vil være det supplerende rettsgrunnlaget ved behandling av personopplysninger i forbindelse med søknader om tillatelse til motorferdsel, og at kommunene vil være behandlingsansvarlig.

11.5.3 Høringen

Departementet gjør oppmerksom på at høringsrunden fant sted før ny forvaltningslov ble vedtatt.

Datatilsynet støtter i hovedsak utvalgets forslag til §§ 46 og 47. Når det gjelder behandling av personopplysninger understreker de viktigheten av å tydeliggjøre hvem som har behandlingsansvar. Dersom kommunene får ansvaret, bør behandlingen være mest mulig ensartet, noe som kan reguleres i forskrift. De støtter utvalgets syn om at behandlingsgrunnlaget er personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e, om at behandlingen er nødvendig for å utøve en offentlig myndighet. Supplerende rettsgrunnlag kan følge av tillatelseshjemlene, forutsatt at de er klart utformet. Ved behandling av helseopplysninger ved funksjonsnedsettelse støtter *Datatilsynet* artikkel 9 nr. 2 bokstav g som behandlingsgrunnlag. De fraråder samtidig bruk av samtykke (bokstav a).

Datatilsynet deler videre utvalgets syn om å ikke innføre et generelt krav om registrering av all motorferdsel, og mener dette bør være forbeholdt tilfellene hvor det er egnet, nødvendig og foregår på en minst mulig inngripende måte overfor de som ferdes. For å unngå ulik praksis bør det etableres retningslinjer for hvordan kommunene bør vektlegge ulike hensyn. I visse tilfeller kan det foreligge en plikt til å gjennomføre en vurdering

av personvernkonsekvenser etter forordningens artikkel 35. *Datatilsynet* påpeker også at kommunene bør ha en streng intern tilgangsstyring av personopplysningene dersom de kun behandler tillatelser, men ikke fører kontroll. *Datatilsynet* viser videre til at bruk av mobile kameraer kan innebære behandling av personopplysninger for eksempel ved indirekte identifisering av personer.

Datatilsynet skriver at forslaget om at lite inngripende avgjørelser kan fattes ved hjelp av helautomatisert saksbehandling må praktiseres i tråd med personvernforordningen artikkel 22 nr. 1. Dersom forskriftshjemlene i den foreslåtte § 46 skal brukes må det fastsettes tiltak for å verne den registrertes rettigheter. Dette gjelder særlig ved behandling av særlige kategorier personopplysninger, jf. artikkel 22 nr. 4.

Ullensvang kommune støtter at det utvikles digitale løsninger og automatisert saksbehandling, som kan bidra til at praksisen i kommunene er god og mest mulig lik.

Kartverket viser til at de som skal arbeide videre med automatisert saksbehandling med hjemmel i motorferdselloven bør vurdere om det er aktuelt å samhandle med Kartverket og det offisielle eiendomsregisteret.

Statsforvalteren i Innlandet er svært positive til standardiserte digitale løsninger for søknadsbehandling av motorferdselssaker. De mener dette bør gjøres som en felles nasjonal løsning, og at det er en naturlig utvikling sett i lys av automatiseringen av prosesser i offentlige etater de senere årene. Et automatisert saksbehandlingssystem vil også redusere muligheten for feiltolking av regelverket og at det gis uriktige tillatelser. Når det gjelder varierende digital kompetanse hos brukerne viser statsforvalteren til at søknader om motorferdsel er frivillige og at man i andre regelverk, for eksempel skatteregelverket, i stor grad har flyttet tjenestene sine over på digitale plattformer for flere år siden. De mener det er avgjørende at saksbehandlingssystemene utarbeides på nasjonalt nivå og eies og driftes på direktorats- eller departementsnivå.

Norges jeger- og fiskerforbund (NJFF) støtter forslaget om behandling av personopplysninger.

11.5.4 Departementets vurderinger

11.5.4.1 Digital saksbehandling

Departementet ønsker å legge til rette for elektronisk kommunikasjon i motorferdselforvaltningen. Bruk av digitale løsninger kan bidra til å redusere ressursbruken for kommunene og der-

med rasjonalisere kommunenes saksbehandling, samt gjøre det enklere for private å søke om tillatelse til motorferdsel. Elektroniske saksbehandlingssystemer kan også hjelpe kommunene med å gjøre vedtak i tråd med regelverket, og bidra til et tilstrekkelig opplyst beslutningsgrunnlag.

Det har i høringen kommet innspill om at det bør utarbeides et nasjonalt, digitalt saksbehandlingssystem. Departementet ser klare fordeler med en felles nasjonal løsning, og utreder nå mulighetene for å etablere et digitalt system for saksbehandling og rapportering. På nåværende tidspunkt finnes det likevel ikke så velutviklede løsninger at bruk av digitale systemer kan stilles som et krav i loven. Departementet mener at det viktigste grepet som kan gjøres nå er å innføre regler som åpner og legger til rette for økt digital forvaltning av motorferdselregelverket.

Sett i lys av den nye forvaltningsloven, mener departementet likevel at det ikke er behov for egne bestemmelser om automatisk saksbehandling i motorferdselloven. Utvalget påpekte selv at den foreslåtte bestemmelsen om automatisert saksbehandling ville være overflødig dersom det ble foreslått generelle regler om automatisert saksbehandling i ny forvaltningslov, i tråd med forslaget i NOU 2019: 5. De vedtatte bestemmelsene om automatisert saksbehandling i den nye forvaltningsloven §§ 11 og 12 er endret og utvidet en del sammenlignet med Forvaltningslovutvalgets forslag. Departementet mener likevel at hovedlinjene er de samme, og at tilrettelegging for bruk av digitale løsninger og effektivisering vil ivaretas tilstrekkelig gjennom forvaltningslovens bestemmelser.

Motorferdsellovutvalget foreslo at avgjørelser som var «lite inngripende overfor den enkelte» skulle kunne tas ved helautomatisert behandling uten hjemmel i forskrift. Departementet viser til at tilsvarende formulering ikke ble videreført i ny forvaltningslov. Justis- og beredskapsdepartementet la blant annet vekt på at en forskriftshjemmel vil sikre at nye hjemler for automatiserte avgjørelser omfattet av personvernforordningen artikkel 22, vil bli utredet og hørt, og at en egen hjemmel for å treffe automatiserte avgjørelser som er «lite inngripende» vil kunne innby til tvil i det enkelte tilfellet om hjemmelen kan benyttes. Se Prop. 79 L (2024–2025) punkt 8.5.2 for en nærmere omtale av problemstillingen. Departementet er enig i vurderingene, og mener at det heller ikke er grunnlag for en særregulering i motorferdselloven om automatisert saksbehandling for «lite inngripende» avgjørelser.

Ny forvaltningslov vil videre stille dokumentasjonskrav til det rettslige innholdet i automatiserte saksbehandlingssystemer i § 13, samt krav om offentliggjøring av dokumentasjonen. Det er etter departementets vurdering derfor heller ikke behov for egne bestemmelser om dette i motorferdselloven.

Det er fortsatt uklart når den nye forvaltningsloven vil tre i kraft. Det betyr at det kan oppstå en periode der den nye motorferdselloven gjelder, uten at reglene om automatisert saksbehandling i ny forvaltningslov har tredd i kraft. Departementet vurderer likevel at dette ikke er særlig problematisk, da det trolig ikke er snakk om en lang periode. Departementet mener dessuten at det er hensiktsmessig å unngå en dobbeltregulering i forvaltningsloven og motorferdselloven.

Departementet mener imidlertid at det er behov for en forskriftshjemmel om elektronisk kommunikasjon i motorferdselforvaltningen, blant annet for å kunne stille krav om digital saksbehandling både for private og for kommunene. Det foreslås derfor å erstatte motorferdsellovutvalgets forslag til bestemmelse om automatisk saksbehandling med en forskriftshjemmel om digital saksbehandling og elektronisk kommunikasjon. Dersom det skal utvikles et felles nasjonalt digitalt saksbehandlingssystem, mener departementet at det kan være behov for å pålegge private og kommunene å benytte dette systemet. Vi merker oss at Justis- og beredskapsdepartementet i merknadene til ny forvaltningslov § 10, om kommunikasjon med og i forvaltningen, har presisert at bestemmelsen ikke gir hjemmel til å fastsette forskrifter som pålegger den enkelte å benytte elektroniske søknadsskjemaer eller lignende, og at særskilt rettsgrunnlag er nødvendig. Denne forskriftshjemmelen utgjør et slikt rettsgrunnlag.

Se lovforslaget § 43 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

11.5.4.2 Behandling av personopplysninger

Departementet foreslår at motorferdselloven skal ha en bestemmelse som fastslår at myndighetene etter motorferdselloven har behandlingsgrunnlag for personopplysninger, og som gir departementet hjemmel til å gi forskrift om behandling av personopplysninger.

Departementet mener at det kan være behov for nærmere regler om hvordan personopplysninger skal behandles i motorferdselsaker. Behandling av personopplysninger vil være nødvendig ved søknader om motorferdsel og i forbindelse

med tilsyn og kontroll. Det vil også være relevant ved ulike former for kontrollteknologi, som sporing eller bruk av digitale soner. Se punkt 12.2 for en nærmere omtale av dette. Det vises til at ny forvaltningslov har en egen bestemmelse om rettigheter og plikter ved automatiserte avgjørelser omfattet av personvernforordningen artikkel 22, altså avgjørelser som utelukkende er basert på automatisert saksbehandling, men at behandling av personopplysninger mer generelt, ikke omfattes av bestemmelsen.

Det er ikke tvilsomt at motorferdselforvaltningens behandling av personopplysninger er nødvendig for å «utføre en oppgave i allmennhetens interesse», jf. kravet i personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e. Departementet vurderer videre at kommunen, som behandlingsansvarlig, i utgangspunktet har tilstrekkelig supplerende rettsgrunnlag i de enkelte tillatelseshjemlene. Kravet om supplerende rettsgrunnlag etter personvernforordningens artikkel 6 nr. 3 er som hovedregel oppfylt dersom behandlingen fremgår av lov, se Justis- og beredskapsdepartementets omtale av problemstillingen i forarbeidene til personopplysningsloven (Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.3.2). Det stilles i utgangspunktet ikke krav om at det supplerende rettsgrunnlaget uttrykkelig regulerer behandling av personopplysninger, så lenge rettsgrunnlaget pålegger den behandlingsansvarlige en rettslig forpliktelse som gjør det nødvendig å behandle personopplysninger.

Departementet mener det likevel er hensiktsmessig at behandling av personopplysninger reguleres uttrykkelig i motorferdselloven. Til tross for at vedtak om motorferdsel i de fleste tilfeller ikke vil være av spesielt inngripende karakter vil det i noen tilfeller være nødvendig å behandle helseopplysninger i motorferdselsaker. Dette er en særlig kategori personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 nr. 1. Fordi det kan foreligge behov for å behandle denne typen sensitive personopplysninger mener departementet at motorferdselmyndighetenes adgang til å behandle personopplysninger bør fremgå uttrykkelig av lovteksten, og at dette er bedre i tråd med kravene til rettsgrunnlag som følger av Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 (for en nærmere omtale av disse kravene se Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.4).

På denne bakgrunn mener departementet at det bør følge av bestemmelsen at motorferdselmyndighetene kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9, når dette er nødven-

dig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter motorferdselloven. Motorferdselmyndighetene vil i denne sammenhengen være de som behandler søknader og klager om motorferdsel og som fører tilsyn og kontroll med loven, altså kommunene, statsforvalteren, direktoratet og departementet. Kravet om nødvendighet innebærer etter departementets mening at det ikke kan innhentes eller benyttes flere opplysninger enn det som trengs for formålet med behandlingen. Departementet understreker at bestemmelsen ikke skal anvendes alene, men at den må ses i sammenheng med lovens øvrige bestemmelser, som vil være vesentlige for å fastlegge i hvilken utstrekning det kan behandles personopplysninger.

Departementet mener at loven i tillegg bør ha en hjemmel som gir departementet adgang til å vedta forskrift om behandling av personopplysninger, i tråd med utvalgets forslag. En slik forskrift kan fastsette bestemmelser om behandlingen av personopplysninger på nærmere bestemte områder, for eksempel om det er behov for å fastsette tiltak for å ivareta de grunnleggende rettighetene og interessene til personer hvis helseopplysninger skal behandles.

Se lovforslaget § 44 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

11.6 Rapportering av informasjon om motorferdsel og miljøinformasjon

11.6.1 Gjeldende rett

Det stilles flere krav til myndighetenes kunnskap om aktiviteter som berører miljøet. Grunnloven § 112 krever at offentlige myndigheter har miljøinformasjon. Norge har også påtatt seg folkerettslige forpliktelser til å innhente, ha og gi innsyn i miljøinformasjon. Viktigst i denne sammenhengen er Århuskonvensjonen. Miljøinformasjonsloven operasjonaliserer disse forpliktelsene, og pålegger i § 8 alle offentlige myndigheter, derunder kommunene, å «på et overordnet nivå ha miljøinformasjon som er relevant i forhold til sine egne ansvarsområder og funksjoner, og å gjøre denne informasjonen allment tilgjengelig». Begrepet «miljøinformasjon» omfatter blant annet «faktorer som påvirker eller kan påvirke miljøet», jf. miljøinformasjonsloven § 2 første ledd bokstav b.

Kommunenes viktigste generelle rapporteringsplikter følger av kommuneloven kapittel 16. Kommuneloven § 16-1 fastsetter at kommunene skal «rapportere opplysninger om økonomi, res-

sursbruk og tjenester til bruk i nasjonale informasjonssystemer (KOSTRA) til staten».

Motorferdselsforskriften § 7 fjerde ledd angir at kommunen skal rapportere vedtak om motorferdsel. På motorferdsselfeltet rapporterer kommunene om antall innkomne søknader og antall gitte tillatelser og dispensasjoner etter ulike bestemmelser, samt snøskuterløyper, gjennom KOSTRA. Kommunene rapporterer også om snøskuterløyper til Miljødirektoratets nasjonale databaser for snøskuterløyper, etter motorferdselsforskriften § 4a niende ledd. Disse dataene er tilgjengelige i Miljødirektoratets Naturbase, og er en del av det offentlige kartgrunnlaget (DOK), som er tilrettelagt for kommunenes plan- og byggesaksarbeid.

Vernemyndigheter har i dag plikt til å registrere vedtak om motorferdsel i verneområder i Miljøvedtaksregisteret. Registeret er hjemlet i naturmangfoldloven § 68 og gir allmennheten tilgang til enkeltvedtak og forskrifter som gjelder for eksempel rovvilt, områdevern, utenlandske treslag, prioriterte arter og utvalgte naturtyper.

Konsekvensutredningsforskriften § 24 stiller videre krav om at data som er innsamlet i forbindelse med konsekvensutredning skal systematiseres i samsvar med gjeldende standarder.

11.6.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 29.

Utvalget foreslo at departementet kan gi forskrift om plikt til å rapportere vedtak om kommunale tillatelser til motorferdsel og arealplaner om motorferdsel etter plan- og bygningsloven i et miljøvedtaksregister. De vurderte at dette både vil styrke Miljøvedtaksregisteret og kunnskapsgrunnlaget om motorferdsel i utmark.

Utvalget foreslo i tillegg å videreføre dagens ordning der kommunene plikter å rapportere data om vedtatte snøskuterløyper, og at departementet kan fastsette nærmere bestemmelser om innrapporteringen.

11.6.3 Høringen

Forslaget har i all hovedsak fått støtte i høringen. Blant de som er positive til forslaget om å føre vedtak etter motorferdselloven i et miljøvedtaksregister, er *Miljødirektoratet*, *Norsk friluftsliv*, *Den norske turistforening (DNT)*, *Statsforvalteren i Trøndelag*, *Statsforvalteren i Innlandet*, *Statsforvalteren i Østfold*, *Buskerud*, *Oslo* og *Akershus*, *Innlandet fylkeskommune*, *Trøndelag fylkeskom-*

mune, *Økokrim*, *Politidirektoratet*, en rekke verneområdestyrer og en del kommuner (*Eidfjord kommune*, *Ullensvang kommune*, *Oslo kommune*). *Innlandet fylkeskommune* peker på at manglende oversikt over samlet belastning av motorferdsel særlig kommer til syne i villreinområder, eksempelvis i antall tillatelser til transport av nødvendig materiell til hytter. De mener plikt til å rapportere vedtak i Miljøvedtaksregisteret vil bedre kunnskapsgrunnlaget.

Statsforvalteren i Innlandet viser også til at det ikke finnes noen fullstendig oversikt over hvor mye som kjøres i norsk utmark i dag. De peker på at antall tillatelser kun er en indikator for utviklingen i et større område, og mener forvaltningen har behov for mer presise data om antall turer, når og hvor det kjøres for å vurdere samlet belastning.

Trøndelag fylkeskommune mener at krav om rapportering av data om vedtatte snøscooterløyper til Miljødirektoratets nasjonale database bør være en del av lovteksten.

Økokrim og *Politidirektoratet* støtter utvalgets begrunnelse for at vedtak om motorferdsel bør registreres i Miljøvedtaksregisteret. De påpeker at dette kan være viktig for politiets håndheving og forebygging på dette området. Det vil også bidra til at privatpersoner, organisasjoner, miljøforvaltningen og politiet kan reagere hvis kommunen har gitt tillatelse til motorferdsel i et område der det for eksempel finnes viktige naturtyper eller sårbare arter, som ikke var kjent for kommunen.

Også en rekke verneområdestyrer støtter forslaget, herunder *Nasjonalparkstyret for Blåfjella-Skjækerfjella* og *Lierne nasjonalparker*, *Nasjonalparkstyret for Femundsmarka* og *Gutulia*, *Børgefjell nasjonalparkstyre*, *Nasjonalparkstyret for Forollhogna* og *Villreinnemnda for Forollhogna*, *Nasjonalparkstyret for Skarvan* og *Roltdalen* og *Sylan*, *Verneområdestyret for Skardsfjella* og *Hyllingsdalen*, *Stølsheimen verneområdestyre*, *Sølen verneområdestyre*, *Nærøysfjorden verneområdestyre* og *Geiranger-Herdalen verneområdestyre*. Flere mener samtidig at Miljøvedtaksregisteret bør forbedres slik at det blir enklere å hente ut statistikk for status og utvikling for motorferdselen innenfor ulike forvaltningsområder.

Oslo kommune støtter forslaget og mener det er positivt for å sikre likebehandling etter regelverket og for å bidra til kunnskapsdeling og økt kompetanse. Kommunen oppfordrer til at det vedtas en forskrift om miljøvedtaksregister og at det blir en plikt for kommunen å ta i bruk registeret.

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus mener all motorferdsel i utmark bør rapporteres. De viser til at det ikke er mulig å få oversikt over motorferdsel verken innenfor eller utenfor verneområder i dag, og at det bør lages et nasjonalt system for å registrere og rapportere motorferdsel i utmark.

Ofoten snøscooterforening mener imidlertid at kommunene vil få økte kostnader med slik rapportering og at dette er i strid med føringene gitt fra Stortinget. *Stabbursdalen sameieforening, Rohcsiida, Dilljåvre veilag og Rohciveilag* mener forslaget må skrotes. De mener forslaget ikke tjener noen aktverdig nyttehensikt, men kun bidrar til å fremme økt byråkrati og krenkelse av personvern.

11.6.4 Departementets vurderinger

Departementet mener i likhet med utvalget at det er behov for å styrke kunnskapen om motorferdsel i utmark og vassdrag, og at rapporteringsløsninger vil bidra til å oppfylle kommunenes lovpålagte plikter til å ha og formidle miljøinformasjon etter blant annet Grunnloven § 112 og miljøinformasjonsloven. Rapportering vil også legge til rette for erfaringsutveksling mellom kommunene og bedre regelverksinformasjon innad i kommunene, mellom offentlige myndigheter og samfunnet for øvrig. Rapportering i et miljøvedtaksregister kan bedre det generelle kunnskapsgrunnlaget om motorferdsel og styrke den demokratiske kontrollen med den offentlige forvaltningen av motorferdsel. Det vil dessuten legge til rette for statlig kontroll og overprøving av kommunal myndighetsutøvelse, og redusere behovet for andre særskilte ordninger for å sikre at kommunene etterlever loven. At Miljøvedtaksregisteret også inkluderer vedtak om motorferdsel er et viktig bidrag til at lovforslaget legger til rette for ivaretagelse av natur og friluftsliv, i tråd med føringene fra Stortingets anmodningsvedtak om motorferdsel.

Departementet støtter derfor utvalgets forslag om en forskriftshjemmel for rapportering av vedtak i et miljøvedtaksregister. Departementet peker på at det må være en viss fleksibilitet med hensyn til når og hvordan rapporteringsplikten skal gjennomføres, samtidig som et mest mulig fullstendig register vil kunne bidra til å nå de ovennevnte målene best. Plikt til å registrere vedtakene kan gjennomføres ved å innlemme vedtak etter de nevnte bestemmelsene i forskrift om Miljøvedtaksregisteret § 3 andre ledd.

Departementet støtter også utvalgets forslag om at kommunene bør rapportere data om snøskuterløyper. Dagens løsning, hvor løypene publi-

seres i en felles nasjonal kartløsning som samtidig viser kartdata om naturverdiene som kan påvirkes, er en god måte å synliggjøre det samlede omfanget av løypene og hvilke natur- og friluftsverdier som kan berøres. I tillegg er det nyttig for brukerne av løypene, forvaltningen, kontrollmyndighetene og redningstjenesten. Data om løypene er videre et nyttig kunnskapsgrunnlag i arealforvaltning og kommunal planlegging.

Enkelte høringsinstanser peker på at forslaget vil gi merarbeid og økte kostnader for kommunene, og at dette strider med føringene gitt fra Stortinget. Departementet er ikke enig i denne vurderingen. Departementet mener at et samlet register over miljøvedtak kan bidra til å gjøre saksbehandlingen av slike saker enklere for kommunene, fordi det legger forholdene til rette for erfarings- og kunnskapsutveksling mellom kommunene. For kommuner med lite ressurser kan det være krevende å utforme planer, forskrifter og enkeltvedtak. For dem kan et slikt register inneholde nyttige eksempler som kan tjene som inspirasjon. Det kan også gi kommunene veiledning i saksbehandlingen ved at kommunal praksis og statsforvalternes klagepraksis blir lett tilgjengelig.

Kommunene rapporterer dessuten allerede vedtak om motorferdsel og snøskuterløyper gjennom KOSTRA. Kommunene rapporterer også data om vedtatte snøskuterløyper til Miljødirektoratets nasjonale database for snøskuterløyper. Forslaget innebærer derfor ingen stor utvidelse av den rapporteringsplikten som kommunene allerede har. Departementet antar uansett at rapportering til Miljøvedtaksregisteret ikke vil medføre vesentlig merarbeid, og viser til at registeret er brukervennlig og godt kjent hos kommunene.

I høringen har det kommet innspill om at all motorferdsel i utmark bør rapporteres, og at det bør lages et nasjonalt system for registrering og rapportering. Departementet er i utgangspunktet enig i at rapportering av for eksempel direkte tillatt motorferdsel ville gitt et enda bedre kunnskapsgrunnlag. Departementet mener likevel det vil være for upraktisk med et generelt krav om rapportering fra privatpersoner. Rapportering bør heller da skje i forlengelsen av kommunenes saksbehandling. Dette er også naturlig sett i lys av kommunenes plikter etter miljøinformasjonsloven. Departementet peker likevel på at departementet etter lovforslagets § 48 kan fastsette forskrift om særskilte kontrolltiltak, som for eksempel krav til rapportering eller registrering. Se omtale av bestemmelsen i punkt 12.2.4.3. Det kan derfor tenkes regler om rapportering også for

direkte hjemlet ferdsel dersom dette skulle bli mer aktuelt i fremtiden.

Se lovforslaget § 45 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

11.7 Omgjøring og klage

11.7.1 Endring, omgjøring og tilbakekall

11.7.1.1 Gjeldende rett

Hovedregelen i norsk rett er at vedtak gjelder etter sitt innhold. I noen tilfeller har imidlertid vedtaksmyndigheten, klagemyndigheten eller overordnet myndighet adgang til å omgjøre vedtaket uten at vedtaket er påklaget. Statlige organer er generelt ikke overordnet kommunene og har derfor i utgangspunktet en mer begrenset omgjøringsadgang, jf. forvaltningsloven § 35 fjerde ledd. Dersom det er fastsatt i en lov at et statlig organ er klageinstans, slik det er gjort i motorferdselregelverket i dag, har det statlige klageorganet likevel samme adgang til å omgjøre som overordnede organer har generelt.

Dagens motorferdsellov har ingen egne regler om omgjøring, og det er derfor de alminnelige reglene om omgjøring som gjelder. Etter forvaltningsloven § 35 kan det organet som har truffet vedtaket og klageinstansen, det vil si kommunen og statsforvalteren, omgjøre vedtaket når omgjøringen ikke er til skade for noen vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser, eller når vedtaket ikke har kommet frem til vedkommende og vedtaket heller ikke er kunngjort. De kan også omgjøre ugyldige vedtak. I tillegg kan statsforvalteren omgjøre vedtak innenfor bestemte tidsfrister dersom «hensynet til andre privatpersoner eller offentlige interesser tilsier det» etter forvaltningsloven § 35 tredje ledd. Det finnes også en snever ulovfestet adgang til å omgjøre vedtak dersom det etter en avveining av hensyn for og imot omgjøring er markert interesseovervekt for omgjøring.

Ny forvaltningslov, som ble vedtatt 6. juni 2025, men som ennå ikke er trådt i kraft, fastsetter at kun overordnede organer, ikke rene klageinstanser, har omgjøringsadgang. Dette er en endring sammenlignet med gjeldende § 35 andre og tredje ledd. En eventuell videreføring av omgjøringsadgangen for statlige klageorganer som er klageinstans for kommunale vedtak må derfor følge av sektorregelverket etter at ny forvaltningslov trer i kraft.

11.7.1.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 28.4.3.

Utvalget vurderte at den alminnelige omgjøringsadgangen i forvaltningsloven § 35 ikke var tilstrekkelig for motorferdselsaker, og foreslo derfor en særskilt omgjøringsbestemmelse i ny motorferdsellov som innebærer at kommunen gis en utvidet omgjøringsadgang for vedtak om motorferdsel. Utvalget viste blant annet til at det på miljøfeltet av og til kan være nødvendig å omgjøre et vedtak for å redusere miljøbelastningen av et tiltak eller for å unngå alvorlig eller irreversibel skade på miljøet, og at en utvidet omgjøringsbestemmelse er blitt nokså vanlig i natur- og miljølovgivningen for øvrig. Utvalget mente samtidig at det burde settes visse grenser for omgjøringsmyndigheten, av hensyn til at en omgjøring kan være inngripende for den som har rettigheter etter tillatelsen.

Under henvisning til at kommunens tillatelser etter utvalgets forslag til kapittel 5 skal gis for et avgrenset tidsrom på maksimalt fire år, vurderte utvalget at det var tilstrekkelig at kommunen kan omgjøre vedtak *så langt det er nødvendig* dersom ett eller flere av de ulike grunnlagene gjør seg gjeldende, se utvalgets lovforslag § 41.

Utvalgets foreslo at den utvidede omgjøringsadgangen skal ligge til kommunen alene, og at omgjøringsbestemmelsen supplerer og ikke erstatter øvrige omgjøringsregler. For statsforvalterens omgjøringsadgang forutsatte utvalget derfor at dagens omgjøringsadgang i medhold av forvaltningsloven og ulovfestet rett bestod.

11.7.1.3 Høringen

Det er delte meninger blant høringsinstansene om forslaget til bestemmelse om endring, omgjøring og tilbakekall av tillatelser.

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus støtter forslaget om utvidet omgjøringsadgang med tydelige kriterier for omgjøring, og er enig med utvalget i begrunnelsen for dette. Også *Nord-Senja reinbeite* støtter utvalgets forslag.

Oslo kommune er positiv til bestemmelsen, men mener at bokstav c om muligheten til å endre, omgjøre eller tilbakekalle en tillatelse dersom ny teknologi gjør det «mulig å redusere skader eller ulemper i vesentlig grad» bør presiseres. Kommunen mener det bør fremgå klarere om dette alternativet skal kunne anvendes uavhengig av kostnader eller andre økonomiske konsekven-

ser for den enkelte innehaver av tillatelse, og mener det bør bero på om søkeren er en profesjonell næringsutøver, hvor lang og omfattende tillatelsen er, og hvor stort skadepotensiale tillatelsen kan ha for natur- og friluftsinnteresser hvor stor økonomisk konsekvens for tillatelsesinnehaveren som kan aksepteres. Oslo kommune peker også på behov for veiledning om terskelen for å anvende dette alternativet.

Statsforvalteren i Troms og Finnmark har erfart at kommunene er usikre på hvordan de skal håndtere omgjøring av dispensasjoner i forbindelse med saker om stenging av et gitt område av hensyn til eksempelvis reindriften. Under henvisning til dagens praksis i enkelte kommuner, der dispensasjoner oppheves gjennom beskjed til innehaver av tillatelse, peker statsforvalteren på behovet for presisering av formkravene for kommunenes omgjøringsvedtak.

Kvæningen Høyre, Porsanger Frp, Finnmark Frp, Troms Frp og Kautokeino Frp er negative til den foreslåtte omgjøringsbestemmelsen og mener det ikke finnes tungtveiende grunner for en utvidet omgjøringsadgang. *Snøskuterklubbenes fellelsråd, Norsk bransjeforening for ATV og snøscooter og Snøscooter- og ATV-importørenes forening* samt *Åsnes senterparti* mener tilsvarende at adgangen til omgjøring må reduseres.

11.7.1.4 Departementets vurderinger

Når det gjelder utvalgets forslag om en utvidet omgjøringsadgang for kommunen, registrerer departementet at det er ulike syn på hvor langt denne adgangen bør gå i høringen.

Departementet mener overordnet at det er viktig å gi kommunen verktøy for å kunne ivareta hensynene bak loven i de tilfellene utviklingen etter vedtakstidspunktet gjør det nødvendig å endre, omgjøre eller tilbakekalle en tillatelse. Departementet deler heller ikke enkelte høringsinstanser sitt synspunkt om at utvalgets forslag gir en for vid adgang til omgjøring av vedtak, og viser særlig til at adgangen kun gjelder «så langt det er nødvendig». Dette innebærer at kommunen ved vurderingen av om en tillatelse skal endres også må legge vekt på eventuelle ulemper for vedkommende innehaver av tillatelsen.

Motorferdsellovens utgangspunkt er at motorferdsel i utmark og vassdrag er forbudt. Det ville derfor være uheldig om tillatelser til motorferdsel kan opprettholdes uendret selv om etterfølgende omstendigheter tilsier at motorferdsel burde begrenses. Videre viser departementet til at lig-

nende bestemmelser også finnes i en rekke andre miljøregelverk.

Til behovet for klargjøring knyttet til anvendelsen av alternativet i bokstav c, for situasjoner der ny teknologi muliggjør reduksjon av skader eller ulemper i vesentlig grad, viser departementet til at omgjøringsadgangen bare gjelder «så langt det er nødvendig» og at de ulike grunnlagene i bestemmelsen både samlet eller hver for seg kan begrunne endringer i vedtak. Av den grunn er det verken mulig eller ønskelig å på forhånd angi presist hvilke tilfeller som det er aktuelt å omgjøre etter dette alternativet. Generelt vil det være adgang til omgjøring etter bokstav c også i tilfeller der kostnadene er store så lenge ny teknologi muliggjør en «vesentlig» reduksjon av skader eller ulemper ved den opprinnelige tillatelsen. Departementet er likevel enig med innspillet fra Oslo kommune i at aktuelle momenter å se hen til i omgjøringsvurderingen, der en omgjøring innebærer en økonomisk byrde for innehaver av en tillatelse, blant annet kan være om søkeren er en profesjonell næringsutøver eller privatperson, hvor langvarig og omfattende tillatelsen er, og hvor stort skadepotensiale tillatelsen kan ha for natur- og friluftsinnteresser.

Etter departementets syn er det ikke nødvendig med justeringer i ordlyden i bestemmelsen på bakgrunn av høringsinnspillene på dette punktet, men nærmere retningslinjer vil være naturlig å omtale i veiledning til loven.

Til spørsmålet om formkrav viser departementet til at et omgjøringsvedtak er et enkeltvedtak som må følge saksbehandlingsreglene som gjelder for enkeltvedtak, og at dette i utgangspunktet innebærer at kommunen må gjøre en konkret vurdering av hver enkelt tillatelse før omgjøringsvedtak fattes. Departementet viser samtidig til kommunens mulighet til å midlertidig regulere eller forby motorferdsel som ellers er tillatt når dette er nødvendig av hensyn til blant annet reindriften gjennom forskrift etter lovforslagets § 8. Etter departementets vurdering vil det være en mer hensiktsmessig løsning å benytte denne muligheten for de situasjonene der det er behov for å begrense motorferdsel midlertidig i et område.

På denne bakgrunn foreslår departementet å videreføre utvalgets forslag om en utvidet omgjøringsadgang for kommunen, og slutter seg for øvrig til utvalgets vurderinger i NOU 2024: 10 kapittel 28.4.3.

I tillegg mener departementet at det er behov for endringer i bestemmelsen i lys av ny forvaltningslov, for å sørge for at omgjøringskompetan-

sen for klageorgan som ikke regnes som overordnet vedtaksorganet ikke faller bort ved ikrafttredelse av ny forvaltningslov.

Dagens regelverk fastsetter at statsforvalteren er klageinstans etter enkeltvedtak etter loven, samt ved kommunale forskrifter om snøskuterløyper. Etter dagens forvaltningslov har klageinstans og overordnet organ omgjøringskompetanse. Motorferdsellovutvalget har foreslått at statsforvalteren fortsatt skal være klageinstans på enkeltvedtak kommunen fatter etter motorferdselloven. Departementet er enig i dette. I tråd med ny forvaltningslov § 62 tredje ledd bokstav a må dette fremgå av loven.

Ny forvaltningslov (vedtatt, men ikke trådt i kraft) innebærer imidlertid at klageinstanser som ikke regnes som overordnet vedtaksorganet, ikke lenger skal ha omgjøringskompetanse. Dette medfører at Statsforvalterens omgjøringskompetanse må fastsettes særskilt i motorferdselloven om den skal videreføres når den nye forvaltningsloven trer i kraft.

Formålet med motorferdselloven er å ivareta natur- og friluftslivshensyn. Dette er allmenne hensyn av nasjonal karakter, der det i liten grad vil finnes enkeltpersoner som er klageberettiget. En effektiv kontroll med at kommunene fatter lovlige vedtak, krever derfor at statlige myndighet har mulighet til omgjøring også uten formell klage. Departementet mener at det er nødvendig å videreføre den omgjøringsadgangen som statsforvalteren har i dag. Departementet peker her også på at plikten statlige myndigheter har til å sette i verk tiltak som sikrer at naturmangfoldet holdes ved lag etter Grunnloven § 112, tilsier at statsforvalteren skal kunne omgjøre ulovlige kommunale vedtak.

Departementets forslag innebærer at statsforvalteren kan omgjøre kommunens vedtak i samme utstrekning som overordnede organer.

Se lovforslaget § 46 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

11.7.2 Klage og innsigelse

11.7.2.1 Gjeldende rett

Parter og andre med rettslig klageinteresse har adgang til å klage på vedtak om motorferdsel etter forvaltningsloven § 28. I praksis betyr dette at de som har søkt om tillatelse til motorferdsel, andre som er direkte berørt av vedtaket, og natur- og friluftsansisasjoner, har klageadgang. Statsforvalteren er fastsatt som klageinstans for de fleste bestemmelsene om motorferdsel i dagens regel-

verk. Miljødirektoratet er klageinstans der statsforvalteren fatter vedtak i første instans, jf. motorferdsselforskriften §§ 2, 3 og 8.

Motorferdsselforskriften § 4a åttende ledd gir i tillegg klagerett på kommunale forskrifter om etablering av snøskuterløyper. Kommunenes forskrifter kan bare påklages av grunneiere og rettighetshavere til eiendommer i løypenes influensområde, Sametinget og berørte reinbeitedistrikter, organisasjoner hvis interesser blir berørt, nabo-kommuner og berørte statlige og regionale organer. I merknadene til motorferdsselforskriften § 4a er det presisert at fylkeskommuner og statlige organer som utgangspunkt kan klage over forhold som kunne gitt grunnlag for innsigelse. Det vil si at de kan klage over forhold som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller som av andre grunner er av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde. Det er også presisert at støy og andre virkninger for lokalt friluftsliv kan være grunnlag for klage.

I klagebehandlingen kan statsforvalteren i utgangspunktet prøve alle sider av saken. Av forvaltningsloven § 34 andre ledd tredje punktum følger det imidlertid at statlige organer skal «legge stor vekt på det kommunale selvstyret ved prøving av det frie skjønn».

Plan- og bygningsloven har også egne klageordninger, avhengig av hvilken plantype det er snakk om. Departementet viser til motorferdsellovutvalgets beskrivelse av klageordningene innenfor plan- og bygningsloven i NOU 2024: 10 kapittel 15.2.1.6.

Etter motorferdselloven § 5 har fylkeskommunen og berørte statlige myndigheter adgang til å fremme innsigelser mot kommunens utkast til forskrifter om landingsplasser og om bruk av motorfartøy på innsjøer med overflateareal på under to km². Dersom kommunen ikke tar hensyn til innsigelsen, skal kommunes vedtak sendes statsforvalteren til godkjenning.

Innsigelse er først og fremst en ordning innenfor plan- og bygningsretten. Departementet viser til NOU 2024: 10 kapittel 15.2.1.5 for nærmere beskrivelse av plan- og bygningslovens regler om dette.

11.7.2.2 Utvalgets forslag

Utvalgets vurderinger er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 28.4.

Utvalget foreslo at dagens klageregler videreføres og at statsforvalteren fortsatt skal være klageinstans for kommunens enkeltvedtak. Utvalget foreslo samtidig at en del vedtak skal behand-

les etter reglene i plan- og bygningsloven. Klage på slike vedtak vil følge plan- og bygningslovens regler.

Utvalget har, som omtalt i proposisjonen punkt 9, foreslått at de aller fleste vedtak som åpner for motorferdsel for en ubestemt krets av personer, skal skje gjennom at kommunen avsetter arealer i reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven. Utvalget har ikke foreslått egne regler om innsigelse for vedtak i motorferdselloven, og plan- og bygningslovens regler om innsigelse vil gjelde fullt ut for disse vedtakene.

11.7.2.3 Høringen

Blant høringsinstanser som uttaler seg om dette spørsmålet, støtter de fleste at statsforvalteren skal være klageinstans for kommunens vedtak etter motorferdselloven. Dette gjelder *Vest-Finnmarkrådet, Midt-Tromsrådet, Sørreisa, Dyrøy Senja, Harstad, Lavangen og Målselv kommuner*, i tillegg til *Skuohtanjarga siida, Reinbeitedistrikt 14A/Spiertagaissa, Reinbeitedistrikt 22 Fiettar, Reinbeitedistrikt 23 Seainnus/Návvgastat, Reinbeitedistrikt 26 Lákkonjárga, Reinbeitedistrikt 28 Cuokcavuotna, Reinbeitedistrikt 33 Spalca, Reinbeitedistrikt 30A Oarjjabealli Vestre sone og Reinbeitedistrikt 4/5B*. Flere av reinbeitedistriktene nevner at det er betydelige utfordringer hos Statsforvalteren i Troms og Finnmark knyttet til saksbehandling og at de forutsetter at staten tar de nødvendige grep for å forbedre dette, slik at man sikrer at eventuelle klager blir behandlet.

Stabbursdalen sameieforening og Rohci siida mener forslaget om å videreføre statsforvalteren som klageinstans bryter med forutsetningen om økt lokalt selvstyre, og mener en kommunal, interkommunal eller fylkeskommunal klagenemnd i stedet bør være klageinstans. Disse høringsinstansene mener det ideelt sett bør opprettes forvaltningsdomstoler som klageinstans. *Dilljávve veilag og Rohci veilag* støtter høringsuttalelsen.

En del av høringsinstansene uttaler seg særlig om omfanget av statlig overprøving av kommunens vedtak. *Kommunesektorens Organisasjon (KS)* mener loven tydelig bør angi begrensninger i overprøving av kommunens skjønnsmessige vurderinger av hensyn til det lokale selvstyret. *Balsfjord kommune, Lyngen kommune, Storfjord kommune, Sørreisa kommune, Dyrøy kommune, Senja kommune, Harstad kommune, Lavangen kommune, Målselv kommune, Kåffjord kommune* samt *Midt-Tromsrådet* har lignende høringsuttalelser

som fremhever viktigheten av at det kommunale selvstyret vektlegges ved klagebehandlingen.

En del høringsinstanser har videre uttalt seg særlig om innsigelsesordningen i tilknytning til utvalgets forslag om kobling mellom motorferdselloven og plan- og bygningsloven.

Miljødirektoratet, Statsforvalteren i Nordland og Nordkalottfolket støtter at innsigelsesordningen etter plan- og bygningsloven også skal gjelde for saker om areal til motorferdsel. *Statsforvalteren i Troms og Finnmark* peker blant annet på at innsigelsesordningen vil legge bedre til rette for at nasjonale og regionalt viktige sektorinteresser blir løftet frem og ivaretatt i utredningsprosessene, og en mer ensartet forståelse og praktisering av regelverket. *Østfold fylkeskommune* gir ikke uttrykk for om de støtter forslaget eller ikke, men påpeker at forslaget fører til at fylkeskommunen blir mer involvert enn tidligere gjennom sin veilederrolle i plansaker og samordning av samfunnsinteresser på regionalt nivå.

Norsk friluftsliv og Naturvernforbundet understreker at det må være en reell innsigelsesmulighet for å ivareta natur- og friluftslivsinteresser, og sistnevnte peker også på viktigheten av at statsforvalterne får signal om og ressurser til å gripe inn dersom planforslag ikke er i tråd med intensjonene med loven.

Utmarkskommunenenes Sammenslutning (USS) mener det kommunale selvstyret styrkes ved at man foreslår å knytte regelverket til regler for innsigelse, klage og domstolsprøving som gjelder for arealplaner, og at kommunene får bedre forutsetninger for å ivareta sine interesser i behandlingen av saker der andre myndighetsorganer har innvendinger. USS viser til at dagens ordning med klagebehandling av kommunenes motorferdsel-forskrifter oppfattes som en u hensiktsmessig og udemokratisk ordning, og peker i lys av en rettsprosess mellom Tydal kommune og staten på uklarhet rundt adgangen til å prøve klageinstansens vedtak for domstolene. *Engerdal kommune, Hjartdal kommune, Oppdal kommune, Rana kommune, Sel kommune, Sirdal kommune, Tinn kommune, Tokke kommune, Trysil kommune, Nord-Fron kommune, Vanylven kommune, Valle kommune og Vinje kommune* gir generell tilslutning til USS sin høringsuttalelse.

Hemnes kommune mener utvalgets forslag vil medføre redusert lokalt selvstyre og påpeker at ved innsigelse vil kommunen miste retten til egen godkjenning av planen, og det blir departementet som avgjør saken med mindre man kommer til enighet.

11.7.2.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår at statsforvalteren fortsatt skal være klageinstans for kommunale vedtak etter motorferdselregelverket, og at Miljødirektoratet fortsatt skal være klageinstans for statsforvalterens enkeltvedtak. Departementet foreslår videre at statsforvalteren fortsatt skal ha adgang til å omgjøre kommunale vedtak utenfor klagesak.

Departementet viser til at utvalget har foreslått å videreføre dagens ordning med at statsforvalteren er klageinstans for kommunens vedtak etter motorferdselloven. Departementet bemerker innledningsvis også at den foreslåtte koblingen til plan- og bygningslovens system trolig vil redusere omfanget av vedtak der statsforvalteren vil være klageinstans etter forslaget.

Til forslaget fra enkelte høringsinstanser om at det i stedet bør opprettes en kommunal, interkommunal eller fylkeskommunal klagenemnd som klageinstans, viser departementet til at opprettelsen av en klagenemnd ville krevd betydelige ressurser og administrasjon. I tillegg viser departementet til at statsforvalteren er klageinstans for kommunens vedtak etter en rekke regelverk på miljøområdet, for eksempel etter plan- og bygningsloven, naturmangfoldloven, forurensningsloven, havne- og farvannsloven, og mener at det på dette punktet er mest hensiktsmessig å opprettholde en mest mulig ensartet løsning på miljøområdet.

Når det gjelder spørsmålet om det bør opprettes egne forvaltningsdomstoler for prøving av vedtak om motorferdsel, mener departementet at det er lite hensiktsmessig å vurdere spørsmålet om det skal opprettes forvaltningsdomstoler isolert på dette saksområdet.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at ordningen med at statsforvalteren er klageinstans for kommunale vedtak etter motorferdselloven videreføres.

Ny motorferdsellov legger i svært begrenset grad opp til at statsforvalteren fatter enkeltvedtak

i første instans. I de tilfellene statsforvalterens enkeltvedtak kan påklages, vurderer departementet at dagens ordning med at Miljødirektoratet er klageinstans bør videreføres. Dette er blant annet naturlig i lys av direktoratets ansvar nasjonalt for veiledning om motorferdselregelverket. Departementet mener at dette også bør fremgå direkte av loven.

Flere av høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget til klageordning, kommenterer særlig vektlegging av det kommunale selvstyret ved statlig klagebehandling av kommunens vedtak. Departementet viser til at forslaget om at statsforvalteren skal være klageinstans for kommunens vedtak etter motorferdselloven ikke endrer på bestemmelsen i den nylig vedtatte forvaltningsloven om at statlige klageinstanser skal legge «særlig stor vekt» på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøving av det frie skjønn, se ny forvaltningslov § 68 tredje ledd. Ettersom reglene i forvaltningsloven også vil gjelde for statsforvalterens klagevedtak etter motorferdselloven, mener departementet at det ikke er behov for egne regler om vektlegging av det kommunale selvstyret ved klagebehandling av kommunale vedtak i motorferdselloven.

Når det gjelder klage på kommunens motorferdselsforskrifter viser departementet til at det ikke er foreslått å videreføre ordningen med at statsforvalteren kan klage på kommunale forskrifter i ny motorferdsellov. Det er foreslått at arealer for motorferdsel skjer etter plan- og bygningslovens saksbehandlingsregler. Plan- og bygningslovens regler om klage- og innsigelse vil gjelde for disse områdene. Departementet finner det ikke hensiktsmessig å etablere særregler for klage på og innsigelse mot planer som åpner for motorferdsel. Dette innebærer også at adgangen kommunen har for domstolsprøving vil være den samme som for andre saker etter plan- og bygningsloven.

Se lovforslaget § 47 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

12 Kontroll og sanksjoner

12.1 Innledning

For at motorferdselregelverket skal virke etter sin hensikt må reglene etterleves. Selv om det er vanskelig å tallfeste ulovlig motorferdsel i utmark, grunnet lav oppdagelsesrisiko, beskrives omfanget av ulovlig motorferdsel som betydelig av både Statens naturoppsyn, Økokrim og flere politidistrikter, og Statens naturoppsyn og politiet rapporterer om omfattende kontrollutfordringer på feltet, se beskrivelse i NOU 2024: 10 kapittel 9.3 og 9.4. Det vises til at mange opplever mye ulovlig kjøring i egen kommune, og at dette underbygges av den kartlegging og kontroll som kontrollmyndighetene gjennomfører i utmark. Økokrim har opplyst at ulovlig motorferdsel, hovedsakelig ulovlig snøskuterkjøring, er den typen miljøkriminalitet som politidistriktene oftest rapporterer om. Kontrollmyndighetene erfarer videre at omfanget av ulovlig barmarkskjøring er økende i mange kommuner. Respekten for lovverket beskrives som lav i enkelte miljøer, og enkelte steder foregår et organisert samarbeid for å varsle om kontroll og spleise på bøter. Omfanget av ulovlig motorferdsel kan også ses i lys av at omfanget av motorferdsel i utmark generelt har økt betraktelig siden vedtakelsen av loven. Den ulovlige motoriserte ferdsele i utmark kommer i tillegg til lovlig kjøring, som i seg selv har et stort omfang, og forsterker derfor konsekvensene av den lovlige motorferdselen.

Som departementet fremhever i punkt 4.2 om helhetlige føringer for ny motorferdsellov skal den nye loven bidra til å redusere omfanget av ulovlig kjøring. Loven skal derfor legge til rette for bedre kontroll og etterlevelse av regelverket. I punkt 12.2 behandler departementet hjemler for kontroll og dokumentasjonskrav for oppdragstakere og tillatelseshavere. I punkt 12.3 behandles bestemmelser om reaksjoner og sanksjoner ved overtredelse av motorferdselregelverket.

Lovforslaget må ses i lys av Meld. St. 19 (2019–2020) *Miljøkriminalitet*, som presenterte en helhetlig politikk for å styrke innsatsen mot miljø- og kulturmiljøkriminalitet nasjonalt og internasjonalt og dermed redusere den negative påvirkningen

miljøkriminalitet har på klima og miljø, på tvers av ulike sektorer. I november 2025 sendte Klima- og miljødepartementet på høring forslag til lovendringer i dagens motorferdsellov som følger opp tiltak fra stortingsmeldingen. Formålet med forslagene var å presisere vilkårene for straff, heve strafferammen innen miljøregelverket, gi forvaltningen verktøy til å avdekke og reagere på overtredelser av regelverket, og dermed bidra til at lovbrudd mot miljøet tas på alvor. Departementets forslag i denne lovproposisjonen er i all hovedsak i tråd med høringsnotatet.

12.2 Kontroll med regeletterlevelse

12.2.1 Gjeldende rett

12.2.1.1 Kontrollhjemler i motorferdselregelverket

Motorferdselloven § 12 a fastsetter at Statens naturoppsyn fører kontroll med loven. Bestemmelsen fastsetter videre at reglene i naturoppsynsloven § 3 får anvendelse ved kontroll etter loven.

Naturoppsynsloven § 2 første ledd nr. 3 fastsetter at Statens naturoppsyn skal føre kontroll med at bestemmelser gitt i eller i medhold av motorferdselloven blir overholdt. Oppsynets generelle fullmakter fremgår av naturoppsynsloven § 3, hvor de blant annet gis adgang til å stanse personer, kjøretøy og fartøy og kreve fremlagt tillatelser, dispensasjoner og lignende som man er pålagt å ha med etter lovene oppsynet fører kontroll med.

Etter motorferdselloven § 12 a kan Statens naturoppsyn også kreve at fører av motorkjøretøy eller -fartøy fremviser dokumenter som det er påbudt å ha med under kjøringen, inkludert førerkort, vognkort og nødvendige tillatelser etter motorferdselregelverket. Bestemmelsen regulerer ikke selve plikten til å ta med dokumenter under kjøring.

Motorferdsselforskriften § 7 andre ledd stiller krav om at tillatelser som er gitt etter forskriften skal medbringes under transporten og at slike skal fremvises til oppsyn eller politi dersom de ber om det. Tilsvarende dokumentasjonskrav gjelder

ikke for tillatelser som er gitt med hjemmel i loven. Kommunen har likevel adgang til å sette vilkår for tillatelser i tråd med vilkårlæren, som åpner for at forvaltningen kan stille vilkår som har en saklig sammenheng med vedtaket, og som ikke er uforholdsmessig tyngende for søkeren.

12.2.1.2 *Nærmere om Statens naturoppsyn og politiet som kontrollmyndighet*

Statens naturoppsyn er miljøforvaltningens operative feltorgan, opprettet i medhold av naturoppsynsloven. De skal ivareta nasjonale miljøverdier og forebygge miljøkriminalitet. Virksomheten er basert på en kombinasjon av oppgaver som utføres av egne ansatte og kjøp av tjenester fra andre offentlige og private aktører. På motorferdselområdet er Statens naturoppsyn sin oppgave å føre kontroll med lovlig kjøring og å avdekke ulovlig kjøring.

Oppsynets kontrolltiltak skal være nødvendige og forholdsmessige, og naturoppsynsloven hjemler ikke tvangsinngrep eller bruk av fysisk makt under kontrollen. Slike virkemidler kan bare brukes dersom oppsynspersonellet er tildelt begrenset politimyndighet. Den som blir kontrollert plikter å etterkomme pålegg gitt av oppsynet.

Etter naturoppsynsloven § 4 kan oppsynspersonell gis begrenset politimyndighet. Tildeling av begrenset politimyndighet reguleres i politiloven § 20 tredje ledd. Myndigheten skal normalt være begrenset i tid eller til nærmere bestemte saksområder og funksjoner, og den som er tildelt begrenset politimyndighet får samme myndighet som en polititjenesteperson innenfor sitt saklige og geografiske område. Naturoppsynspersonell med begrenset politimyndighet er underlagt politiet i politimessig sammenheng, og påtalemyndigheten i påtalemessig sammenheng. I slike tilfeller får oppsynet to overordnede: politiet og statlige miljømyndigheter.

Departementet viser til NOU 2024: 10 punkt 31.1 til 31.3 for en oversikt over hvordan aktuelle myndigheter arbeider med oppfølging av motorferdsel som miljøkriminalitet og en oppsummering av kunnskapsgrunnlaget på dette feltet, herunder om kontrollteknologi.

Politiet har etter politiloven et ansvar for å bekjempe kriminalitet og plikt til å forebygge og etterforske straffbare handlinger. Politiet skal føre kontroll med at gjeldende miljølovgivning etterleves. Statens naturoppsyn er et supplement til politiet, men erstatter ikke politiet, heller ikke dersom oppsynspersoner får begrenset politimyndig-

het. Naturoppsynets kontrollvirksomhet utføres ofte i nært samarbeid med politiet.

Politiloven kapittel II inneholder kontrollhjemler og noen generelle regler for utføringen av polititjenesten. Politiet kan gripe inn for å avverge eller stanse lovbrudd og kan i slike tilfeller også regulere ferdsel, forby opphold i bestemte områder, visitere personer eller kjøretøy eller bortvise, fjerne eller anholde personer. De kan også visitere personer som nekter å oppgi personalia når politiet ber om det, eller hvis det er grunn til å mistenke at den oppgitte identiteten er falsk. Enhver plikter å rette seg etter pålegg, tegn eller andre signaler politiet gir i medhold av bestemmelsene i kapittel II. Politiets virkemiddelbruk må være forholdsmessig. De har adgang til å anvende makt under tjenesteutføringen hvis det er nødvendig og forsvarlig etter politiloven § 6 fjerde ledd. De kan også benytte kameraovervåkning med fastmontert overvåkingskamera, blant annet for å beskytte personer, eiendom og fellesgoder, opprettholde offentlig orden og sikkerhet, forebygge, avdekke eller stanse kriminalitet og forfølge straffbare forhold, jf. politiloven § 6 a.

12.2.1.3 *Straffeprosesslovens regler om tvangsmiddelbruk*

Straffeprosessloven gir regler for tvangsmiddelbruk i forbindelse med straffesaker. Grunnvilkårene for å benytte tvangsmidler er 1) at det foreligger mistanke om 2) en straffbar handling, og 3) at inngrepet er forholdsmessig. Fordi straffereaksjonene for brudd på motorferdselloven i dag er begrenset til bøter, er adgangen til å ta i bruk tvangsmidler begrenset. De fleste hjemlene for å ta i bruk tvangsmidler krever at det minst kan ilegges frihetsstraff. Dette gjør også at ransaking er utelukket i tilfeller der det bare er mistanke om overtredelse av motorferdselloven, da det i utgangspunktet forutsetter at det foreligger mistanke om en handling som kan medføre fengselsstraff. Dersom lovovertreder treffes på fersk gjerning, og ikke avstår fra den straffbare virksomheten, kan imidlertid politiet pågripe lovovertrederen uten hensyn til strafferammen.

Skjult kameraovervåkning kan i henhold til straffeprosessloven § 202 a bare brukes dersom det foreligger skjellig grunn til mistanke om forhold med en strafferamme på over seks måneders fengsel. Dette virkemiddelet er dermed utelukket i saker om overtredelse av motorferdselloven i dag. Fordi bestemmelsen gjelder bruk av fastmontert utstyr, gir den ikke hjemmel til bruk av droner til personovervåkning.

12.2.2 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 31.

Utvalget foreslo flere grep for å legge til rette for kontroll, derunder å innføre dokumentasjonskrav for dem som gjennomfører direktehjemlet ferdsel på vegne av andre.

Utvalget foreslo videre et krav om at tillatelser som er gitt etter kapittelet om kommunale tillatelser til motorferdsel, må være tilgjengelig under ferdseien, samt en videreføring av kravet om at føreren på forespørsel plikter å vise frem tillatelsen til politiet og Statens naturoppsyn.

Når det gjaldt spørsmålet om hvem som skal føre kontroll med at regelverket om motorferdsel i utmark overholdes, mente utvalget at Statens naturoppsyn og politiet fortsatt bør ha ansvar for dette. Utvalget foreslo i tillegg en forskriftshjemmel som gir departementet adgang til å fastsette særskilte kontrolltiltak, for eksempel krav om registrering og sporing eller bruk av digitale soner.

Når det gjelder kontroll og tvangsmiddelbruk var utvalgets utgangspunkt at hjemler for dette bør finnes i straffeprosessloven, politiloven og naturoppsynsloven, og at kontrollvirksomheten bare bør reguleres i motorferdselloven dersom det er særlige, udekte hjemmelsbehov. I lys av dette ønsket utvalget å videreføre Statens naturoppsyn sin adgang til å kreve at fører fremviser dokumenter det er påbudt å ha med under kjøringen.

Utvalget foreslo også at kommunen får adgang til å føre kontroll med betaling av løypeavgift og at kommunen skal kunne tildeles myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr for manglende betaling av løypeavgift, se omtale av dette i proposisjonen her punkt 12.3.4. Det ble videre foreslått nærmere krav til innholdet i tillatelser til motorferdsel. Dette er omtalt i proposisjonen her punkt 11.2.

12.2.3 Høringen

12.2.3.1 Generelt

Mange høringsinstanser er positive til forslaget, og mener kontrollmulighetene må styrkes.

Miljødirektoratet støtter økte kontrollmuligheter, og tror dette vil bidra til å effektivisere kontrollen med regelverket og skape større respekt for lovens bestemmelser. Norsk Friluftsliv mener risikoen for å bli oppdaget ved ulovlig kjøring må oppleves som reell, noe som fordrer en styrking av kontrollfunksjonen. De mener det er viktig at

Statens naturoppsyn og politiet får økte midler til oppsyn og kontroll av motorisert ferdsel både på snø og barmark. *Norges Skogeierforbund* skriver at det er viktig at tiltak som settes inn for å ta tak i problemer med omgåelse av regelverket er forholdsmessige og målrettede, og at det ikke legges unødvendige restriksjoner på motorferdsel i næring.

12.2.3.2 Kontrollmyndighet

Varangerhalvøya nasjonalparkstyre ønsker at Statens naturoppsyn og politiet fører kontroll med rastestand, rasteforbud, og fartsgrenser i snøskuterløyper. De ønsker også at Statens naturoppsyn kan anmelde eller gebyrlegge folk som kjører snøskuter uten hjelm. Nasjonalparkstyret mener videre det bør klargjøres i lovteksten at politiet gjennomfører kontroll etter motorferdselloven, i tillegg til Statens naturoppsyn.

Datatilsynet har ingen innvendinger mot at Statens naturoppsyn gis adgang til å kreve at førerkort legges frem ved kontroll, siden en slik hjemmel ikke foreligger i naturoppsynsloven.

Enkelte høringsinstanser har innspill om politiets rolle som kontrollmyndighet. *Ofoten snøscooterforening* mener det er overraskende at politiet ikke nevnes i lovforslaget § 49. De mener politiet har god kompetanse på å forholde seg til publikum, i motsetning til Statens naturoppsyn. *Hjelmeland kommune* er positiv til at politiet skal få lov å føre kontroll i tillegg til Statens naturoppsyn, mens *Måsstrond grunneigarlag* er kritiske til at Statens naturoppsyn skal ha politimyndighet til å sjekke personlige dokument og ilegge gebyr. De mener denne rollen bør ligge til politiet. *Sør-Varanger snøscooterforening* mener kontroll kun bør utføres av politiet eller Statens naturoppsyn, ikke kommunen.

12.2.3.3 Forskriftshjemmel for kontrolltiltak

Nord-Senja reinbeite støtter ordlyden i utvalgets forslag til § 49 og særlig at departementet kan gi forskrift om kontrolltiltak. De mener effektivisering av omgjøringsbestemmelsen forutsetter økt kontrollvirksomhet, og at utrykning bør skje raskt ved varsling om ulovlig kjøring, slik at de som ikke forholder seg til regelverket mister tillatelsen.

Også *WWF Verdens naturfond* er positive til forskriftshjemmelen om særskilte kontrolltiltak, som sporingsteknologi eller rapporteringsordninger, og mener dette også er krav som kan stilles til kommunale løyver.

Datatilsynet mener at registrering av motorferdsel bør være forbeholdt tilfellene hvor det er egnet, nødvendig og foregår på en minst mulig inngripende måte overfor de som ferdes. Det må videre etableres tydelige retningslinjer for hvordan kommunene bør vektlegge ulike hensyn ved innføring av registreringsløsninger. *Datatilsynet* minner om at det kan foreligge en plikt til å gjennomføre en vurdering av personvernkonsekvenser etter personvernforordningen artikkel 35 ved bruk av sporingsteknologi. Når det gjelder bruk av mobile kameraer skriver *Datatilsynet* at det i noen tilfeller vil være mulig å identifisere enkeltpersoner indirekte, og at det derfor ikke er fritt frem å bruke overvåkingsdrone i områder hvor det som oftest er få mennesker som ferdes.

Den norske turistforening anbefaler at regjeringen utreder muligheten for lovpålagt GPS-sporing av snøskuter og andre kjøretøy for snødekket mark, som de mener er et relativt rimelig tiltak for å begrense ulovlig kjøring, forenkle kontrollarbeidet og gi mer kunnskap om samlet kjøring.

Nasjonalparkstyret for Skarvan og Roltdalen og Sylan, Geiranger-Herdalen verneområdestyre, Nærøfjorden verneområdestyre, Stølsheimen verneområdestyre og Verneområdestyret for Skardsfjella og Hyllingsdalen er positive til tilrettelegging for bruk av ny teknologi, som digitale soner, sporingsteknologi og digitale kjørebøker, i arbeidet med verneforskrifter og motorferdselloven, og mener dette kan frigjøre ressurser til andre viktige forvaltningsoppgaver.

15 nasjonalparkforvaltere i Innlandet viser til at det mangler en fullstendig oversikt over motorferdsel i utmark i dag, og at forvaltningen trenger mer informasjon for å kunne vurdere samlet belastning og sammenstille dette med kunnskap om sårbare naturområder og arter. I dag brukes ofte manuelt utfylte kjørebøker, men registrering og analyse av dette materialet er svært ressurskrevende og blir ofte nedprioritert. De anbefaler å videreutvikle appen «Ferdast». Systemet er arbeidsbesparende og gjør kontroll enklere, og har vist hvordan det meste av både tilfeldig og bevisst misbruk kan elimineres. Forvaltningsmyndigheten bør ha mulighet til å systematisere informasjon i tid, rom og intensitet gjennom digital sporing og rapportering, for eksempel ved å lage visuelle «heat maps» som kan gi et bilde av kjørelastningen gjennom året. Digital teknologi åpner også mulighetene for toveis kommunikasjon og bedre rapportering. *Villreinnemda for Rondane og Sølnekletten* har en tilsvarende uttalelse og støtter utvikling av apper for digital rapportering og analyse av ferdsel for å kunne vurdere

samlet belastning. Også *Statsforvalteren i Innlandet* peker på appen «Ferdast».

Høringsgruppen for Graddis støtter krav om registrering av turer og mener lovteksten bør kreve dette fremfor at departementet får mulighet til å gi forskrift. De støtter også geofencing og GPS-tracking og mener dette er ressursbesparende. *Ofoten snøscooterforening* forutsetter at muligheter og begrensninger knyttet til geofencing blir avklart med *Datatilsynet*.

Flere høringsinstanser er samtidig kritiske til bruk av sporingsteknologi og geofencing, og mener dette ikke er i tråd med personvernreglene, derunder *Rauland snøscooterklubb, Snøscooter- og ATV-importørenes forening, Hardangervidda Grunneigarsamskipnad, Os kommune og Eidfjord kommune*. Sistnevnte opplyser at de sammen med grunneiere har utformet kart med traseer, for å unngå tilfeldig kjøring og lette kontroll, og at kartene følger med tillatelsene og er lett tilgjengelige på kommunens nettsider. Ulovlig kjøring skyldes ifølge kommunen hovedsakelig tilreisende, hvor politi og oppsyn må gå hardere til verks. *Røyrvik bygdelag* mener forslagene gir assosiasjoner til politistat. *Misvær grunneierlag* mener at bruk av elektronisk kjørebok ikke gir kontroll over data for bruker og om man blir overvåket fra man starter tur.

Porsanger Frp, Finnmark Frp, Troms Frp og Kautokeino Frp mener departementet får for frie tøyler til å stille nye krav gjennom forskrift, som digitale soner, geofencing, krav til sporing med mer. På denne måten kan reglene bli annerledes enn det som ble vedtatt i Stortinget. Også *Snøscooterklubbenes fellesråd* mener departementet er gitt altfor frie tøyler til å fastsette nye krav i forskrift. *Åsnes senterparti* støtter uttalelsen.

12.2.3.4 Krav om dokumentasjon for oppdragstakere

Statskog støtter forslaget og mener det vil skape ryddighet og større legitimitet for bruk av medhjelpere. De mener at uttrykket «politi» også bør omfatte de som er gitt begrenset politimyndighet. Også *Miljødirektoratet* og *Finnmarkseiendommen* støtter forslaget. Sistnevnte mener den praktiske gjennomføringen av bestemmelsen må være av en slik karakter at de som skal utføre kontroll ikke er i tvil om at kjøringen foregår innenfor rammen av tillatelsen.

Statsforvalteren i Trøndelag støtter forslaget og peker på at det ofte mangler skriftlig dokumentasjon ved kontroller, for eksempel for medhjelpere i reindriften. De stiller spørsmål ved om det ikke

bør komme til uttrykk i selve lovteksten at dokumentasjonen må være så spesifikk at det lar seg kontrollere at den aktuelle motorferdselen skjer som del av et aktuelt og tidsavgrenset oppdrag i næringsvirksomheten. Også *Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus* mener krav til dokumentasjon for oppdragstakere vil bidra til å forhindre ulovlig kjøring.

12.2.3.5 Dokumentasjon for tillatelse til motorferdsel

Det er få høringsinnspill om utvalgets forslag til § 40. *Statskog* er positive til at det gis klare saksbehandlingsregler for kommunale motorferdseltillatelser og viser til at tillatelse skal fremvises etter forslaget § 40 når politi eller Statens naturoppsyn krever det. De mener «politi» også må forstås som personell med begrenset politimyndighet. *Oslo kommune* foreslår at kommunene også får en plikt til å fastsette vilkår og dokumentasjonskrav i tillatelser til leiekjøring.

12.2.4 Departementets vurderinger

12.2.4.1 Innledning

For å sikre etterlevelse av motorferdselregelverket i tråd med lovens formål, mener departementet det er viktig å legge til rette for kontroll av regelverket. Flere har i høringen pekt på at ulovlig kjøring er et stort problem og at det i en del tilfeller er vanskelig å vurdere og kontrollere om motorferdsel er lovlig eller ikke. Dette kan gjelde både for direkte hjemlet ferdsel og for tillatelsesbasert ferdsel.

Departementet foreslår flere regler som kan legge til rette for god kontroll med regelverket.

12.2.4.2 Kontrollmyndighet og andre hjemler for kontroll med regelverket

Departementet mener i likhet med utvalget at Statens naturoppsyn og politiet skal være de sentrale kontrollmyndighetene i motorferdselloven.

Departementet foreslår å videreføre at det statlige naturoppsynet skal føre kontroll med at bestemmelsene som er gitt i eller i medhold av loven, blir overholdt. I høringen er det stilt spørsmål ved hvorfor det ikke fremgår av bestemmelsen at politiet skal føre kontroll med loven. Departementet mener det ikke er nødvendig at dette fremgår eksplisitt av lovteksten, da politiet har et generelt ansvar for å bekjempe kriminalitet og

skal føre kontroll med at gjeldende miljølovgivning etterleves.

Enkelte høringsinstanser har også etterspurt kontrollmyndighet for kommunene. Departementet viser til at kommunene i tråd med forslaget § 42 vil ha adgang til å føre kontroll med betaling av løypeavgift, men vurderer at det ikke er ønskelig å gi kommunene generell kontrollmyndighet utover dette. I likhet med utvalget viser departementet til at kommunene ikke nødvendigvis har stor tilstedeværelse i utmark, og at for mange kontrollmyndigheter kan føre til en uensiktsmessig ansvarspulverisering. Departementet legger videre til grunn at kommunene mangler spesialisert tilsynskompetanse, og at det er ressursmessig ineffektivt med motorferdselkontrollører i hver kommune. Se en nærmere omtale av kommunens adgang til å føre kontroll med betaling av løypeavgift i punkt 11.4.

Etter lovforslaget kan naturoppsynet kreve at føreren viser frem dokumenter som det er påbudt å ha med under motorferdselen, i tillegg til de fullmakter som følger av reglene om oppsynets kontrolladgang i naturoppsynsloven § 3. Forslaget overlapper dermed noe med naturoppsynsloven § 3 bokstav b, som gir oppsynet adgang til å kreve at personer legger frem dokumenter som er påkrevd etter lovene de fører tilsyn med. Etter departementets forslag vil oppsynet imidlertid også kunne kreve fremvist dokumentasjon man er pålagt å ha med etter annen lovgivning, derunder førerkort.

Se lovforslaget § 48 første ledd og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

12.2.4.3 Forskriftshjemmel for kontrolltiltak

Departementet peker på at nye digitale løsninger og kontrolltiltak vil kunne gjøre kontroll med og kunnskapen om motorferdsel i utmark betydelig enklere, bedre og mer tilgjengelig. I likhet med utvalget vurderer departementet samtidig at kunnskapen om kontrollteknologi som sporing, registreringsløsninger og geofencing ennå er for dårlig til å kunne gi nasjonale regler om dette i loven. Det er etter departementets mening hensiktsmessig at departementet gis adgang til å regulere slike forhold i forskrift, slik at det i fremtiden kan lages regler om dette. Flere høringsinstanser mener forslaget gir for stort spillerom for departementet, og at bruk av sporingsteknologi er i strid med gjeldende personvernregler. Departementet viser til det store potensialet for forenkling og kunnskapsinnhenting som ligger i bruk av digitale kontrollmekanismer, noe også en

rekke høringsinstanser gir uttrykk for. I lys av dette er det viktig å innrette loven slik at den ikke er til hinder for bruk av slike løsninger i fremtiden. En tilstrekkelig vid forskriftshjemmel er da nødvendig for å kunne ta høyde for teknologiutvikling og for å i fremtiden kunne iverksette kontrolltiltak som er tilpasset den virkeligheten som da gjelder. Departementet presiserer at en forutsetning for å gi regler som tar i bruk sporingsteknologi eller GPS-tracking vil være at disse er i tråd med de til enhver tid gjeldende personvernreglene. Det understrekes også at eventuelle fremtidige reguleringer i forskrift vil innebære en ordinær regelverksprosess, herunder alminnelig høring.

Når det gjelder bruk av mobile kamera støtter departementet utvalget i at det ikke er hensiktsmessig å lage særskilte regler om dette i motorferdselloven eller naturoppsynsloven. Det vises til at Justis- og beredskapsdepartementet har et pågående utredningsarbeid om politiets bruk av mobile kameraer. I likhet med utvalget anbefaler departementet at man i den forbindelse vurderer behovet for å bruke mobile kameraer for å kontrollere motorferdsel i utmark, samt Statens naturoppsyns behov for å bruke mobile kameraer utover den adgangen som følger av den alminnelige handlefriheten. Departementet vurderer at bruk av mobile kamera for å observere utmark og for eksempel få oversikt over kjørespor, i stor grad vil være tillatt i medhold av den alminnelige handlefriheten. Dersom observasjonen er så tett på personer at de kan identifiseres kan det likevel være snakk om behandling av personopplysninger eller inngrep i privatlivets fred, med de rettslige konsekvenser dette har.

Selv om det ikke innføres et generelt krav om registrering av motorferdsel, mener departementet at det bør stilles krav om forhånds registrering av turer for motorferdsel som skjer i medhold av tillatelse som angir antallsbegrensning. Se en omtale av registreringskravet i punkt 11.2.

Se lovforslaget § 48 andre ledd og merkningene til bestemmelsen i punkt 15.

12.2.4.4 *Krav om dokumentasjon for oppdragstakere*

Dagens motorferdsellov har ikke regler om dokumentasjon for dem som gjennomfører direkte hjemlet ferdsel på vegne av andre.

Departementet støtter utvalgets forslag om å innføre et krav om slik dokumentasjon, og mener dette vil redusere ulovlig kjøring og gjøre kontroll enklere. Forslaget innebærer at oppdragstakere

som ikke selv kan utlede en rett til motorferdsel av direktehjemlene, for eksempel fordi man ikke selv driver med reindrift eller jordbruk, må ha med seg dokumentasjon på at man ferdes på vegne av andre. Kravet om dokumentasjon omfatter alle andre enn den som selv har rett til ferdsel, også familie og venner.

For å unngå at dokumentasjonen konstrueres etter at ferdselen er gjennomført mener departementet i likhet med utvalget at oppdragstakeren eller leiekjører må ha med seg dokumentasjonen på kjøretidspunktet. Dokumentasjonen bør videre være så presis at det er mulig å kontrollere om motorferdselen skjer som en del av oppdraget. I høringen er det stilt spørsmål ved om ikke dette bør fremgå av lovteksten, i tillegg til kravet om at det er snakk om et aktuelt og tidsavgrenset oppdrag. Departementet vurderer at dette ligger i at oppdragstaker eller leiekjører må ha skriftlig dokumentasjon «på oppdraget». Dette innebærer at dokumentasjonen må gjelde et konkret og tidsavgrenset oppdrag. Oppdragsgiveren kan derfor ikke gi dokumentasjon til en oppdragstaker på helt generelt grunnlag. Departementet er også enig med utvalget i at dokumentasjonen må være skriftlig. Dette vil både kunne omfatte fysisk og digital dokumentasjon, som et brev, en tekstmelding eller en e-post.

Forslaget innebærer videre at dokumentasjonen skal fremvises dersom politiet eller Statens naturoppsyn krever det. Det har kommet innspill i høringen om at begrepet «politi» bør omfatte den som har begrenset politimyndighet. Departementet bemerker at hvilke oppgaver den som er gitt begrenset politimyndighet kan utføre, avhenger av myndighetstildelingen. Det kan derfor ikke slutes på generelt grunnlag at den som har begrenset politimyndighet kan føre kontroll med dokumentasjon for oppdragstakere. Departementet mener imidlertid at det ikke trenger å fremgå av bestemmelsen at dokumentasjonen skal fremvises dersom politiet eller naturoppsynet krever det. Dette følger av § 48, hvor det i første ledd andre punktum fremgår at oppsynet kan kreve at føreren viser frem dokumenter som det er påbudt å ha med under motorferdselen. Dette omfatter dokumentasjon for oppdragstakere. Det er heller ikke tvilsomt at føreren plikter å fremvise slik dokumentasjon på oppfordring fra politiet.

Departementet vurderer videre at bestemmelsen innholdsmessig hører hjemme i kapittelet om kontroll og sanksjoner, og ikke i kapittelet om generelle unntak fra forbudet mot motorferdsel, som utvalget foreslo.

Se lovforslaget § 49 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

12.2.4.5 Dokumentasjon av tillatelse til motorferdsel

Departementet foreslår å innføre et krav om dokumentasjon av tillatelse til motorferdsel, og vurderer at et slikt krav er viktig av kontrollhensyn. Dette er i tråd med utvalgets forslag.

For at dokumentasjonskravet skal ha en reell effekt mener departementet i likhet med utvalget at føreren må ha tillatelsen tilgjengelig under motorferdselen, og at tillatelsen må fremvises når politiet eller det statlige naturoppsynet krever det. Departementet bemerker at dokumentasjonskravet vil gjelde alle tillatelser til motorferdsel som er gitt i medhold av loven. Det er tilstrekkelig for oppfyllelse av kravet om tilgjengelighet at tillatelsen kan fremvises digitalt.

I likhet med bestemmelsen om dokumentasjonskrav for oppdragstakere mener departementet at formuleringen om fremvisning av dokumentasjonen på oppfordring fra politiet eller naturoppsynet er overflødig sett i lys av § 48 første ledd andre punktum, og foreslår derfor å fjerne den. Det understrekes samtidig at myndigheten til den som har begrenset politimyndighet beror på den aktuelle myndighetstildelingen.

Departementet vurderer at bestemmelsen innholdsmessig hører hjemme i kapittelet om kontroll og sanksjoner, og ikke i kapittelet om kommunale tillatelser til motorferdsel, som utvalget foreslo.

Se lovforslaget § 50 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

12.3 Reaksjoner og sanksjoner

12.3.1 Gjeldende rett

Det er i dag to muligheter for å reagere mot lovbrudd i motorferdselloven.

For det første fastslår § 12 at den som forsettlig eller uaktsomt overtrer motorferdselloven eller forskrifter, regler eller vilkår fastsatt i medhold av loven, straffes med bøter.

For det andre har Statens naturoppsyn hjemmel i § 12 b til å ilegge fører av motorkjøretøy eller -fartøy overtredelsesgebyr dersom bestemmelser gitt i eller i medhold av loven ikke overholdes. Da sistnevnte bestemmelse ble gitt i 2015 ga den bare hjemmel til å ilegge fører av snøskuter overtredelsesgebyr. Adgangen ble utvidet til å

gjelde fører av alle motorkjøretøy og -fartøy i 2021. Lovens § 12 b krever ikke skyld for å ilegge gebyr. I gebyrforskriften fra 2024 innførte man imidlertid et krav om at føreren skal ha utvist forsett eller uaktsomhet for at overtredelsesgebyr skal kunne ilegges.

Forskrift om overtredelsesgebyr etter motorferdselloven gir utfyllende regler om overtredelsesgebyr. Forskriften angir hvilke overtredelser det kan ilegges gebyr etter standardiserte satser for, og gir en øvre ramme for individuelt utmålte gebyr. Eksempler på forhold det kan ilegges overtredelsesgebyr for er unnlatelse av å vise frem tillatelse som er pliktig å medbringe eller unnlatelse av å medbringe og vise frem utfylt kjørebok, dersom dette er stilt som krav i en tillatelse.

Ulovlig motorferdsel kan også straffes etter annet regelverk, som naturmangfoldloven, for eksempel dersom kjøringen finner sted i et verneområde. Enkelte alvorlige overtredelser kan straffes etter generalklausulen om alvorlig miljøkriminalitet i straffeloven § 240 andre ledd.

12.3.2 Retting

12.3.2.1 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 32.4.4.

Utvalget foreslo en egen hjemmel om retting for skader forårsaket av motorferdsel. Utvalget pekte på at retting kan ha en viss preventiv effekt, og la særlig vekt på at retting er et utbredt virkemiddel i miljølovgivningen.

Utvalget foreslo at ansvaret for retting legges hos kommunene, men at kommunen kan pålegge den ansvarlige å utføre rettingen der skadene skyldes ulovlig motorferdsel. Retting forutsetter som regel bruk av andres eiendom og utvalget foreslo at utgangspunktet bør være at kommunen inngår avtale om tilgang til andres eiendom. Dersom særlig tungtveiende grunner gjør at skaden må rettes, mente utvalget likevel at kommunen skal kunne gjennomføre retting mot eiers vilje.

Der kommunen gjør bruk av andres faste eiendom foreslo utvalget at kommunen skal være ansvarlig for å erstatte eventuelle skader på eiendommen. Utvalget foreslo at kommunen kan kreve tapet erstattet av den ansvarlige der skaden skyldes ulovlig motorferdsel. De mente slikt tap i stor grad vil kunne kreves dekket etter alminnelige erstatningsrettslige regler og etter det objektive ansvaret i luftfartsloven og bilansvarsloven.

12.3.2.2 Høringen

Norsk Friluftsliv støtter forslaget. Også *Oslo kommune* støtter at det innføres en bestemmelse om retting, men mener det bør gå klarere frem av bestemmelsen at eventuelle skader påført av ulovlig motorferdsel kan kreves rettet av skadevolder. Oslo kommune mener videre til at forholdet mellom andre og tredje ledd i forslaget er noe uklart. Dersom tredje ledd andre punktum regulerer kommunens adgang til å rette ulovligheter, hører dette etter Oslo kommunes syn naturlig inn under andre ledd.

Stabbursdalen sameieforening og *Rohci siida* mener forslaget må endres slik at kommunenes adgang til å iverksette tiltak gjøres betinget av at direkte berørte grunneiere og rettighetshavere fremsetter krav om retting overfor kommunen. De mener forslaget om at krav om dekning av utgifter til tiltaket etter forslagets andre ledd andre punktum er tvangsgrunnlag for utlegg, må strykes av hensyn til rettsikkerheten. *Dilljávre veilag* og *Rohci veilag* støtter høringsuttalelsen.

12.3.2.3 Departementets vurderinger

Departementet foreslår, som utvalget, at motorferdselloven skal inneholde regler om retting der motorferdselen har forårsaket skade på miljøet. Overtredelser av lovens regler kan medføre miljøskade, og loven bør derfor gi adgang til å pålegge retting. Slike regler finnes i de fleste miljølover. Stortinget har dessuten sluttet seg til Meld. St. 19 (2019–2020) *Miljøkriminalitet*, der regjeringen uttrykte ønske om tilsvarende hjemmel i motorferdsellovgivningen.

Departementet deler videre utvalgets vurdering om at regler om retting kan ha en viss preventiv effekt, og at det kan oppstå tilfeller der retting av skade som skyldes motorferdsel ikke kan pålegges etter annet regelverk. Det er dessuten hensiktsmessig at motorferdselloven har egne bestemmelser om retting, dersom dette er et ønsket virkemiddel ved skader som skyldes motorferdsel.

Departementet mener det bør fremgå av bestemmelsen at kommunen kan iverksette egnede tiltak for å gjenopprette den tidligere miljøtilstanden, der motorferdsel fører til skade på miljøet. Kommunen bør ha myndighet til å pålegge den som ved ulovlig motorferdsel har skadet miljøet, å utføre rettingen. Kommunen bør også ha myndighet til å utføre rettingen på den ansvarliges regning, dersom vedkommende ikke etterkommer pålegget, og slikt krav bør være

tvangsgrunnlag for utlegg. Dette sikrer bestemmelsens preventive effekt. Departementet viser til at avgjørelsen av om den ansvarlige skal pålegges retting eller ikke er underlagt forvaltningens frie skjønn, noe som innebærer at domstolskontrollen i prinsippet er begrenset til legalitetskontroll, og om det foreligger myndighetsmisbruk. Det er grunn til å anta at den ansvarlige ofte ikke har nødvendig kompetanse til å utføre rettingen og at det mest hensiktsmessige i slike tilfeller er at kommunen står for tiltakene.

Departementet legger til grunn at effektiv gjennomføring av rettingstiltak kan gjøre det nødvendig å bruke andres faste eiendom, både der den ansvarlige selv gjennomfører tiltakene, og der kommunen utfører tiltakene. Hovedregelen bør etter departementets mening være at kommunen inngår avtale med grunneier om tilgang til den aktuelle eiendommen, men dersom eieren motsetter seg retting bør kommunen ha myndighet til å gjennomføre tiltakene mot eiers vilje. Dette bør likevel forutsette at særlig tungtveiende grunner tilsier at skaden rettes. Med henvisning til høringsinnspill om uklarhet mellom andre og tredje ledd bemerker departementet at regelen om at kommunen kan gjennomføre retting mot eiers vilje innholdsmessig hører hjemme i tredje ledd, som angår bruken av andres faste eiendom ved retting. Andre ledd gjelder derimot kommunens adgang til å pålegge den ansvarlige å utføre retting.

Der rettingen innebærer bruk av andres eiendom bør kommunen erstatte tap eieren eller rettighetshaveren har som følge av rettingen. Kommunen bør også kunne kreve at den ansvarlige skal stå for slik erstatning dersom skaden skyldes ulovlig motorferdsel, og kravet skal være tvangsgrunnlag for utlegg.

I høringen har det kommet innspill om at kommunenes adgang til å iverksette tiltak bør være betinget av at direkte berørte grunneiere og rettighetshavere fremsetter krav om retting overfor kommunen. Departementet vurderer at det bør være opp til kommunen å avgjøre om retting skal iverksettes, da kommunen har bedre forutsetninger for å vurdere behovet og sikre en konsistent praksis i kommunen.

Departementet bemerker at tap som grunneier eller andre rettighetshavere har som følge av skader etter motorferdsel i utmark ikke reguleres av motorferdselloven, men av alminnelig erstatningsrett. I en del tilfeller vil tapet kunne kreves dekket av det objektive ansvaret i luftfartsloven og bilansvarsloven.

Se lovforslaget § 51 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

12.3.3 Tvangsmulkt

12.3.3.1 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet NOU 2024: 10 kapittel 32.4.5.

Utvalget foreslo en bestemmelse om tvangsmulkt i motorferdselloven, som er tilnærmet identisk med naturmangfoldloven § 73 og forurensningsloven § 73.

Utvalget foreslo at myndigheten til å ilegge tvangsmulkt legges til kommunen, med henvisning til at det er kommunen som har adgang til å pålegge retting og fastsette plikter for den som ferdes. De foreslo at tvangsmulkt som utgangspunkt kan fastsettes når en overtredelse er oppdaget, og at den begynner å løpe når den ansvarlige ikke overholder fristen kommunen har satt for å rette forholdet. I særlige tilfeller mente utvalget at tvangsmulkt kan fastsettes på forhånd, og at den da løper fra overtredelsen inntreffer. Forslaget innebærer at det kan bestemmes at mulkten skal løpe fortløpende så lenge det ulovlige forholdet varer, eller at den skal forfalle for hver enkelt overtredelse. Utvalget mente likevel at tvangsmulkten ikke skal løpe dersom det er umulig å etterleve pålegget på grunn av forhold som den ansvarlige ikke kan lastes for. Mulkten ble foreslått fastsatt som en løpende mulkt eller som engangsmulkt.

Forslaget innebærer videre at tvangsmulkt ilegges den som er ansvarlig for overtredelsen, likevel slik at mulkten vanligvis skal pålegges selskapet, sammenslutningen, stiftelsen eller det offentlige organet dersom overtredelsen er begått på vegne av en slik enhet. Utvalget foreslo at tvangsmulkt som er pålagt et selskap som inngår i et konsern, kan inndrives også hos morselskapet.

Utvalget foreslo at departementet gis myndighet til å frafalle påløpt tvangsmulkt, men at en slik avgjørelse ikke regnes som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Innbetalt tvangsmulkt ble foreslått å tilfalle statskassen.

12.3.3.2 Høringen

Det har kommet få innspill om forslaget i høringen. *Norsk Friluftsliv* og *Den norske turistforening (DNT)* støtter forslaget.

Snøscooter- og ATV-importørenes forening mener det bør fremgå uttrykkelig i loven at sanksjoner skal være samordnet og forholdsmessige.

De mener tvangsmulkt bør tilfalle kommunen, slik tilfellet er etter plan- og bygningsloven.

Stabbursdalen sameieforening og *Rohci siida* mener at forslaget må skrotes av rettssikkerhetsgrunner, og viser til at straffebestemmelsen må anses tilstrekkelig. *Dilljávre veilag* og *Rohci veilag* støtter høringsuttalelsen

12.3.3.3 Departementets vurderinger

En tvangsmulkt er et gebyr som ilegges ved manglende gjennomføring av en plikt. Mulkten skal sikre at regelverk blir etterlevd og forpliktelses overholdt. Tvangsmulkten kan enten fastsettes som en løpende mulkt eller som et beløp som forfaller ved hver overtredelse. Det finnes i dag hjemmel for å ilegge tvangsmulkt i flere miljølover, jf. naturmangfoldloven § 73, forurensningsloven § 73 og svalbardmiljøloven § 96.

Departementet mener at behovet for en hjemmel for tvangsmulkt er begrenset i motorferdsel-regelverket. Bruk av tvangsmulkt er bare relevant der noen er pålagt en plikt man ønsker å gi dem et særlig insentiv til å etterleve. Motorferdselloven er primært en forbudslov og pålegger i liten grad private aktører plikter. Antakelig vil pålegg om tvangsmulkt være mest aktuelt ved pålegg om retting. Det er samtidig få ulemper med å ha en slik hjemmel for de tilfellene hvor det kan oppstå et behov, og tvangsmulkt kan generelt ha en preventiv effekt. Departementet foreslår derfor en hjemmel for å ilegge tvangsmulkt i motorferdselloven.

Et forvaltningsorgan kan bare ilegge tvangsgebyr dersom det har lovhjemmel til dette, jf. forvaltningsloven § 51. Tilsvarende fremgår av ny forvaltningslov § 77. Denne bestemmelsen vil utgjøre en slik hjemmel.

I høringen har det kommet innspill om at tvangsmulkt bør tilfalle kommunen, slik tilfellet er etter plan- og bygningsloven. Departementet viser til at utgangspunktet er at tvangsmulkt tilfaller statskassen, jf. forvaltningsloven § 51 fjerde ledd, og at tilsvarende er lagt til grunn i ny forvaltningslov, se § 77. Begrunnelsen for regelen er at forvaltningsorganer kan få en uheldig egeninteresse i håndhevingen og utmålingen dersom inntektene tilfaller organet eller et overordnet organ, se Prop. 62 L (2015–2016) punkt 28. Regelen i plan- og bygningsloven § 32-5 er et unntak fra dette utgangspunktet, og departementet har ikke funnet grunn til å gjøre tilsvarende unntak i motorferdsellovgivningen.

Se lovforslaget i § 52 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

12.3.4 Overtredelsesgebyr

12.3.4.1 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag fremgår av NOU 2024: 10 kapittel 32.4.3.

Utvalget foreslo at det, som i dag, bør være adgang til å ilegge overtredelsesgebyr. De foreslo at adgangen burde legges til politiet i tillegg til Statens naturoppsyn, blant annet for å legge til rette for likebehandling av de kontrollerte.

Utvalget foreslo å utvide virkeområdet for bestemmelsen, ved at overtredelsesgebyr kan ilegges «den» som overtrer diverse bestemmelser i loven. Dette innebærer at overtredelsesgebyr også kan gis ved bruk av andre typer motoriserte fremkomstmidler i utmark og vassdrag, slik som ved ulovlig start og landing med luftfartøy i utmark.

Utvalget foreslo videre at det skal fastsettes faste satser for overtredelsesgebyr. De pekte på at faste satser, i motsetning til individuell utmåling, er effektivt og legger til rette for lik behandling av like saker på tvers av organer som skal kunne ilegge gebyr. Utvalget vurderte også at det er mest aktuelt med overtredelsesgebyr av moderat størrelse, og at det da er mindre behov for individuell vurdering. Satsene ble foreslått fastsatt særskilt i forskrift som departementet får myndighet til å gi.

Forslaget innebærer at fører må ha utvist skyld, for at overtredelsesgebyr skal kunne ilegges. Utvalget vurderte at minstekravet for skyld bør settes til simpel uaktsomhet.

I tillegg foreslo utvalget at kommunene, etter søknad, skal kunne få tildelt myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr ved manglende betaling av løypeavgift.

Departementet ble foreslått som klageinstans for overtredelsesgebyr, slik som i dag.

12.3.4.2 Høringen

Enkelte høringsinstanser har uttalt seg generelt om forslaget. *Norsk Friluftsliv* støtter forslaget, mens *Stabbursdalen sameieforening* og *Rohci siida* mener at forslaget må skrotes av rettsikkerhetsgrunner. De mener gjeldende straffebestemmelse er tilstrekkelig. *Dilljávve veilag* og *Rohci veilag* støtter høringsuttalelsen.

Flere høringsinstanser har uttrykt skepsis mot Statens naturoppsyns myndighet og argumentert for at gebyr kun bør ilegges av politiet. Blant annet gir *Snøskuterklubbenes fellesråd* med støtte fra flere snøskuterforeninger, *Holtålen kommune*, *Lierne kommune*, *Namsskogan kommune*, *Røyrvik*

kommune, *Selbu kommune*, *Snåsa kommune*, *Midtre Gauldal kommune* og *Tydal kommune* uttrykk for et slikt syn. Kommunene mener også at det bør synliggjøres at de lokale fjellstyrene utfører kontroller og utsteder overtredelsesgebyr med politimyndighet. *Surnadal kommune*, *Åfjord kommune* og *Trøndelag Senterparti* har sendt inn likelydende uttalelse. *Trøndelag fylkeskommune*, *Meråker kommune* og *Osen kommune* støtter uttalelsen. *Namsvatn Utmarks og Tiltakslag* mener man ser bort fra prinsippene i en rettsstat dersom forvaltningen skal kunne ilegge gebyr.

Miljødirektoratet støtter at politiet får mulighet til å ilegge gebyr, selv om det kan utfordre ensartet praksis, men tror at Statens naturoppsyn fortsatt vil være det organet som primært avdekker og sanksjonerer overtredelser. De ber i tillegg om en vurdering av om myndigheten til å ilegge gebyr formelt bør legges til Miljødirektoratet, en benevnelse også Statens naturoppsyn vil være dekket av.

Namsvatn Utmarks og Tiltakslag og *Røyrvik bygdeliste* mener myndigheten til å ilegge overtredelsesgebyr bør ligge til kommunen. *Den norske turistforening (DNT)* støtter forslaget om å gi kommunene myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr.

Økokrim viser til at de i sitt høringsinnspill til Miljødirektoratet om gebyrforskriften skisserte tre mulige løsninger: 1) Politiet og Statens naturoppsyn kan bli enige om en rutine der politiet henlegger alle overtredelser som omfattes av forskrift om overtredelsesgebyr etter motorferdselloven og overfører saken til Statens naturoppsyn for administrativ oppfølging, jf. straffeprosessloven § 71 c. 2) Politiet kan gis hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr. 3) Overtredelser kan sanksjoneres av politiet med forenklet forelegg i stedet for forelegg. *Økokrim* gir uttrykk for at de ikke har sterke meninger om hvilken løsning man velger, men at løsning nr. 2, som utvalget har foreslått, kan være noe ressurskrevende blant annet på grunnlag av utfordringer knyttet til klage-reglene. *Økokrim* ber departementet gjøre en vurdering av om forslaget er hensiktsmessig. *Politidirektoratet* slutter seg til *Økokrim*s høringsinnspill.

Når det gjelder utmåling av gebyret mener *Miljødirektoratet* at overtredelsesgebyr også bør kunne fastsettes individuelt, da kun bruk av standardiserte satser kan gi en for snever utmåling, i tillegg til at flere saker vil måtte legges i straffesporet. Med dagens regelverk og en øvre ramme for individuell utmåling under politidistriktenes bøtenivå, mener de også den enkeltes rettsikker-

het er ivare tatt. Et system med kombinasjon av standardgebyrer og hjemmel for individuell utmåling er likt som i for eksempel lakse- og innlandsfiskloven, og dessuten med en øvre ramme langt under det som er fastsatt etter annet miljølovverk.

Varangerhalvøya nasjonalparkstyre mener at brudd på motorferdselloven i verneområder bør medføre gebyr som er avskrekkende nok.

Oslo kommune mener at foreldelsesfristen på to år er kort, særlig i perioder med større antall åpne saker. Kommunen mener det bør vurderes om det er behov for foreldelsesfrister, eventuelt at den utvides til for eksempel fem år. De mener videre at friststart når «overtredelsen er opphørt» vil medføre bevismessig tvilsomme vurderinger av om fristen er utløpt eller ikke, og at man må vurdere om ordlyden skal presiseres ytterligere.

Snøscooter- og ATV-importørenes forening mener gebyret bør tilfalle kommunen, slik tilfellet er etter plan- og bygningsloven.

Forslag om endringer i overtredelsesgebyrbestemmelsen i motorferdselloven var også på høring i forbindelse med endringer i regelverket for miljø- og kulturmiljøkriminalitet. Forslaget gjaldt endringer i dagens lov, men var ellers i all hovedsak likt som forslaget i denne proposisjonen. Ved høringsfristens utløp 25. februar 2026 hadde departementet totalt mottatt 235 høringsinnspill til høringsnotatet.

Samtlige høringsinstanser er positive til at myndigheten til å ilegge overtredelsesgebyr legges til Miljødirektoratet.

Vest politidistrikt, *Øst politidistrikt* og *Sør-Vest politidistrikt* mener politiet ikke bør kunne ilegge overtredelsesgebyr, blant annet av ressurs hensyn. De peker på at det prinsipielle skillet mellom forvaltningsmessig illeggelse av overtredelsesgebyr og illeggelse av straff bør opprettholdes, slik at borgernes rettsstilling ikke blir ulik avhengig av hvilken instans som utøver reaksjoner. *Øst politidistrikt* og *Sør-Vest politidistrikt* støtter at Miljødirektoratet i samarbeid med politi- og påtalemyndighet bør utarbeide retningslinjer for hvilke overtredelser som bør omfattes. *Sør-Vest politidistrikt* mener at den foreslåtte løsningen om overføring av saker om ulovlig motorferdsel til Miljødirektoratet der de har gebyrmyndighet, er en tilstrekkelig løsning.

Øst politidistrikt ser ikke behov for at politiet skal ha adgang til å utferdige forenklede forelegg, og peker på at de ikke kan forventes å ha inngående kunnskap om forvaltningsloven, noe som vil kunne få betydning for borgernes rettsikkerhet. *Vest politidistrikt* mener forenklede forelegg bør forbeholdes masseovertredelser.

Vest statsadvokatembeter og *Øst politidistrikt* støtter at overtredelsesgebyradgangen skal gjelde for all type motorferdsel. *Øst politidistrikt* støtter også adgang til å ilegge overtredelsesgebyr for mindre grove overtredelser av loven der luftfartøy er involvert.

Statens vegvesen støtter forslagene, og viser til at endringene vil gi bedre handlingsrom for å reagere på motorferdsel som skader vegrelaterte kulturminner.

Vest politidistrikt støtter forslaget om å innføre skyldkrav også for foretak, og mener at skyldkravet bør være uaktsomhet. *Finnmarkseiendommen (FeFo)* påpeker at krav om subjektiv skyld gir en hevet terskel for illeggelse av overtredelsesgebyr, samtidig som det kan gi vanskelige vurderinger i praksis. De viser til at det i alle tilfeller må gjøres en konkret vurdering av situasjonen, og at det må tas hensyn til fart, kjøreforhold, oversikt, lysforhold mv.

Finnmark Fellesråd for Snøscooter og ATV-brukere mener det er avgjørende at all vurdering av reaksjonsnivå behandles av politiet, som har den nødvendige juridiske kompetansen til å vurdere alvorlighetsgrad, omfang og faktiske konsekvenser av den enkelte overtredelse.

12.3.4.3 Departementets vurderinger

Innledning

Departementet mener det er hensiktsmessig at kontrollmyndighetene har adgang til å ilegge overtredelsesgebyr, da det i en del tilfeller ikke vil være aktuelt å straffeforfølge brudd på motorferdselloven. Effektivitets- og kapasitetshensyn tilsier derfor at det er viktig å legge til rette for bruk av dette virkemiddelet. Departementet viser til at det finnes en slik adgang på sammenlignbare områder og vurderer at det er mulig å lage en rettssikkerhetsmessig forsvarlig ordning for slikt gebyr. Departementets forslag er i all hovedsak i tråd med høringsnotatet fra november 2025 om endringer i regelverket om miljø- og kulturmiljøkriminalitet, som følger opp Meld. St. 19 (2019–2020) *Miljøkriminalitet*.

Hvem skal ha myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr?

Ved innføring av ordningen med overtredelsesgebyr, var intensjonen at overtredelsesgebyr skulle utferdiges på stedet, ute i felt. Myndigheten ble av den grunn lagt direkte til Statens naturoppsyn.

Utvalget foreslo at adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr også skal tillegges politiet.

Sett i lys av at ordningen i senere tid er endret, og at forhåndsvarsel og vedtak om overtredelsesgebyr nå utferdiges av juristene i Miljødirektoratet med tilknytning til Statens naturoppsyn, mener departementet at det er upraktisk og ineffektivt at myndigheten er gitt direkte til Statens naturoppsyn. Det er behov for at andre medarbeidere i Miljødirektoratet enn de som formelt er ansatt i Statens naturoppsyn kan ilegge overtredelsesgebyr, og departementet mener derfor at myndigheten bør legges til direktoratet. Statens naturoppsyn, som en avdeling i direktoratet, vil dekkes av benevnelsen og kan derfor ilegge overtredelsesgebyr dersom dette blir aktuelt.

Departementet vurderer videre at det ikke er ønskelig å gi politiet hjemmel til å ilegge verken overtredelsesgebyr eller forenklet forelegg ved overtredelser av motorferdselregelverket. Departementet har forståelse for at det er ønskelig å legge til rette for effektiv reaksjon på «enkle» lovbrudd og at like tilfeller skal behandles likt uavhengig av om det er politiet eller Statens naturoppsyn som treffer på lovbruddet i felt, slik utvalget begrunner forslaget om å gi politiet adgang til å gi overtredelsesgebyr. Å benytte overtredelsesgebyr fremfor straff der det lar seg forsvare er dessuten i tråd med subsidiaritetsprinsippet, se NOU 2003: 15 s. 264.

Til tross for at det etter departementets vurdering ikke er noe formelt i veien for at politiet får adgang til å ilegge overtredelsesgebyr, vil en slik løsning medføre en del økonomiske og administrative konsekvenser som kan være ressurskrevende for politiet. Hvis politiet, i tillegg til øvrige oppgaver, skal ilegge overtredelsesgebyr på dette området, vil det bli mindre kapasitet til å forfølge sakene som det er riktig å behandle i straffesporret, herunder håndheving av saker som det nå er foreslått at skal straffes med fengselsstraff. Departementet vurderer videre at bruk av forenklet forelegg, som er en straffereaksjon og som Økokrim har pekt på som et alternativ i sitt høringsinnspill, synes mest aktuelt å benytte ved masseovertredelser, typisk overtredelser av vegtrafikkloven. Se for eksempel omtale i NOU 2003: 15 punkt 1.10. Når man har en ordning med overtredelsesgebyr, synes det mindre aktuelt å foreslå at politiet samtidig skal kunne ilegge forenklet forelegg for de samme overtredelsene.

På denne bakgrunn foreslår departementet at myndigheten til å ilegge overtredelsesgebyr skal ligge hos direktoratet. Departementet vurderer samtidig at forslaget fra Økokrim, om å opprette

en rutine for henleggelse og overføring mellom politiet og direktoratet, er hensiktsmessig. En slik rutine kan, og bør, opprettes av myndighetene i samarbeid.

Klager på overtredelsesgebyr bør behandles av departementet, slik det er i dag.

Skyldkrav for overtredelsesgebyr

Departementet foreslår videre å innføre et skyldkrav for ileggelse av overtredelsesgebyr, i tråd med den generelle lovgivningspolitiske anbefalingen i NOU 2003: 15 s. 185 og Prop. 62 L (2015–2016) s. 76. At det er ønskelig å ilegge gebyrene i felt, er etter departementets vurdering ikke tilstrekkelig til å begrunne et avvik fra den generelle lovgivningspolitiske anbefalingen om at bruk av administrative sanksjoner overfor fysiske personer bør kreve forsett eller uaktsomhet.

Minstekravet for skyld bør settes til simpel uaktsomhet. Dette samsvarer med skyldkravet for å ilegge straff. Departementet antar at innføringen av et skyldkrav vil ha relativt begrenset praktisk betydning. Å ikke ha satt seg inn i gjeldende regler eller innholdet i en eventuell tillatelse vil normalt måtte regnes både som et avvik fra forventet atferd og som uaktsomt.

Departementet støtter likevel ikke utvalgets forslag om et objektivt skyldkrav for foretak, og viser i den forbindelse til at utgangspunktet ved administrativ sanksjon overfor foretak er krav om uaktsomhet, «med mindre noe annet er bestemt», jf. forvaltningsloven § 46. Dette utgangspunktet er også foreslått videreført i ny forvaltningslov. Det er ikke noe forbud mot straff på objektivt grunnlag, noe som også gjelder administrativ foretaks-sanksjon. Høyesterett har likevel oppstilt begrensede rammer for å ilegge sanksjoner som regnes som straff etter EMK uten at noen enkeltperson har utvist skyld, jf. HR-2023-1212-A avsnitt 45 og 46:

«Det må foretas en forholdsmessighetsvurdering, der innholdet og alvoret i både handlingen og sanksjonen skal inngå. Videre må det være en mulighet for den som anklages, til å fri seg fra ansvar. Ansvarer kan dermed ikke være fullt ut objektivt i enhver sammenheng – det må være mulig å påberope fritaksgrunner. Objektivt straffansvar fremstår etter dette i første rekke anvendelig ved ulike former for masseovertredelser, der handlingen ikke er svært alvorlig, og dermed i liten grad stigmatiserende, og reaksjonen er moderat.»

Departementet kan ikke se at utvalget har vurdert forslaget opp mot disse rammene. Et overtredelsesgebyr etter motorferdselloven gjelder typisk mindre alvorlige overtredelser, er ofte av moderat størrelse og ikke særlig stigmatiserende. Et objektivt ansvar vil kunne bidra til effektiv gjennomføring av regelverket og det vil dessuten være klageadgang på vedtaket. Departementet vurderer likevel at rettskildene på feltet oppstiller relativt snevre rammer for å innføre et objektivt ansvar for foretak. Departementet mener de fleste tilfeller vil oppfylle et uaktsomhetskrav fordi et slikt ansvar ikke er betinget av at individuelle gjerningspersoner kan identifiseres (anonyme feil), og det at foretaket kan holdes ansvarlig for summen av flere personers handlinger (kumulative feil), se Prop. 81 L (2021–2022) punkt 6.4. Et typisk tilfelle der overtredelsesgebyr mot et foretak kan være aktuelt er der et selskap arrangerer transport i utmark i strid med loven (fordi ferdseilen for eksempel skjer utenfor rammene av en tilatelse som er gitt), og det ikke er grunn til å ilegge sjåføren et gebyr, men i stedet selskapet som arrangerer turene som sådan. Et slikt tilfelle vil etter departementets vurdering typisk kvalifisere til enten uaktsom eller forsettlig overtredelse. Det kan være vanskelig og ressurskrevende å identifisere hvem i selskapet som har opptrådt uaktsomt, men dette er etter departementets vurdering ikke nødvendig så lenge det har skjedd en kumulativ eller anonym feil i foretaket. Departementet foreslår på denne bakgrunn et skyldkrav også for foretak. Skyldkravet formuleres da generelt, slik at det omfatter både fysiske og juridiske personer.

Overtredelser det kan ilegges gebyr for, utmåling og foreldelsesfrist

Departementet mener at de aktuelle handlingsnormene det kan ilegges gebyr for overtredelse av, bør angis i lovteksten. Departementet mener at handlingsnormene som identifiseres i hovedsak skal være lik for straff og overtredelsesgebyr, og at dette sikrer en forholdsmessig reaksjon for det enkelte lovbruddet. Se en omtale av handlingsnormene som kan straffesanksjoneres i punkt 12.3.5.

I tillegg til handlingsnormene som kan straffesanksjoneres mener departementet at manglende betaling av løypeavgift som fastsatt etter § 42 og brudd på plikter etter naturoppsynsloven § 3 fjerde ledd jf. andre ledd, om å etterkomme pålegg fra naturoppsynet under kontroll, bør kunne føre til illeggelse av overtredelsesgebyr.

Brudd på sistnevnte plikt kan sanksjoneres med straff etter naturoppsynsloven § 3 femte ledd. Samtidig er enkelte brudd på denne plikten egnet for overtredelsesgebyr i motorferdselsaker. For å sikre at overtredelsen kan følges opp både i straffe- og forvaltningssporet, mener departementet at dette må reguleres eksplisitt i bestemmelsen om overtredelsesgebyr i motorferdselloven.

Departementet støtter utvalgets forslag om at virkeområdet for overtredelsesgebyr utvides. Dette anses som et naturlig grep, i og med at ny lov samler regulering av motorferdsel til lands og til vanns, samt start og landing med luftfartøy i loven. Endringen medfører at regelverket blir mer teknologinøytralt.

Departementet mener videre at det er hensiktsmessig med faste satser for overtredelsesgebyr og at dette fastsettes særskilt i forskrift av departementet. Det er ikke behov for en individuell vurdering av størrelse på beløpet, sett i lys av at overtredelsesgebyrene vil være av moderat størrelse, og at standardisering av satsene kan effektivisere kontrollmyndighetenes saksbehandling.

Når det gjelder foreldelsesfristen for overtredelsesgebyr er departementet enig med utvalget i at denne bør være to år etter at overtredelsen er opphørt, og at den avbrytes ved at direktoratet gir forhåndsvarsel eller fatter vedtak om overtredelsesgebyr. I tilfeller hvor kommunen har fått myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr vil fristen på tilsvarende måte kunne avbrytes av kommunen.

Om adgangen til å gi kommunen myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr

Departementet har foreslått at kommunene i forskrift kan gi bestemmelser om brukerbetaling for snøskuterløyper, og at dette kan gå til dekning av kommunens kostnader knyttet til utredning, etablering og drift av slike løyper, se omtale i punkt 11.4. Departementet støtter utvalgets forslag om at den enkelte kommune skal kunne gis myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr for manglende betaling av løypeavgift. Departementet antar at kommunen bør kunne få adgang til å håndheve slik betaling dersom den har bestemt at slik avgift skal betales. Kommunene har erfaring med lignende ordninger, blant annet ved innkreving av parkeringsavgift. På denne bakgrunn mener departementet at håndheving av løypeavgift etter motorferdselloven vil være en naturlig og håndterbar oppgave for kommunene.

Som påpekt av utvalget, er det likevel ikke sikkert at alle kommuner ønsker å ta på seg hånd-

hevingsoppgaver. Myndigheten bør derfor ikke legges direkte til kommunene i loven. Det foreslås derfor at departementet kan gi forskrift om gjennomføringen av slike ordninger, og fastsette gebyrets størrelse. Dette innebærer at departementet kan beslutte at overtredelsesgebyr for manglende betaling av løypeavgift skal tilfalle kommunen, som et unntak fra utgangspunktet om at overtredelsesgebyr skal tilfalle statskassen. En slik ordning vil bidra til å dekke kostnadene ved håndhevingsarbeidet.

Utvalget foreslo at det skal innhentes uttalelse fra politimesteren før myndighetsoverføring. Departementet går ikke videre med forslaget på dette punkt og viser til at behovet for koordinering med politiet ikke er nødvendig når politiet ikke skal ha adgang til å ilegge overtredelsesgebyr. Departementet vil uansett kunne gi nærmere regler om den nærmere gjennomføringen av slike ordninger, derunder den nærmere koordineringen med direktoratet, i forskrift.

Se lovforslaget § 53 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

12.3.5 Straff

12.3.5.1 Utvalgets forslag

Utvalgets forslag er behandlet i NOU 2024: 10 kapittel 32.4.2.

Utvalgte vurderte at overtredelser av bestemmelsene i motorferdselloven fortsatt skal være straffbare. Utvalget foreslo at skyldkravet skal være simpel uaktsomhet, og at strafferammen skal være ett år for alminnelige overtredelser, og to år for grove overtredelser. Videre foreslo utvalget at loven uttrykkelig skal angi hvilke bestemmelser som kan medføre straffansvar ved overtredelse. For å avgjøre om en overtredelse er grov foreslo utvalget at det skal legges vekt på om overtredelsen har medført eller voldt betydelig skade på naturmangfold, friluftsliv eller samisk kulturutøvelse, om skaden må anses som uopprettelig, om overtrederen har gjennomført forebyggende eller avbøtende tiltak og graden av skyld.

12.3.5.2 Høringen

Forslaget har fått mye kritikk, men også en del støtte i høringen.

Flere høringsinstanser peker på behovet for få bukt med ulovlig kjøring. *Utmarkskommunenes Sammenslutning (USS)* støtter forslaget om å innføre fengselsstraff for enkelte overtredelser og påpeker at bruk av inndragning er et egnet virke-

middel i saker om gjentatte overtredelser av motorferdselregelverket. *Engerdal kommune, Hjartdal kommune, Oppdal kommune, Rana kommune, Sel kommune, Sirdal kommune, Tinn kommune, Tokke kommune, Trysil kommune, Nord-Fron kommune, Vanylven kommune, Valle kommune* og *Vinje kommune* slutter seg til uttalelsen. *Miljødirektoratet* støtter forslaget om strengere straff ved lovbrudd, samt økte sanksjonsmuligheter. De mener de foreslåtte endringene vil skape større respekt for lovens bestemmelser. *Naturvernforbundet* er positive til å utvide adgangen til reaksjoner og sanksjoner og å skjerpe strafferammene. Også *Norsk Friluftsliv, Vefsn kommune, WWF Verdens naturfond* og *Den norske turistforening (DNT)* støtter forslaget om utvidet strafferamme.

Økokrim støtter forslaget om å heve strafferammen. De mener allmennpreventive hensyn gjør seg sterkt gjeldende i motorferdselsaker, og viser til at skadepotensialet ved overtredelser kan være stort. Økt strafferamme vil understreke motorferdselslovens betydning som miljølov, være i samsvar med utviklingen innenfor miljølovgivningen og gjøre det enklere å få politiet til å prioritere motorferdselskriminalitet. Økokrim mener departementet bør klargjøre om økt strafferamme er ment å føre til en økning av det generelle straffutmålingsnivået, og hvilke konsekvenser forslaget har for foreldelsesfrister. Økokrim støtter at straffebestemmelsen skal omfatte både forsettlig og uaktsomme overtredelser, og at det ikke stilles krav om grov uaktsomhet. Erfaring viser at det ofte er vanskelig å bevise grov uaktsom overtredelse, noe som kan vanskeliggjøre irettføringen av motorferdselssaker. Økokrim understeker også viktigheten av forebygging, derunder god informasjon om reglene fra kommunene. Økokrim er enig med utvalget i at politiet og domstolene i større utstrekning enn i dag bør frata førerretten generelt eller retten til å føre motorvogn i utmark, ved grove overtredelser. *Politidirektoratet* slutter seg til høringsuttalelsen.

Varangerhalvøya nasjonalparkstyre mener at uaktsom kjøring i skredfarlig terreng og bevisste forsøk på unndragning fra kontroll fra Statens naturoppsyn og politiet i de alvorligste sakene bør kunne straffes med kjøretøybeslag og inndragning av førerkort.

Et gjennomgående synspunkt blant de som er kritiske er at forslaget til strafferamme er uproporsjonalt, både med tanke på alvorlighetsgrad og sammenlignet med andre straffbare handlinger. Dette gjelder blant annet *Møsstrand grunneigarlag, Vegårshei kommune, Sør-Varanger Senterparti,*

Lakselvdalen bygdelag, Kunes bygdelag, Vest-Finnmark Rådet, Bardu kommune, Hammerfest kommune, Partiet Nord Hammerfest, Loppa arbeiderparti, Porsanger Frp, Finnmark Frp, Troms Frp, Kautokeino Frp, Namsvatn Utmarks og Tiltakslag og flere privatpersoner. *Åseral kommune* har tilsvarende synspunkt, og er imot fengselsstraff for denne typen lovbrudd, med unntak for grov kriminalitet. Det samme gjelder *Eidfjord kommune*, som mener det er mer logisk å straffe etter naturmangfoldloven ved grov overtredelse av motorferdselloven, da det er naturen og naturmangfoldet som påføres skade. *Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune* og *Porsanger kommune* mener forslaget sidestiller brudd på motorferdselloven med voldshendelser og alvorlig miljøkriminalitet. *Ofoten snøscooterforening* mener dagens bøtesatser allerede er på et høyt nivå sammenlignet med andre lovbrudd, og at ytterligere økning gir sterkere insentiver til å unndra seg kontroller.

Flere høringsinstanser gir uttrykk for at forslaget ikke er i tråd med folks rettsoppfatning, deriblant *Nordkalottfolket, Vassdalen Tur- & Løypelag, Kunes jeger og fiskeforening* og *Kommunesektorens Organisasjon (KS)*. Sistnevnte mener det er grunn til å vurdere om en for streng strafferamme også for mindre overtredelser kan føre til at anmeldelse og oppfølging uteblir, på grunn av bekymring for en urimelig streng reaksjon.

Nordkalottungdommen påpeker at lovforslaget kan føre til alvorlige konsekvenser for ungdom som ikke gjør annen skade enn å etterlate spor i snøen. *Alta Industri- og Næringsparti* og *Russeluft Grendelag* mener straffenivået allerede er for høyt og at strengere straffer vil oppfattes som et overgrep fra myndighetene.

Rendalen kommune mener det er mer effektivt og samfunnsøkonomisk med bøter og eventuell inndragning ved gjentatte grove lovbrudd, enn fengsel.

Porsanger arbeiderparti mener at manglende respekt for loven kan tyde på at regelverket er for rigid og at tilretteleggingen for lovlig motorferdsel er mangelfull.

Snøskuterklubbenes fellesråd mener dagens regelverk gir grobunn for ulovlig kjøring og at det bør gjøres noe med selve årsaken heller enn å øke straffene. De mener utvalget overdriver omfanget av ulovlig kjøring, og at forslaget ikke er i samsvar med vanlige folks rettsoppfatning. *Snøscooterløyper.no* og *Åsnes Senterparti* støtter innspillet. *Norsk bransjeforening for ATV og snøskuter* gir uttrykk for samme synspunkt. Flere snøskuter- og

ATV-foreninger samt lokale partilag fra Frp mener de foreslåtte straffene er for strenge.

Stabbursdalen sameieforening, Rohci siida, Dilljávre veilag og *Rohci veilag* mener nåværende straffenivå må videreføres. De mener det må presiseres i lovteksten at også offentlige tjenestemenn/embetsmenn kan straffes dersom de bryter loven eller krenker og/eller hindrer lovlige ferdselsrettigheter.

Nesseby sameforening – NSR, reagerer særlig på at ferdsel med motorkjøretøy som er en del av den tradisjonelle utøvelsen av samisk kultur kriminaliseres i lovutkastet.

Nore og Uvdal kommune gjør oppmerksom på at ordlyden i § 53 andre ledd skiller seg fra øvrig ordlyd i lovforslaget og lovens formål, når det gjelder natur og naturmangfold. *Rollag kommune* har samme bemerkning og mener det er unaturlig at det man kan straffes for ikke samsvarer med det loven skal ivareta.

Forslag om heving av strafferammene i dagens motorferdsellov var også på høring i forbindelse med endringer i regelverket for miljø- og kulturmiljøkriminalitet. Det ble der foreslått samme straffenivå som det Motorferdsellovutvalget hadde foreslått. Ved høringsfristens utløp 25. februar 2026 hadde departementet totalt mottatt 235 høringsinnspill til høringsnotatet, derunder 125 innspill fra privatpersoner.

Høringsinstansene er i all hovedsak kritiske til økte strafferammer. De mener fengselsstraff er en uforholdsmessig reaksjon, særlig fordi ferdsel med snøskuter påfører liten skade på terrenget. Flere peker på at høyere straffer kan redusere bolyst og beredskap i Nord-Norge. Flere kommuner, blant annet *Nordreisa kommune, Lyngen kommune, Bardu kommune, Målselv kommune, Tana kommune, Sørreisa kommune, Storfjord kommune* og *Porsanger kommune*, samt *Snøscooterklubbenes fellesråd* og flere skuterforeninger, deler lignende synspunkter.

Sametinget mener det er betenkelig å heve strafferammene før det er avklart hvilken innvirkning ny motorferdsellov vil ha for bruk av snøskuter og ATV i forbindelse med samisk utmarksbruk.

Finnmark Fellesråd for snøscooter og ATV-brukere anser strafferammen som uforholdsmessig streng, og mener regelverket begrenser tradisjonell utmarksbruk uten å ta tilstrekkelig hensyn til lokale forhold i Finnmark. De viser til at snøskuterbruk medfører liten skade på natur og vilt, og at barmarkskjøring bør skje på etablerte og historiske ferdselsårer. Flere snøskuterforeninger og privatpersoner støtter uttalelsen.

Utmarkskommunenenes Sammenslutning anerkjenner behovet for tydeligere skille mellom alminnelige og grove overtredelser, men er usikre på om en strafferamme på to år er hensiktsmessig sett opp mot overtredelsenes alvor.

Andre høringsinstanser, som *Øst Politidistrikt*, *Vest Politidistrikt*, *Statens Vegvesen*, *Statsforvalteren i Østfold*, *Buskerud*, *Oslo og Akershus*, *Fauna Norge* og *BirdLife Norge* er positive til forslaget. Det vises blant annet til at motorferdsel i sårbare naturtyper som våtmark, høyfjellsområder eller yngle- og hekkeområder kan medføre irreversibel skade. *Økokrim* mener dagens straffetrussel er for lav og i liten grad virker avskrekkende. *Vest Statsadvokatembeter* understreker at høyere strafferamme gjør det mulig å bruke flere tvangsmidler.

12.3.5.3 Departementets vurderinger

Innledning

Departementet peker på at formålet med motorferdselloven er å beskytte viktige fellesgoder, og at disse godene bør vernes mot skade eller fare for skade. I likhet med utvalget mener departementet at det ikke vil være tilstrekkelig å basere håndhevingen av motorferdselloven på administrative sanksjoner eller forvaltningstiltak. Departementet mener derfor at overtredelser av motorferdselloven fortsatt skal være straffbare og at strafferammen bør heves.

Som departementet fremhever i punkt 4.2 om helhetlige føringer for ny motorferdsellov, skal den nye loven bidra til å redusere omfanget av ulovlig kjøring. Loven skal derfor legge til rette for bedre kontroll og etterlevelse av regelverket. Departementet foreslår, som utvalget, at strafferammen settes til bøter eller fengsel i inntil ett år for alminnelige overtredelser og bøter eller fengsel i inntil to år for grove overtredelser.

Forslaget er i all hovedsak i tråd med høringsnotatet om endringer i miljø- og kulturmiljøregelverket fra november 2025, som følger opp tiltak fra Meld. St. 19 (2019–2020) *Miljøkriminalitet*. I meldingen, som Stortinget har sluttet seg til, står det at regjeringen vil heve strafferammen i motorferdselloven. Departementet viser til at synspunktene i høringen av forslag om endringer i miljø- og kulturmiljøregelverket og høringen av NOU 2024: 10 *Ny motorferdsellov*, i stor grad er sammenfallende.

Departementet understreker samtidig at straff skal være forholdsmessig. Departementet legger til grunn at bøter i de aller fleste tilfeller vil være

den normale straffen for overtredelser av loven, og at fengselsstraff vil være forbeholdt mer alvorlige overtredelser.

Skyldkrav

Departementet mener dagens skyldkrav om forsett eller uaktsomhet, bør videreføres. Et nedre skyldkrav på simpel uaktsomhet er i samsvar med øvrig miljølovgivning. Det vises blant annet til naturmangfoldloven § 75, hvor kravet om simpel uaktsomhet i Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) s. 456 ble begrunnet med at dette avspeiler alvoret bak lovens formål om bærekraftig bruk og vern av naturen. Tilsvarende betraktning gjelder motorferdsel i utmark og vassdrag. Et krav om simpel uaktsomhet kan også lette håndhevingen av regelverket, fordi det ofte er krevende å bevise at det foreligger grov uaktsomhet ved overtredelser av motorferdselregelverket. Forslaget er i tråd med utvalgets forslag.

Strafferamme

Straffebestemmelsen i motorferdselloven har vært uendret siden loven ble vedtatt i 1977. Departementet mener at dagens strafferamme verken reflekterer alvorligheten denne typen miljøkriminalitet representerer eller fungerer tilstrekkelig avskrekkende. Straffenivået er videre ikke i samsvar med straffenivået i øvrig miljøregelverk, og gir ikke politiet tilgang til virkemidler som er nødvendige for å lykkes med etterforskning. Departementet vurderer derfor at det er behov for å heve strafferammen for overtredelser av motorferdselloven.

I tråd med prinsippene fastsatt i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 11.2.2 må flere forhold vurderes ved fastsettelse av strafferammens nivå: lov- overtredelsens straffverdighet, forholdsmessigheten mellom de forskjellige lov- overtredelser og om strafferammen oppfattes som realistisk av omgivelsene.

Motorferdsel i utmark kan medføre til dels store skader i terrenget, og i sårbart terreng kan slike skader i ytterste konsekvens være uopprettelige. Motorferdsel kan også forstyrre og skape frykt hos dyre- og fuglearter. Dette kan være skadelig for enkeltindivider av arter, og i hekke- eller yngletiden kan dette være alvorlig. Slike forstyrrelser kan få konsekvenser for populasjonens kondisjon og overlevelse, og for sårbare arter kan det være kritisk. Motorferdsel i utmark kan dermed også skade naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse og for utøvelse av friluftslivet. Støy,

spor og tilstedeværelse av motorferdsel kan videre innskrenke menneskers mulighet til rekreasjon og opphold i naturen uten forstyrrelser, som er kvaliteter ved friluftslivet det er bred oppslutning om i Norge.

Ulovlig motorferdsel vil dessuten ofte være mer belastende enn lovlig motorferdsel fordi den skjer utenfor fastsatte rammer. Oppdagelsesrisikoen lav, noe som henger sammen med at overtredelsene typisk skjer i store utmarksområder, og uten noen fornærmet i tradisjonell forstand. At ulovlig motorferdsel også kan skje i tilknytning til lovlig motorferdsel reduserer oppdagelsesrisikoen ytterligere. Dette er også påpekt av Økokrim i deres trusselvurdering om miljøkriminalitet for 2025, som viser til at ulovlig motorferdsel kan anses som en form for ulovlig naturinngrep. Overtredelser av motorferdselregelverket består typisk av flere mindre lovbrudd, som samlet og over tid kan medføre negativ påvirkning på formålene loven skal beskytte.

Departementet viser videre til at ulovlig motorferdsel må sammenlignes med øvrig miljøkriminalitet, der strafferammen allerede i dag er betydelig høyere. Motorferdselloven er den eneste miljøloven som ikke allerede angir fengselsstraff for overtredelse. De alminnelige strafferammene i naturmangfoldloven, kulturminneloven, viltloven/viltressursloven, lakse- og innlandsfiskloven og svalbardmiljøloven er bøter eller fengsel i inntil 1 år. Disse strafferammene er foreslått ytterligere hevet til fengsel i inntil 2 år i forbindelse med oppfølgingen av stortingsmeldingen om miljøkriminalitet. Med unntak av viltregelverket og kulturminneloven, kan grove overtredelser straffes med fengsel inntil 5 år i samtlige regelverk. I det nevnte høringsnotatet er det foreslått en heving av straffenivået for grove overtredelser til 5 år også for viltregelverket og kulturminneloven.

Et viktig hensyn er etter departementets vurdering at strafferammen må virke avskrekkende. Allmennpreventive hensyn er generelt viktig ved brudd på miljøregelverket, jf. HR-2020-1353-A avsnitt 52 og 53, men gjør seg særlig sterkt gjeldende i saker som gjelder ulovlig motorferdsel i utmark, jf. HR-2023-2402-A, avsnitt 41 og 42. Omfanget av ulovlig motorferdsel omtales som betydelig av både Statens naturoppsyn, Økokrim og flere politidistrikter, og myndighetene rapporterer om omfattende kontrollutfordringer på feltet. Respekten for lovverket er lav i enkelte miljøer, og oppdagelsesrisikoen er også liten. Reaksjonen for de få tilfellene som avdekkes må derfor være av en slik karakter at straffenivået virker preventivt.

På denne bakgrunn mener departementet at det er riktig å heve strafferammen til fengselsstraff. Departementet foreslår i likhet med utvalget, og i tråd med departementets forslag i høringsnotatet om endringer i regelverket om miljø- og kulturmiljøkriminalitet, en strafferamme på bøter eller inntil ett års fengsel for alminnelige overtredelser og bøter eller fengsel i inntil to år for grove overtredelser. Dette vil legge til rette for at domstolene kan fastsette en passende straff i det enkelte tilfellet og samtidig gi mulighet til å ta i bruk flere etterspurte tvangsmidler, slik som ransaking. Se mer om straffeprosessuelle konsekvenser under.

Departementet understreker at en heving av strafferammen er ment å føre til en økning av det generelle straffutmålingsnivået. Økt strafferamme gir et tydelig signal om hvor alvorlig og straffverdig overtredelser av motorferdselloven anses å være. Det er naturlig at dette inngår som et viktig moment i politiets prioriteringer.

Hvilken reaksjon skal overtredelser av motorferdselloven møtes med?

Ved vurdering av reaksjon og eventuelt utmåling av straff for overtredelser av motorferdselloven skal det tas utgangspunkt i lovbruddets alvorlighet, og et grunnleggende prinsipp er at straffen skal være forholdsmessig. Hvilken reaksjon en overtredelse bør møtes med, vil variere med det enkelte tilfelle. De aktuelle reaksjonene er overtredelsesgebyr eller straff i form av bøter eller fengsel. Overtredelsesgebyr ilegges etter dagens regler og lovforslaget her av direktoratet (Miljødirektoratet). Straff ilegges av påtalemyndigheten eller domstolen.

For mindre alvorlige overtredelser av loven som er lett konstaterbare, legger departementet til grunn at overtredelsesgebyr ilagt av forvaltningen vil være tilstrekkelig. Overtredelsesgebyr er for eksempel relevant hvor kjøringen er kortvarig og skadepotensialet lavt, for eksempel ved brudd på vilkår satt i lovlig tillatelse (ikke utfylt kjørebok, ikke medbrakt tillatelse e.l.) eller ved bruk av motorkjøretøy på ubruytet vei.

Straff skal benyttes ved mer alvorlige overtredelser, og kan enten ilegges i form av bøter eller fengsel, eventuelt supplert med inndragning. Departementet mener at bot i de fleste tilfeller vil være tilstrekkelig straff for brudd på loven. Bot vil typisk være en tilstrekkelig reaksjon ved første gangs overtredelse. Eksempler på mindre alvorlige overtredelser som kan straffes med bot kan være der det er kjørt i utmark uten nevneverdig

skade, kjøring uten tillatelse, men der det er stor sannsynlighet for at tillatelse ville blitt gitt ved søknad (for eksempel ved transport av gods til egen fritidsbolig med snøskuter), eller der en har kjørt noe utenfor etablert snøskuterløype.

Om en overtredelse er så alvorlig at fengselsstraff er aktuelt, må vurderes konkret, men departementet antar at dette sjelden vil være tilfelle. Fengselsstraff skal være forbeholdt alvorlige lovbrudd som skader naturmangfoldet, eller utgjør alvorlig fare for slik skade, og som enten er gjort med forsett eller grov uaktsomhet, eller er gjort gjentatte ganger. Motorferdsel som har medført skade på dyr eller sårbar natur av en viss alvorlighetsgrad står i en særstilling. Eksempler på motorferdsel i utmark som kan ha stor negativ innvirkning på naturen og derfor taler for fengselsstraff, kan for eksempel være ulovlig kjøring på barmark som har ført til uopprettelig skade, ulovlig kjøring i villreinområder som medfører alvorlig fare for forstyrrelse av en slik sårbar art, forstyrrelse av rovfuglreir, fjellrev, ynglelokaliteter for jerv osv. Tilsvarende vil ulovlig kjøring med tynne maskiner med stort skadepotensiale eller ulovlig kjøring i kommersiell virksomhet hvor overtredelsen gir økonomisk gevinst, være eksempler hvor fengselsstraff kan være aktuelt.

Hva som skal til for at en overtredelse er grov, slik at strafferammen på inntil to år er relevant, må også vurderes konkret. Et moment i vurderingen er blant annet hvor stor skade som er gjort på interessene loven skal ivareta. Dette innebærer at skade eller betydelig fare for skade på naturen, samisk kulturutøvelse og friluftslivet skal vektlegges. Departementet understreker at straffebudet for grove overtredelser særlig er relevant dersom lovbruddene er forsettlig eller grovt uaktsomt utført, samt der det foreligger gjentatte lovbrudd. Departementet vurderer at nevnte momenter bør fremgå av lovteksten. Eksempel på overtredelse som vil kunne anses som grov er lovbrudd som er gjort med stor grad av skyld, for eksempel i form av jaging av vilt som villrein eller tamrein og som er gjennomført på svært sårbare tider (som kalvingstiden). Manglende respekt for regelverket til tross for kunnskap om negative virkninger på miljøet, bør som hovedregel straffes strengt.

Grensegangen mellom hvilke overtredelser som ilegges overtredelsesgebyr og hvilke overtredelser som bør møtes med straff, må samordnes med politi- og påtalemyndigheten. Departementet støtter at det bør utarbeides nærmere retningslinjer i direktoratet for hvilke overtredelser som er aktuelle for overtredelsesgebyr.

I tråd med de overordnende føringene om at bruk av straff skal være proporsjonalt, må bruk av straff for brudd på motorferdselloven dessuten ses i sammenheng med øvrige virkemidler. Ved gjentatte eller særlig alvorlige overtredelser kan også inndragning av det motoriserte fremkomstmiddelet etter straffeloven § 69 være en egnet reaksjon som politiet bør vurdere. Etter bestemmelsen kan ting som har vært brukt ved en straffbar handling, eller hele eller deler av tingens verdi, inndras. Ved avgjørelsen av om tingen skal inndras skal det særlig legges vekt på «om inndragning er påkrevd av hensynet til en effektiv håndheving av straffebudet», og om inndragning vil være forholdsmessig. I spesialmerknadene til straffeloven § 69 i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 30.1 s. 463–464 er det fremhevet at inndragning normalt bør foretas dersom det er en nærliggende fare for at gjenstanden på ny vil bli benyttet til å begå en straffbar handling. Dreier det seg om en ting det ellers er lovlig å bruke, for eksempel en båt eller en bil, vil det vanligvis ikke være grunnlag for inndragning basert på hensynet til individualprevensjon alene etter en enkelt overtredelse. Hvis lovbruddet er særlig grovt og viser en alvorlig mangel på hensynsfullhet og respekt for regelverket, kan inndragning likevel være aktuelt også etter enkeltstående lovbrudd.

I Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) s. 463 nevnes videre inndragningens preventive virkning, noe som også var sentralt for bruk av inndragning i HR-2024-1687-A. Dommen gjaldt ulovlig kappkjøring i høy hastighet på motorvei, samt etterfølgende flukt fra politiet. Høyesterett viste til at mange deltakere i slik organisert kappkjøring brydde seg lite om at de mistet førerkortet for en periode. Høyesterett mente på denne bakgrunn at sterke allmennpreventive hensyn tilsa inndragning av bilen, i tillegg til fengsel i 60 dager og fradømmelse av førerrett i 38 måneder. Straffen ble ikke ansett som uforholdsmessig.

Departementet vurderer at inndragning, i likhet med nevnte i dom, vil kunne ha en betydelig avskrekkende effekt både på den som rammes av inndragningen, og på allmennheten. Inndragning kan særlig ha en viktig effekt på miljøer med lav respekt for regelverket og vil hindre domfelte i å bruke det samme kjøretøyet flere ganger til ulovlig motorferdsel. Departementet vurderer at strafferettslig inndragning av kjøretøyet kan være en egnet og effektiv reaksjon for eksempel ved gjentatte lovbrudd med snøskutere som er særlig egnet for bestemte ulovlige bruksmåter.

Departementet mener at inndragning av kjøretøyet, selv om kjøretøyet har høy verdi, ofte vil

være forholdsmessig vurdert etter føringene i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004). I proposisjonen på s. 464 fremheves det blant annet at det i forholdsmessighetsvurderingen må vurderes «hvor nært den aktuelle tingen er tilknyttet den straffbare handlingen som danner grunnlaget for inndragningen», og som et typeeksempel er det pekt på et tilfelle der en bil eller en båt kan «ha vært selve gjenstanden for villmannskjøring». Hvor lovbrutere kalkulerer med risikoen for å bli bøtelagt og driver med gjentatt villmannskjøring, vurderer departementet at det ofte vil være forholdsmessig å inndra kjøretøyet. Departementet viser også til følgende uttalelse på s. 464 i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004), som er av betydning i forholdsmessighetsvurderingen:

«Generelt må det ved forholdsmessighetsvurderingen tas hensyn til at inndragning er en reaksjon på en straffbar handling. At tiltaket vil føles ubehagelig for den det er rettet mot, ligger i inndragningsinstituttets natur. Derfor må det en del til før inndragning kan sies å være uforholdsmessig.»

Departementet mener at straffeloven § 69 gir et relativt vidt grunnlag for å beslutte inndragning. I nevnte forarbeider fremgår det også at bruk av inndragning kan gjøre det mulig å reagere med lavere straff. Departementet bemerker derfor at inndragning av kjøretøy også kan være aktuelt i saker der gjerningspersonen ilegges bot og ikke fengsel. Departementet mener det er viktig at påtalemyndighetene følger opp føringene om inndragning gitt av lovgiver i forarbeidene til straffeloven Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) og påtalemyndigheten ved Riksadvokatens håndhevingsdirektiv.

Departementet peker også på at vegtrafikkloven § 33 gir adgang til å frata den som overtrer motorferdselloven retten til å føre førerkortpliktig motorvogn. Etter straffeloven § 56 kan gjerningspersonen videre fratas retten til å utøve en bestemt aktivitet med motorvognen, for eksempel motorferdsel i utmark spesielt. Departementet mener tap av førerretten generelt eller tap av retten til å føre motorkjøretøy i utmark spesielt kan ha en betydelig preventiv virkning, og oppfordrer til økt bruk av disse virkemidlene.

Avgrensning av straffbare handlingsnormer

Straffebestemmelsen i dagens motorferdsellov er generelt utformet og ikke i tråd med Sanksjonsutvalgets anbefalinger i NOU 2003: 15 *Fra bot til bedring*, som ble fulgt opp i Prop. 62 L (2015–

2016), se blant annet punkt 7.4.3.2 side 53. Departementet foreslår derfor, i tråd med anbefalingene fra Sanksjonsutvalget at straffebestemmelsen i motorferdselloven skal identifisere hvilke handlingsnormer som skal belegges med straff.

Lovforslaget tydeliggjør at overtredelse av forbudet mot motorferdsel i § 5, aktsomhetsregelen i § 6, og bestemmelsene om dokumentasjonskrav for oppdragstaker og tillatelseshaver i henholdsvis §§ 49 og 50, kan straffes. Videre vil det kunne ilegges straff for overtredelse av rammer for motorferdsel som nevnt i § 18 andre ledd og §§ 19 til 24, om planfestede reguleringer og unntak. Også overtredelse av forskrifter som nevnt i § 8 første og andre ledd om regulering av motorferdsel som ellers er tillatt, i § 11 tredje ledd om krav til bestemte transport- og fremkomstmidler for uthenting av vilt, i § 17 andre ledd om begrensnings eller forbud mot bruk av elsykler, i § 26 tredje ledd om utvidet åpningstid for snøskuterløyper og i § 55 om videreføring av særlige bestemmelser om motorferdsel, vil kunne straffes. Det vil også kunne straffes å ikke overholde vilkår i tillatelser som er gitt etter lovforslagets kapittel 5 eller etter forskrifter gitt i medhold av § 55.

For å sikre en forholdsmessig reaksjon for det enkelte lovbruddet, foreslås det at handlingsnormene som identifiseres i all hovedsak er de samme for straff og overtredelsesgebyr. Departementet mener imidlertid at det bør kunne ilegges overtredelsesgebyr for overtredelse av enkelte handlingsnormer som det ikke vil kunne ilegges straff for overtredelse av. Se en omtale av dette under punkt 12.3.4.

Straffeprosessuelle konsekvenser

Departementet mener at strafferammen skal graderes ved bruk av to separate straffebud, og ikke ved bruk av særskilt sidestrafferamme. Det vises til at Straffelovkommisjonen i NOU 2002: 4 punkt 5.4.5 side 147 følgende foreslo at bruken av særlige sidestrafferammer i enkelte straffebud ikke skulle videreføres i straffeloven, og at straffebudene i stedet skulle graderes etter grovhet. Justisdepartementet fulgte opp denne anbefalingen i gjeldende straffelov, men det ble ikke samtidig gjort endringer med sikte på å avvikle særlige sidestrafferammer i spesiallovgivningen. Departementet vurderer at det er gode grunner til å følge straffelovens alminnelige system i motorferdselloven, og viser til Justisdepartementets omtale av spørsmålet i tilknytning til straffeloven i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 4.1.4.4.

Foreldelsesfristen for opphør av straffeansvar følger strafferammen i det enkelte straffebudet. Det innebærer at foreldelsesfristen ved overtredelser av motorferdselregelverket vil være to år for alminnelige overtredelser og fem år for grove overtredelser, jf. straffeloven § 86.

Motorferdsellovutvalget har belyst at kontroll med regelverket er utfordrende. Heving av strafferammen gir politiet adgang til straffeprosessuelle tvangsmidler som pågrepelse og ransaking, noe som er sentralt for å lykkes med etterforskningen. Pågrepelse vil særlig være aktuelt hvor det er flere som har kjørt ulovlig sammen og hvor det av hensyn til bevisforspillelsesfaren kan være behov for å splitte lovbyrterne for å hindre samkjøring av forklaringer eller påvirkninger av vitner.

I noen tilfeller benytter lovbyrteren kamera for å dokumentere kjøring. Straffeprosessloven § 203 gir hjemmel til å ta beslag dersom tingen antas å ha betydning som bevis. For å gå gjennom innholdet i kameraet kreves det blant annet at overtredelsen kan straffes med frihetsstraff, jf. straffeprosessloven § 192, noe politiet vil få adgang til ved hevet strafferamme. Den konkrete bruken av tvangsmidler begrenses av kravet om at virkemid-

delbruken kun skal brukes når det etter sakens art og forholdene ellers ikke er et uforholdsmessig inngrep, jf. straffeprosessloven § 170 a.

Ved overtredelser med en strafferamme på fengsel i ett år, vil politiet ha påtalekompetanse, jf. straffeprosessloven § 67 andre ledd bokstav a. For overtredelser som kan medføre fengselsstraff i mer enn ett år er det derimot statsadvokaten som får påtalekompetansen, jf. straffeprosessloven § 66. Departementet foreslår å beholde påtalekompetansen hos politiet også for grove overtredelser, der strafferammen er foreslått satt til fengsel i to år. Dette er i tråd med departementets forslag til endringer i en rekke miljølover. Departementet foreslår derfor endringer i straffeloven § 67 andre ledd bokstav c for å sikre at politiet skal kunne fortsette å avgjøre tiltalespørsmålet.

Medvirkning til og forsettlig forsøk på brudd på loven vil fortsatt være straffbart, jf. straffeloven §§ 15 og 16.

Er overtredelsen begått av noen som har handlet på vegne av et foretak kan foretaket straffes med bøter, jf. straffeloven §§ 27 og 28.

Se lovforslaget § 54 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

13 Avsluttende bestemmelser

13.1 Videreføring av særlige bestemmelser om motorferdsel

13.1.1 Gjeldende rett

Dagens motorferdselregelverk har enkelte særordninger som er begrunnet i hensynet til å videreføre en motorferdsel som var lovlig etablert før dagens motorferdsellov trådte i kraft.

13.1.1.1 *Transport ved villreinjakt på Hardangervidda*

Etter motorferdsselforskriften § 2 første ledd bokstav b kan motorkjøretøy brukes til transport ved jakt på villrein innenfor Hardangervidda villreinområde. Kjøringen kan bare skje på tradisjonelle kjørespor («sleper»). Innenfor Hardangervidda nasjonalpark følger det av verneforskriften hvilke sleper det er snakk om. Utenfor nasjonalparken gjelder adgangen bare transport etter «sleper som tidligere er fastsatt av Direktoratet for statens skoger på statsgrunn, og av grunneier/kommunen på privat grunn».

I forarbeidene til motorferdselloven fremgår det at det allerede før loven ble vedtatt, var blitt alminnelig å bruke traktor til transport i forbindelse med reinsjakten på Hardangervidda. Verneforskriften for Hardangervidda nasjonalpark fra 1981 åpner også for motorferdsel i forbindelse med storviltjakt.

13.1.1.2 *Transport langs tradisjonelle ferdssårer i Finnmark*

I dag har Finnmark en særordning med åpne barmarksløyper. Ordningen er hjemlet i forskrift 28. juli 1989 nr. 749 om bruk av motorkjøretøy på barmark langs tradisjonelle ferdssårer i Finnmark, med hjemmel i motorferdselloven § 4 a. Forskriften åpner for at statsforvalteren, etter forslag fra kommunestyret, kan tillate bruk av motorkjøretøy på traktorveier som kan karakteriseres som tradisjonelle ferdssårer. Kjøring langs slike ferdssårer kan bare tillates der motorferdsel tidligere har vært tillatt, og bare for transport til hytter og i

forbindelse med jakt, fangst, fiske og børsanking. Forskriften er begrunnet i at Finnmark har et lite utbygd skogsbilveinett, store veiløse områder og sterke tradisjoner med å høste av utmarka. Forskriften er også dels begrunnet i at kommunene selv hadde etablert barmarksløyper før de mistet denne myndigheten i 1988.

Finnmark har i dag 50 barmarksløyper fastsatt av statsforvalteren. Løypene er til sammen på om lag 770 kilometer og fordelt på ni kommuner: Porsanger, Nesseby, Tana, Alta, Lebesby, Karasjok, Vardø, Vadsø og Kautokeino. Statsforvalteren regner arbeidet med å fastsette barmarksløyper som et avsluttet kapittel, og det blir ikke åpnet for nye løyper.

Kommunene Karasjok, Kautokeino, Tana og Nesseby har i tillegg til de åpne løypene såkalte «dispensasjonsløyper». Dette er løyper langs tradisjonelle ferdssårer som kommunen gir dispensasjoner til etter motorferdsselforskriften § 6. Dispensasjonsløypene har ingen konkret hjemmel i motorferdselloven.

13.1.1.3 *Beltebiltransport*

I enkelte fjellområder i Sør-Norge har det i lang tid vært etablert ruter for beltebiltransport inn til turisthytter. Slik rutetransport ble regulert av samferdselslovene av 1947, 1964 og 1976 som satte krav om løyve. Da motorferdselloven ble vedtatt i 1977, ga lovens § 4 første ledd bokstav f unntak fra motorferdsselforbudet for «rutetransport med løyve etter samferdselloven».

Samferdselloven av 1976 ble i 2002 erstattet av yrkestransportloven. Samtidig ble henvisningen i motorferdselloven § 4 første ledd bokstav f endret til å gjelde «rutetransport med løyve etter yrkestransportloven». I yrkestransportloven § 1 tredje ledd fremkommer det imidlertid at beltebil ikke regnes som motorvogn etter loven. Rutetransport med beltebil er dermed heller ikke omfattet av kravet om løyve, noe som igjen fører til at unntaket i motorferdselloven ikke lenger er aktuelt for transport med beltebil.

Dette resultatet ble ansett som uheldig, og som følge av et anmodningsvedtak fra Stortinget,

fastsatte Miljøverndepartementet forskrift 7. november 2005 nr. 1264 om tillatelse til bruk av beltebil (beltebilforskriften).

Forskriften åpner for at statsforvalteren kan tillate bruk av beltebil der det tidligere har vært drevet rutetransport med beltebil etter løyve med hjemmel i den tidligere samferdselsloven. Etter forskriftens § 2 kan kjøring ikke tillates i større omfang eller til andre formål enn tidligere, og bør bare tillates langs de traseene hvor det tidligere har vært gitt tillatelse til rutetransport med beltebil. Formålet med forskriften er å videreføre adgangen til å drive rutetransport med beltebil på samme måte som samferdselsloven tidligere åpnet for.

Utover dette åpner gjeldende motorferdselsforskrift § 3 første ledd bokstav c i enkelte tilfeller for transport av gjester til turistanlegg som ikke ligger til brøytet bilvei, når dette er nødvendig for driften av anlegget. Departementet er kjent med at flere turistanlegg benytter motorferdsel til transport av gjester inn til anlegg som ikke ligger til brøytet bilvei.

13.1.2 Utvalgets forslag

Utvalgets utgangspunkt var at regelverket burde være enhetlig, med felles regler for hele landet. Samtidig kan det være behov for særordninger i helt spesielle tilfeller.

Utvalget foreslo ikke å videreføre særreglene for Hardangervidda eller reglene i beltebilforskriften. Utvalget la til grunn at behov for transport med beltebil i visse tilfeller kunne videreføres gjennom utvalgets forslag til dispensasjonsbestemmelse.

Når det gjelder transport i forbindelse med villreinjakt på Hardangervidda påpekte utvalget samtidig at det kan være vanskelig å stanse en så etablert praksis, og foreslo derfor at departementet får en forskriftshjemmel for å åpne for at nærmere bestemte kommuner kan fastsette forskrifter som åpner for uthenting av annet storvilt enn elg, hjort, villsvin og bjørn. Forskriftshjemmelen åpner for at departementet kan gi angitte kommuner adgang til å åpne for uthenting av villrein. Utvalget la til grunn at adgangen bør være avgrenset til transport av jaktutbytte og ikke omfatte motorferdsel ved jakt generelt.

Når det gjaldt barmarksløypene i Finnmark, pekte imidlertid utvalget på at det ville være uheldig å fjerne det som var en godt etablert rettighet. Å fjerne adgang til bruk av barmarksløyper vil gjøre utmarksområdene i Finnmark mindre tilgjengelige, og vil påvirke muligheten til å drive

med jakt, fangst, fiske og børsanking. Utvalget foreslo derfor at motorferdselloven skal ha en forskriftshjemmel som gir departementet mulighet til å videreføre reglene om barmarksløyper.

Utvalget foreslo ikke å formalisere ordningen med dispensasjonsløyper, og slik sett gjøre disse lovlige. Utvalget var skeptiske til å la en praksis som er avgrenset til et fåtall kommuner gjelde for et helt fylke. Utvalget var også skeptisk til at kommunene skal kunne gi tillatelse til ferdsel som regelverket ikke ellers åpner for, og mente dette kunne bidra til å uthule regelverket.

13.1.3 Høringen

13.1.3.1 Villreinjakt på Hardangervidda

Flere høringsinnspill omtaler motorferdselsforskriftens særregulering av villreinjakt på Hardangervidda, som utvalget har foreslått opphevet, men som departementet kan gi bestemte kommuner adgang til å åpne for, gjennom forskrift. De fleste høringsinstansene går imot forslaget og mener dagens regler må videreføres, herunder *Hardangervidda villreinutval*, *Villreinnemnda for Hardangerviddaområdet*, *Veigdalen Grunneigarlag*, *Hardangervidda Grunneigarsamskipnad*, *Kinso Grunneigarlag*, *Uvdal Vestfjell setersameie*, *Fjellstyrene på Hardangervidda* (Fjellstyrene i Ullensvang, Eidsfjord, Ulvik, Øvre Numedal, Røldal og Rauland), *Ullensvang fjellstyre*, *Røldal fjellstyre*, *Norges Fjellstyresamband*, *Nore og Uvdal kommune*, *Ullensvang kommune* og *Rollag kommune*. Flere av disse peker på at fjerning av bestemmelsen vil få store negative konsekvenser for jaktutøvelsen og bestandsforvaltningen. Høringsinstansene viser til at det er snakk om et stort område, hvor store deler er nasjonalpark og uten veier. Forvaltningen av villrein gjennom jakt er helt avhengig av fungerende muligheter til motorisert transport. De mener at på de fleste områder på Hardangervidda gir det ikke mening å benytte motorisert transport til utfrakt av felt villrein langs slepene, om man ikke kan benytte de samme slepene til all transport i forbindelse med jakt. Å erstatte dette med helikoptertransport er uheldig. Enkelte høringsinstanser peker på at da Hardangervidda nasjonalpark ble opprettet ble det lovet lokalsamfunnet at rettigheter til jakt og fiske skulle videreføres, blant annet med motorisert ferdsel langs etablerte sleper. Slepene har eksistert så lenge det har vært mulig å ferdes der.

Enkelte høringsinstanser mener dagens regel er i samsvar med vernereglene for Hardangervidda og at utvalgets forslag vil medføre en stor

endring for Hardangervidda. De ber om en avklaring på hvordan to sprikende regelverk eventuelt skal håndteres. *Nore og Uvdal kommune* peker på at en fungerende jegerstamme har vært viktig i forbindelse med skrantesyke-problematikken. De peker på at Hardangervidda er ekstremt stor, og mange steder er det 4-5 mil for å komme seg inn i jaktterrenget. Samtidig peker kommunen på at det ikke finnes noen dokumentasjon på at det er motortransporten langs slepene som er hovedutfordringen for villreinen og som fører til barriereeffekten. Dokumentasjon og forskning fra NINA har derimot dokumentert at det er den omfattende menneskelige ferdselen til fots, primært vandring langs etablerte stier og ruter, som skaper barriereeffekter for villrein.

To høringsinstanser støtter utvalgets forslag på dette punkt, men understreker behovet for videreføring av dagens adgang til motorferdsel. *Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus* støtter forslaget om at geografiske bestemmelser i hovedsak tas ut, og at barmarkstransport i forbindelse med for eksempel villreinjakt på Hardangervidda kan løses gjennom kommunal forskrift. Transportbehovet på Hardangervidda er større og noe annerledes enn i andre villreinområder. Det er behov for å transportere ut felte dyr under jakt, men på grunn av de store avstandene må det også kunne gis tillatelse til nødvendig inn- og uttransport av jegere og utstyr. Dette vil være nødvendig for å kunne videreføre en målrettet forvaltning av villreinen på Hardangervidda slik kvalitetsnormen legger opp til. *Norges jeger- og fiskerforbund* har tilsvarende synspunkter og peker også på at det vil være behov for å stramme inn bruken av uttransport med eksempelvis mer fokus på fellelsøsninger eller andre tiltak som kan bidra til å redusere det totale omfanget av motorisert ferdsel til dette formålet.

13.1.3.2 Transport langs tradisjonelle kjørespor i Finnmark

Finnmark fylkeskommune og *Porsanger kommune* støtter forslaget om at departementet i forskrift kan videreføre dagens adgang til bruk av motorkjøretøy på barmark langs traseer som er vurdert som tradisjonelle ferdselsårer i Finnmark. De foreslår at for de tradisjonelle ferdselsårene som finnes, og som ikke allerede er regulert i lokal forskrift, bør kommunen gis anledning til å regulere disse inn i ny forskrift og at det kan gis dispensasjon til finnmarksbefolkningen med bakgrunn i tradisjonell utmarksbruk og dets transportbehov.

Kautokeino kommune viser til at de var svært skeptiske til etableringen av åpne barmarksløyper da dette ble etablert. Slike løyper ville etter etableringen være åpne for alle, og Kautokeino kommune åpnet derfor ikke så mange barmarksløyper som man kunne. Kommunen valgte istedenfor å innvilge dispensasjoner til lokalbefolkningen, slik at de kunne ha motorisert ferdsel i forbindelse med lokal samisk bruk av utmark.

Flere kommuner i Finnmark peker også på at de ikke ser noen prinsipiell forskjell mellom behovet lokalbefolkningen i Finnmark har for motorferdsel på barmark og behovet for motorferdsel i forbindelse med villreinjakten på Hardangervidda.

Sametinget mener det er en forutsetning for Sametingets tilslutning at en ny lovgivning tar hensyn til meahcásteapmi (samisk utmarksbruk) og tilgangen til tradisjonelle høstingsområder. Høringsforslagets § 54 skyver regelverket om adgang til kjøring på tradisjonelle ferdselsårer i Finnmark til fremtidige forskrifter, og dette gir lite forutsigbarhet. Sametinget mener en videreføring av adgangen til kjøring på tradisjonelle ferdselsårer i Finnmark bør følge direkte av lov, fremfor fremtidige prosesser i departementet. De er også svært kritiske til «fjerning av adgangen til å gi dispensasjoner etter dispensasjonstraseer på barmark for å kjøre til høstingsområder samt for transport av utsyr til hytter og gammer i barmarkspereioden». De mener dette, sammen med en innstramming av kommunenes adgang til å dispensere fra loven, vil ramme meahcásteapmi og adgangen til tradisjonelle høstingsområder hardt.

Holtålen kommune, Lierne kommune, Namsskogan kommune, Røyrvik kommune, Selbu kommune, Snåsa kommune, Midtre Gauldal kommune og Tydal kommune viser til forslag til § 54 og skriver i en felles uttalelse at alle kommuner og fylker må behandles likt. Det som må være avgjørende for muligheten for å videreføre adgangen til ferdsel er hvorvidt det er tradisjonelle ferdselsårer eller ikke, og ikke hvor i landet ferdselsåren ligger. *Åfjord kommune, Meråker kommune, Surnadal kommune og Trøndelag Senterparti* har gitt likelydende uttalelse. *Trøndelag fylkeskommune* og *Osen kommune* støtter uttalelsen.

Finnmarkseiendommen mener at å legge dagens forskrift om bruk av motorkjøretøy på barmark langs tradisjonelle ferdselsårer i Finnmark inn i loven gjør dette regelverket enda mer rigid enn i dag. Det vil i praksis umuliggjøre åpning av nye eller endring av gamle barmarksløyper i Finnmark.

Troms FrP og *Finnmark Frp* mener bestemmelsen om videreføring av bestemmelser om kjøring på tradisjonelle ferdselsårer skal fjernes.

Den norske turistforening støtter prinsippet om at eksisterende løyper kan videreføres, men at det ikke åpnes for nye løyper. Allerede etablerte barmarkløyper bør fastsettes gjennom plan- og bygningsloven på lik linje med hva som foreslås for andre løyper for motorferdsel. Regelverk, praksis og håndheving må innskjerpes slik at det kun gis adgang til nyttekjøring i løypene. Også *Norsk Friluftsliv* mener allerede etablerte barmarksløyper må være regulert etter plan- og bygningsloven.

13.1.3.3 Beltebiltransport

Det er kommet flere innspill i høringen som gjelder persontransport til betjente turistanlegg. Det gjelder i all hovedsak betjente turistanlegg i Sør-Norge hvor det over mange år har vært praksis med transport av gjester inn til hyttene. Flere, blant annet *Breisjøseter Turisthytte*, *Smuksjøseter Fjellstue*, næringsdrivende på Høvringen, *Den norske turistforening* (som forvalter hyttene Fondsbu, Glitterheim, Leirvassbu, Gjendebu, lungsdalshytta, Grimsdalshytta og Liomseter) og *Tyinholmen Høyfjellsstuer* opplyser i høringen at de trenger transport til drift av hyttene, men også for transport av bagasje og gjester. Departementet forstår innspillet fra blant andre *Eidsbugarden velforening* og *Tyinholmen velforening* slik at beltebiltransport også brukes til persontransport til private hytter her. I høringsinnspillene vises det blant annet til at det har vært drevet beltebiltransport til disse hyttene i mange år, i området Eidsbugarden-Tyin siden 1930-tallet. Opphør av beltebiltransport vil ha stor betydning for driften av disse turistanleggene. Høringsinstansene argumenter for at beltebiltransport bidrar til ressursbesparelser gjennom et kollektivt transporttilbud, og at dette ivaretar og forsterker friluftslivet. Beltebiltransporten reduserer ifølge høringsinstansene behovet for snøskuterkjøring, og er et bedre alternativ enn vinterbrøytet vei. Beltebiltransport bidrar til å kanalisere ferdselen og styrer trafikken til hyttene i åpningstidene. En del høringsinstanser trekker også frem at persontransport til turistanleggene er et viktig grunnlag for videre drift. Videre argumenteres det for at beltebiltransporten har kulturhistorisk verdi.

Det er kommet innspill med tilsvarende synspunkter fra *Sør-Fron kommune*, *Nord-Aurdal kommune*, *Vang kommune*, *Sel kommune*, *Lom kommune* og *Vågå kommune*. Flere viser til beltebil-

transportens kulturhistoriske betydning i regionen, og fordelene med kanalisering av ferdsel til beltebiltransporten. Flere kommuner mener at et forbud vil tvinge frem uønsket vinterbrøyting av veier. Også *Statsforvalteren i Innlandet* savner en nærmere vurdering av konsekvensene av å fjerne tillatelse til bruk av beltebil, særlig opp mot vinterbrøyting av de aktuelle veiene.

Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen påpeker at verneforskriften for Jotunheimen nasjonalpark åpner for beltebiltransport til turisthyttene Memurubu, Gjendebu og Glitterheim.

Hjartdal kommune, *Tinn kommune*, *Gausta Ski og Resort AS* og *Gaustabanen AS* ønsker at det legges til rette for å kunne tilby kollektivtransport på snødekt vei for persontrafikk mellom reiselivsdestinasjoner, i stedet for å brøyte vei. Bakgrunnen for innspillene er et ønske om å transportere personer med beltekjøretøy mellom Tuddal og Gaustaområdet, langs en fylkesvei som ikke blir brøytet om vinteren. De mener dette vil ha stor betydning for regionens næringsliv, lokalsamfunn og fremtidige bærekraftige utvikling.

13.1.4 Departementets vurderinger

Departementet mener i likhet med utvalget at reglene om motorferdsel ideelt sett bør være like for hele landet. Samtidig ser departementet at det å fjerne adgang til motorferdsel som har vært drevet lovlig i svært lang tid, vil ha inngripende virkninger for dem det rammer. Dette argumentet gjelder etter departementets syn ikke bare for barmarksløypene i Finnmark, men også for særordningen for villreinjakt på Hardangervidda og for beltebiltransport til turisthytter. Departementet foreslår derfor at loven skal ha en bestemmelse som gir departementet mulighet til å gi forskrift som viderefører disse ordningene. Departementet er imidlertid opptatt av at hensynet til den samlede belastningen på naturmangfoldet tilsier at adgangen til motorferdsel ikke bør utvides, og mener derfor at denne forskriftshjemmelen i utgangspunktet må være begrenset til å gjelde tradisjonell motorferdsel i samme omfang som før.

Departementet har i utgangspunktet forståelse for utvalgets vurderinger knyttet til en formalisering og lovgjøring av ordningen med dispensasjonsløyper i Nord-Troms og Finnmark. Departementet legger samtidig til grunn at samisk utmarksbruk er en viktig del av samiske bosetninger i Nord-Troms og Finnmark, og mener derfor det er grunn til å etablere en forskriftshjemmel som åpner for at ordningen med dispensasjoner og dispensasjonstraseer i enkelte kommuner i

Nord-Troms og Finnmark kan muliggjøres. I vurderingen har særlig hensynet til å legge til rette for motorferdsel i forbindelse med samisk utmarksbruk (*meahcásteapmi*) blitt tillagt vekt. Dette er også i samsvar med lovens formålsbestemmelse, som underbygger viktigheten av å legge til rette for samisk kulturutøvelse. Formålsbestemmelsen vil også få betydning for utarbeidelsen av en forskrift etter denne bestemmelsen.

Departementets forslag åpner for at det kan gis forskrift med nærmere reguleringer av motorferdsel på snødekt mark og langs godt etablerte/opparbeidede barmarkstraseer i Nord-Troms og Finnmark, så fremt det ikke er til vesentlig ulempe for formålet med loven. Før en slik forskrift kan vedtas, er det etter departementets vurdering behov for en forskriftsprosess som sikrer grundig involvering av samiske interesser og som bygger på det nødvendige kunnskapsgrunnlaget for å fastslå hvordan en ordning skal innrettes. Det er eksempelvis behov for konsultasjoner og involvering av Sametinget samt samiske utmarksforeninger og Norske Reindriftsamers Landsforbund, i tillegg til god involvering av aktuelle kommuner og Finnmarkseiendommen. For at en forskrift skal bygge på et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag, kan det være aktuelt med en særskilt kartlegging av praksis og omfang av motorferdsel som del av forskriftsproessen. Gjennomføringen av forskriftsproessen, herunder eventuell kunnskapsinnhenting eller lignende, vil avklares i dialog mellom departementet og Sametinget.

Når det gjelder overgangsperioden etter at ny lov trer i kraft, viser departementet til at eksisterende dispensasjoner kan stå ved lag i fem år etter at loven trer i kraft. Departementet mener i utgangspunktet dette er en realistisk tidsplan, men for å sikre at en prosess med utarbeidelse av forskrift kan gjennomføres uten unødig tidspress, foreslår departementet en tilføyelse i lovens overgangsbestemmelse som gir departementet anledning til å utsette tidsrommet eksisterende vedtak skal gjelde for, se lovforslaget § 57 første ledd andre punktum.

Når det gjelder motorferdsel for transport av gjester til betjente turistanlegg, mener departementet som nevnt at det å fjerne adgangen til motorferdsel som har vært drevet lovlig i svært lang tid, vil ha inngripende virkninger for dem det rammer. Videre mener departementet det kan være hensiktsmessig å åpne for bruk av beltebil eller beltevogn til rutetransport nye steder der transport med beltebil kan skje som erstatning for brøyting av offentlig bilvei vinterstid. Departementet foreslår derfor at departementet gis myn-

dighet til å videreføre gjeldende ordninger for beltebiltransport, og at departementet også kan åpne for at det kan gis tillatelse til rutetransport med beltebil nye steder i forskrift. En slik forskrift må inneholde krav til at det stilles vilkår i tillatelser som tar hensyn til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse.

Se lovforslaget § 55 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

13.2 Ikrafttredelses- og overgangsregler

13.2.1 Ikraftsetting

Lovens ikrafttredelse foreslås overlatt til Kongen. Nåværende motorferdsellov oppheves når loven trer i kraft.

Se lovforslaget § 56 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

13.2.2 Overgangsbestemmelser

Generelt innebærer overgangen til en ny lov en rekke endringer i motorferdselforvaltningen, særlig gjelder dette som følge av forslaget om koblingen til plan- og bygningsloven. Sammenlignet med utvalgets forslag, har departementet på enkelte punkter funnet grunn til å foreslå en mer romslig overgangsperiode.

Departementet legger vekt på behovet kommunene har for å kunne tilpasse seg det nye regelverket, blant annet ved å fatte nye enkeltvedtak, forskrifter eller arealplaner, og foreslår at en del vedtak etter dagens lov skal stå ved lag i fem år etter at denne loven trer i kraft, med mindre reguleringen av motorferdsel erstattes av bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne loven eller gjennom planvedtak etter plan- og bygningsloven. Forslaget innebærer også at departementet kan fastsette en forlenget overgangsfrist.

Departementets forslag innebærer for eksempel at kommunale forskrifter som begrenser motorferdsel på vann etter dagens motorferdsellov § 4 tredje ledd, står ved lag i inntil fem år etter at denne loven trer i kraft, med mindre regulering av motorferdsel erstattes gjennom planvedtak.

Departementet foreslår at forskrifter om snøskuterløyper kan stå ved lag i inntil ti år.

Lovforslaget medfører at for å gjennomføre preparering av skiløyper og alpinbakker som i dag er direkte tillatt for enkelte aktører, må motorferdsel fastsettes i arealplan, eller gjennom kommunal tillatelse. Departementet foreslår å gi kommuner og andre aktører fem år på å gjennomføre planpro-

sess og eventuelt søknadsprosess etter lovens ikrafttredelse. I denne perioden foreslår departementet at ny lov fastsetter adgang for motorferdsel i tråd med dagens regler.

Lovforslaget innebærer videre at motorferdsel for enkelte formål som tidligere har vært unntatt fra forbudet mot motorferdsel uten søknad på snødekt mark, nå blir søknadsbasert. Dette gjelder motorferdsel som kan tillates etter lovforslagets §§ 33, 35 og 37. Departementet foreslår ingen overgangsbestemmelse for disse. I dette tilfellet legger departementet til grunn at tiden mellom vedtakelse av loven og lovens ikrafttredelse vil gi nok tid til å områ seg, både for de berørte, men også for de kommunene som skal behandle søknader.

Se lovforslaget § 57 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

13.2.3 Endringer i annet regelverk

Ny motorferdsellov medfører også behov for enkelte endringer i andre regelverk, enten av regeltekniske grunner eller for å sørge for tilpassning til bestemmelser i den nye loven. Departementet foreslår endringer i friluftsløven, straffeprosessloven, naturoppsynsloven, vannressursloven, markaloven, mineralloven og plan- og bygningsloven.

Se lovforslaget § 58 og merknadene til bestemmelsen i punkt 15.

14 Økonomiske og administrative konsekvenser og miljøkonsekvenser

14.1 Økonomiske og administrative konsekvenser

14.1.1 Generelt

Departementet foreslår betydelige endringer i loven sammenlignet med motorferdselloven fra 1977. Gjennomgående tar lovforslaget sikte på en samordning og forenkling av dagens fragmenterte motorferdselregelverk, og på en mer oversiktlig og brukervennlig lov.

Vedtagelsen av en ny motorferdsellov vil i seg selv ha noen administrative og økonomiske konsekvenser, uavhengig av lovens innhold. Loven anvendes både av en rekke ulike forvaltningsnivåer og av en ikke-ensartet brukergruppe som inkluderer alt fra privatpersoner og ulike organisasjoner til offentlige myndigheter.

Generelt mener departementet at en innholdsmessig og språklig modernisering av motorferdselloven vil gjøre regelverket mer tilgjengelig og forståelig for både publikum og de som forvalter loven, og at dette over tid vil gi økonomiske og administrative gevinster ved at det bidrar til å forenkle forvaltningen og redusere behovet for omfattende klageprosesser fordi regelverket legger bedre til rette for riktigere avgjørelser og praksis. En helhetlig og moderne motorferdsellov, som så langt som mulig er teknologinøytral, vil etter departementets vurdering også bidra til å redusere unødvendig byråkrati knyttet til regelverket.

Departementet vurderer videre at god regelverkskvalitet, veiledning om regelverket, ordninger for samarbeid og samordning, og gode ordninger for rapportering og deling av kunnskap om motorferdselforvaltning, er viktig for å sørge for god forvaltning av motorferdsel i praksis. Etter departementets vurdering kan dette medføre økt bruk av økonomiske og administrative ressurser i en overgangsfase, særlig knyttet til etablering av veiledning, systemer og personell til å understøtte disse formålene. Det vil være behov for opplæring i nye regler for statsforvalterne og kommunene,

og for å bidra til å støtte oppunder kommunenes arbeid med juridiske, miljø- og planfaglige vurderinger. Et eventuelt behov for økte ressurser i en overgangsperiode må også ses i sammenheng med de besparelser som et klarere og enklere språk og innhold over tid vil medføre.

I det følgende kommenteres forslag som kan få enkelte administrative eller økonomiske konsekvenser for henholdsvis kommunene og staten nærmere.

14.1.2 Konsekvenser for kommunene

Forslaget til ny motorferdsellov innebærer i stor grad en videreføring av dagens regler. Utgangspunktet skal fortsatt være at motorferdsel er forbudt, og at det gjøres unntak for ferdsel som skal være tillatt. Departementet foreslår ingen større endringer i myndighetsfordelingen på området, men lovforslaget gir noe mer myndighet eller større handlingsrom for kommunenes forvaltning av regelverket.

Dagens regelverk er svært fragmentert og uoversiktlig. Dette innebærer både et stort behov for opplæring av kommunens saksbehandlere, og et stort behov for at kommunen veileder innbyggerne sine i enkeltsaker. Departementet legger til grunn at det at regelverket nå samles i en ny og moderne lov i seg selv vil innebære en effektiviseringsgevinst for kommunene.

Forslaget innebærer at en del myndighet kommunen i dag utøver gjennom å gi forskrifter, i stedet skal utøves gjennom at kommunen fastsetter arealplaner etter plan- og bygningsloven og utvider også kommunens adgang til å gi slike generelle regler for motorferdsel noe. Forslaget viderefører kommunens adgang til å åpne for motorferdsel i snøskuterløyper og på åpent vann på mindre innsjøer, og for å etablere landingsplasser for luftfartøy.

For kommuner som allerede har etablert snøskuterløyper eller landingsplasser, eller åpnet mindre vann for motorferdsel, vil forslaget medføre et visst merarbeid ved at dagens forskrifter

må erstattes av planer etter plan- og bygningsloven. Departementet legger imidlertid til grunn at mye av kunnskapsgrunnlaget som allerede er utarbeidet kan gjenbrukes. For snøskuterløypenes del, viser departementet også til at kommunene nå får muligheten til å dekke inn kostnadene til utredning og etablering av løypene gjennom brukerbetaling. Departementet viser også til at det foreslås en lang overgangstid, på henholdsvis fem og ti år, som gir kommunene tilstrekkelig tid til å gjennomføre prosess etter plan- og bygningsloven, og dessuten til at det for allerede etablerte snøskuterløyper ikke stilles krav til nye konsekvensutredninger.

Forslaget utvider videre kommunens adgang til å åpne for motorferdsel gjennom generelle regler noe ved at de får myndighet til å etablere områder for obligatorisk kjøreopplæring, områder for motorsport og til å åpne for preparering av løyper for friluftslivs- og idrettsaktiviteter. Kommunene får også adgang til å åpne for uttransport av ved på barmark enten i forskrift eller etter enkelttillatelse. Områder for obligatorisk kjøreopplæring blir i dag opprettet av statsforvalterne gjennom forskrift. Dagens regler åpner ikke for motorferdsel for preparering av løyper for friluftslivs- og idrettsaktiviteter generelt, men åpner direkte for preparering av skiløyper for en angitt krets av aktører. For kommuner som velger å benytte seg av de økte mulighetene, vil forslaget dermed innebære nye arbeidsoppgaver sammenlignet med i dag. Når det gjelder motorsportaktiviteter er dagens regel at kommunen kan gi tillatelse ved enkeltvedtak i områder som er regulert etter plan og bygningsloven. På dette punktet innebærer forslaget dermed en forenkling. Adgang til å hente ut ved er noe utvidet sammenlignet med dagens regler, og dette kan redusere behovet for enkelt søknader til dette formålet, og dermed bidra til å redusere saksbehandlingsbyrden for kommunene noe.

Departementet legger til grunn at saksbehandling etter plan- og bygningsloven er noe kommunene kjenner godt, og at å benytte et enhetlig system for all arealplanlegging kan medføre økonomiske og administrative gevinster.

Forslaget utvider omfanget av motorferdsel som krever kommunal saksbehandling i form av enkeltvedtak noe, ved at transport i forbindelse med bygging i samsvar med byggetillatelse, vitenskapelige undersøkelser og fiskekultivering, som i dag er direkte tillatt, vil kreve tillatelse. Departementet legger imidlertid til grunn at omfanget av tillatelser etter de to sistnevnte grunnlagene er svært begrenset. Forslaget legger videre opp til at kommunen må behandle søknader om motorferd-

sel i forbindelse med oppkjøring av skiløyper som ikke er fastsatt i reguleringsplan.

For kommuner som i dag gir tillatelser uten tidsbegrensning, vil den foreslåtte regelen om at en del tillatelser maksimalt skal kunne gis for fire eller åtte år, medføre hyppigere søknadsbehandling. Å gi tillatelser uten tidsbegrensning er imidlertid i strid med retningslinjene i Miljøverndepartementets rundskriv T-1/96. Departementet forstår det slik at det er relativt få kommuner som gir tillatelser uten tidsbegrensning i dag.

Forslaget åpner for at kommunene kan ta saksbehandlingsgebyr for behandling av søknader. For kommuner som velger å benytte seg av dette, vil endringene medføre at nettokostnadene ved behandling av motorferdselsøknader blir mindre enn i dag.

Departementet legger videre til grunn at et nasjonalt elektronisk saksbehandlingssystem kan bidra til å redusere arbeidsmengden og kostnadene for kommunene. Miljødirektoratet er allerede i gang med å utrede et nasjonalt system for saksbehandling og rapportering av motorferdselsaker.

Forslaget legger også til rette for rapportering av vedtak om motorferdsel i et miljøvedtaksregister. Omfanget og innretningen av en slik rapporteringsplikt vil derfor klarlegges i en forskriftsprosess. Departementet vurderer at rapportering til Miljøvedtaksregisteret ikke vil medføre vesentlig merarbeid sammenlignet med i dag, og viser til at registeret er brukervennlig og godt kjent hos kommunene. At vedtakene legges inn i Miljøvedtaksregisteret, vil også kunne føre til effektiviseringsgevinster for kommunene ved at eksempler fra andre kommuner og fra statsforvalterne blir lett tilgjengelige.

14.1.3 Konsekvenser for staten

Departementet foreslår å oppheve det såkalte vårforbudet i Nord-Troms og Finnmark. Statsforvalteren i Troms og Finnmark har gitt uttrykk for at de i vårsesongen bruker mye ressurser på å behandle søknader om unntak fra forbudet, og at dette er søknader som stort sett innvilges. Denne delen av lovforslaget innebærer at Statsforvalteren i Troms og Finnmark vil spare ressurser som etter dagens lov blir brukt til saksbehandling. Forslaget innebærer at kommunene kan utvide sesongen i snøskuterløypene. Kommunene får altså mer myndighet, men det vil måtte påregnes noe saksbehandling dersom denne myndigheten brukes. Samtidig utarbeides mye av kunnskapsgrunnlaget i disse sakene også i dag av kommunene. Det antas derfor at forslaget ikke vil

innebære et vesentlig merarbeid. Departementet understreker at en slik økt myndighet er ønsket av kommunene.

Forslaget om at vedtak etter motorferdselloven skal kunne måtte registreres i Miljøvedtaksregisteret medfører at Miljødirektoratet vil ha kostnader med å utvikle en ny modul for registeret. Det må også regnes med en noe utvidet ressursbruk i forbindelse med drift av Miljøvedtaksregisteret. Departementet har videre satt i gang en utredning av å utvikle et nasjonalt søknads- og saksbehandlingssystem for motorferdsel. Målet med et slikt system er enklere søknadsbehandling, bedre kunnskap om samlet belastning, enklere og mer enhetlig rapportering, enklere gjennomføring av kontrollmyndighet og bedre og riktigere vedtak. Dersom systemet skal realiseres vil det kreve kostnader for utvikling, etablering og drift. Kostnader for en eventuell etablering og drift av et slikt system vil utredes nærmere og behandles i alminnelige budsjettprosesser.

Det er foreslått å utvide strafferammen for overtredelse av motorferdselloven. Det er også foreslått et noe utvidet virkeområde for adgangen til å gi overtredelsesgebyr sammenlignet med i dag, i tråd med at regelverket er blitt mer teknologinøytralt. Den økte reaksjonsmuligheten kan ha en preventiv effekt og slik medføre redusert ulovlig motorferdsel. Departementet antar at eventuelle økte kostnader knyttet til straffegjennomføring vil være av begrenset art.

14.2 Konsekvenser av motorferdsel for natur og forslagens ivaretagelse av naturen

14.2.1 Konsekvenser for natur

Departementet redegjør i punkt 3 for de rettslige rammene som ligger til grunn for forslaget til ny motorferdsellov. Blant annet stiller Grunnloven § 112 krav om at miljøvirkninger skal utredes, og at miljøhensyn skal ivaretas i lovforslaget. Særlig må de langsiktige og de samlede virkningene av forslaget belyses og vurderes.

Gjennomgangen av påvirkningen fra motorferdsel på natur og friluftsliv, se punkt 2.4.2, viser at motorferdsel kan påvirke natur- og dyreliv negativt, forårsake skader på terrenget, og komme i konflikt med friluftslivinteresser. Gjennomgangen viser videre at det er usikkerhet rundt hvilke virkninger motorferdsel i utmark har på naturen. Usikkerheten er særlig stor når det gjelder virkningene over tid og virkningene sett i lys av andre inngrep i naturen. I hvilken grad

natur og miljø blir påvirket av motorferdsel i utmark, vil henge sammen med en rekke forhold ved selve påvirkningen (motorferdselen) og hvor sårbar naturen på stedet er.

Miljøhensyn og miljøvirkninger er nærmere vurdert fortløpende i proposisjonen der det er relevant, men departementet ser behov for å nevne de mest sentrale forslagene i loven for å ivareta naturhensyn under. Virkningene av loven vil avhenge av hvordan den etterleves i praksis, særlig gjennom vedtakene som treffes med hjemmel i loven. Derfor kan det være vanskelig å forhånds-vurdere hvilke virkninger loven vil få for miljø og natur. Departementet vurderer at forslaget til ny motorferdsellov er innenfor rammene som er satt i Grunnloven § 112.

14.2.2 Forslagets ivaretagelse av naturen

14.2.2.1 Generelt

Selv om hver enkelt tur med et motorisert transport- eller fremkomstmiddel ikke nødvendigvis har vesentlige negative konsekvenser for miljøet i seg selv, kan den samlede belastningen av all motorisert ferdsel være stor, spesielt hvis den ses i sammenheng med annen menneskelig aktivitet og påvirkning på naturen. Departementet mener derfor det er sentralt at loven forsøker å sikre at den samlede belastningen på naturen ikke blir for stor. På motorferdselområdet står det kommunale selvstyret sentralt, og det har vært en føring for lovarbeidet at loven skal gi mer myndighet til kommunene. Å gi kommunen vide fullmakter til å forvalte motorferdsel i utmark medfører samtidig en betydelig usikkerhet om hvilket omfang av motorferdsel kommunene faktisk kommer til å åpne for. Dersom mange kommuner bruker myndigheten til å åpne for motorferdsel i utstrakt grad, er det grunn til å være bekymret for hvor stor den samlede belastningen for naturen fra motorferdsel kan bli. Det er vanskelig for kommunene å ta stilling til den samlede belastningen fordi det både innebærer å vurdere andre kommuners gjeldende og fremtidige praksis på motorferdselområdet og de samlede virkningene av andre inngrep i naturen. Når det i hovedsak legges til kommunene å treffe vedtak om å åpne for motorferdsel, er det også nødvendig at loven stiller klare og etterprøvbare vilkår som sørger for at kommunene vurderer miljøhensyn i samsvar med rammene for loven når de tar beslutninger.

Departementet vurderer at denne usikkerheten gjør det nødvendig å sette tydelige rammer i loven som sikrer at den samlede belastningen på

natur og miljø er i tråd med Grunnloven § 112. Kunnskapsgrunnlaget er ikke godt nok til å slå fast at en økning i motorferdselen i utmark kan skje uten negative virkninger for miljøet. Da må også føre-var-prinsippet legges til grunn.

I tillegg til at miljøkonsekvensene er usikre og den samlede belastningen på naturen i utmark kan bli for stor, vil en liberalisering av reglene om motorferdsel i utmark kunne gå på bekostning av friluftslivet. Friluftsliv er viktig for folkehelsen, og stillhet, ro og urørt natur er viktige kvaliteter ved friluftslivet.

Relevante overordnede utslag av denne usikkerheten, som er ment å ivareta de miljørettslige rammene for loven, er blant annet forslaget om at loven fremdeles skal være en forbudslov og at det gjennomgående bare åpnes for at det er tillatt med den motorferdselen som er nødvendig for å oppfylle et gitt transportformål. Videre er det i vurderingen av hvilke unntak fra forbudet lovforslaget skal åpne for, lagt vekt på skadepotensialet for naturen.

14.2.2.2 Samlet og samordnet arealforvaltning

Et viktig grep som foreslås er å regulere flere former for motorferdsel gjennom planer etter plan- og bygningsloven. Plan- og bygningsloven legger til rette for at avgjørelser tas etter en grundig saksbehandling der ulike interesser belyses og veies mot hverandre, og der interesserte kan medvirke tidlig i prosessen. På denne måten blir det lettere for kommunene å se avgjørelser i sammenheng med annen virksomhet, slik at summen av avgjørelsene går i en retning som er i tråd med overordnede mål og ambisjoner. Departementet mener også at det er en styrke at mange ulike former for virksomhet er regulert gjennom plan- og bygningsloven. Ved å regulere motorferdsel i arealplan vil man også styrke plan- og bygningslovens rolle som kobling mellom ulike virksomheter og arealinteresser, slik at det blir enklere å vurdere de samlede belastningene på natur- og friluftsinnteresser. Plan- og bygningsloven er også et verktøy for å kanalisere motorferdselen i utmark.

14.2.2.3 Kanalisering av ferdse

Etter departementets syn er det viktig å unngå motorferdsel i de mest sårbare naturområdene og i områder der ferdse

etter dagens regelverk. Tre særlige eksempler på at loven tilrettelegger for kanalisering av motorferdsel er:

- at kommunen kan åpne for motorferdsel i faste snøskuterløyper vedtatt etter plan- og bygningsloven, innenfor de rammene som følger av lovforslagets §§ 25 og 26
- at kommunen kan forby eller begrense adgangen til motorferdsel i bestemte områder, både gjennom virkemidlene i plan- og bygningsloven og etter lovforslagets § 8
- at kommunen i sine tillatelser må angi langs hvilken trasé eller i hvilket område motorferdselen skal skje, og at kommunene på nærmere vilkår også kan fastsette traseer for enkelte typer direkte tillatt motorferdsel

For at virkemidlene for kanalisering skal fungere etter hensikten, er det nødvendig at kommunene har kunnskap om områder med verdifulle og sårbare naturtyper og arter, slik at motorferdselstraseer kan legges i sikker avstand fra slike områder.

14.2.2.4 Bedre kunnskapsgrunnlag

Et godt kunnskapsgrunnlag er nødvendig for at beslutningene som tas etter loven, skal ivareta hensynet til natur og miljø. Lovforslaget tilrettelegger for en styrking av kunnskapsgrunnlaget for beslutninger om motorferdsel på flere måter, både generelt og for kommunene. Departementet viser særlig til forslaget om at kommunene skal gjennomføre konsekvensutredning etter konsekvensutredningsforskriften før de vedtar snøskuterløyper, at departementet kan bestemme at tillatelser etter motorferdselloven og planer skal registreres i Miljøvedtaksregisteret, og at kommunene skal rapportere inn data om løyper i en egen database.

14.2.2.5 Bedre forvaltning

Lovforslaget legger etter departementets syn grunnlag for en bedre forvaltning av motorferdsel i utmark. Det gjelder både for motorferdselen som er tillatt med direkte hjemmel i loven, og særlig for kommunenes adgang til å tillate motorferdsel. Departementet mener at forslaget til ny lov vil gi kommunene bedre forutsetninger for å vurdere og legge vekt på miljøhensyn, særlig hensynet til den samlede belastningen på naturen.

Det er helheten i lovforslaget som er avgjørende for hvordan loven forvaltes og praktiseres, men departementet vil likevel trekke frem noen sentrale forslag som er ment å bidra til en bedre

og mer helhetlig forvaltning av motorferdsel i utmark:

- En tydeligere og mer brukervennlig motorferdsellov, som er mer oversiktlig.
- Mulighet for fortsatt å begrense eller forby motorferdsel av hensyn til natur. Lovforslaget § 8 åpner for at kommunene og departementet midlertidig kan forby eller begrense motorferdsel når det er nødvendig eller strengt nødvendig for å ivareta reindrift, viltlevende arter, sårbar natur eller samisk kulturutøvelse, og for at departementet kan gi bestemmelser for tillatelsesbasert motorferdsel der det er nødvendig for å ivareta natur- og friluftslivsområder av nasjonal eller viktig regional betydning.
- Videreføring av aktsomhetsplikten i forslaget § 6.
- Regelverket skal i større grad enn dagens regelverk stille krav om at motorferdselen skal være *nødvendig*. Siden vilkårene i stor grad vil være et rettsanvendelsesskjønn, vil dette også legge til rette for domstolskontroll.

Når det gjelder *kommunens adgang til å tillate motorferdsel*, legger lovforslaget gjennomgående opp til klarere rammer for kommunenes vurderinger og saksbehandling. Vilråene for å tillate motorferdsel er klarere utformet, og kommunene oppfordres til å vurdere miljøvirkninger opp mot annen nytte. I tillegg foreslås det en ny bestemmelse som skal gi retningslinjer for kommunenes avgjørelser, se lovforslaget § 7. Bestemmelsen tydeliggjør at miljøhensyn skal stå sentralt i beslutninger etter loven. Vurderingene skal også komme frem av begrunnelsen for vedtakene. På denne måten tilrettelegger lovforslaget for at kommunene i større grad skal ta hensyn til virkninger for miljøet, og særlig den samlede belastningen på naturen. Kommunene gis også virkemidler for å stille vilkår som kan forhindre eller redusere miljøskade, og det foreslås en særskilt omgjøringsbestemmelse for kommunene. Bestemmelsen gir blant annet adgang til å omgjøre vedtak der skadevirkningene ved ferdsele viser seg å være større enn forventet.

14.2.2.6 Støy og klima

Departementet antar at den alminnelige teknologiske utviklingen i samfunnet også vil gi en modernisering av kjøretøyparken. Derfor er det grunn til å anta at støy- og klimabelastningen fra motorferdsel i utmark vil reduseres over tid.

Kommunene har adgang til å stille vilkår til enkelttillatelser for å redusere støyplager og kli-

mapåvirkning. Det kan særlig være aktuelt å stille vilkår om tidspunkt for kjøringen, og trasevalg som unngår for eksempel sårbare områder, eller at det skal benyttes et miljøvennlig transport- eller fremkomstmiddel. Lovforslaget legger også opp til at kommunene i plan kan fastsette bestemmelser om bruk av snøskuterløyper, blant annet ved avgrense bruken av løypene til bestemte kjøretøy som for eksempel elektriske transport- og fremkomstmidler. Departementet understreker at det også finnes andre rettslige virkemidler som kan ivareta støy- og klimahensyn.

14.2.2.7 Tiltak mot ulovlig motorferdsel

Selv om det eksakte omfanget av ulovlig motorferdsel er usikkert, legger departementet til grunn at omfanget er betydelig. Ulovlig motorferdsel kan som annen motorferdsel ha negative virkninger på naturen, blant annet i form av kjørespor og utslipp og forstyrrelser av vilt. I miljøkriminalitetsmeldingen er det gitt uttrykk for at «ulovlig motorferdsel i utmark vil kunne få betydning for Norges mulighet til å nå nasjonale mål knyttet til naturmangfold og friluftsliv», se Meld. St. 19 (2019–2020) s. 65.

Hvis omfanget av den ulovlige motorferdselen skal reduseres, må håndhevingen av regelverket skjerpes. Lovforslaget bidrar til dette på flere måter, blant annet gjennom

- forslag om skjerpet strafferamme for overtredelser av loven, som blant annet gir politiet mulighet til å benytte straffeprosessuelle tvangsmidler i etterforskningen av ulovlig motorferdsel
- forslag om at kommunen kan pålegge den som har skadet naturen på grunn av ulovlig motorferdsel å gjenopprette den tidligere miljøtilstanden (retting)
- forslag som skal bidra til å gjøre det enklere å kontrollere om motorferdsel er lovlig, inkludert dokumentasjonskrav for oppdragstakere og for de med tillatelse til motorferdsel
- forslag om at tillatelser skal være tidsbegrensede, ha antallsbegrensning og angi kartfestet trase, samt krav om registrering av turer hvor tillatelsen har antallsbegrensning
- forslag om at kommunene får vid adgang til å stille vilkår i tillatelsene, blant annet om bruk av registreringsløsninger som legger til rette for kontroll
- forslag om en forskriftshjemmel der departementet får mulighet til å fastsette krav om særskilte kontrolltiltak

15 Merknader til de enkelte bestemmelser

Til § 1 Formålet med loven

Paragrafen fastslår hvilke formål loven skal ivareta. Paragrafen erstatter § 1 i dagens motorferdsellov. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 6.1.

Formålet med loven er å «sikre at motorferdsel i utmark og vassdrag skjer på en bærekraftig måte som ivaretar naturen, legger til rette for samisk kulturutøvelse og tar hensyn til friluftslivet». Bestemmelsen viser til hensyn som har vern i Grunnloven og i Norges folkerettslige forpliktelser, se nærmere om dette i punkt 3.2, 3.3 og 5.

Loven bygger på en erkjennelse av at motorferdsel i utmark og vassdrag kan føre til skader på naturen, friluftslivet og samisk kulturutøvelse og at det dermed er nødvendig med regler for å regulere og styre motorferdselen i utmark og vassdrag.

Formålsbestemmelsen innebærer at de nevnte hensynene skal tillegges stor vekt ved tolkning og bruk av bestemmelsene i loven, innenfor rammene som den enkelte bestemmelsen angir. Kommunene må dermed tillegge hensynene stor vekt også ved utøvelse av forvaltningsskjønn.

Begrepet «naturen» skal forstås i videste forstand og omfatter blant annet alt «naturmangfold», slik dette er definert i naturmangfoldloven § 3. Det omfatter dermed både økosystemer, arter og genetisk variasjon innen artene, de økologiske sammenhengene mellom disse komponentene, og også landskapsmessig og geologisk mangfold. Det vises til forarbeidene til naturmangfoldlovens formålsbestemmelse for en nærmere omtale av naturbegrepet (Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) punkt 6.6).

At motorferdselen skal skje på en måte som «ivaretar» naturen, innebærer at hensynet til å minimere skader på naturen er det mest grunnleggende formålet med loven. Der hensynet til naturen og hensyn til samisk kulturutøvelse eller friluftsliv trekker i forskjellige retninger, skal dermed hensynet til naturen veie tyngst.

Begrepet «samisk kulturutøvelse» skal forstås i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser, særlig etter den internasjonale konvensjonen om

sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27, og Grunnloven § 108. Se departementets nærmere vurderinger av hva som ligger i begrepet «samisk kulturutøvelse» i punkt 5.

«Friluftslivet» skal forstås slik begrepet brukes i den offentlige friluftslivspolitikken, se for eksempel Stortingsmeldingen om friluftsliv (Meld. St. 18 (2015–2016) s. 10): «Opphold og fysisk aktivitet i friluft i fritiden med sikte på miljøforandring og naturopplevelse». Motorisert ferdsel i utmark anses i seg selv ikke som «friluftsliv».

At motorferdselen skal «skje på en bærekraftig måte» understreker også at de mulige skadevirkningene må ses i et langsiktig perspektiv, og at tilfredsstillelse av dagens behov for motorferdsel ikke skal skje på en måte som ødelegger fremtidige generasjoners muligheter til å nyte naturen, og å utøve friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Begrepet må forstås i lys av naturmangfoldloven kapittel II, herunder prinsipper for offentlig beslutningstaking i §§ 8 til 12. Dette følger også av lovforslaget § 7, som også fastsetter retningslinjer som supplerer og presiserer prinsippene for motorferdselssaker.

En måte å sikre at motorferdselen skjer på en bærekraftig måte som ivaretar natur, legger til rette for samisk kulturutøvelse og tar hensyn til friluftsliv er et generelt krav om at all motorferdsel skal være aktsom og hensynsfull, se lovforslaget § 6. Det skal utvises særlig aktsomhet i vårløsningen eller i vått terreng, i yngletiden for vilt og i kalvingstiden for rein. Bestemmelsen stiller krav til kjøreadferd og til at den som skal utøve motorferdselen må vurdere tid og sted, og vil gjelde i tillegg til rammene som for eksempel er satt i en kommunal tillatelse.

Til § 2 Lovens virkeområde

Paragrafen angir det saklige virkeområdet for loven. Paragrafen erstatter dagens motorferdsellov § 2. Innholdet er til dels endret. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 6.2, 6.3 og 6.4.

Første ledd angir det generelle utgangspunktet – loven gjelder motorferdsel i utmark og vassdrag.

Andre ledd første punktum angir hovedinnholdet i begrepet «motorferdsel». Lovens definisjon av dette begrepet er endret fra dagens lov. Dette innebærer også en viss endring av det materielle innholdet i motorferdselbegrepet fra dagens lov.

For det første omfatter begrepet «motorferdsel» «ferdsel med enhver type motorisert transport- og fremkomstmiddel til lands eller til vanns, inkludert start og landing med motorisert luftfartøy». Dette alternativet dekker alle motoriserte transport- eller fremkomstmidler som kjøres på, eller umiddelbart over, bakken og isen eller på, under eller umiddelbart over vannflaten. Alternativet vil dermed omfatte all bruk av det som i dag regnes som motorkjøretøy og motorfartøy, og bruk av luftfartøy når de berører bakken, isen eller vannflaten. Alternativet dekker dermed også taksing med fly både til lands og til vanns. Bruk av taubaner eller transportmidler som går på skinner, som tog, trikk og kabelbane, vil derimot ikke omfattes av loven.

Med «transport- og fremkomstmiddel» menes innretninger for person- og godstransport. Klart innenfor begrepet «transport- og fremkomstmidler» regnes alle innretninger som transporterer personer, og selvgående eller fjernstyrte innretninger av tilsvarende størrelse. Typiske transport- eller fremkomstmidler vil dermed være biler, traktorer, motorsykler, snøskutere, hogstmaskiner, alle slags båter og fartøy, inkludert vannskutere og surfebrett, og fly, helikoptre og gyrokoptere. Større motorredskaper som føres av en person som går bak, og som er laget for å transportere tung last, som jernhest og elgtrekk, faller også klart innenfor begrepet «transport- og fremkomstmiddel».

Klart utenfor faller små motoriserte innretninger som verken er ment for, eller blir brukt til person- eller godstransport, slik som fjernstyrte lekebiler eller håndholdte motorgressklippere og snøfresere. Fjernstyrte eller autonome innretninger (droner) som er så små at de relativt enkelt kan bæres inn i terrenget vil heller ikke omfattes av loven. Innretninger som er ment for persontransport, som for eksempel elektriske sykler og elsparkesykler, faller på den andre siden klart innenfor begrepet «transport- og fremkomstmidler». Dette gjelder uansett hvordan innretningen klassifiseres etter veitrafikkregelverket.

Et tvilstilfelle kan være motoriserte innretninger til person- eller godstransport som forutsetter at noen skyver eller trekker dem, og som ligner svært mye på innretninger som tradisjonelt har blitt drevet frem av muskelkraft alene. Motoriserte trillebærer og barnevogner er eksempler på

slike innretninger som er kommet i de senere årene. Om slike innretninger faller inn under loven eller ikke må avgjøres konkret ut fra hvor mye innretningen skiller seg fra tilsvarende ikke-motoriserte innretninger. Viktige momenter vil være om innretningen har en vekt eller hastighet som er vesensforskjellig fra det tilsvarende innretninger vil ha ved vanlig bruk, eller om innretningen vil gi nevneverdig større skade enn bruk av tilsvarende ikke-motoriserte innretninger. Slike innretninger som i praksis bare kan brukes med motoren i gang vil likevel alltid være omfattet av loven. I tvilstilfeller kan departementet bruke forskriftshjemmelen i femte ledd til å avklare om et transport- eller fremkomstmiddel er omfattet av loven.

Grensetilfeller kan også oppstå ved bruk av motoriserte innretninger som kan brukes til person- og godstransport uten at de primært er konstruert for dette, for eksempel plenetraktorer eller leketøy for barn. I slike grensetilfeller må den faktiske bruken av innretningen være avgjørende for om bruken kommer inn under motorferdselloven eller ikke.

At transportmiddelet eller fremkomstmiddelet er «motorisert» betyr at det må ha en motor for fremdrift. At definisjonen omfatter «enhver type» motoriserte transport- og fremkomstmidler innebærer at definisjonen både omfatter enhver type transportmiddel eller fremkomstmiddel og enhver type motorteknologi. Det vil si at også transportmidler og teknologier som ikke eksisterer i dag er omfattet, selv om de ikke skulle falle naturlig inn under noen kategori transportmiddel som finnes i dag.

Definisjonen av «motorferdsel» omfatter «ferdsel med» transport- eller fremkomstmiddelet. Det er ikke et krav at motoren er i bruk. Dermed vil for eksempel bruk av en ATV trukket av hunder eller bruk av en elektrisk sykkel med motoren avslått, også omfattes av definisjonen. Det er videre ikke et krav at transport- eller fremkomstmiddelet består av én integrert enhet. En separat motor til å ha på ryggen som gir fremdrift ved bruk av ski, sykkel eller paraglider vil dermed også omfattes av definisjonen, så lenge motoren og transportmidlet blir brukt som en samlet enhet.

Andre ledd andre punktum utvider begrepet «landing», og dermed også motorferdselbegrepet, til også å omfatte «lasting og lossing fra motorisert luftfartøy som holdes i en fast posisjon over bakken eller vannflaten», altså såkalt «hovring». Dette innebærer at lasting og lossing fra helikopter eller større droner med vinsj eller lignende, vil

omfattes av loven uansett hvilken høyde lastingen eller lossingen skjer fra. Ren overflyging omfattes imidlertid ikke av loven, uansett hvilken høyde overflygingen skjer i. Motorferdselloven gjelder ikke ved landing med luftfartøy på landingsplass som har konsesjon etter luftfartsregelverket. Her gjelder luftfartsloven, jf. § 3 andre ledd.

Tredje ledd angir hva som omfattes der begrepet «utmark» brukes i motorferdselloven. Innholdet tilsvarer dagens motorferdsellov § 2 andre og tredje ledd, med enkelte endringer. Utgangspunktet etter første punktum er, slik det også er i dagens lov, at utmarksbegrepet i motorferdselloven tilsvarer utmarksbegrepet i friluftsløven § 1a. Rettspraksis knyttet til friluftsløven vil dermed også ha betydning for tolkningen av begrepet «utmark» i motorferdselloven.

Etter *tredje ledd andre punktum* videreføres regelen om at enkelte arealkategorier som etter friluftsløven regnes som innmark, etter motorferdselloven likevel skal «regnes som utmark» så lenge de ligger «omgitt av utmark». At arealkategoriene regnes som utmark innebærer at de omfattes av bestemmelser der ordet «utmark» benyttes. Arealkategoriene som likestilles med utmark er «setervoll», «hustomt», «engslått» og «kulturbeite». De tre sistnevnte arealkategoriene er hentet fra friluftsløven, og skal også forstås likt som etter friluftsløven. Begrepet «setervoll» skal i samsvar med normal språkbruk forstås som åpne områder rundt tidligere eller aktive setre, der busker og trær er holdt nede som følge av slått og eventuelt beite. De omtalte arealene skal anses som «omgitt» av utmark, selv om arealet består av flere enheter. Et seterområde vil dermed likestilles med utmark selv om det består av flere setervoller som grenser til hverandre. Det avgjørende er om det samlede arealet av setervoller, hustomter, engslåtter eller kulturbeiter grenser til andre arealklasser som regnes som «innmark» for eksempel fulldyrket mark eller industriområder.

Begrepet «skogplantefelt» som i dagens lov regnes opp som en arealkategori som «likestilles med utmark» er ikke tatt med i forslaget. Begrepet ble tatt ut av friluftsløvens definisjon av «innmark» ved endringslov 16. september 2011 nr. 41. Skogplantefelt er dermed nå å regne som «utmark» etter friluftsløven, og dermed også etter motorferdselloven.

Etter *tredje ledd tredje punktum* likestilles også «vei i utmark som ikke er opparbeidet for kjøring med bil» med utmark. For at en trasé skal regnes som vei som er «opparbeidet for kjøring med bil», må for det første traseen faktisk være «opparbeidet» til en «vei» – det vil si at det er lagt et vei-

dekke, og eventuelt etablert grøfter og bruer eller kulverter der dette er nødvendig. At terrenget i seg selv gjør det mulig å kjøre bil, eller at det finnes synlige spor etter tidligere kjøring, er dermed ikke tilstrekkelig til at traseen faller utenfor virkeområdet til motorferdselloven.

Veien må videre være opparbeidet til tilstrekkelig standard for «kjøring med bil». Når «bil» angis i ubestemt form, viser dette til at veien, i alle fall i tørre perioder, må oppfattes som fremkommelig for enhver bil som lovlig kan kjøres på norske veier, fra små kompaktbiler til tyngre lastebiler. Det er dermed ikke nok at en kan kjøre bil med gode terrengkjøringsegenskaper langs traseen eller at det er mulig å ta seg frem hvis «man krongler seg forsiktig fram», jf. Eidsivating lagmannsretts dom 16. juni 2003 (LE-2003-263). Om en vei kan regnes som «opparbeidet for kjøring med bil» må vurderes konkret i det enkelte tilfellet. I tillegg til selve veidekket, vil momenter som helningsgrad og radius på svinger også videre være relevante. Landbruks- og matdepartementets og Landbruksdirektoratets håndbok Normaler for landbruksveier fra 2016 gir veiledning om skillet mellom «bilvei» (veiklasse 1–6) og «traktorvei» (veiklasse 7). Veier som med en standard som tilsvarer dagens krav til veiklasse 1–6 vil være regnet som vei opparbeidet for kjøring med bil etter motorferdselloven.

Videre likestilles også vei i utmark som ikke er «brøytet for kjøring med bil» med utmark. Også her vil det avgjørende spørsmålet være om veien er tilstrekkelig brøytet til at den er fremkommelig med enhver type bil.

Fjerde ledd inneholder definisjonen av begrepet «vassdrag». Med «vassdrag» menes alle elver, bekker og innsjøer, både når vannflaten er åpen og når den er tilfrosset. Loven gjelder derimot ikke motorferdsel på sjøen, heller ikke når den er tilfrosset. Hvor grensen mellom sjø og vassdrag går, vil i tvilstilfeller måtte avgjøres konkret. Fast lokal oppfatning skal ha stor vekt ved avgjørelsen, dersom grensen ellers fremstår som uklar.

Femte ledd fastslår at loven ikke gjelder på Svalbard eller Jan Mayen. Begge disse områdene har egne regler for motorferdsel, hjemlet i henholdsvis svalbardmiljøloven §§ 79 til 84 og Jan Mayen-loven § 2 tredje ledd.

Sjette ledd gir departementet myndighet til å fastsette at bestemte lettere transport- og fremkomstmidler ikke skal omfattes av loven. Forskriftshjemmelen er begrenset til «lettere» transport- og fremkomstmidler. Med «lettere transport- og fremkomstmidler» menes transport- og fremkomstmidler som er for små til å transportere en

person. Departementet får dermed mulighet til å unnta lettere motoriserte innretninger for eksempel dersom bruk av dem ikke vil innebære negative konsekvenser for hensynene loven skal ivareta.

Til § 3 Forholdet til enkelte andre lover

Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 6.5.

Paragrafen angir i hvilken grad motorferdselloven gjelder i områder omfattet av enkelte andre regler om motorferdsel i utmark. Paragrafen viderefører gjeldende rett, men til dels på områder som ikke eksplisitt omtales i dagens lovverk. Paragrafen gir ikke en uttømmende oversikt over forholdet til andre lover.

Første ledd regulerer forholdet til verneområder opprettet eller videreført i medhold av naturmangfoldloven. Regelen her er at verneforskriftens regler og motorferdsellovens regler gjelder parallelt. I verneområder der motorferdsel er forbudt, må den som skal benytte et motorisert fremkomstmiddel dermed ha unntak både fra verneforskriften og fra motorferdselloven for at motorferdsel skal være lovlig.

Andre ledd angir at loven ikke gjelder i områder omfattet av markaloven, og ikke for start og landing på landingsplass med konsesjon etter luftfartsloven. I områdene rundt Oslo som til enhver tid omfattes av markaloven, erstattes dermed motorferdsellovens regler av reglene i markaloven §§ 10 og 15, og av eventuelle regler om motorferdsel i markaforskriften.

Til § 4 Forholdet til grunneiers og andre rettighetshaveres rettigheter

Paragrafen beskriver forholdet mellom motorferdsellovens regler og privatrettslige rettigheter i fast eiendom. Paragrafen tilsvarende innholdsmessig dagens motorferdsellov § 10, men ordlyden er endret. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 6.6.

Paragrafen angir at motorferdselloven ikke påvirker grunneiers og andre rettighetshaveres mulighet til å nekte eller regulere motorferdsel. Med «andre rettighetshavere» menes private rettssubjekter som har et annet rettsgrunnlag enn eiendomsrett til grunnen, som gir rett til å begrense eller nekte andre rettssubjekter motorferdsel. Dette kan for eksempel være ulike typer privatrettslige avtaler. Det ligger i dette at spørsmålet om en grunneier eller rettighetshaver kan nekte andre motorferdsel eller på annen måte

regulere ferdselen på eiendommen, ikke løses av motorferdselloven. Dersom det oppstår uenigheter mellom grunneier og andre om grunneier kan nekte motorferdsel, må uenigheten dermed løses på bakgrunn av andre rettsgrunnlag.

Det privatrettslige utgangspunktet er at eiendomsretten til en grunneiendom innebærer en enerett til å råde, både rettslig og faktisk, over eiendommen. Eiendomsretten omfatter en rett til å hindre andre i å bruke eiendommen, se for eksempel Rt. 2011 s. 780. Grunneier kan dermed i utgangspunktet nekte andre å drive motorferdsel på eiendommen. Der grunneier velger å la andre drive motorferdsel på eiendommen, kan hen regulere motorferdselen som hen vil, for eksempel ved å bare tillate bestemte transportmidler eller transportmidler med bestemte egenskaper.

Grunneierretten kan imidlertid være begrenset av privatrettslige rettsgrunnlag som avtale, hevd eller alders tids bruk. Motorferdselloven regulerer ikke disse spørsmålene. Retten til å ferdes motorisert på andres eiendom følger i enkelte tilfeller også uttrykkelig av lovbestemmelser, se for eksempel vannressursloven § 16 første ledd bokstav d, reindriftsloven § 23, naturmangfoldloven § 72 tredje ledd og naturoppsynsloven § 3 første ledd. Videre kan rett til motorferdsel følge av mer generelt angitte rettigheter til å råde over andres eiendom, se for eksempel skjøtselsbestemmelsen i naturmangfoldloven § 47 første ledd, og nødrettsbestemmelsen i straffeloven § 17.

Til § 5 Forbud mot motorferdsel i utmark og vassdrag

Paragrafen fastslår at hovedregelen er at motorferdsel i utmark og vassdrag er forbudt. Unntak fra dette forbudet må ha hjemmel i eller i medhold av motorferdselloven, eller annen lov. Paragrafen innebærer at unntak fra forbudet enten kan følge direkte av loven eller av vedtak (enkeltvedtak eller forskrift) fattet med hjemmel i loven. Paragrafen tilsvarende dagens motorferdsellov § 3, men har noe endret ordlyd. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 7.1.

Normalt vil lovgrunnlaget for et unntak være reglene i motorferdselloven. Unntak kan likevel også ha hjemmel i andre lover. Der andre regelverk gir regler om motorferdsel i utmark og vassdrag, beror det på en tolkning etter alminnelige prinsipper for lovtolkning om regelen innebærer et unntak fra motorferdselforbudet i motorferdselloven, eller om den bare gjelder forholdet til grunneier.

Til § 6 Aktsom og hensynsfull motorferdsel

Paragrafen angir at det gjelder en aktsomhetsplikt ved motorferdsel i utmark og vassdrag. Paragrafen viderefører bestemmelsen i dagens motorferdsellov § 8, med noe modernisert ordlyd. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 7.2.

Paragrafen gjelder for «all motorferdsel i utmark og vassdrag». Aktsomhetsplikten er derfor både relevant for motorferdsel som er tillatt direkte i loven og i vedtak med hjemmel i loven. *Første punktum* angir at motorferdsel i utmark og vassdrag skal foregå aktsomt og hensynsfullt for å unngå unødige skade og ulempe for naturen, friluftslivet og samisk kulturutøvelse.

At motorferdselen skal «foregå aktsomt og hensynsfullt» medfører krav til både kjøreadferd og krav til at den som skal utøve motorferdsel må vurdere tid og sted for motorferdselen. Ferdselen skal ikke unødige forårsake skade på grunn, vegetasjon og dyreliv eller ulempe for andre, eller unødige forstyrre eller forurense naturmiljøet. Eksempler på adferd som kan være i strid med bestemmelsen er lekpreget bruk av støyende motorfartøy nær badeplasser eller kjøring med snøskuter i nærheten av reinflokker eller annet vilt.

Andre punktum er ny og innebærer at plikten til å opptre aktsomt skjerpes i typetilfeller der motorferdsel erfaringsmessig kan ha særlig store skadevirkninger: i vårløsningen og i vått terreng, i yngletiden for vilt og kalvingsperioden for rein.

Det forutsettes at kommunen har lagt vekt på at motorferdselen skjer på den måten, det tidspunktet, langs den traseen og med den teknologien som innebærer minst påvirkning på natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse ved vurderingen av om motorferdsel skal tillates, jf. § 7, og for eksempel vurdert vilkår ved tillatelsen gjennom § 40. Selv om motorferdselen utøves i samsvar med de rammene som er satt gjennom kommunens avgjørelse, fritar ikke det den som utfører motorferdsel for å utvise aktsomhet i tråd med paragrafen ved den konkrete gjennomføringen av motorferdselen. Aktsomhetsplikten gjelder for eksempel for forhold som kommunen ikke uttrykkelig har regulert. Hvis forutsetningene for tillatelsen ikke lenger er til stede eller er vesentlig endret, stilles større krav aktsomhet.

I tillegg til aktsomhetsbestemmelsen i motorferdselloven vil motorferdsel i utmark også omfattes av en rekke andre aktsomhets- og hensynsbestemmelser, som for eksempel grunnregelen for trafikk i vegtrafikkloven § 3, den generelle bestemmelsen om aktsomhet overfor naturmangfoldet i naturmangfoldloven § 6 og forbudet mot

unødige jaging av viltlevende dyr i naturmangfoldloven § 15, aktsomhetsplikten overfor tamrein i reindriftsloven § 65, og plikten til beskytte både tamme og viltlevende dyr mot fare og unødige påkjenninger i dyrevelferdsloven § 3.

Til § 7 Retningslinjer for avgjørelser om motorferdsel

Paragrafen er ny. Bakgrunnen for paragrafen og departementets overordnede vurderinger av utformingen er nærmere beskrevet i punkt 7.3. Paragrafen har likhetstrekk med paragrafer i naturmangfoldloven §§ 7 til 12, svalbardmiljøloven § 6 og forurensingsloven § 2.

Retningslinjene må ses i sammenheng med lovens formålsbestemmelse som løfter de overordnede hensynene som skal vektlegges ved myndighetsutøvelse etter loven. Denne paragrafen gir enkelte hovedpunkter for hvordan dette formålet er ment oppnådd gjennom loven. Retningslinjene er ikke bindende for borgerne, men får betydning for borgerne når retningslinjene konkretiseres gjennom vedtak etter loven. Bestemmelsen må også ses i sammenheng med kravene til aktsom og hensynsfull motorferdsel i § 6.

Retningslinjene gjelder for alle vurderinger av om det skal åpnes for motorferdsel, uansett om det er tale om generelle vedtak eller individuelle enkeltvedtak etter motorferdselloven. Retningslinjene gjelder også der kommunen fatter vedtak om arealplan, fordi et slikt vedtak dermed medfører at motorferdsel er tillatt etter motorferdselloven.

Bestemmelsen lister ikke uttømmende opp hvilke momenter kommunen kan vektlegge ved avgjørelser om motorferdsel. For eksempel vil hensynet til ivaretagelse av kulturminner etter kulturmiljøloven også kunne være relevant.

Første ledd første punktum stadfester at prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 til 12 gjelder ved vurderinger av om motorferdsel skal tillates etter loven.

Det følger av *første ledd andre punktum* at det ved vurderinger av om motorferdsel skal tillates skal legges vekt på om motorferdselen skjer på den måten, det tidspunktet, langs den traseen og med den teknologien som innebærer minst påvirkning på natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. I *tredje punktum* fremheves det særlige behovet for å legge vekt på å unngå skader i enkelte situasjoner og overfor enkelte interesser. Retningslinjene i andre og tredje punktum erstatter ikke prinsippene i naturmangfoldloven, men supplerer og presiserer prinsippene for motorferdselssaker.

Det følger av *andre ledd første punktum* at avgjørelser etter motorferdselloven så langt det er rimelig, skal bygges på etterprøvbar kunnskap om natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Bestemmelsen overlapper med naturmangfoldloven § 8, men supplerer naturmangfoldloven og er rettet særlig mot hensynene som motorferdselloven skal ivareta.

Det følger av *andre ledd andre punktum* at det skal fremgå av begrunnelsen for avgjørelser etter motorferdselloven hvordan prinsippene i naturmangfoldloven § § 8 til 12 og retningslinjene i denne paragrafen er vurdert. Bestemmelsen supplerer alminnelige forvaltningsrettslige krav til begrunnelse, slik de følger av forvaltningsloven §§ 24 og 25 og ulovfestede regler.

Til § 8 Myndighet til å regulere motorferdsel som ellers er tillatt

Paragrafen gir kommunen og departementet myndighet til å regulere motorferdsel som ellers er tillatt etter loven. Departementet kan også i visse tilfeller gi forskrift om enkelte rammer for den motorferdsel som kommunene kan tillatte. Paragrafen erstatter delvis hjemler som i dag ligger i en rekke forskjellige bestemmelser i loven og forskriften. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 7.4.

Første ledd gir kommunen myndighet til å fastsette forskrift som for avgrensede områder midlertidig begrenser eller forbyr motorferdsel som ellers er tillatt etter denne loven.

Vilkårene for å fastsette slik forskrift er det må være «nødvendig for å ivareta reindrift, viltlevende arter, sårbar natur eller samisk kulturutøvelse». Bestemmelsen kan særlig være aktuell for å forby eller begrense motorferdsel i et vinterbeiteområde for samisk tamreindrift, dersom dårlige beiteforhold på grunn av is eller store snømengder gjør reinen spesielt sårbar for forstyrrelser.

Aktuelle begrensninger kan blant annet være krav om at kjøring bare kan skje langs bestemte traseer eller til bestemte tider. Forbud kan gjelde all motorferdsel eller begrenses til særskilte typer transport- eller fremkomstmidler. Forbud og reguleringer kan ikke gjelde motorferdsel som er tillatt etter §§ 9, 10, 12 eller 14, se *tredje ledd*.

Bestemmelsen gir bare hjemmel til å forby eller regulere motorferdsel «midlertidig». I dette ligger det at forskriften skal være tidsbegrenset og at den må angi når den skal opphøre å gjelde. Forbud eller reguleringer skal kun fastsettes for den tidsperioden som er nødvendig for å ivareta

interessen forbudet skal beskytte, og kan ikke gjelde for mer enn to år, se *tredje ledd*.

Forbud eller begrensninger fastsettes som forskrift. Det vil i noen tilfeller haste med å innføre begrensninger eller forbud for å beskytte de aktuelle interessene. Forskriften kan da fastsettes uten eller med begrenset høring, for eksempel i form av en kort høringsfrist, i tråd med forvaltningslovens regler om dette.

Andre ledd fastsetter at også departementet har adgang til å fastsette forbud eller begrensninger på motorferdsel dersom det er strengt nødvendig for å ivareta hensynet til reindrift, viltlevende arter, sårbar natur eller samisk kulturutøvelse. Dersom departementet skal benytte sin kompetanse etter bestemmelsen, følger det av *andre ledd siste punktum* at kommunen i slike tilfeller skal få anledning til å uttale seg

Forskrift kan dermed fastsettes både av departementet og av kommunen. Det er bare myndigheten som har fastsatt forskriften som vil ha myndighet til å oppheve den. For å unngå motstrid oppfordres det til dialog mellom kommunen og departementet, slik at det ikke eksisterer to forskrifter om det samme tema. Ved eventuell motstrid vil det måtte tas utgangspunkt i vanlige tolkningsprinsipper.

Fjerde ledd fastsetter at dersom forbud eller begrensninger etter første eller andre ledd medfører avvik fra en fastsatt arealplan, kreves ikke dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 for nødvendige tiltak i samsvar med forbudet eller begrensningene. Dette innebærer at dersom forbudet eller begrensningen medfører et avvik fra en arealplan, for eksempel ved at en snøskutertrase midlertidig må legges en annen vei, vil det ikke være behov for en dispensasjon fra plan- og bygningsloven for å kjøre i den nye midlertidige snøskutertraseen.

Femte ledd gir kommunen hjemmel til å fastsette traseer og sette krav til transport- og fremkomstmidler som skal benyttes til ferdsel som ellers er direkte tillatt etter §§ 10, 13 og 14. Reguleringer kan bare begrunnes i hensyn til natur, friluftsliv eller samisk kulturutøvelse. Hjemmelen kan for eksempel brukes til å pålegge brukere å kjøre en omvei av hensyn til sårbar natur, for eksempel rundt en myr eller utenfor viktige kalvingsområder for rein. Bruk av hjemmelen forutsetter at det er konkrete interesser i natur, friluftsliv eller samisk kulturutøvelse som må ivaretas i et konkret område. Vedtaket kan ikke være «vesentlig til hinder for å gjennomføre den nødvendige ferdselen». I dette ligger det at eventuelle begrensninger ikke må medføre så store ulemper

av økonomisk eller praktisk art at formålene bak de aktuelle bestemmelsene ikke kan ivaretas. Kommunens vedtak vil i de fleste tilfeller i hovedsak rette seg mot en bestemt juridisk eller fysisk person eller en avgrenset gruppe. Saksbehandlingen skal da skje etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven.

Sjette ledd gir departementet myndighet til å fastsette forskrift med bestemmelser for motorferdsel etter kapittel 5, i de tilfellene det er nødvendig for å ivareta nasjonalt viktige friluftslivs-områder, eller friluftslivsområder av vesentlig regional betydning. Bestemmelser fastsatt ved slik forskrift vil være bindende for kommunens vedtak etter kapittel 5. Bestemmelsen er dermed rettet mot kommunens vedtak, og ikke partene i enkeltvedtakene. Bestemmelsen er ment å videreføre deler av dagens motorferdsellov § 7 andre ledd, men gir i motsetning til dagens bestemmelse ikke anledning til å forby tillatelsesbasert motorferdsel. Bestemmelsen fastsetter at forskriften skal være avgrenset til å sette begrensninger på tidsrom for motorferdsel, antall turer eller begrense eller endre traseer for motorferdsel. Bestemmelsene kan være varige, men skal være begrenset til å for eksempel kun gjelde visse tider på året og visse avgrensede områder. Bestemmelsen gir departementet anledning til å for eksempel fastsette varige antallsbegrensninger på antall turer som kan gis til transport til hytte i kalvingstiden i et villreinområde.

Til § 9 Offentlige oppgaver

Paragrafen angir unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel som er begrunnet i behovet for motorferdsel for å gjennomføre sentrale offentlige oppgaver. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 8.2 til 8.6.

Paragrafen åpner bare for motorferdsel som er «nødvendig», se punkt 8.1

Bokstav a angir at enkelte offentlige virksomheter med lovbestemte oppgaver i utmark og vassdrag, har tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for virksomheten. Disse har i dag hjemmel for motorferdsel etter motorferdselloven § 4 første ledd bokstav a.

Dette gjelder for det første beredskapsstatene politiet, redningstjenesten, helseforetakenes ambulansetjenester og de kommunale brann- og redningsvesenene. Unntaket gjelder både for den operative virksomheten og for nødvendige øvinger.

Med «politiet» menes alle med politimyndighet etter politiloven § 20, under utførelse av tjenes-

tehandlinger. «Redningstjenesten» betegner i denne sammenhengen den offentlig organiserte øyeblikkelige innsatsen organisert etter politiloven § 27 og Organisasjonsplan for redningstjenesten (forskrift 6. desember 2019 nr. 1740). Frivillige organisasjoner, som Røde kors, Norsk folkehjelp, Norske redningshunder også videre, og private virksomheter, som CHC Helikopter-service AS, anses som «redningstjenesten» når de står under ledelse og koordinering av en redningssentral. Øvinger som skjer etter øvingsplan godkjent av politimesteren – i egenskap av leder av lokal redningssentral – skjer dermed i «redningstjenesten» og er omfattet av unntaket. Øvinger som ikke skjer etter godkjenning av redningssentral er ikke en del av «redningstjenesten» og er dermed ikke omfattet av unntaket.

Bokstav a omfatter også det statlige naturoppsynet organisert etter naturoppsynsloven, det vil si Statens naturoppsyn. Adgangen til motorferdsel i forbindelse med Statens naturoppsyns oppgaver følger også av naturoppsynsloven § 3. Innleide oppdragstakere som utfører oppgaver etter naturoppsynsloven på oppdrag fra Statens naturoppsyn vil også omfattes av unntaket.

Bokstav b åpner for motorferdsel ved lov hjemlet kontroll med at regelverk overholdes. Bestemmelsene viderefører reglene om motorferdsel for «oppsyns- og tilsynstjeneste» i dagens motorferdsellov § 4 første ledd bokstav a og motorferdsel-forskriften § 2 bokstav c, slik disse er tolket i praksis. Bestemmelsen åpner for at det myndighetsorganet som i medhold av lov og eventuelt delegering er gitt myndigheten til å kontrollere at regelverket blir overholdt eller føre tilsyn, kan benytte motoriserte transport- og fremkomstmidler i utmark eller vassdrag der dette er nødvendig for kontrollen eller tilsynet. Eksempler på situasjoner som er omfattet er tollmyndighetenes kontroll etter vareførselsloven § 8-1, Miljødirektoratets tilsyn og gransking etter naturmangfoldloven § 63 og forurensningsloven §§ 48 og 50, plan- og bygningsmyndighetenes undersøkelse på fast eiendom etter plan- og bygningsloven § 33-2, Arbeids-tilsynets tilsyn etter arbeidsmiljøloven § 18-1, Mat-tilsynets tilsyn etter matloven § 23 og dyreve-lferdsloven § 30 og fjelloppsynets tilsyn etter fjell-ova § 36.

Etter *bokstav c* har Forsvaret anledning til motorferdsel i forbindelse med alle slags øvelser og ved den operative virksomheten. Unntaket dekker også motorferdsel for utenlandske militære styrker som deltar i øvelser eller operativ virksomhet i regi av Forsvaret. Bestemmelsen dekker hovedinnholdet i dagens motorferdsellov § 4 første ledd

bokstav d. Motorferdsel som er nødvendig i forbindelse med drift av operative anlegg omfattes også av unntaket. Dette kan for eksempel være radaranlegg, kamera eller sensorer ved grensen, kommunikasjonsutstyr eller luftvernanlegg. Motorferdsel i forbindelse med etablering, drift, vedlikehold og avvikling av forsvarsanlegg utover dette, reguleres i § 10.

Bokstav d gir domstolene anledning til motorferdsel for transport knyttet til merking og oppmåling i jordskiftesaker. Hjemmelen gjelder for jordskifterettene, og for ankeinstansene i jordskiftesaker.

Bokstav e gir adgang til motorferdsel for å gjennomføre skjøtselstiltak etter naturmangfoldloven §§ 47 og vedlikehold og skjøtsel etter kulturminneloven § 11 første ledd bokstav a og § 21. Bestemmelsen er ny i motorferdselloven, men adgang til motorferdsel ved skjøtsel i verneområder er antatt å følge av naturmangfoldloven §§ 47 og 72, se Backer (2010) s. 400–401. Unntaket gjelder bare nødvendig motorferdsel for skjøtselstiltak hjemlet i de aktuelle lovbestemmelsene. Unntaket gjelder dermed bare motorferdsel i forbindelse med tiltak som gjennomføres for å ivareta verdiene vernet eller fredningen skal beskytte, når tiltak er i regi av forvaltningsmyndigheten, i kulturminneloven omtalt som «rette myndighet», som er utpekt for det aktuelle området. Bestemmelsen omfatter også motorisert transport i utmark og vassdrag utenfor områdene som skal skjøttes, når dette er nødvendig for å komme seg til det aktuelle området for å gjennomføre skjøtselen.

Bokstav f gir adgang til motorferdsel for transport utenfor markalovens virkeområde når dette er nødvendig for å gjennomføre skjøtsel av friluftslivsområder etter markaloven § 11.

Bokstav g åpner for motorferdsel i forbindelse med naturrestaurering som utføres av eller på vegne av offentlige myndigheter. Begrepet «naturrestaurering» skal forstås som i Meld. St. 35 (2023–2024) *Bærekraftig bruk og bevaring av natur*: Tiltak som bidrar til å forbedre eller gjenopprette tilstand i økosystemer som er blitt forringet eller ødelagt, og som er av en viss vesentlighet og egnet til å gi varig virkning. Eksempler på naturrestaureringstiltak er fjerning av fremmede arter, tetting av grøfter i drenert myr, åpning av bekker som har vært lagt i rør eller utlegging av gytegrus. Bestemmelsen omfatter bare motorferdsel til naturrestaurering som utføres av eller på vegne av offentlige myndigheter. Dette innebærer at restaureringstiltaket må være organisert og finansiert av det offentlige for at motorferdse-

len skal omfattes. Motorferdsel som er nødvendig for at kommunen kan utføre rettingstiltak etter § 51, kan skje med hjemmel i bestemmelsen. Motorferdsel til naturrestaurering i regi av andre enn offentlige myndigheter kan omsøkes til kommunen etter § 34.

Til § 10 Veier og anlegg

Paragrafen åpner for motorferdsel i forbindelse med arbeid på infrastrukturanlegg. Paragrafen omfatter formål som i dag er generelt tillatt i motorferdselloven § 4 bokstav b og e og motorferdselsforskriften § 2 bokstav e og § 3 bokstav a. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 8.7.

Etter *bokstav a* er det adgang til motorferdsel ved etablering, drift, vedlikehold og fjerning av veier. Bestemmelsen viderefører i hovedsak adgangen til motorferdsel ved «anlegg og drift» av veier, som i dag finnes i motorferdselloven § 4 første ledd bokstav e og motorferdselsforskriften § 2 første ledd bokstav e. Med «veier» menes i denne sammenheng alle slags landbruksveier, herunder traktorveier, og både private og offentlige bilveier. Det er en forutsetning at veiarbeidet er lovlig etter annet regelverk og at det dreier seg om veier som opparbeides for bruk av motoriserte innretninger. For etablerte veier vil begrensningen til «motorferdsel som er nødvendig» innebære at bestemmelsen bare åpner for ferdsel i utmark eller vassdrag, der den aktuelle ferdselen ikke kan skje på veien selv.

Motorferdsel er videre etter *bokstav b* tillatt ved arbeider på «infrastrukturanlegg og andre anlegg som tjener allmenne samfunnsbehov». «Anlegg» skal i denne sammenhengen forstås vidt. Begrepet omfatter også tilknyttede bygninger som er nødvendige for anlegget. For at motorferdsel skal være direkte tillatt, må anlegget dekke et «allment samfunnsbehov», noe som innebærer at anlegget må knytte seg til oppgaver som har stor samfunnsmessig betydning eller til viktige samfunnsmessige funksjoner, som infrastruktur eller sikkerhet. Anlegget må videre tjene allmennhetens behov, og ikke bare en begrenset gruppe. Anlegget kan imidlertid være privateid, så lenge det ikke i hovedsak dekker et rent privat behov. Eksempler på anlegg som faller inn under bestemmelsen er kraftverk som skal forsyne offentlig nett, sentral-, regional- og lokalnettet for overføring av elektrisitet, nettanlegg på alle nivåer, jernbane, telekommunikasjonsanlegg, forsvarsanlegg, som for eksempel øvings- og skytefelt, vann- og avløpsanlegg for bolig- eller hyttefelt, innretninger for overvåking og varsling i fjellom-

råder der det er stor fare for skred, navigasjonsinnretninger for trygg ferdsel til sjøs og så videre.

Kraftanlegg som har konsesjon, er omfattet av begrepet. Mindre kraftanlegg uten konsesjon, og som for eksempel helt eller delvis bare forsyner strøm til eget bruk, eller til en mindre gruppe mennesker, faller utenfor. Det innebærer blant annet at motorferdsel i forbindelse med etablering, drift, vedlikehold og fjerning av solceller eller mindre vannkraftverk som brukes til å forsyne noen få hytter med strøm, ikke omfattes av bestemmelsen og må omsøkes til kommunen.

I kjernen av etableringsbegrepet ligger oppføring av anlegget. Motorferdsel til nødvendige forundersøkelser i forbindelse med etablering av infrastrukturprosjekt omfattes bare av etableringsbegrepet når konsesjon eller byggetillatelse er gitt.

Begrepene «drift» og «vedlikehold» omfatter aktivitet som er nødvendig for å holde den aktuelle veien eller anlegget i gang og i stand. Tilsyn med rasutsatte veistrekninger og nødvendig motorferdsel i en beredskapssituasjon er eksempler på aktivitet som er omfattet. Det samme gjelder nødvendig ferdsel til hydrologiske undersøkelser for vann og vassdrag, som vassdragsmyndighetene har pålagt konsesjonshaver.

At hjemmelen bare åpner for «nødvendig» motorferdsel innebærer at ferdselen ikke vil være tillatt dersom det er anlagt vei som kan benyttes til formålet eller dersom transportbehovet kan løses tilfredsstillende på annen måte. Antall turer må også holdes på et nødvendig minimum.

Kommunen kan gi nærmere bestemmelser om motorferdselen etter regelen i § 8 femte ledd.

Til § 11 Viltforvaltning og uthenting av vilt

Paragrafen åpner for motorferdsel i forbindelse med nærmere angitte viltforvaltningstiltak i regi av kommunen og ved uthenting av felt storvilt både i privat og offentlig regi. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 8.8.

Første ledd angir direkte unntak fra forbudet i § 5 til nødvendig motorferdsel i fire tilfeller.

Bokstav a gir kommunen adgang til å benytte motorferdsel ved akuttiltak for å hindre påkjørsel av storvilt. Begrepet storvilt skal forstås slik det brukes i viltregelverket. Bestemmelsen viderefører hjemmelen i dagens motorferdselforskrift § 3 bokstav i, men utvider den til å også gjelde kjøring på barmark og start og landing med luftfartøy i den grad dette er nødvendig for å oppnå formålet.

Begrepet «akuttiltak» omfatter tiltak for å avhjelpe faresituasjoner som oppstår når storvilt trekker ned mot vei eller jernbane, og dermed utgjør en kollisjonsrisiko. Akuttiltak som faller inn under bestemmelsen kan være oppkjøring av traaser for hjortevilt eller utlegging av mat for å lokke dyr vekk fra vei eller jernbane.

Hjemmelen gjelder bare for «kommunen». I dette ligger det at akuttiltaket motorferdselen er tilknyttet må være organisert og ledet av kommunen. Det er også kommunen som må beslutte at det skal benyttes motorferdsel i det aktuelle tilfellet. Kommunen kan imidlertid overlate gjennomføringen av tiltaket til private oppdragstakere. Kommunens beslutninger om å benytte motorferdsel og å overlate oppdraget til private er ikke å regne som enkeltvedtak etter definisjonen i forvaltningsloven § 2.

Bokstav b gir for det første kommunen adgang til å benytte motorferdsel ved ettersøk av skadet storvilt. Bestemmelsen viderefører hjemmelen i dagens motorferdselforskrift § 3 bokstav j, men utvider den til også å gjelde kjøring på barmark og start og landing med luftfartøy i den grad dette er nødvendig for å oppnå formålet. Alternativet retter seg mot tilfeller der kommunen har plikt til å avlive skadet vilt etter viltregelverket. Per i dag fremgår denne plikten av forskrift 22. mars 2002 nr. 313 om utøvelse av jakt, felling og fangst § 29. For det andre gir bestemmelsen kommunen adgang til å benytte motorferdsel ved håndtering av fallvilt av storvilt. Denne delen av bestemmelsen er ny. Med «fallvilt av storvilt» menes først og fremst storvilt som har dødd av seg selv. Uthenting av fallvilt fra utmark kan for eksempel være nødvendig av hensyn til trafikksikkerhet, dyrehelse, for å forhindre forurensing av drikkevann eller av andre hensyn til allmenheten. Også her gjelder hjemmelen bare for «kommunen» se merknadene til bokstav a.

Bokstav c gir kommunale skadefellingslag adgang til å benytte motorferdsel ved skadefelling av rovvilt, innenfor rammen av vedtak om slikt uttak fattet av statsforvalteren eller direktoratet. Der skadefelling gjennomføres av det statlige naturoppsynet vil adgang til nødvendig motorferdsel følge av § 9 bokstav a.

Bokstav d gjør unntak fra forbudet i § 5 for uthenting av felt elg, hjort, villsvin og bjørn. Bestemmelsen tilsvarer bestemmelsen i dagens motorferdselforskrift § 2 første ledd bokstav b første punktum første alternativ, men utvider hjemmelen til å gjelde motorferdsel på vann og landing med luftfartøy, og til også å gjelde uttransport av felt bjørn. Med «felt» siktes det til enhver

form for avliving av dyret. Hjemmelen er dermed ikke begrenset til uthenting av byttet i ordinær jakt, men dekker for eksempel også uthenting av trafikkskadde dyr som er avlivet etter kommunalt ettersøk. Bestemmelsen gir bare adgang til nødvendig motorferdsel for «uthenting» – det vil si å hente ut dyret etter at det er skutt. Bestemmelsen åpner dermed ikke for motorferdsel for å transportere jegere eller utstyr ut i terrenget. Det er heller ikke adgang til å kjøre inn ATV eller lignende i terrenget for å stå klar for det tilfellet at jakten skal bli vellykket.

Det er bare motorferdsel som er «nødvendig» som er tillatt etter bestemmelsen. Bestemmelsen innebærer at kjøring i terreng utenfor traktorvei må begrenses til korteste praktiske distanse for å ta dyret til bilvei eller eventuelt til innmark. Der avstanden og forholdene for øvrig tilsier at slaktet enkelt kan slepes til vei med muskelkraft eller vinsj, eller der slaktet kan bæres ut, innebærer begrensningen at det ikke er adgang til motorferdsel. Se for øvrig omtalen av begrepet «nødvendig» i punkt 8.1.

Andre ledd inneholder en forskriftshjemmel for departementet om at bestemte kommuner gis adgang til å gi forskrift om unntak fra forbudet i § 5 for uthenting av annet storvilt enn nevnt i første ledd bokstav d, eller for uthenting av sel. Begrepet «storvilt» skal forstås likt med det tilsvarende begrepet i viltregelverket. I tillegg til artene nevnt i bokstav d omfatter begrepet dåhjort, villrein, rådyr, muflon, moskusfe, ulv, jerv og gaupe.

Tredje ledd gir kommunen hjemmel til å gi forskrift som fastsetter krav til bruk av bestemte transport- eller fremkomstmidler ved uthenting av felt storvilt. Bestemmelsen kan for eksempel brukes til å sette krav om at det bare kan brukes lette beltegående kjøretøy eller til at uthenting må skje med helikopter.

Til § 12 Jordbruks-, skogbruks og reindriftsnæring

Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 8.9. Paragrafen gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel i jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring. Paragrafen tilsvarer bestemmelsen i dagens motorferdsellov § 4 første ledd bokstav c andre alternativ. Det er bare motorferdsel som er «nødvendig» som er tillatt.

Begrepet «jordbruk» skal forstås i henhold til vanlig språklig forståelse, og omfatter dermed bare plante- og husdyrproduksjon. Dette omfatter for eksempel hold av husdyr på utmarksbeite, herunder tilsyn med og sanking av dyr, uthenting av skadde dyr, utsetting av saltstein eller vedlikehold

av gjeterbuer, når dette gjøres i næringsøyemed. Et annet eksempel er uthenting av virke, som stolper og liknende, eller lav- og lausanking, til bruk som tilleggsfôr til husdyr eller til andre jordbruksformål. Begrepet «skogbruk» skal på samme måte forstås som produksjon av tømmer. Med «reindriftsnæring» menes all reindrift som drives etter reindriftsloven og lov om reindrift i kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Oppdal, Rennebu, Rindal, Sunndal og Surnadal (Trollheimenloven). Unntaket gjelder også for motorferdsel i reindrift som drives utenfor det samiske kjerneområdet. Jakt, fangst, fiske og bærsanking regnes dermed ikke som tradisjonell jordbruks- eller skogbruksnæring i denne sammenhengen, selv om det gir inntekter til et gårdsbruk. Gårdsturisme og annen turistnæring knyttet til gårdsbruket regnes heller ikke som «jordbruk».

Paragrafen åpner videre bare for kjøring i «næring», det vil si en vedvarende virksomhet av et visst omfang og en viss inntektsmessig betydning. For skogbruksnæring innebærer den lange omløpstiden at kravet til aktivitet og økonomisk avkastning må vurderes over en vesentlig lengre tidsperiode enn hva som er normalt for annen næring. Kriteriet om at skogsdriften må være egnet til å ha en inntektsmessig betydning tilsvarer kriteriet for at skoginntekter skal skattlegges som «kapitalinntekt», etter Skatteetatens Skatte-ABC 2025 kapittel S-17-1.5, som er at skogsdriften «er egnet til å gå med overskudd over tid».

Paragrafen avgrenser mot jordbruks-, skogbruks- og reindriftsaktivitet som må anses som hobbyaktivitet. Hold av husdyr i et så lite omfang at det må betegnes som hobbyhold, gir altså ikke adgang til motorferdsel. Det samme gjelder ferdsel til tidligere driftsbygninger, som nå brukes til fritidsformål.

Det er ikke bare eiere eller leietakere av landbrukseiendommer som kan anses å drive «jordbruksnæring» og «skogbruksnæring». Selvstendige entreprenører som utfører arbeid innen jord- eller skogbruk på andres eiendom av et slikt omfang at det kan betegnes som «næring», vil være omfattet av unntaket på selvstendig grunnlag.

Det er bare motorferdsel «som er nødvendig» i næringsvirksomheten som er omfattet. Nærmere omtale av nødvendighetsbegrepet i forbindelse med jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring står i kapittel 8.1 og 8.9. Ved den konkrete vurderingen må man ta utgangspunkt i hva som anses som vanlige behov for å kunne gjennomføre regningssvarende jordbruks-, skogbruks- og rein-

driftsnæring i lys av samfunns- og teknologiutviklingen.

Ut fra lovens formål, må det kunne forventes at næringsutøverne tilpasser driften for å begrense motorferdselen, for eksempel ved å ta i bruk droneteknologi, digitale gjerder, e-bjeller og lignende når det er teknisk og økonomisk forsvarlig. Landbruksutøveren skal likevel fortsatt ha et stort skjønnsrom til å velge hvilke transportbehov som er nødvendige for en rasjonell og hensiktsmessig drift av jordbruks-, skogbruks- eller rein-driftsvirksomheten. Der transporten klart fremstår som unødvendig for næringsvirksomheten, eller der det er klart at transportbehovet kunne ha blitt løst på en annen måte enn ved den aktuelle motorferdselen i utmark eller vassdrag, vil imidlertid motorferdselen ikke være «nødvendig».

Aktører som omfattes av unntaket kan benytte seg av medhjelpere. For medhjelperne gjelder imidlertid dokumentasjonskravene i § 49. Det må i alle tilfelle dreie seg om et reelt oppdrag i den aktuelle næringsvirksomheten. Uttalelsen i Rt. 1979 s. 661 om at den næringsdrivende ikke kan gi andre tillatelse til kjøring som skjer i deres egen interesse mot at de påtar seg enkelte oppdrag for næringsutøveren, gjelder dermed fortsatt.

Til § 13 Betjente turistanlegg

Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 8.10.

Paragrafen gjør unntak fra forbudet i § 5 for transport til drift av betjente turistanlegg. Bestemmelsen viderefører hjemmelen i dagens motorferdselforskrift § 3 bokstav c, med noen justeringer.

Med «turistanlegg» menes faste, fysiske anlegg som er åpne for betalende publikum. De mest typiske eksemplene vil være serverings- og turisthytter. Det er et krav om at turistanlegget er «betjent», det vil si at det normalt er personale til stede i periodene anlegget er åpent for publikum. Hytter som bare er betjent kortere perioder i høysesongen, og som ellers er selvbetjente, regnes dermed ikke som «betjent turistanlegg» utenfor betjente perioder. Motorferdsel til ubetjente turistforeningshytter og private utleiehytter vil dermed ikke komme inn under denne bestemmelsen, og må eventuelt skje med tillatelse etter § 28.

Unntaket gjelder bare transport av «personale og gods» for driften av turistanlegget. Transport av gjester er dermed ikke omfattet av unntaket. At unntaket er knyttet til «driften» innebærer videre at unntaket bare kommer til anvendelse for transporter knyttet til den daglige virksomheten til

turistanlegget. Dette er ikke til hinder for at selve transporten foretas utenfor sesongen turistanlegget er åpent, forutsatt at kjøringen er knyttet til driften.

Motorferdsel knyttet til byggearbeider regnes derimot ikke som transport «til driften» av anlegget, og kommer dermed ikke inn under unntaket. Der slik transport ikke kan gjennomføres med leiekjøring etter § 27, krever den dermed tillatelse etter § 37 eller eventuelt dispensasjon etter § 39.

Adgangen til motorferdsel er begrenset til transport på vassdrag og snødekt mark. Med «snødekt mark» menes at bakken må være dekket med et lag snø som bærer det aktuelle kjøretøyet, se for øvrig merknaden til § 20. Vassdrag omfatter både åpne og islagte vassdrag.

Til § 14 Faste bosteder

Paragrafen gjør unntak fra forbudet i § 5 for transport av hensyn til privatpersoner bosatt på veiløse steder. Paragrafen viderefører unntaket som i dag finnes i motorferdselloven § 4 første ledd bokstav c første alternativ. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 8.11.

Paragrafen åpner for nødvendig transport til faste bosteder. Med «faste bosteder» menes gårdsbruk og andre bosteder hvor folk bor fast hele året, men ikke anleggsplasser som er ment å være midlertidige. Bestemmelsen skal dekke det alminnelige transportbehovet til faste bosteder. Der motorferdsel i utmark eller i vassdrag er «nødvendig» for å komme til et fast bosted, vil dermed også transport for besøkende være tillatt. Der det faste bostedet kan nås med transport på bilvei, vil transport i utmark ikke være «nødvendig» og dermed ikke tillatt. Dette gjelder selv om kjøring langs bilvei innebærer vesentlig lengre reisevei enn kjøring i utmark og også om bostedet bare har veiforbindelse via Sverige eller Finland. Det ligger videre i begrepet «nødvendig» at motorferdselen i utmark i utgangspunktet må begrenses til kjøring mellom det faste bostedet og nærmeste åpne bilvei, med mindre noe annet ut fra forholdene fremstår som klart mer miljøforsvarlig enn transport til nærmeste vei.

Motorferdsel i utmark og vassdrag som er nødvendig forbindelse med frakt av post til personer som er bosatt på veiløse steder, er også omfattet av unntaket.

Til § 15 Vedtransport

Paragrafen gjør unntak fra forbudet i § 5 for uthenting av ved for grunneiere og innehavere av ting-

lyst eller lovfestet hogstrett som driver vedhogst utenfor jordbruks- eller skogbruksnæring. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 8.12. Paragrafen må ses i sammenheng med kommunens hjemmel til å gi enkelttillatelse til uthenting av ved i § 38.

Første ledd gjør generelt unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel med beltekjøretøy på snødekt mark og islagt vassdrag for grunneiere og innehavere av tinglyst eller lovfestet hogstrett. Paragrafen viderefører bestemmelsen som i dag finnes i motorferdselsforskriften § 3 første ledd bokstav g med enkelte endringer.

Paragrafen gir bare adgang til transport med «beltekjøretøy på snødekt mark og islagt vassdrag». Som «beltekjøretøy» regnes i denne sammenhengen ethvert kjøretøy som har belter og eventuelt styrehjul eller styreski, uansett hvordan kjøretøyet er typegodkjent eller registrert. Både snøskutere, beltevogner og ATV med belter er dermed omfattet. Med «snødekt mark» menes at bakken må være dekket med et lag snø som bærer det aktuelle kjøretøyet, se for øvrig merknaden til § 20.

Adgangen til å kjøre er begrenset til «grunneiere og innehavere av tinglyst eller lovfestet hogstrett». Begrensningen knytter seg til rettsposisjonen for området hogsten skjer. Paragrafen er dermed ikke til hinder for at den som skal hogge kjører over andres eiendommer frem til hogstfeltet. Med «lovfestet hogstrett» menes hogstrett regulert i lov. Per i dag vil bestemmelsen være aktuell for personer med hogstrett etter Finnmarksloven, og for allmenningsberettigede med virkesrett i statsallmenning, jf. statsallmenningsloven § 2-1, eller bygdeallmenning, jf. bygdeallmenningsloven § 5-1.

Paragrafen åpner bare for motorferdsel som er «nødvendig» for å hente ut veden. I dette vilkåret ligger det først og fremst at kjørestrekningen i utmarka må begrenses til korteste praktiske distanse til brøytet bilvei eller eventuelt til stedet veden skal brukes, der det ut fra forholdene fremstår som mer miljøforsvarlig enn transport til vei. Hogst og uttransport må videre organiseres slik at antallet turer inn og ut i marka begrenses til et nødvendig minimum. Transport etter bestemmelsen er avgrenset til selve uthenting av veden, men åpner også for transport inn til det aktuelle stedet veden skal hentes.

Andre ledd inneholder en forskriftshjemmel for kommunen til å åpne for at uttransport også kan skje med andre typer transportmidler enn beltekjøretøy og på barmark. Formålet med hjemmelen er å gi kommuner mulighet til å åpne for uttransport av ved i områder der klimatiske eller

topografiske forhold gjør det vanskelig å gjennomføre transport på snø. Kommunen kan gi nærmere bestemmelser om motorferdselen i forskriften. Det kan for eksempel angis at motorferdselen bare kan skje på traktorvei, eller at kjøring ikke kan skje i spesielt sårbare naturtyper.

Til § 16 Rullestoler og lignende hjelpemidler

Paragrafen regulerer bruk av rullestoler og lignende hjelpemidler. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 8.13.

Første ledd første alternativ gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel med nærmere angitte hjelpemidler.

Med «hjelpemiddel» menes innretninger egnet til direkte å avhjelpe, erstatte eller kompensere for en redusert bevegelsesevne. Dette vil typisk være fremkomstmidler som er spesiallaget eller spesialtilpasset for personer med funksjonsnedsettelse, som rullestoler. Hvorvidt et hjelpemiddel er laget for å kompensere for redusert bevegelsesevne må bero på en helhetsvurdering av hjelpemiddelets egenskaper, for eksempel utforming av sete, fremdrifts- og styringsmekanisme.

Det er selve hjelpemiddelet som unntas fra forbudet. Det innebærer at bruk av slike hjelpemidler er tillatt uavhengig av hvem som benytter dem, til hvilket formål de benyttes eller hvor i utmarka bruken skjer. Loven stiller ikke krav om at den som benytter hjelpemiddelet må dokumentere et behov for hjelpemiddelet.

Formålet med bestemmelsen er å tilrettelegge for at blant annet personer som er avhengige av rullestol, kan bedrive vanlige friluftslivsaktiviteter som å dra på tur i skogen eller plukke bær.

I «kompensere» ligger det at hjelpemiddelet skal avhjelpe eller erstatte en tapt funksjon, men ikke mer. Dette innebærer blant annet at fremkomstmiddelet ikke kan legge til rette for ferdsel over lengre avstander eller i høyere hastigheter enn det funksjonsfriske normalt kan oppnå til fots. Hjelpemiddelet skal ikke være laget for hastigheter som vesentlig overstiger det personer uten funksjonsnedsettelse kan oppnå til fots. Trafikkreglens hastighetsbegrensning for rullestoler på 15 kilometer i timen kan gi veiledning, men ikke ethvert fremkomstmiddel som har maksimal hastighet på under 15 kilometer i timen vil falle innenfor bestemmelsens anvendelsesområde.

Bestemmelsen omfatter ikke fremkomstmidler som ikke er laget for å kompensere for redusert bevegelsesevne, selv om de i et konkret til-

felle faktisk blir brukt til å kompensere for redusert bevegelsesevne.

Hjelpemiddelets skadeevne skal ikke være «nevneverdig større» enn skadeevnen ved ferdsel til fots. Dette innebærer at miljøpåvirkningen ved typisk bruk av hjelpemiddelet kan være litt større enn ved ferdsel til fots, men at forskjellen i forventet miljøpåvirkning ikke kan være stor. Ved sammenligningen av skadeevne skal det tas utgangspunkt i hjelpemiddelets egenskaper, for eksempel marktrykk, hastighet, rekkevidde og støy. Disse egenskapene bør som utgangspunkt ikke nevneverdig overstige tilsvarende egenskaper hos en person til fots.

Første ledd andre alternativ gjør unntak fra forbudet i § 5 for kjøring på vei og turvei med innretninger som er klassifisert som rullestol eller sykkel etter vegtrafikkregelverket. Bestemmelsen åpner for bruk av rullestoler som har en skadeevne større enn ferdsel til fots, og som dermed ikke kommer inn under bestemmelsen i første alternativ.

Bestemmelsen åpner i utgangspunktet bare for bruk på «vei og turvei som er opparbeidet med fast og jevnt dekke av grus eller lignende». Med «turvei» menes traseer som er ment for ikke-motorisert ferdsel, og med tilstrekkelig bredde til at andre kan passere uten ulempe. Begrensningene til «vei og turvei» gjelder også når bakken er snødekt.

Bestemmelsen omfatter alle motoriserte fremkomstmidler som til enhver tid omfattes av trafikkreglenes rullestoldefinisjon. Bruk av ikke-motoriserte rullestoler reguleres ikke av motorferdselloven.

Etter forskrift 21. mars 1986 nr. 747 om kjørende og gående trafikk (trafikkregler) § 1 nr. 1 bokstav l er rullestoler i dag definert som en innretning med hjul og/eller belter som er særskilt konstruert for forflytning av en person med redusert gangevne. Innretningen må ikke ha egenvekt over 250 kg (inkludert eventuelle batterier), lengde over 180 cm eller bredde over 85 cm. Motor-drevne innretninger må ikke være konstruert for en hastighet som overstiger 15 km/t.

I *andre ledd* gis departementet myndighet til å fastsette forskrift med nærmere bestemmelser om hvilke hjelpemidler som omfattes av første ledd. Formålet med å gi departementet myndighet til å fastsette forskrift, er å legge til rette for at departementet kan avklare tvil om hvilke fremkomst- og hjelpemidler som faller under begrepet «hjelpemiddel» i bestemmelsen i første ledd første alternativ.

Til § 17 Elektriske sykler

Paragrafen regulerer bruk av elektriske sykler, se nærmere omtale i punkt 8.14.

Første ledd første punktum gjør unntak fra forbudet i § 5 for kjøring med innretninger som er klassifisert som sykkel etter veitrafikkregelverket. Bestemmelsen tilsvarende tidligere motorferdselforskrift § 2a. I tillegg knyttes definisjonen av sykkel direkte til veitrafikkreglenes definisjon.

Paragrafen åpner i utgangspunktet for bruk av elsykler overalt i utmark og vassdrag. Det fremkommer imidlertid av *andre punktum* at bruk av elsykkel likevel ikke er tillatt i villreinområder eller i områder der bruken vil være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften. Dette innebærer at bruk av elektriske sykler ikke er tillatt i reindriftens særverdiområder og minimumsområder. Med særverdiområder menes flyttelei, brunstland, kalvingsland, sentrale luftingsområder, samt områder i og ved anlegg til merking, skilling og slaktning. Minimumsbeiter er det årstidsbeitet som begrenser distriktets reintall.

Paragrafen omfatter alle motoriserte fremkomstmidler som til enhver tid omfattes av veitrafikkregelverkets sykkeldefinisjon. Etter forskrift 19. februar 1990 nr. 119 om krav til sykkel er sykkel definert i § 2.

I *andre ledd* gis kommunen myndighet til å fastsette forskrift som regulerer eller forbyr å bruke elektrisk sykkel i hele eller deler av utmarka.

Til § 18 Åpent vassdrag

Paragrafen regulerer motorferdsel på åpent vann. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 8.15.

Paragrafen gjør unntak fra forbudet i § 5 for enkelte former for motorferdsel på «åpent vann» på nærmere angitte vassdrag. Med åpent vann menes vassdrag som ikke er islagt. Paragrafene gjelder bare motorferdsel «på» vannet, det vil si motorferdsel med transport- og fremkomstmidler som flyter på eller svever umiddelbart over vannoverflaten. Paragrafen gjelder dermed ikke motorferdsel med kjøretøy på bunnen av vassdraget, for eksempel kjøring med traktor i bekker eller elver.

Første ledd slår fast at forbudet mot motorferdsel ikke gjelder på åpent vann på nærmere angitte åpne vassdrag. Bokstav a, b og c viderefører i hovedsak regelen i dagens motorferdsellov § 4 tredje ledd, men med den endringen at unntaket etter ny lov ikke bare gjelder ferdsel med motorfartøy. Dette innebærer at ferdsel på åpne vassdrag i form av såkalt vanndrag (water cross) med

snøskuter vil være tillatt, med mindre kommunen har fastsatt noe annet i arealplan som nevnt i andre ledd.

Av *første ledd bokstav a* følger det at forbudet mot motorferdsel ikke gjelder på «elver». Hva som skal regnes som «elv», kan avgjøres ut fra opplysningene i Norges vassdrags- og energidirektorats (NVE) databaser med vassdragsdata. Dataene er tilgjengelige i NVE atlas (atlas.nve.no, kartlag «vassdrag»).

Av *første ledd bokstav b* følger det at forbudet ikke gjelder på innsjøer som har overflateareal på over to kvadratkilometer. NVE atlas kan også her brukes til å se hvilke innsjøer som har areal over to kvadratkilometer.

Første ledd *bokstav c* slår fast at forbudet ikke gjelder på innsjøer som inngår i et farbart vassdrag. At innsjøen «inngår» i et farbart vassdrag innebærer at innsjøen må ha minst ett farbart utløp til «elv». I kriteriet «farbart» ligger det at det må være mulig å komme seg frem med fartøy.

Første ledd siste punktum fastslår at start og landing med luftfartøy likevel ikke vil være direkte tillatt etter bestemmelsen.

Andre ledd første punktum slår fast at kommunen kan forby eller regulere ferdsel som er tillatt etter første ledd i arealplan. Til arealplan kan det gis bestemmelser etter plan- og bygningsloven § 11-9 nr. 9 og § 12-7 nr. 15 som forbyr eller på annen måte regulerer ferdselen. I *andre ledd andre punktum* fremkommer det at reguleringen blant annet kan bestå i å begrense adgangen til ferdsel til bestemte formål, fremkomstmidler, tider og områder. Opplistingen er ikke uttømmende.

Til § 19 Preparering av løyper og områder for friluftslivs- og idrettsaktiviteter

Paragrafen gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel på snødekt mark som er nødvendig for å preparere områder eller traseer for friluftslivs- og idrettsaktiviteter for allmenheten. Unntaket gjelder bare dersom området eller traseen er fastsatt i arealplan etter plan- og bygningsloven. Paragrafen er ny, og er nærmere omtalt i punkt 9.2.

Første punktum gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel som er nødvendig for å preparere løyper eller områder for friluftslivs- og idrettsaktiviteter, dersom løypa eller området er fastsatt i arealplan etter plan- og bygningsloven. Adgangen til å fastsette slike løyper og områder følger av plan- og bygningsloven, og er nærmere omtalt i merknaden til § 25. Motorferdselloven stiller ikke krav til hva slags arealplan som skal benyttes.

Bestemmelsen åpner bare for motorferdsel på «snødekt mark eller islagt vassdrag». Med «snødekt mark» menes at bakken må være dekket med et lag snø som bærer det aktuelle kjøretøyet, se for øvrig merknaden til § 20.

Paragrafen gjelder preparering av løyper og områder for «friluftslivs- og idrettsaktiviteter» for allmennheten. Begrepet «friluftslivsaktiviteter» dekker alle slags aktiviteter som kan anses som utøvelse av friluftsliv. Begrepet «friluftsliv» er nærmere forklart i merknadene til § 1. Som det fremgår der, kan motorferdsel i seg selv ikke anses som «friluftsliv». Begrepet omfatter også områder for løyper og områder for «idrettsaktiviteter», som ikke typisk omtales som friluftslivsaktiviteter, fordi de først og fremst brukes til organisert- og egenorganisert idrett og fysisk aktivitet. Begrepet omfatter for eksempel alpinbakker. Prepareringen må skje «for allmennheten». I dette ligger det både at områdene som tilrettelegges må være tilgjengelige for alle som vil utøve den aktuelle aktiviteten, og at de også må være egnet til å brukes av en større krets. Alpinbakker regnes som allment tilgjengelig også der det kreves betaling av heiskort/inngangsbillett m.m. Løyper som er forbeholdt en begrenset krets vil dermed ikke komme inn under paragrafen. Der løypa eller området generelt sett er åpent for bruk av allmennheten, vil det også være tillat med preparering særskilt for konkurranser i idrettslig regi.

Formålet med ferdselen må være «å preparere løyper eller områder for friluftslivs- og idrettsaktiviteter». Med «preparere» menes tiltak for å gjøre snøen eller isen egnet til den aktuelle aktiviteten. Begrepet «preparering» omfatter motorferdsel som klargjør løypene for bruk, for eksempel i form av oppkjøring av spor og pakking av snø med løypemaskin, snøskuter med sporlegger eller lignende kjøretøy, og brøyting av skøytebaner og turveier. Begrepet omfatter også motorferdsel i forbindelse med kvisting og annen midlertidig merking. Terrenginngrep kan være et søknadspliktig tiltak etter plan- og bygningsloven.

Andre punktum fastslår at all motorferdsel må skje innenfor rammene som er angitt i planen.

Til § 20 Snøskuterløyper

Paragrafen gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel i løyper som tilhørende rastesoner fastsatt i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Paragrafen viderefører adgangen som i dag finnes i motorferdsselforskrift § 4a første ledd til å kjøre i snøskuterløyper. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 9.3.

Første punktum gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel på snødekt mark og islagt vassdrag i løyper fastsatt i «reguleringsplan etter plan- og bygningsloven». Adgangen til å fastsette slike løyper i arealplan følger av plan- og bygningsloven, og er nærmere omtalt i merknaden til § 25. Henvisningen til «reguleringsplan» innebærer at motorferdsel etter denne paragrafen bare er tillatt dersom kommunen har fastsatt løypa gjennom områderegulering eller detaljregulering, se plan- og bygningsloven kapittel 12. At en kommune har satt av areal til snøskuterløyper i kommuneplanens arealdel eller i kommunedelplan, vil ikke i seg selv innebære en åpning for motorferdsel.

Kjøring i løypene er bare tillatt på «snødekt mark og islagt vassdrag». Med «snødekt mark» menes at bakken må være dekket med et lag snø som bærer det aktuelle kjøretøyet. Det innebærer at snødekket må være fullstendig og tykt nok slik at ferdsele ikke setter spor i terrenget. Dersom snødekket er av varierende tykkelse slik at det er en risiko for at det stedvis er så tynt at ferdsele kan sette spor i terrenget, regnes det ikke som «snødekt mark». I grensetilfeller vil også kravet til akt-som ferdsele i § 6 innebære at føreren må forsikre seg om at det er tale om snødekt mark, og eventuelt avstå fra å kjøre hvis det er tvil.

Kjøring i selve snøskuterløypene er tillatt uavhengig av formålet med kjøringen og paragrafen setter heller ikke noe krav om at kjøringen skal være «nødvendig». Bruk av løypene vil altså være tillatt for alle formål, inkludert ren fritidskjøring.

Av *andre punktum* følger det at det i raste-sone bare er tillatt med nødvendig ferdsele til og fra løypa og rastestedet. Dette innebærer at det ikke er fri adgang til motorferdsel i raste-sone. Det er bare tillatt å kjøre korteste praktiske trasé ut fra løypa for å parkere i raste-sone.

Tredje punktum fastslår at all kjøring i løypene må skje innenfor rammene fastsatt i planen. Den som ønsker å bruke løypa må dermed forholde seg til begrensninger i tillatte kjøretøy, fart, kjøretider og så videre som fremgår av den aktuelle reguleringsplanen. Etter § 26 andre ledd kan kommunene bare åpne løypene for motorferdsel med snøskuter eller lignende eller lettere transport- og fremkomstmidler. Kommunene kan ikke åpne for tyngre kjøretøy enn dette, men kan sette strengere begrensninger på kjøretøytype.

Til § 21 Kjøreopplæring

Paragrafen gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel på snødekt mark og islagt vassdrag som inngår i obligatorisk kjøreopplæring, dersom den

skjer i øvingsområder som er fastsatt i arealplan etter plan- og bygningsloven. Paragrafen, som viderefører hjemmelen i motorferdsselforskriften § 3 første ledd bokstav h, er nærmere omtalt i punkt 9.4.

Etter *første punktum* gjelder forbudet i § 5 ikke motorferdsel som inngår i den obligatoriske kjøreopplæringen i øvingsområder som er fastsatt i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Adgangen til å fastsette slike områder i arealplan følger av plan- og bygningsloven, og er nærmere omtalt i merknaden til § 25. Henvisningen til «reguleringsplan» innebærer at motorferdsel etter denne paragrafen bare er tillatt dersom kommunen har fastsatt løypa gjennom områderegulering eller detaljregulering, se plan- og bygningsloven kapittel 12. At en kommune har satt av areal til kjøreopplæring i kommuneplanens arealdel eller i kommunedelplan, vil ikke i seg selv innebære en åpning for motorferdsel.

Adgangen til ferdsele gjelder bare momenter som er en «obligatorisk» del av kjøreopplæringen etter det til enhver tid gjeldende regelverk etter vegtrafikkloven. Per i dag vil dette gjelde kravene for førerkort klasse S etter forskrift 1. oktober 2004 nr. 1339 om trafikkopplæring og førerprøve m.m. (trafikkopplæringsforskriften) kapittel 14.

Paragrafen åpner bare for motorferdsel på «snødekt mark og islagt vassdrag». Med «snødekt mark» menes at bakken må være dekket med et lag snø som bærer det aktuelle kjøretøyet, se for øvrig merknaden til § 20.

Andre punktum fastslår at all motorferdsel må skje innenfor rammene som er angitt i reguleringsplanen. Opplæringen må altså skje innfor de begrensningene i kjøretider og så videre som fremgår av den aktuelle reguleringsplanen.

Til § 22 Motorsport

Paragrafen gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorsportkonkurranser og -trening innen den organiserte idretten i områder avsatt til motorsportanlegg i arealplan etter plan- og bygningsloven. Paragrafen, som er ny, er nærmere omtalt i punkt 9.5.

Første punktum gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel i forbindelse med motorsport i mindre områder som er fastsatt til motorsportanlegg i «reguleringsplan etter plan- og bygningsloven». Adgangen til å fastsette slike områder i arealplan følger av plan- og bygningsloven, og er nærmere omtalt i merknaden til § 25. Henvisningen til «reguleringsplan» innebærer at motorferdsel etter denne paragrafen bare er tillatt dersom kommunen har fastsatt området gjennom område-

regulering eller detaljregulering, se plan- og bygningsloven kapittel 12. At en kommune har satt av areal til motorsport i kommuneplanens arealdel eller i kommunedelplan, vil ikke i seg selv innebære en åpning for motorferdsel.

Med «mindre områder» menes at området som ligger i utmark ikke skal være større enn det som er nødvendig for den aktuelle idrettsgrenen. Anlegg for motorsportgrenene trial og enduro på rundt 40 dekar vil være klart innenfor bestemmelsen. Deler av motorsportsanlegget som faller utenfor motorferdsellovens virkeområde, enten fordi det ligger i innmark eller fordi det er opparbeidet i den grad at de kan regnes som «vei opparbeidet for kjøring med bil», og derfor ikke regnes som utmark etter loven, skal ikke regnes med i denne arealberegningen.

Med «motorsportskonkurranser eller -trening» menes konkurranser innen internasjonalt anerkjente motorsportsgrener og trening for slike konkurranser. Rene turkjøringsarrangementer, veterankjøretøytreff og lignende vil dermed ikke omfattes av bestemmelsen. Det er videre bare motorferdsel i tilknytning til motorsportkonkurranser og treninger «i regi av den organiserte idretten» som er tillatt etter paragrafen. I dette ligger det at konkurransene eller treningene må skje i regi av klubb tilknyttet et særforbund i Norges idrettsforbund eller et tilsvarende frittstående nasjonalt sportsforbund tilknyttet internasjonale motorsportsorganisasjoner.

Andre punktum fastslår at all motorferdsel må skje innenfor rammene som er angitt i reguleringsplanen, slik som begrensninger i tillatte kjøretøy, fart, og kjøretider.

Til § 23 Landingsplasser

Paragrafen gjør unntak fra forbudet i § 5 for start og landing med luftfartøy på landingsplasser som er fastsatt i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 9.6.

Første punktum gjør unntak fra forbudet i § 5 for start og landing med luftfartøy på landingsplasser som er fastsatt i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Adgangen til å fastsette landingsplasser i reguleringsplan følger av plan- og bygningsloven, og er nærmere omtalt i merknaden til § 25. Henvisningen til «reguleringsplan» innebærer at motorferdsel etter denne paragrafen bare er tillatt dersom kommunen har fastsatt landingsplassen gjennom områderegulering eller detaljregulering, se plan- og bygningsloven kapittel 12. At en kommune har satt av areal til lan-

dingsplass i kommuneplanens arealdel eller i kommunedelplan, vil ikke i seg selv innebære en åpning for motorferdsel.

Paragrafen åpner for landing på landingsplass både i utmark og på vassdrag.

Andre punktum fastslår at all motorferdsel må skje innenfor rammene som er angitt i arealplanen. Etter motorferdselloven § 26 fjerde ledd kan kommunen begrense ferdselsadgangen til angitte formål og fastsette at landinger skal varsles kommunen.

Til § 24 Små innsjøer

Paragrafen gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel på åpent vann på innsjøer der kommunen har åpnet for motorferdsel i arealplan etter plan- og bygningsloven. Unntakene i § 18 innebærer at paragrafen her bare har praktisk betydning for innsjøer med overflateareal på under to kvadratkilometer, som ikke er del av farbart vassdrag. Paragrafen utvider adgangen til motorferdsel på åpent vann sammenlignet med dagens motorferdsellov § 5. Paragrafen er omtalt i punkt 9.7.

Første punktum gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel på åpent vann på innsjøer der kommunen har åpnet for motorferdsel i arealplan etter plan- og bygningsloven. Adgangen til å åpne for motorferdsel på vassdrag i arealplan etter plan- og bygningsloven er nærmere omtalt i merkningene til § 25. «Arealplan etter plan- og bygningsloven» omfatter både kommuneplanens arealdel etter plan- og bygningsloven kapittel 11 og reguleringsplaner etter kapittel 12. Det er opp til kommunen å velge hva slags arealplan som benyttes.

Andre punktum fastslår at all motorferdsel må skje innenfor rammene som er angitt i arealplanen.

Til § 25 Fastsetting av arealer til motorferdsel etter plan- og bygningsloven

Paragrafen omhandler kommunens adgang til å fastsette arealer til motorferdsel etter plan- og bygningsloven. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 9, og paragrafens andre ledd særlig i 9.1.4.2.

Første ledd angir hva slags arealer til motorferdsel kommunen kan åpne opp for i arealplan. Leddet er bare ment å ha en pedagogisk funksjon. Det er bestemmelsene i plan- og bygningsloven som hjemler den faktiske planfestingen, og bestemmelsene i §§ 19 til 24 i motorferdselloven som regulerer hvilken ferdsel som er tillatt.

Første ledd bokstav a slår fast at kommunen kan fastsette løyper og områder for preparering

for friluftslivs- og idrettsaktiviteter på snødekt mark og islagt vassdrag. Dette kan for eksempel være skiløyper, sykkeløyper, hundekjørløyper eller skøytebaner. Motorferdselloven § 19 regulerer adgangen til å benytte motoriserte fremkomstmidler for å preparere slik løyper og områder. Særlig aktuelle arealformål ved fastsetting av skiløypene og områdene i arealplan er «skiløypetrasé» og «nærmere angitte idrettsanlegg», som er et underformål under idrettsanlegg, som igjen er et underformål under arealformål bebyggelse og anlegg i plan- og bygningsloven §§ 11-7 og 12-5 begges andre ledd nr. 1. De førstnevnte arealformålene kan i dag bare benyttes i reguleringsplan.

Av *første ledd bokstav b* følger det at kommunen kan fastsette løyper for bruk av motoriserte fremkomstmidler på snødekt mark og islagt vassdrag (snøskuterløyper) og tilhørende rastesoner. Departementet foreslår et nytt arealformål for fastsetting av løypene i arealplan: «løyper for motorferdsel på snødekt mark og islagt vassdrag og tilhørende rastesoner», som vil være et underformål under hovedformålet, landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift (LNFR-områder), i henholdsvis plan- og bygningsloven § 11-7 for kommuneplanen og § 12-5 for reguleringsplan begge bestemmelsers andre ledd nr. 5. Se mer om forslaget til endringer i plan- og bygningsloven i merknadene til § 58. Retten til å ferdes i løyper er regulert i § 20, og forutsetter at løypa er fastsatt i reguleringsplan. Bestemmelsen gir også adgang til å fastsette rastesoner i tilknytning til løypene. Slike soner kan fastsettes enten i plankartet eller som bestemmelser til arealplanen.

Av *første ledd bokstav c* følger det at kommunen kan fastsette øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring på snødekt mark og islagt vassdrag. Dette gjelder det som i dag er kjøreopplæring for førerkort klasse S (snøskuter). Departementet foreslår et nytt arealformål: «øvingsområder for kjøreopplæring på snødekt mark og islagt vassdrag» under hovedformålet landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift (LNFR-områder) i plan- og bygningsloven § 12-5 andre ledd nr. 5. Arealformålet kan bare benyttes i reguleringsplan. Se mer om forslaget til endringer i plan- og bygningsloven i merknadene til § 58. Adgangen til å benytte slike arealer er regulert i § 21.

Første ledd bokstav d angir at kommunen kan fastsette arealer til motorsport. Det aktuelle arealformålet ved planfesting er «motorsportanlegg», som er et underformål under idrettsanlegg, som igjen er et underformål under arealformålet bebyggelse og anlegg i plan- og bygningsloven

§§ 11-7 og 12-5 begges andre ledd nr. 1. Arealformålet motorsportanlegg kan i dag kun brukes i reguleringsplan, mens arealformålet idrettsanlegg kan benyttes i arealdelen til kommuneplanen. Adgangen til å benytte slike arealer er regulert i § 22.

Første ledd bokstav e angir at kommunen kan fastsette landingsplasser for luftfartøy. Adgangen til å benytte slike landingsplasser er regulert i § 23. Det mest aktuelle arealformålet er underformålet «landingsplass for helikopter o.a.» under underformålet lufthavn under hovedformålet samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur i plan- og bygningsloven §§ 11-7 og 12-5 begges andre ledd nr. 2. Arealformålet kan i dag bare benyttes i reguleringsplaner. For landingsplasser i vassdrag er underformålet «ferdsel» under hovedformålet, bruk og vern av sjø og vassdrag i plan- og bygningsloven §§ 11-7 og 12-5 begges andre ledd nr. 6, særlig aktuelt. På en del vassdrag vil landing være direkte tillatt etter § 18. Loven omfatter bare landingsplasser som ikke krever konsesjon etter luftfartregelverket, jf. § 3.

Av *første ledd bokstav f* følger det at kommunen kan åpne opp for motorferdsel på innsjøer med overflateareal på under to kvadratkilometer. Det aktuelle hovedarealformålet er nr. 6, bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone, i henholdsvis plan- og bygningsloven § 11-7 for kommuneplanen og § 12-5 for reguleringsplan. Underformålene «ferdsel» og «natur- og friluftsområder», vil være særlig aktuelle. Retten til motorferdsel på innsjøene reguleres av § 24.

Andre ledd fastsetter begrensninger i hvor motorferdselarealene regulert i første ledd bokstav b til f kan plasseres. Vilkårene i andre ledd er kumulative. Andre ledd fastsetter forbud mot å legge motorferdselarealene i foreslåtte verneområder, verneområder, villreinområder og i områder der de vil være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften.

Av *andre ledd bokstav a* følger det at motorferdselarealer ikke kan plasseres i områder der forslag om vern er kunngjort etter naturmangfoldloven § 42. Forbudet mot anleggelse av motorferdselarealer i foreslåtte verneområder vil løpe frem til vernet eventuelt er vedtatt, eller frem til virkning av kunngjøring er utløpt etter naturmangfoldloven § 44 femte ledd.

Av *andre ledd bokstav b* følger det at motorferdselarealer ikke kan plasseres i verneområder, med mindre verneforskriften åpner for det.

Av *andre ledd bokstav c* følger det at motorferdselområder heller ikke kan plasseres i villreinområder. Dette inkluderer både nasjonale og ikke-

nasjonale villreinområder. Forbudet mot å plassere motorferdselarealer i villreinområder gjelder ikke arealer for landingsplasser og for små vann i villreinområder, der slik motorferdsel har vært tillatt i medhold av motorferdselloven av 1977. Med dette menes områder der motorferdsel har vært tillatt gjennom forskrift etter den tidligere lovens § 5.

Etter *andre ledd bokstav d* det er det ikke er adgang til å fastsette motorferdselarealer i områder der de er til vesentlig skade eller ulempe for reindriften. Dette innebærer at slike arealer som utgangspunkt ikke bør legges i reindriftens særverdiområder og minimumsområder. Med særverdiområder menes flyttelei, brunstland, kalvingsland, sentrale luftingsområder, samt områder i og ved anlegg til merking, skilling og slakting. Minimumsbeiter er det årstidsbeitet som begrenser distriktets reintall. Vinterbeiteområder må tas hensyn til.

Tredje ledd fastsetter ytterligere begrensninger på hvor landingsplasser kan plasseres, og viderefører rettstilstanden som fulgte av forskrift 14. mars 1988 nr. 225 om bruk av kommunens myndighet etter lov om motorferdsel i utmark og vassdrag – forbud mot helikopterskiing og liknende § 1 andre ledd. Begrensningen innebærer at landingsplasser ikke kan legges på fjelltopper, utsiktspunkter, breer eller andre lignende steder der landingsplassen i hovedsak vil være utgangspunkt for rekreasjons- og friluftslivsaktiviteter.

Det kan ikke gjøres unntak fra forbudene i andre og tredje ledd.

Til § 26 Bestemmelser om bruk og merking av arealer til motorferdsel

Paragrafen regulerer kommunens adgang til å fastsette nærmere bestemmelser om motorferdselarealene, og fastsetter enkelte begrensninger i hva kommunen kan tillate gjennom plan. Paragrafen regulerer også plikten til å merke motorferdselarealer. Første ledd er omtalt i 9.1.4, andre, tredje og femte ledd er omtalt i punkt 9.3.4 og fjerde ledd i punkt 9.6.4.

Første ledd slår fast at kommunen i medhold av plan- og bygningsloven kan fastsette nærmere bestemmelser om bruk av arealene. Slike bestemmelser kan fastsettes etter flere hjemler i plan og bygningsloven. Forslaget til ny plan- og bygningslov § 11-9 nr. 9 for kommuneplan og § 12-7 nr. 15 for reguleringsplan vil være særlig aktuelle hjemler, men også § 11-11 nr. 3 og nr. 6 og andre bestemmelser kan være aktuelle.

I bestemmelsen gis det en ikke uttømmende angivelse av planbestemmelser som kan fastsettes. Slike planbestemmelser kan blant annet gjelde når og hvordan ferdsel kan skje og hvilke transport- og fremkomstmidler som kan benyttes. Regulering av når ferdsel kan skje, kan for eksempel gjelde når på året, når på døgnet eller hvilke dager (helgedager, helligdager) det er adgang til å benytte et areal. Bestemmelser om hvordan ferdsel skal skje kan for eksempel være fartsgrenser. Eventuelle fartsgrenser må være innenfor det som tillates etter vegtrafikkloven med tilhørende forskrifter. Bestemmelser om transport- og fremkomstmidler kan for eksempel være krav om bruk av elektriske fremkomstmidler. Kommunen kan også fastsette andre hensiktsmessige bestemmelser innenfor det plan- og bygningsloven åpner for å regulere.

Andre ledd begrenser kommunens mulighet til å regulere løyper for motorferdsel på snødekt mark og islagt vassdrag (snøskuterløyper). I *første punktum* settes det en ytre grense for hvilke transport- og fremkomstmidler som kan tillates i snøskuterløyper etter § 25 første ledd bokstav b. Kommunen kan bare åpne for snøskuter og lignende eller lettere transport- og fremkomstmidler. I betegnelsen «lignende» ligger det en avgrensning mot fremkomstmidler som er betydelig større og kraftigere enn en snøskuter. I formuleringen «eller lettere» ligger det at man også kan åpne for innretninger som ikke likner på snøskutere, så lenge de er lettere enn snøskutere. Bestemmelsen innebærer for eksempel at kommunen ikke kan åpne snøskuterløyper for bruk av beltekjøretøy som er vesentlig større enn en snøskuter. Kommunene kan fastsette snevrere regler for hvilke fremkomstmidler som kan benyttes, og at en løype for eksempel kan forbeholdes elektriske fremkomstmidler. Det er også adgang til å fastsette at en løype bare kan benyttes for eksempel med elektriske beltedrevne sparkesykler for bruk på snø.

I *andre ledd andre punktum* er det fastsatt at det ikke er adgang til å avgrense hvilke formål snøskuterløypene kan brukes til. Dette innebærer at kommunen ikke kan bestemme at en løype bare skal brukes til ett eller noen få formål.

Tredje ledd regulerer sesongslutt for snøskuterløyper. Bestemmelsen slår fast at kommunen i arealplan skal fastsette en sluttdato om våren. Sesongslutt skal senest være 25. april i sentrale områder for reindriften og senest 5. mai i resten av landet. Med sentrale områder for reindriften menes for eksempel områder som benyttes i for-

bindelse med kalving og flytting av rein. Slike områder anses som særlig sårbare for reinen.

Tredje ledd andre punktum gir kommunen adgang til – etter en konkret vurdering – å utvide løypens åpningstid for en enkelt sesong. Åpnings-tiden kan utvides til senest 16. mai. Utvidelse kan bare skje dersom forlengelse av sesongen ikke kan antas å føre til nevneverdig skade eller ulempe for interessene loven skal ivareta, herunder dyre- og planteliv, friluftslivet og reindriften. Vedtak om forlengelse av åpningstid vil etter sin art være forskrifter, siden vedtaket vil være bestemmende for rettighetene og pliktene til en ubestemt krets personer. Saksbehandlings-reglene i forvaltningsloven kapittel VII må derfor følges. For å sikre et tilstrekkelig kunnskaps-grunnlag kan det være nødvendig å fastsette for-skriften kort tid før utvidelsen tar til. Den knappe tiden kan begrunne en kortere høringsfrist enn det som er vanlig etter forvaltningsloven § 37. Spørsmålet om en eventuell utvidelse av åpnings-tiden er likevel en regelmessig og forutsigbar pro-blemstilling. I kommuner der det er aktuelt å utvide åpningstiden vil det derfor i kravet til at saken «skal være så godt opplyst som mulig før vedtak treffes» i forvaltningsloven § 37, ligge at kommunen må etablere prosedyrer for å innhente uttalelser fra berørte interesser innenfor korte tidsfrister eller på andre måter sørge for tilstrek-kelig inkludering i beslutningsprosessen og et til-strekkelig beslutningsgrunnlag. *Tredje ledd siste punktum* fastsetter at dersom det er gitt slik for-skrift, kreves ikke dispensasjon etter plan- og byg-ningsloven § 19-2 for gjennomføring av tiltak i samsvar med forskriften.

Fjerde ledd regulerer landingsplasser. Bestem-melsen slår fast at kommunen for landingsplasser kan begrense ferdselsadgangen til angitte formål. Det innebærer at kommunen for eksempel kan fastsette at en landingsplass bare kan benyttes til næringsvirksomhet generelt eller en spesifikk type næring. Kommunen kan også fastsette at lan-dinger skal varsles kommunen.

Femte ledd første punktum fastsetter at kom-munen skal sørge for forsvarlig merking av motor-ferdselarealene. I kravet om at merkingen må være forsvarlig ligger det at merkingen må tilpas-ses behovet i det enkelte området eller løypa. Merking av løyper skal bidra til å ivareta sikkerhet og til å sikre at de som kjører holder seg i traseen slik den er bestemt i arealplan. Merkingen av løy-per bør fortrinnsvis være lite inngripende, for eksempel ved hjelp av bjørkekviser som fjernes om våren, men loven stenger ikke for mer varig merking, dersom det er best egnet. *Andre punk-*

tum gir departementet hjemmel til å stille nær-mere krav til merking, skilting og annen informa-sjon om arealene i forskrift.

Til § 27 Leiekjøring

Paragrafen gir kommunen myndighet til å fatte enkeltvedtak som gjør unntak fra forbudet i § 5 til leiekjøring på snødekt mark og islagt vassdrag for nærmere angitte kjøreoppdrag. Paragrafen er omtalt i punkt 10.2. Paragrafen tilsvarende dagens motorferdsselforskrift § 5 første ledd bokstav a, med enkelte mindre endringer. Paragrafen inneholder i motsetning til dagens regler ingen begrensning av hvilken type kjøretøy som kan brukes.

Paragrafen innebærer at kommunen kan gi løyver til leiekjørere. Et leiekjøringsløyve inne-bærer at den som har løyvet kan påta seg trans-portoppdrag som innebærer motorferdsel på snø-dekt mark og islagt vassdrag uten at kommunen trenger å gi tillatelse for det enkelte oppdraget. Med «snødekt mark» menes at bakken må være dekket med et lag snø som bærer det aktuelle kjøretøyet, se for øvrig merknaden til § 20.

Kommunen kan i løyvet angi hvilke typer transportoppdrag leiekjøringen kan omfatte, innenfor rammene som fremgår i bokstav a til e.

Bokstav a presiserer at leiekjørere kan ta på seg å utføre transport som er tillatt etter de gene-relle unntakene i kapittel 3. Tilsvarende bestem-melse finnes ikke i dagens regler, men det må antas å følge av den generelle adgangen til å benytte medhjelpere ved direktehjemlet kjøring. Leiekjørere må som andre oppdragstakere med-bringe dokumentasjon for oppdraget, se § 49.

Etter *bokstav b* kan kommunen åpne for at leie-kjørere kan ta på seg å utføre transport det er gitt tillatelse til etter kapittel 5. Leiekjøreren må for-holde seg til tillatelsen og vilkårene som fremgår av denne ved kjøring.

Etter *bokstav c* kan kommunen åpne for at leie-kjørere tar på seg å utføre transport «mellom bilvei og fritidsbolig». Bestemmelsen åpner også for persontransport. Begrepet «fritidsbolig» skal for-stås likt som i § 36, se kommentarene til den bestemmelsen.

Bokstav d gir kommunen mulighet til å åpne for at leiekjørere tar på seg å utføre transport for nødvendig tilsyn med og vedlikehold av bygnin-ger etter oppdrag fra eieren. Bestemmelsen inne-bærer en utvidelse av dagens motorferdsselfor-skrift § 5 første ledd bokstav a andre strekpunkt, som bare gjelder «tilsyn med privat hytte». Med «tilsyn» menes her det å se til bygningen for å

avverge skader og avdekke utbedringsbehov, med «vedlikehold» menes arbeider for å opprettholde tilstanden. At bestemmelsen gjelder transport til «bygning» innebærer at det åpnes for kjøreoppdrag til alle typer bygninger, også til bygninger som ikke er ment for permanent opphold.

Bokstav e gir kommunen mulighet til å åpne for at leiekjører tar på seg oppdrag for å transportere «redaktørstyrte journalistiske medier på reportasjeoppdrag». Uttrykket «redaktørstyrte journalistiske medier» er hentet fra og skal forstås likt som i medieansvarsloven. Med «reportasjeoppdrag» menes enhver type oppdrag for å produsere journalistisk innhold til det aktuelle mediet.

Tillatelser etter paragrafen kan maksimalt gis for fire år av gangen, se § 40.

Til § 28 Utmarksnæring

Paragrafen gir kommunen myndighet til å fatte enkeltvedtak som gjør unntak fra forbudet i § 5 for nødvendig motorferdsel for godstransport i utmarksnæring for foretak registrert i Enhetsregisteret. Paragrafen tilsvarende hjemmelen i dagens motorferdselsforskrift § 5a med enkelte mindre endringer. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 10.3.

Det er bare foretak registrert i Enhetsregisteret som kan få tillatelse etter paragrafen. Utenlandske foretak som driver næring i Norge plikter å registrere seg i enhetsregisteret etter Enhetsregisterloven § 3-1 første ledd bokstav d, jf. foretaksregisterloven § 2-1 andre ledd

Med «utmarksnæring» siktes det først og fremst til næringsmessig høsting av utmarksressurser som vilt, fisk, bær, mose og lignende, og til turistnæring, som for eksempel overnattings- og serveringsvirksomhet, utleie av hytter og aktivitetsturisme.

Det er et krav at aktiviteten naturlig kan betegnes som «næring». Ved tolkning av næringsbegrepet kan det ses hen til skattelovgivningen og tilsvarende uttrykk i folketrygdloven og skattelovgivningen. Det må dermed være snakk om en vedvarende virksomhet som er egnet til å gi overskudd og som er av et visst omfang.

Ved vurderingen av om en virksomhet har tilstrekkelig omfang til å kunne komme inn under begrepet «næring», kan kommunen se hen til kravene for registrering i merverdiavgiftsregisteret etter merverdiavgiftsloven § 2-1. Kommunen må foreta en konkret vurdering ut fra dokumentasjonen som er tilgjengelig av om det fremstår som sannsynlig at foretaket i perioden tillatelsen omfatter vil få en omsetning tilsvarende det som inne-

bærer registreringsplikt. Der et foretak er delt i flere underenheter, som for eksempel Den Norske Turistforening med sine lokalforeninger, kan kommunen ta utgangspunkt i den samlede aktiviteten i utmark til alle underenheter, når den vurderer om aktiviteten er tilstrekkelig til at den kan betegnes som «næring». Høsting til egen, privat bruk anses ikke som en del av grunnlaget for vurderingen av næringsinntekt.

Det er ikke et krav at aktiviteten først og fremst har et kommersielt formål. Turistforeningenes og Statskogs drift av sitt hyttenettverk og tilknyttet infrastruktur som nødbuer og lignende, må dermed anses som «næring» i samme grad som tilsvarende aktiviteter utført av rent kommersielle aktører. Det er ikke et krav at omsetningen skal ha skjedd i Norge. Svenske og finske næringsdrivende vil dermed for eksempel kunne få tillatelse på bakgrunn av omsetning i sine hjemmemarkeder.

Etter *andre punktum* er adgangen til motorferdsel begrenset til «transport med luftfartøy, transport på vassdrag, transport på snødekt mark og transport på traktorvei». Med «traktorvei» menes veier som har en standard som ikke er tilpasset kjøring med bil, men som har medført varige terrenginngrep, har et veidekke som er tilpasset tyngden på kjøretøy som skal benyttes med en bredde på minst 2,5 og grøfter og stikkrenner der det er nødvendig, og med en maksimal stigingsgrad på 30 %, tilsvarende kravene til «enkel traktorvei» (veiklasse 8) i Landbruks- og matdepartementet og Landbruksdirektoratets Normaler for landbruksveier fra 2025. Det er veiens faktiske standard som er avgjørende. Kommunen kan dermed gi tillatelse også til motorferdsel på traktorveier som er bygget før kravet om godkjenning av landbruksveier ble gjeldende, så lenge standarden tilsvarende minst veiklasse 8. Kjørespor i terrenget oppstått som følge slitasje etter tidligere kjøring, regnes ikke som «traktorvei». Med «snødekt mark» menes at bakken må være dekket med et lag snø som bærer det aktuelle kjøretøyet, se for øvrig merknaden til § 20.

Paragrafen åpner bare for transport av «gods». Som «gods» regnes alt løsøre, både materiell, utstyr og varer som skal brukes eller forbrukes i utmarksnæringa, og utbyttet, for eksempel i form av bær, urter eller ferskvannsfisk, eller av gress eller tremateriale til duodji eller annet håndverk. Paragrafen åpner ikke for tillatelser til persontransport.

Paragrafen setter videre et krav om at motorferdselen skal være «nødvendig». I dette ligger det først og fremst at godset som skal transporte-

res må ha en slik vekt eller et slikt volum at det ikke enkelt lar seg frakte til fots.

Etter andre punktum kan kommuner i Finnmark også tillate ferdsel som nevnt i første punktum på «godt etablerte barmarkstraseer». Med «Finnmark» menes området som omfattes av Finnmarksloven.

Med «barmarkstraseer» menes synlige spor i terrenget oppstått etter tidligere kjøring. I kravet til at barmarkstraseen skal være «godt etablert» ligger det at det kan dokumenteres for eksempel ved luftfoto eller kart at traseen var etablert før 1977, da motorferdselloven trådte i kraft. Dersom det ikke finnes luftfoto eller kart av traseen fra før motorferdselen trådte i kraft, kan det være tilstrekkelig dokumentasjon om det finnes gode luftfoto eller kart i den første perioden etter lovens ikrafttredelse.

Tillatelser etter paragrafen kan maksimalt gis for fire år av gangen. Kommunen må kartfeste eller på annen måte entydig angi traseen eller området tillatelsen gjelder, se § 40.

Til § 29 Mineralundersøkelser

Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 10.4.

Paragrafen gir kommunen hjemmel til å fatte enkeltvedtak som gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel som er nødvendig for undersøkelse av mineraler etter mineralloven kapittel 4. Kommunen har plikt til å gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for å gjennomføre mineralundersøkelser. Paragrafen er ny. Den åpner for motorferdsel på alle typer underslag og med alle typer fremkomstmidler.

Første ledd angir vilkårene for tillatelse. Det er kun motorferdsel i forbindelse med «undersøkelser» etter mineralloven kapittel 4 som er tillatt. Henvisningen til mineralloven innebærer at begrepet «undersøkelser» skal forstås slik det forstås i mineralloven, og at det ikke kan gis tillatelse til det mineralloven omtaler som «leting». At en er kommet inn i undersøkelsesfasen, innebærer at virksomheten vil være konsentrert til et område der det er inngått avtale med grunneier.

Kommunen skal gi tillatelse til motorferdsel «som er nødvendig». I denne sammenhengen innebærer dette i første rekke at undersøkelsene krever utstyr som er for tungt til å bæres inn og at stedet der undersøkelsene skal gjennomføres ikke er tilgjengelig fra vei eller ved motorferdsel som ikke krever tillatelse. Det vil for eksempel gjelde frakt av borerigg og annet tungt utstyr som behøves i forbindelse med kjerneboring, eller utstyr til annet undersøkelsesarbeid som inne-

bærer boring, sprenging, graving og liknende. I tillegg til tyngre utstyr må borkjerner og annet prøvemateriale, samt analyseutstyr som ikke kan medbringes til fots, transporteres. Motorferdsel til frakt av personell til og fra undersøkelsesområdet vil også ofte være nødvendig, særlig dersom personell må fraktes over lange avstander eller de skal medbringe tungt utstyr. Disse må da kunne bruke motorferdsel til fraktes til og fra undersøkelsesstedet i rimelig utstrekning. Det ligger imidlertid i nødvendighetskriteriet at undersøkelsene må planlegges og gjennomføres slik at behovet for motorferdsel blir minimert. Motorferdsel på barmark skal alltid foregå langs traktorveier og etablerte traseer i den grad det er mulig.

Andre ledd fastsetter at oversendelse av undersøkelsesplan etter mineralloven § 4-6 fra Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard (DMF) til kommunen, skal anses som tiltakshavers søknad om motorferdsel til kommunen. Undersøkelsesplanen skal inneholde den informasjonen kommunen behøver for å vurdere tillatelse til motorferdsel, og eventuelle vilkår som skal settes for tillatelsen. Tillatelser etter paragrafen kan maksimalt gis for fire år av gangen. Varigheten av tillatelsen til motorferdsel bør samsvare med varigheten for undersøkelsestillatelsen etter mineralloven. Kommunen må kartfeste eller på annen måte entydig angi traseen eller området tillatelsen gjelder, se § 40.

Dersom det er behov for motorferdsel etter tillatelsens utløp, må det søkes på nytt. Selve undersøkelsestillatelse etter mineralloven varer i tre år, og kan deretter forlenges inntil tre år av gangen. I forbindelse med forlengelse skal undersøkelsesplanen oppdateres. Oversendelse av oppdatert undersøkelsesplan fra DMF til kommunen ved forlengelse skal også anses som tiltakshaverens søknad om motorferdsel etter denne bestemmelsen.

Til § 30 Skiløyper og alpinbakker

Paragrafen gir kommunen hjemmel til å fatte enkeltvedtak som gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel som er nødvendig for «preparering av skiløyper og alpinbakker for allmennheten og for konkurranser». Paragrafen må ses i sammenheng med forslaget til § 19. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 9.2 og 10.5.

Paragrafen gjelder kun ferdsel på «snødekt mark og islagt vassdrag». Med «snødekt mark» menes at bakken må være dekket med et lag snø som bærer det aktuelle kjøretøyet, se for øvrig merknaden til § 20.

Begrepet «preparering» omfatter oppkjøring av spor og pakking av snø med løypemaskin, snøskuter med sporlegger eller lignende. Arbeider med å rydde og planere terrenget for løypetraseer faller ikke inn under begrepet «preparering».

Med «alpinbakker» menes områder for alpin-sport, inkludert snøbrett. Slike arealer kan være regulert til skianlegg eller skiløypetrasé i reguleringsplan, jf. plan- og bygningsloven § 12-5 nr. 1 og vedlegg I til kart- og planforskriften. Begrepet omfatter også områder som ikke er opparbeidet med konstruksjoner som skiheiser eller lignende, som må betegnes som enklere ski- og akebakker, i den grad slike ligger i utmark og det er nødvendig å preparere slike.

Prepareringen må skje «for allmennheten», se omtale av dette begrepet i merknaden til § 19. Tillatelse til motorferdsel kan også gis til nødvendig preparering for konkurranser.

Paragrafen åpner ikke for å gi tillatelse til motorferdsel for preparering for andre vinteraktiviteter enn skiløyper og alpinbakker. Motorisert preparering for andre formål må dermed skje etter regelen i § 19.

Tillatelser etter paragrafen kan maksimalt gis for fire år av gangen. Kommunen må kartfeste eller på annen måte entydig angi traseen eller området tillatelsen gjelder, se § 40.

Til § 31 Personer med funksjonsnedsettelse

Paragrafen gir kommunen myndighet til å gi individuell tillatelse til motorferdsel på snødekt mark og islagt vassdrag til personer med funksjonsnedsettelse. Paragrafen er omtalt i punkt 10.6.

Av første punktum følger det at tillatelse kan gis til personer med varige funksjonsnedsettelse, dersom funksjonsnedsettelsen medfører at personen har vesentlige redusert bevegelsesevne. Bestemmelsen er ikke avgrenset til en nærmere angitt kategori funksjonsnedsettelse, men det stilles krav om at funksjonsnedsettelsen er varig.

I varighetskriteriet ligger det at midlertidige tilstander ikke omfattes. Dette utelukker for eksempel personer som i en periode har redusert bevegelsesevne på grunn av beinbrudd eller rekonvalesens etter en operasjon. Med varig menes tilstander som har en antatt varighet på minst to år.

Det fremgår av bestemmelsen at funksjonsnedsettelsen må gi vesentlig redusert bevegelsesevne. Det kan for eksempel være personer som har varige vanskeligheter med å gå og som derfor bruker rullestol som fremkomstmiddel. Men også personer med sykdommer eller skader som ikke

direkte påvirker gangevnen, kan omfattes, dersom sykdommen eller skaden gir vesentlig redusert evne til å forflytte seg. Dette kan for eksempel være vesentlig redusert lungefunksjon eller alvorlige synsvansker. At påvirkningen må være vesentlig innebærer at det ikke er tilstrekkelig med noe redusert evne til å bevege seg. En person som kan gå, men som ikke lenger kan gå turer på over en kilometer eller to oppfyller altså ikke vilkårene. Personer som på grunn av vanlig alderdomssvekkelse har redusert bevegelsesevne omfattes ikke av bestemmelsen. I vurderingen av om bevegelsesvansker skyldes vanlig alderdomssvekkelse vil det blant annet være naturlig å se hen til om bevegelsesvansken skyldes en konkret diagnose, eller en mer allment svekket helsetilstand.

Søker må kunne dokumentere at vilkårene er oppfylt. Det nærliggende er å gjøre dette med en legeerklæring, der kommunen ikke kan gjøre vurderingen basert på andre tilgjengelige opplysninger. Person- og helseopplysninger må behandles av kommunen i tråd med personvernregelverket.

Spørsmålet om en funksjonsnedsettelse er varig og gir vesentlig redusert bevegelsesevne, kan prøves fullt ut av domstolene.

Tillatelse kan bare gis til motorferdsel på snødekt mark eller islagt vassdrag. Med «snødekt mark» menes at bakken må være dekket med et lag snø som bærer det aktuelle kjøretøyet, se for øvrig merknaden til § 20. Motorferdsel for funksjonshemmede på andre underlag ivaretas gjennom andre bestemmelser. Etter § 16 første ledd er ferdsel med hjelpemidler som er laget for å kompensere for redusert bevegelsesevne tillatt dersom ferdsel med hjelpemiddelet ikke har nevneverdig større skadeevne enn ferdsel til fots. Ferdsel på vei og turvei opparbeidet med jevnt dekke av grus eller liknende er etter bestemmelsen også tillatt med fremkomstmidler som er klassifisert som rullestol etter veitrafikkreglene.

Kommunen må avgrense tillatelser etter denne paragrafen i tråd med § 40. Dette innebærer at tillatelser maksimalt kan gis for åtte år av gangen og at kommunen må kartfeste eller på annen måte entydig angi hvilken trasé eller hvilket område tillatelsen gjelder for.

Til § 32 Forundersøkelser til planlegging av veier og anlegg

Paragrafen gir kommunen myndighet til å gi tillatelse som gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel som er nødvendig for å gjennomføre forundersøkelser i forbindelse med planlegging av

veier og anlegg som nevnt i § 10. Paragrafen er ny, og nærmere omtalt i punkt 10.7.

For at det skal kunne gis tillatelse må forundersøkelsene knytte seg til planlegging av veier eller infrastrukturanlegg som nevnt i § 10. Det vises til merknadene i § 10 for en nærmere omtale av hvilke typer anlegg som er omfattet. Nødvendig motorferdsel til forundersøkelser som skjer etter at konsesjon eller byggetillatelse er gitt, typisk i detaljplanfasen, vil kunne gjennomføres med hjemmel i lovforslaget § 10. Etter paragrafen her kan kommunen derimot gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for forundersøkelser i en tidligere fase, altså i perioden før konsesjon eller byggetillatelse er gitt.

Eksempler på forundersøkelser som det etter paragrafen kan gis tillatelse til er grunnboring for kartlegging av grunnforhold, geofysiske undersøkelser for å kartlegge undergrunnen eller oppsetting av målemaster i forbindelse med etablering av vindkraftanlegg. Andre eksempler kan være prøvegraving for kartlegging av masser eller arkeologiske undersøkelser. I tråd med kravet om nødvendighet kan det ikke gis tillatelse til forundersøkelser som kan skje uten bruk av motorferdsel, eller i større omfang enn det som trengs for å gjennomføre de aktuelle undersøkelsene. Det kan derfor ikke gis tillatelse til motorferdsel til for eksempel kartlegging av naturtyper og biologisk mangfold, hydrologiske undersøkelser eller støy- og luftmålinger som kan gjennomføres tilfredsstillende uten motorferdsel.

Tillatelser etter paragrafen kan maksimalt gis for fire år av gangen. Kommunen må angi et maksimalt antall turer. Kommunen må kartfeste eller på annen måte entydig angi traseen tillatelsen gjelder, se § 40.

Til § 33 Vitenskapelige undersøkelser

Paragrafen gir kommunen myndighet til å fatte enkeltvedtak som gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel som nødvendig for å gjennomføre vitenskapelige undersøkelser i regi av godkjent forskningsorganisasjon. Paragrafen innebærer en endring fra dagens motorferdselregelverk, der motorferdselsforskriften § 3 første ledd bokstav f gir direkte adgang til bruk av motorkjøretøy på vinterføre for vitenskapelige undersøkelser. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 10.8.

Kommunen kan bare gi tillatelser til undersøkelser i regi av «godkjent forskningsorganisasjon». Med dette menes forskningsinstitusjoner som er godkjent av forskningsrådet. Liste over hvilke organisasjoner dette er, finnes i dag på forsk-

ningsrådets hjemmesider. At undersøkelser er «i regi av» slik organisasjon, åpner for å omfatte tilfeller hvor forskningsorganisasjonen har engasjert en annen aktør for å utføre nærmere bestemte undersøkelser.

«Vitenskapelige undersøkelser» omfatter enhver type virksomhet som har som formål å fremskaffe kunnskap, innen alle vitenskapelige disipliner. Dyretellinger og lignende vil som i dag omfattes av paragrafen, når tellingene skjer i regi av en godkjent forskningsorganisasjon.

Paragrafen åpner bare for at kommunen gir tillatelse der motorferdselen er «nødvendig for å gjennomføre» de aktuelle undersøkelsene. I dette ligger det at kommunen må vurdere om undersøkelsene uten for store praktiske og økonomiske utfordringer kan gjennomføres uten bruk av motorferdsel i det hele tatt. I tilfeller der det er behov for å frakte inn større eller tyngre utstyr enn det kan forventes at bæres inn, eller der undersøkelsene må dekke store områder, vil motorferdsel anses «nødvendig». I kravet om nødvendighet ligger det videre at kommunen ikke kan gi tillatelse til mer motorferdsel enn det som kreves for å få gjennomført undersøkelsene.

Der vilkårene for å gi tillatelse er oppfylte, beror det på en avveining av rettslig relevante momenter om tillatelse skal gis eller ikke. At et politisk flertall i kommunen er skeptiske til det saksområdet eller forskningsfeltet undersøkelsene gjelder, vil ikke være et rettslig relevant moment.

Tillatelser etter paragrafen kan maksimalt gis for fire år av gangen. Kommunen må angi et maksimalt antall turer. Kommunen må kartfeste eller på annen måte entydig angi traseen eller området tillatelsen gjelder, se § 40.

Til § 34 Naturrestaurering

Paragrafen gir kommunen myndighet til å fatte enkeltvedtak som gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel som er nødvendig for å gjennomføre naturrestaureringstiltak. Paragrafen må ses i sammenheng med § 9 bokstav g, som gir direkte hjemmel for motorferdsel til naturrestaurering som utføres av eller på vegne av det offentlige. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 10.9.

Naturrestaurering er tiltak som bidrar til å forbedre eller gjenopprette tilstanden i økosystemer som er blitt forringet eller ødelagt, og som er av en viss vesentlighet og egnet til å gi varig virkning. Eksempler på naturrestaurering er fjerning av fremmede arter, tetting av grøfter i drenert

myr, åpning av bekker som har vært lagt i rør eller utlegging av gytegrus.

Det er bare motorferdsel som er «nødvendig» for å gjennomføre tiltaket det kan gis tillatelse til. I dette ligger en begrensning om at kommunen ikke kan gi tillatelse dersom transportbehovet kan løses tilfredsstillende på annen måte. Det må også vurderes om naturrestaureringstiltaket lar seg gjennomføre ved hjelp av mer skånsomme kjøretøy, eller på et tidspunkt som vil gi mindre skade på de interessene loven skal ivareta.

Tillatelser etter paragrafen kan maksimalt gis for fire år av gangen. Kommunen må angi et maksimalt antall turer, og kartfeste eller på annen måte entydig angi traseen tillatelsen gjelder, se § 40.

Til § 35 Fiskekultivering

Paragrafen gir kommunen myndighet til å fatte enkeltvedtak som gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel som er nødvendig for å gjennomføre fiskekultiveringstiltak. Paragrafen viderefører med enkelte endringer adgangen til motorferdsel for fiskekultiveringstiltak etter motorferdselforskriften § 2 første ledd bokstav d og § 3 første ledd bokstav b. Paragrafen innebærer et krav om tillatelse fra kommunen, men utvider samtidig dagens hjemler til også å gjelde private fiskekultiveringsstiltak og til å gjelde alle typer fremkomst- og transportmidler. Paragrafen er nærmere omtalt i kapittel 10.10.

Med «fiskekultiveringstiltak» menes tiltak for å øke eller regulere produksjonen av eller kvaliteten på fisk. Typiske eksempler på fiskekultiveringstiltak er kalking av vassdrag, kjemisk behandling for å fjerne fiskeparasitter eller fremmede arter, utsetting av fisk og utlegging av gytegrus. Også tynningsfiske kan anses som et kultiveringstiltak, forutsatt at det kan godtgjøres at fisken har en tilstrekkelig fiskefaglig forankring. Det er blant annet relevant om det er gitt offentlige tilskudd til tiltaket. Garnfiske for fritidsformål faller utenfor begrepet.

I en del tilfeller kan grensen mellom fiskekultiveringstiltak og naturrestaureringstiltak være noe uklar. For eksempel vil fjerning av fremmede arter og utlegging av gytegrus kunne anses som både naturrestaurering og fiskekultivering. Se nærmere omtale av grensegangen i punkt 10.10. Tiltak som ikke er ment å gi varig effekt, men som for eksempel har til hensikt å øke produksjonen av fisk på kort sikt, vil anses som fiskekultivering, men ikke naturrestaurering.

Det er bare motorferdsel som er «nødvendig» for å gjennomføre tiltaket det kan gis tillatelse til. Det vil her særlig være aktuelt å vurdere om tiltaket kan gjennomføres med motorferdsel på vann som er direkte tillatt etter § 18 eller om kommunen har åpnet for motorferdsel gjennom arealplan slik at motorferdsel er direkte tillatt etter § 24. Ellers vises det til omtalen av nødvendighetskriteriet i kapittel 8.1.

Tillatelser etter paragrafen kan maksimalt gis for fire år av gangen. Kommunen må angi et maksimalt antall turer. Kommunen må kartfeste eller på annen måte entydig angi traseen tillatelsen gjelder, se § 40.

Til § 36 Godstransport til fritidsbolig

Paragrafen gir kommunen myndighet til å fatte enkeltvedtak som gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel som er nødvendig for godstransport til egen fritidsbolig. Paragrafen viderefører hjemmelen i dagens motorferdselforskrift § 5 første ledd bokstav c, men utvider kommunens adgang til å gi tillatelse fra bare å gjelde bruk av snøskuter til også å gjelde alle typer motorferdsel på snødekt mark, på vassdrag og landing med helikopter og lignende luftfartøy. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 10.11.

Med «godstransport» menes transport av alle typer løsøre, inkludert både matvarer og bagasje og transport av byggematerialer og verktøy til oppussingsarbeider. Hva som fraktes er ikke avgjørende, det sentrale er at motorferdsel trengs for å frakte godset. For eksempel er ikke bestemmelsen til hinder for å gi tillatelse til å frakte vann til en hytte uten innlagt vann. Kommunens adgang til å gi tillatelse gjelder bare motorferdsel som er «nødvendig» for godstransport. I dette ligger det at kommunen ikke kan gi tillatelse der transporten kan gjennomføres på brøytet bilvei, eller der avstanden til brøytet bilvei ikke er større enn at det aktuelle godset kan fraktes til fots. Kommunen må dermed vurdere behovet for motorferdsel ut fra hva som skal transporteres. Nødvendighetskravet innebærer også at kommunen ikke kan gi tillatelse til motorisert transport i større omfang enn det som er nødvendig for å dekke transportbehovet. Behovet for transport av gods må derfor planlegges og samordnes så godt det lar seg gjøre. Dersom det er flere som eier en fritidsbolig i felleskap ligger det i kravet til nødvendig motorferdsel at eventuell transport av gods må koordineres mellom eierne slik at antallet turer ikke blir mer enn det som er nødvendig. Se ellers en nærmere omtale av nødvendighetsvil-

kåret i tilknytning til transport til fritidsboliger i punkt 10.11, og den generelle omtalen av nødvendighetsvilkåret i punkt 8.1.

Med «fritidsbolig» menes hus, leilighet og hytter som er ment for opphold over lengre perioder, og hvor transport av gods derfor er nødvendig for opphold. Flyttbare innretninger, som campingvogner, gompier og telt, regnes ikke som «fritidsbolig». Helt enkle bygninger, slik som enkle gammer, koier og jakt- eller fiskebuer, som er ment for kortere opphold og hvor det normalt er mindre behov for transport av gods, regnes heller ikke som «fritidsbolig».

Hjemmelen omfatter videre bare transport til «egen» fritidsbolig. I dette ligger at kommunen bare kan gi tillatelse til den som disponerer fritidsboligen som «sin egen», det vil si på fast og eksklusivt grunnlag i form av eiendomsrett, festerett eller langvarige leiekontrakter. Der flere disponerer en fritidsbolig i fellesskap, enten på grunn av formelt sameie eller i kraft av å tilhøre samme husstand, må kommunen angi hvem som har adgang til å kjøre i tillatelsen. Paragrafen åpner imidlertid ikke for å gi tillatelser til den som låner en fritidsbolig på korttidsbasis, og heller ikke for å gi egne tillatelser til gjester.

Etter *andre punktum* gjelder hjemmelen bare transport på vassdrag og snødekt mark. «Med «snødekt mark» menes at bakken må være dekket med et lag snø som bærer det aktuelle kjøretøyet. Det innebærer at snødekket må være fullstendig og tykt nok slik at ferdselen ikke setter spor i terrenget. Dersom snødekket er av varierende tykkelse slik at det er en risiko for at det stedvis er så tynt at ferdsel kan sette spor i terrenget, regnes det ikke som «snødekt mark». I grensetilfeller vil også kravet til aktsom ferdsel i § 6 innebære at føreren må forsikre seg om at det er tale om snødekt mark, og eventuelt avstå fra å kjøre hvis det er tvil.

Tillatelser etter paragrafen kan maksimalt gis for åtte år av gangen. Kommunen må angi et maksimalt antall turer. Kommunen må kartfeste eller på annen måte entydig angi traseen tillatelsen gjelder, se § 40.

Til § 37 Byggearbeid

Paragrafen gir kommunen hjemmel til å fatte enkeltvedtak som gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel ved byggearbeider som det er gitt tillatelse til etter plan- og bygningsloven. Paragrafen innebærer en endring fra dagens regelverk, der bruk av motorkjøretøy på vinterføre er generelt tillatt etter motorferdsselforskriften § 3 første

ledd bokstav d, mens transport på barmark eller med andre typer transport- og fremkomstmidler krever dispensasjon etter forskriften § 6 eller loven § 6. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 10.12.

Det følger av første punktum at kommunen bare kan gi tillatelse etter denne paragrafen til byggearbeider som det er gitt tillatelse til etter plan- og bygningsloven. Ved byggearbeider som ikke er søknadspliktige etter plan- og bygningsloven, må eventuelle søknader om motorferdsel vurderes etter dispensasjonsbestemmelsen i § 39. Det kan videre bare gis tillatelse til motorferdsel som er «nødvendig for å transportere gods eller personer». I nødvendighetsvilkåret ligger at det ikke kan gis tillatelse i større omfang enn det som trengs for å løse transportformålet. Se kapittel 8.1 for en nærmere omtale av nødvendighetsbegrepet.

Andre punktum angir nærmere hva slags motorferdsel kommunen kan gi tillatelse til. Tillatelse kan gis til bruk av luftfartøy og til motorferdsel på åpent eller islagt vassdrag, på traktorvei og hvor som helst på snødekt mark. Med «snødekt mark» menes at bakken må være dekket med et lag snø som bærer det aktuelle kjøretøyet, se for øvrig merknaden til § 20.

Begrensningen til «traktorvei» innebærer at kommunen ikke kan gi tillatelser til motorferdsel med andre transport- og fremkomstmidler enn luftfartøy på barmark utenfor vei.

Tillatelser etter paragrafen kan maksimalt gis for fire år av gangen. Kommunen må angi et maksimalt antall turer. Kommunen må kartfeste eller på annen måte entydig angi traseen tillatelsen gjelder, se § 40.

Til § 38 Uthenting av ved

Paragrafen gir kommunen myndighet til å fatte enkeltvedtak som gjør unntak fra forbudet i § 5 for motorferdsel som er nødvendig for å hente ut ved. Paragrafen viderefører hjemmelen i dagens motorferdsselforskrift § 5 første ledd bokstav e, men utvider kommunens adgang til å gi tillatelse fra bare å gjelde bruk av snøskuter til å gjelde alle typer motorferdsel. Paragrafen er nærmere omtalt i kapittel 10.13, og må ses i sammenheng med bestemmelsen om vedtransport i § 15. Adgang til motorferdsel på grunnlag av næringsvirksomhet kan også gi adgang til å hente ut ved, se §§ 12 og 28 med tilhørende merknader.

Paragrafen gir kommunen adgang til å gi tillatelse til andre enn eiere og innehavere av tinglyst eller lovfestet hogstrett og til å gi tillatelse til kjø-

ring på barmark der kommunen ikke har fastsatt forskrift etter § 15 andre ledd. Transport etter paragrafen er avgrenset til selve uthenting av veden, men åpner naturlig nok også for at transport inn til det aktuelle stedet hvor veden skal hentes. Det kan ikke gis tillatelse til motorferdsel til skjøtselstiltak og lignende.

Det er kun «nødvendig» uthenting kommunen kan gi tillatelse til. I dette ligger det først og fremst at kjøretraseen kommunen gir tillatelse til, ikke kan være lengre enn korteste praktisk gjennomførbare trasé til nærmeste kjørevei, eller eventuelt til stedet veden skal brukes dersom dette er kortere enn til nærmeste vei. For øvrig vises det til de generelle kommentarene til nødvendighetsbegrepet i punkt 8.1.

Tillatelser etter paragrafen kan maksimalt gis for fire år av gangen. Kommunen må angi et maksimalt antall turer. Kommunen må kartfeste eller på annen måte entydig angi området tillatelsen gjelder, se § 40.

Til § 39 Dispensasjon til motorferdsel ved særlige behov

Paragrafen gir kommunen en generell mulighet til å dispensere fra motorferdselforbudet i § 5 i situasjoner som ikke omfattes av de andre unntakene i loven. Bakgrunnen for paragrafen og departementets overordnede vurderinger av utformingen er nærmere beskrevet i punkt 10.14.

Første ledd erstatter dagens motorferdsellov § 6 og motorferdselforskrift § 6.

Første ledd første punktum angir de rettslige betingelsene som må være oppfylt for at kommunen skal kunne gi dispensasjon. Om betingelsene er oppfylt er et spørsmål om rettsanvendelse som kan prøves av domstolene.

Den første betingelsen for at kommunen skal kunne gi dispensasjon, er at motorferdselen må være «strengt nødvendig for å dekke et særskilt behov». At det må dreie seg om et «særskilt behov» markerer at bestemmelsen er en relativt snever unntaksregel. Bruken av begrepet «særskilt» innebærer for det første at behovet må være spesielt for søkeren. Behov som svært mange andre kan gjøre gjeldende, kan dermed ikke danne grunnlag for dispensasjon. Dette innebærer blant annet at behov for transport til vanlige fritidsaktiviteter eller fritidsformål i seg selv ikke vil kunne gi grunnlag for tillatelse, der det ikke er tilleggsmomenter som stiller søkeren i en helt spesiell situasjon.

Hva som utgjør en spesiell situasjon, må her ses opp mot at lovens virkeområde er Norge som helhet og opp mot hensynet til samlet belastning.

At ingen andre i kommunen står i samme situasjon er dermed ikke avgjørende, dersom også mange andre i landet ellers kan antas å ønske å kjøre på samme grunnlag.

At det skal være snakk om et særskilt behov innebærer også at det normalt sett ikke kan gis tillatelse til behov som oppstår regelmessig for mange.

En tillatelse må være begrunnet i det konkrete transportbehovet i den enkelte saken. Politiske vurderinger av hvordan dispensasjonspraksis i kommunen bør være, har dermed ikke betydning for spørsmålet om det foreligger et «særskilt behov». Eksempler på behov som kan gi grunnlag for dispensasjon er transportbehov ved byggearbeider som ikke kan dekkes ved noen av de andre hjemlene, etterforsyning av nødbuer, transport i forbindelse med reparasjoner, utbedring eller tilsyn av gammer, utkjøring av og tilsyn med jervebåser i henhold til tillatelse fra statsforvalteren, transport av materiale og utstyr i forbindelse med vedlikehold av stier og turveier, berging av havarerte kjøretøy dersom det ikke faller innunder andre hjemler i loven, og større enkeltstående arrangementer eller filminnspillinger.

Det ligger videre i «særskilt» at behovet må ha en viss tyngde eller viktighet. Behovet må være knyttet til et allment akseptert nytteformål. Det er ikke i seg selv avgjørende at transportøren anser transporten som lønnsom.

Det er bare motorferdsel som er «strengt nødvendig» for å dekke det aktuelle behovet, som kan tillates. I dette ligger det for det første at tillatelse er utelukket der den aktuelle transporten realistisk sett kan gjennomføres uten motorferdsel i utmark eller vassdrag i det hele tatt, for eksempel fordi transportbehovet kan dekkes fra bilvei eller ved å gå inn i utmarka. Tillatelse kan heller ikke gis i tilfeller der transporten kan skje ved motorferdsel som er tillatt etter en annen bestemmelse i loven, for eksempel ved å benytte en snøskuterløype eller ved transport på åpent vann der motorferdsel er tillatt etter § 24, eller i tilfeller der det vil være mulig å benytte leiekjører etter § 27 bokstav c til e. At det bare er den «strengt nødvendige» motorferdselen kommunen kan tillate, innebærer at tillatelse bare kan gis der ulempene ved å foreta transporten på en annen måte må være relativt store. Det må her også ses hen til om ulempene kan reduseres ved å endre på det som utløser transportbehovet, for eksempel ved å flytte et arrangement nærmere bilvei.

Den andre betingelsen som må være oppfylt er at det «ikke er grunn til å anta at motorferdselen vil føre til nevneverdig skade på natur eller vesent-

lig ulempe for friluftsliv eller samisk kulturutøvelse».

Begrepene «nevneverdig skade» og «vesentlig ulempe» peker begge på at ikke enhver negativ virkning for natur, friluftsliv eller samisk kulturutøvelse utelukker dispensasjon. Ulempene må være av en viss styrke eller omfang. Ved vurderingen av hva som er «vesentlig ulempe» vil det ha betydning både hva som påvirkes, hvor mye den aktuelle motorferdselen påvirker og hvor langvarig påvirkningen vil være.

At motorferdselen ikke skal føre til «nevneverdig skade på natur» innebærer at det bare er relativt små og kortvarige skader på naturen som kan godtas. Typisk at det oppstår svært små eller helt kortvarige skader på terreng og planteliv og at kortvarige forstyrrelser av dyr som ikke har alvorlige konsekvenser for individene som påvirkes. Påvirkning som kan føre til varige endringer i en naturtype, for eksempel gjennom å gi dreneringseffekt i myr, eller som vil påvirker reproduksjonen eller overlevelsen for truede arter negativt vil alltid regnes som «nevneverdig» – selv om påvirkningen i det konkrete tilfellet er liten. Videre vil motorferdsel som vanskeliggjør samisk reindrift alltid regnes som «vesentlig ulempe».

At det ikke skal være «grunn til å anta» at motorferdselen skal medføre nevneverdig skade på naturen eller vesentlig ulempe for friluftslivet eller samisk kulturutøvelse, innebærer at det ikke er krav om sannsynlighetsovervekt for at den aktuelle motorferdselen faktisk skal forårsake disse følgene. Det er tilstrekkelig at forholdene i saken innebærer en klar risiko for konkrete følger som kan anses som «nevneverdig skade på naturen» eller «vesentlig ulempe for friluftslivet eller samisk kulturutøvelse» skal oppstå.

Tillatelser etter paragrafen kan maksimalt gis for fire år av gangen. Kommunen må angi et maksimalt antall turer og kartfeste eller på annen måte entydig angi traseen tillatelsen gjelder, se § 40.

Regelen i *andre ledd* er ny, og omtales i punkt 10.14.

Etter *første punktum* kan Kongen i forskrift «midlertidig legge myndigheten til å gi dispensasjon etter denne paragrafen til statlig eller regionalt organ». Bestemmelsen bygger på den tilsvarende bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 19-4 andre ledd. Bestemmelsen kan bare benyttes der det er nødvendig for å ivareta nasjonale eller viktige regionale interesser knyttet til natur eller friluftsliv, eller for å ivareta hensynet til samisk kulturutøvelse. Bestemmelsen er forutsatt brukt der en kommune fører en dispensasjonspraksis som uthuler målene motorferdselloven

skal ivareta, eller der særlige nasjonale interesser, som for eksempel hensynet til bevaring av villreins leveområder, gjør seg gjeldende.

Flytting av dispensasjonsmyndigheten skal være midlertidig. Hvor lang periode flyttingen gjelder, må fremkomme av forskriften. Utkastet til forskrift må sendes på høring i tråd med forvaltningslovens regler.

Av *andre ledd andre punktum* fastsetter vilkår som skal sikre at veiledning og opplæring har blitt prøvd, før dispensasjonsmyndigheten kan flyttes. Bestemmelsen fastsetter at en forutsetning for flytting av myndighet etter første punktum er at kommunen ikke har endret en praksis myndigheten som fastsetter forskriften anser som ulovlig til tross for veiledning fra statsforvalteren. Kommunen skal forhåndsvarsles og gis anledning til å endre praksis før forslag til forskrift sendes på høring.

Til § 40 Avgrensing av tidsrom, antall turer og fastsettelse av traseer

Paragrafen er ny og omhandler innholdet i tillatelser til motorferdsel. Bakgrunnen for paragrafen og departementets overordnede vurderinger av utformingen er nærmere beskrevet i punkt 11.2.

Første, andre og tredje ledd setter materielle krav til innholdet i vedtak som gir tillatelse etter kapittel 5.

Etter *første ledd* kan kommunen bare gi tillatelser for et avgrenset tidsrom. Bestemmelsen innebærer at alle vedtak som gir tillatelse til motorferdsel må angi hvor lenge tillatelsen gjelder. Ved vurdering av lengden på tillatelsens varighet, er det naturlig å se hen til hva som er nødvendig for å dekke transportbehovet. Tillatelser kan ikke gjelde lengre enn fire år. Tillatelser til godstransport til fritidsbolig etter § 36 og for transport av funksjonshemmede etter § 31 kan likevel gis for inntil åtte år. En forutsetning for varighet på opptil åtte år etter § 36 er imidlertid at fritidsboligen ikke skifter eier, da tillatelsen er knyttet til person og ikke eiendom. Dersom fritidsboligen skifter eier før varigheten av tillatelsen er utløpt, vil ny tillatelse måtte innhentes.

Andre ledd første punktum inneholder et krav om at kommunen må sette en begrensning i antall turer i tillatelser etter §§ 32 til 39. Bestemmelsen stiller ikke et krav om hvor mange turer kommunen kan gi tillatelse til, men antallet turer skal ikke være høyere enn det som er nødvendig for å dekke transportbehovet, jf. *andre punktum*. Kommunen skal stille krav om at turene registreres på forhånd, jf. *tredje punktum*. Registreringen må

skje på en måte som gjør det mulig for kontrollmyndighetene å konstatere om kjøringen skjer i tråd med tillatelsen, og som sikrer at flere tillatelsehavere som kjører på samme tillatelse, fører inn turer i det samme registeret. Ett alternativ er at oppstart av turer må registreres i kjørebok. Departementet vil kunne gi nærmere bestemmelser om registreringskravet i forskrift på et senere tidspunkt, jf. femte ledd.

Tredje ledd setter krav om at kommunen ved tillatelser etter §§ 28 til 39 må kartfeste eller på annen entydig måte angi hvilken trasé eller hvilket område tillatelsen gjelder. Om kommunen skal angi en trasé eller et område beror på hva det gis tillatelse til. Der kommunen gir tillatelse til kjøring til et bestemt mål, skal det angis en trasé.

I *fjerde ledd* presiseres det at kommunen også kan sette andre vilkår for tillatelsen. Slike vilkår må ligge innenfor begrensningene i den alminnelige forvaltningsrettslige vilkårs læren. Krav om bruk av bestemte transport- og fremkomstmidler eller egenskaper ved transport- og fremkomstmidlet, er eksempler på vilkår kommunen kan sette.

Femte ledd inneholder en hjemmel for departementet til å fastsette ytterligere krav om hva tillatelser skal inneholde. Det kan særlig være aktuelt med bestemmelser om hvordan registrering av antall turer skal skje.

Til § 41 Tillatelse til motorferdsel i verneområder eller foreslåtte verneområder etter naturmangfoldloven

Paragrafen er en henvisning til reglene om samordning mellom forskjellige lovverk i naturmangfoldloven §§ 44, 48 og 49. Paragrafen er ny og omtales i punkt 11.3.

Første ledd viser til regelen i naturmangfoldloven § 48 tredje ledd om at søknader normalt skal behandles etter verneforskriften først, dersom søker har sendt inn søknader etter flere regelverk parallelt.

Andre ledd viser til at regelen i naturmangfoldloven § 49 gjelder der verneverdiene i et verneområde kan påvirkes av virksomhet som trenger tillatelse etter en annen lov. Regelen innebærer at dersom kommunen behandler en søknad om motorferdsel som kan påvirke verneverdiene i et verneområde skal hensynet til verneverdiene tillegges vekt ved avgjørelsen av om tillatelse til motorferdsel bør gis, og ved fastsetting av vilkår.

Tredje ledd inneholder en henvisning til regelen i naturmangfoldloven § 44. Ifølge naturmangfoldloven § 44 første ledd har kommunen hjemmel til uten videre å avslå søknader om motorferdsel i

foreslåtte verneområder, når det er foretatt kunngjøring etter naturmangfoldloven § 42. At søknaden avslås «uten videre» innebærer at kommunen ikke trenger å begrunne avslaget utover å vise til at motorferdselen skal foregå i et foreslått verneområde. Kommunen kan bare gi tillatelse innenfor reglene som fremgår i naturmangfoldloven § 44. Etter naturmangfoldloven § 44 andre ledd kan departementet på nærmere vilkår fastsette meldeplikt for tiltak som ikke trenger tillatelse etter annen lov, for områder som er kunngjort etter naturmangfoldloven § 42.

Til § 42 Adgang til å ta gebyr og brukerbetaling

Paragrafen regulerer kommunens adgang til å ta gebyr for saksbehandling og å kreve brukerbetaling fra dem som kjører i snøskuterløyper. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 11.4.

Første ledd gir kommunen hjemmel til å fastsette forskrift om gebyr for behandling av søknader om tillatelse til motorferdsel. Tilsvarende adgang til å kreve gebyr finnes ikke i dagens motorferdselregelverk.

Andre ledd fastslår at kommunen også kan gi bestemmelser om brukerbetaling (løypeavgift) til dekning av kostnader for utredning, etablering og drift av snøskuterløyper etter § 25 første ledd bokstav b.

Ved private reguleringsplanforslag om snøskuterløyper kan kommunen kreve gebyr i samsvar med reglene i plan- og bygningsloven § 33-1.

I *andre ledd andre punktum* slås det fast at kommunen kan føre kontroll med betaling av løypeavgift. Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 53 fjerde ledd, om adgangen til å gi kommunen myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr for manglende betaling av løypeavgift. Bestemmelsen har primært en pedagogisk funksjon, og innebærer ikke at kommunen blir gitt myndighet til å gjennomføre kontrolltiltak ut over det som følger av den alminnelige handlefriheten.

Tredje ledd gir kommunen hjemmel til å gi forskrift om at den som ferdes i løyper der det er fastsatt løypeavgift må kunne dokumentere at avgiften er betalt, og på forespørsel fremvise dokumentasjon til Statens naturoppsyn eller kommunen. Slik dokumentasjon kan for eksempel skje ved fremvisning av fysisk eller digital kvittering, oblat eller annen dokumentasjon på at avgiften er betalt. Når kommuner innfører løypeavgift er det nærliggende at de også fastsetter krav til dokumentasjonen.

Etter *fjerde ledd* kan gebyret eller brukerbetalingen ikke være større enn de nødvendige kost-

nadene kommunen har med slike saker. Dette innebærer at gebyret eller brukerbetalingen skal dekke selvkost, beregnet etter kommuneloven § 15-1 andre til fjerde ledd.

Til § 43 Elektronisk kommunikasjon og digital saksbehandling

Paragrafen er en forskriftshjemmel som gir departementet adgang til å fastsette nærmere regler om elektronisk kommunikasjon og digital saksbehandling i forvaltningen av motorferdselregelverket. Paragrafen er ny, og nærmere omtalt i punkt 11.5.

Paragrafen inneholder en ikke uttømmende angivelse av forhold som kan reguleres i forskrift. Det kan blant annet gis bestemmelser som stiller krav om bruk av elektronisk skjema ved søknad om tillatelse til motorferdsel og om at kommunene har plikt til å benytte et digitalt saksbehandlingssystem i forvaltningen av motorferdselregelverket. Forskrift gitt med hjemmel i paragrafen vil utgjøre nødvendig rettsgrunnlag for å pålegge borgerne å benytte seg av bestemte digitale kanaler i kontakt med offentlige myndigheter i motorferdselsaker.

Til § 44 Behandling av personopplysninger

Paragrafen gir regler om behandling av personopplysninger. Paragrafen, som er nærmere omtalt i punkt 11.5, er ny.

Første ledd slår fast at kommunen, statsforvalteren, direktoratet og departementet kan behandle personopplysninger når dette er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter motorferdselloven. De kan blant annet behandles personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9, derunder helseopplysninger. Nødvendighetsvilkåret innebærer at det ikke kan innhentes eller benyttes flere personopplysninger enn det som trengs for formålet med behandlingen.

Andre ledd inneholder en forskriftshjemmel som gir departementet adgang til å gi forskrift om behandling av personopplysninger. Bestemmelsen inneholder en ikke uttømmende angivelse av forhold som kan reguleres i forskrift. Det kan blant annet gis bestemmelser om formålet med behandlingen av personopplysninger og hva slags opplysninger som skal behandles. Det kan også gis bestemmelser om hvordan behandlingen skal skje, og stilles vilkår for utlevering, krav om sletting av opplysninger og krav til eventuelle sammenstillinger av opplysninger som skal kunne

brukes for forskning og statistiske formål. Listen er ikke uttømmende, og det kan dermed også gis bestemmelser om andre forhold.

Til § 45 Rapportering av motorferdsel

Paragrafen gjelder krav til kommunen om å rapportere inn enkeltvedtak og snøskuterløyper til nasjonale databaser. Paragrafen erstatter regler om rapportering som i dag finnes i motorferdsel-forskriften § 4a niende ledd og § 7 fjerde ledd. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 11.6.

Første ledd første punktum viderefører regelen i dagens motorferdsel-forskrift § 4a niende ledd om at kommunen skal rapportere inn data om snøskuterløyper. *Første ledd andre punktum* gir departementet hjemmel til å fastsette regler om innrapporteringen i forskrift, for eksempel om hvilken form innrapporteringen skal skje i.

Etter *andre ledd* kan departementet gi forskrift om plikt til å føre inn enkeltvedtak gitt i medhold av loven og planer som åpner for motorferdsel som nevnt i § 25 i et miljøvedtaksregister. Plikt til å registrere vedtakene kan gjøres ved å innlemme vedtak etter de nevnte bestemmelsene i forskrift om Miljøvedtaksregisteret § 3 andre ledd.

Til § 46 Endring, omgjøring og tilbakekall av tillatelse

Paragrafen gir kommunen adgang til å endre eller trekke tilbake en tillatelse til motorferdsel gitt med hjemmel i loven. Paragrafen er ny. Bakgrunnen for paragrafen og departementets vurderinger er beskrevet i punkt 11.7. Lignende regler om endring og omgjøring finnes i naturmangfoldloven § 67, forurensningsloven § 18, svalbardmiljøloven § 63 og havne- og farvannsloven § 46.

Adgangen til å endre tillatelser etter denne paragrafen gjelder tillatelser som er gitt til motorferdsel etter motorferdselloven. Kommunens særskilte adgang til å trekke tilbake tillatelser etter motorferdselloven følger av første ledd.

Adgangen til å endre eller trekke tilbake tillatelsen gjelder bare «så langt det er nødvendig». I denne begrensningen ligger det en viss terskel for kommunens mulighet til å endre gitte tillatelser. Begrensningen peker mot en forholdsmessighetsvurdering, der myndigheten på den ene siden må legge vekt på hensynene som taler for endring og på den andre siden de ulempene endringen medfører for den som har fått tillatelsen. I den skjønnsmessige vurderingen av om myndigheten til å endre eller trekke tilbake tillatelsen skal benyttes må det altså også legges vekt på hensynet til innehaveren av tillatelsen, for eksempel hvor tyngende

omgjøring er for vedkommende. For noen av alternativene kan hensynet til innehaveren av tillatelsens økonomi være relevant.

En endring av vedtaket kan bestå i at vedtaket helt eller delvis trekkes tilbake, at det settes nye tyngende vilkår og eller at vilkår endres eller tas bort. Hvordan vedtaket skal endres i den enkelte sak må bero på grunnlaget for å endre vedtaket. Endringer kan bestå i at det settes strengere vilkår i tillatelsen, at det gis tillatelse for et lavere antall turer, langs en annen trasé enn før, eller at tillatelsen bortfaller helt.

Omgjøringsadgangen etter denne paragrafen supplerer og går lengre enn de allmenne ulovfestede omgjøringsreglene og adgangen til å omgjøre etter forvaltningsloven § 35. De ulike grunnlagene for utvidet adgang til endring, er listet opp i bokstav a til e. Grunnlagene vil i praksis kunne overlappe og i en bestemt sak kan flere av grunnlagene være aktuelle. Vurderingene etter hvert grunnlag kan både hver for seg eller samlet sett være tilstrekkelig til å begrunne en endring av vedtaket.

Bokstav a gir grunnlag for å endre tillatelsen dersom det viser seg at skader eller ulemper blir vesentlig større eller annerledes enn ventet da tillatelsen ble gitt. Bestemmelsen innebærer at risikoen for uforutsette skader eller ulemper ligger på den som har tillatelse til motorferdsel.

Bokstav b gir grunnlag for å endre tillatelsen dersom det viser seg at skader eller ulemper kan reduseres uten urimelig kostnad for den som har fått tillatelsen. Bokstav b supplerer bokstav a og c fordi alternativet fanger opp tilfeller der skader for natur eller ulemper for friluftslivet og samisk kulturutøvelse er som forventet på vedtakstidspunktet, men hvor det viser seg mulig å redusere skadene eller ulempene uten at det innebærer urimelig kostnad for den som har tillatelsen. Det innebærer i realiteten at det har skjedd endringer på kostnadssiden eller at det viser seg at det finnes andre alternativer enn det som ble vurdert på vedtakstidspunktet. I vurderingen av hva som er «urimelig kostnad» for innehaver av tillatelsen, må det legges vekt på hvilken reduksjon i skader og ulemper som kan oppnås og hvor store kostnader endringen utløser, både absolutt og målt opp mot kostnadene ved ferdsel etter den opprinnelige tillatelsen. Hensynet til innehaver av tillatelsens økonomi er ikke relevant i vurderingen av om en kostnad er urimelig, men kan være relevant i den skjønsmessige vurderingen av om myndigheten til å endre vedtaket bør brukes.

Bokstav c gir grunnlag for å endre tillatelsen dersom ny teknologi gjør det mulig å redusere

skader eller ulemper i vesentlig grad. Dette grunnlaget er aktuelt å bruke dersom det blir tilgjengelig ny teknologi i perioden etter at tillatelse til motorferdsel er gitt, som gjør det mulig å oppfylle ferdselsbehovet med en vesentlig reduksjon av skader og ulemper. I slike tilfeller gir bokstav c grunnlag for å stille nye vilkår i vedtaket om bruk av den nye teknologien eller å stille krav som forutsetter bruk av ny teknologi. Det er ikke nok at den nye teknologien bidrar til å redusere skader og ulemper, det må være tale om en «vesentlig» reduksjon.

Bokstav d gir grunnlag for å endre tillatelsen dersom det foreligger grov eller gjentatt overtredelse av bestemmelser som er gitt i eller i medhold av denne loven. Bestemmelsen må ses i sammenheng med at utgangspunktet er at motorferdsel er forbudt, og at en tillatelse derfor allerede innebærer en aksept av noe skade på natur eller ulempe for friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Ikke enhver overtredelse gir grunnlag for endring av tillatelsen, det må være tale om en kvalifisert overtredelse ved at den er grov eller at det er tale om gjentatte overtredelser. Det er også en forutsetning for å anvende dette grunnlaget at det er sammenheng mellom overtredelsen og den tillatelsen det er tale om å endre.

Adgangen til å endre eller tilbakekalle tillatelsen etter dette grunnlaget skal bygge på at rettighetshaveren ikke anses skikket til å ha tillatelsen eller at det er tvil om tillatelsens rammer vil overholdes. Dette hensynet er viktig for spørsmålet om det skal gis tillatelse til motorferdsel, fordi det er et viktig formål med tillatelsesordningen at det offentlige kan kontrollere aktiviteten. En endring eller et bortfall av tillatelsen sikrer at interessene i tillatelsesordningen er ment å beskytte ivaretas. Endring eller tilbakekall etter denne bestemmelsen utgjør ikke en administrativ sanksjon etter forvaltningsloven § 43 eller administrativt rettighetstap etter forvaltningsloven § 45 fordi endringer etter denne bestemmelsen ikke har et pønalt formål og dermed ikke er straff etter den europeiske menneskerettskonvensjon. Se nærmere om grensen mellom administrativt rettighetstap som utgjør en administrativ sanksjon etter forvaltningsloven § 43, og endring eller tilbakekall av offentlig tillatelse som ikke er en administrativ sanksjon i Prop. 62 L (2015–2016), særlig kapittel 14.2.2. Det innebærer altså at endring eller tilbakekall av en tillatelse etter dette grunnlaget kan skje uten at det sperrer for at det ilegges en administrativ sanksjon, f.eks. overtredelsesgebyr, eller straff, f.eks. bot, for det samme forholdet som ga

grunnlag for endringen eller tilbakekallet av tillatelsen.

Bokstav e gir grunnlag for å endre tillatelsen dersom vesentlige forutsetninger for tillatelsen er bortfalt. Bestemmelsen omfatter for eksempel tilfeller der innehaveren av tillatelsen ikke lenger oppfyller lovbestemte vilkår for tillatelsen, for eksempel fordi man ikke lenger er eier av en fritidsbolig eller ikke lenger driver utmarksnæring. Det kan også være tale om momenter som ble tillagt avgjørende vekt av forvaltningen i vurderingen av om det skulle gis tillatelse, har endret seg vesentlig.

Andre ledd første punktum klargjør at reglene om kommunens omgjøningsadgang i bestemmelsens første ledd ikke innskrenker adgangen til å omgjøre etter andre regler om omgjøring, for eksempel etter de allmenne reglene i forvaltningsloven eller etter ulovfestede regler.

Andre ledd andre punktum regulerer statsforvalterens omgjøningsadgang, og innebærer ikke endringer fra dagens regelverk. Presiseringen av at statsforvalteren som klageorgan har tilsvarende omgjøningskompetanse som overordnet organ har etter forvaltningsloven, er tatt inn for å sikre at denne muligheten videreføres når ny forvaltningslov trer i kraft ettersom ny forvaltningslov fastsetter at klageinstanser som ikke regnes som overordnet vedtaksorganet ikke har omgjøningskompetanse.

Til § 47 Klagemyndighet

Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 11.7.

Første ledd slår fast at Statsforvalteren er klageinstans for kommunens enkeltvedtak etter loven. Når Statsforvalteren er lovbestemt klagemyndighet, kommer reglene om hvem som er klageinstans i forvaltningsloven ikke til anvendelse.

Andre ledd fastslår at Miljødirektoratet er klageinstans for Statsforvalterens enkeltvedtak etter loven.

For arealplaner som nevnt i § 25 gjelder reglene om klage i plan- og bygningsloven.

Til § 48 Kontroll med at loven overholdes

Paragrafen regulerer adgangen til å føre kontroll med motorferdsel, og viderefører i hovedsak reguleringen i dagens § 12 a. Paragrafen er omtalt i punkt 12.2.4.2 og 12.2.4.3.

Av første ledd første punktum følger det at det statlige naturoppsynet fører kontroll med etterlevelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av

motorferdselloven. Dette omfatter alle bestemmelser i loven og gitt i medhold av loven, inkludert enkelttillatelser, og motorferdsel som finner sted i arealer for motorferdsel som nevnt i lovens kapittel 4.

Foruten det statlige naturoppsynet har politiet et generelt ansvar for å bekjempe kriminalitet og skal føre kontroll med at gjeldende miljølovgivning etterlevs. Kommunen kan føre kontroll med betaling av løypeavgift, se § 42 tredje ledd.

Av andre punktum følger det at naturoppsynet kan kreve fremvist dokumenter som det er påbudt å ha med under motorferdselen. Dette vil både omfatte dokumenter som det etter motorferdselloven er påbudt å ha med under ferdslen og dokumenter som det etter annen lovgivning er påbudt å ha med, slik som førerkort. Punktumet overlapper til dels med naturoppsynsloven § 3 bokstav b, men motorferdsellovens bestemmelse er noe videre, siden den også omfatter dokumenter det er påbudt å ha med etter annen lovgivning.

Tredje punktum, som utelukkende har en pedagogisk funksjon, slår fast at kontrollhjelmene i naturoppsynsloven § 3 gjelder.

Andre ledd er en forskriftshjemmel. Etter denne bestemmelsen har departementet i forskrift adgang til å fastsette nærmere bestemmelser om særskilte kontrolltiltak. Forskriftshjemmelen gir vid adgang til å regulere kontrolltiltak. Departementet kan fastsette krav om særlige kontrolltiltak for all eller noe motorferdsel, og for hele eller deler av landet. Det kan også gis nærmere bestemmelser om hvordan ulike kontrolltiltak skal brukes. Bestemmelsen angir en ikke uttømmende oversikt over mulige kontrolltiltak, som inkluderer bruk av digitale soner (geofencing) og krav til rapportering, registrering og innrapportering.

Til § 49 Krav om dokumentasjon for oppdragstakere

Paragrafen inneholder et krav om at oppdragstakere og leiekjørere som utfører motorferdsel på oppdrag fra den som har rett til motorferdsel etter kapittel 3 må ha med skriftlig dokumentasjon på oppdraget. Paragrafen er ny og er nærmere omtalt i punkt 12.2.4.4.

Med «oppdragstaker» menes her alle andre enn den som etter den aktuelle paragrafen har adgang til motorferdsel. Familie eller venner som utfører ubetalt arbeid på vegne av en næringsdrivende innen jordbruks, skogbruks og reindriftsnæring vil dermed også omfattes. Leiekjørere som utfører oppdrag etter § 27 bokstav a vil også være omfattet av paragrafen.

At oppdragstakeren eller leiekjørerens må «ha med seg» dokumentasjonen innebærer at dokumentasjonen må være med under motorferdselen, slik at den kan vises frem ved kontroll. At oppdragstakeren skal «ha med seg» dokumentasjonen, innebærer også at den må være utferdiget før den aktuelle motorferdselen starter. Dokumentasjonen må være «skriftlig». Loven setter imidlertid ikke krav til medium. Tekstmeldinger og eller elektronisk dokumentasjon som bekrefter oppdraget, vil dermed være tilstrekkelig så lenge den forelå før motorferdselen startet. I det at dokumentasjonen skal være «for oppdraget» ligger det at dokumentasjonen må være så spesifikk at det lar seg kontrollere at den aktuelle motorferdselen skjer som del av et aktuelt og tidsavgrenset oppdrag i næringsvirksomheten. En generell bekreftelse på at «N.N. hjelper meg i skogbruksnæringen min», vil dermed ikke være tilstrekkelig.

Dokumentasjonen skal fremvises på forespørsel fra naturoppsynet etter § 48 første ledd andre punktum.

Til § 50 Dokumentasjon av tillatelse til motorferdsel

Paragrafen setter krav om at fører skal ha med tillatelsen ved motorferdsel med tillatelse gitt i medhold av loven. Formålet med paragrafen er å forenkle kontrollmuligheten. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 12.2.4.5.

Etter paragrafen plikter fører som har tillatelse gitt i medhold av loven å ha tillatelsen tilgjengelig under motorferdselen. Kravet gjelder alle tillatelser til motorferdsel som er gitt av kommunen, også leiekjøring. Det er tilstrekkelig for oppfyllelse av kravet om tilgjengelighet at tillatelsen kan fremvises digitalt. Tillatelsen skal fremvises på forespørsel fra naturoppsynet etter § 48 første ledd andre punktum.

Til § 51 Retting

Paragrafen inneholder bestemmelser om utbedring av miljøskader forårsaket av motorferdsel (retting). Paragrafen er ny og nærmere omtalt i punkt 12.3.2.

Første ledd slår fast at kommunen har en generell adgang til å gjenopprette miljøtilstanden dersom motorferdsel har forårsaket skade på miljøet. Leddet har primært pedagogisk betydning, siden retteadgangen i utgangspunktet også vil følge av den alminnelige handlefriheten. Gjenoppretting kan skje ved ulike tiltak, inkludert, men ikke begrenset til, oppsamling, rydding, fjerning og planering.

Av andre ledd første punktum følger det at kommunen kan pålegge den som har skadet miljøet å rette forholdet, dersom skaden har skjedd ved ulovlig motorferdsel. I «skadet» ligger det at det må ha skjedd en forringelse av en miljøkvalitet. Det stilles ikke krav til arten av skade, og enhver negativ påvirkning på miljøet kan i prinsippet være omfattet. Bestemmelsen vil likevel først og fremst være aktuell for utbedring av kjørespor og lignende terrengskader etter motorferdsel. Det må være årsakssammenheng mellom motorferdselen og skaden. Skaden kan være en direkte konsekvens av ferdslen, slik som kjørespor, eller en mer avledet konsekvens, som at kjørespor bidrar til drenering av en myr. I vilkåret om at motorferdselen må være «ulovlig» ligger det at føreren må ha overtrådt en bestemmelse i loven. Begrepet «ulovlig motorferdsel» rammer dermed ikke bare motorferdsel i strid med forbudet i § 5, men også for eksempel motorferdsel i strid med aktsomhetsbestemmelsen i § 6 eller i strid med krav i planbestemmelser, jf. §§ 19 til 24.

Pålegget skal rettes mot «den som har skadet miljøet». Normalt vil dette være fører av transport- eller fremkomstmiddelet. Der en arbeidstaker har begått overtredelse under arbeid, skal pålegget normalt rettes mot arbeidsgiveren.

Av andre ledd andre punktum følger det at kommunen selv kan iverksette rettingen og kreve utgiftene til dette dekket, dersom den ansvarlige ikke etterkommer et pålegg om retting. Kravet er tvangsgrunnlag for utlegg, se tvangsfullbyrdselloven § 7-2 bokstav e.

Tredje ledd regulerer forholdet til grunneier og andre rettighetshavere til eiendom som blir berørt av rettingen. Bestemmelsen gjelder både eiendommen der skaden har skjedd og eventuelle andre eiendommer som må benyttes i forbindelse med rettingen, for eksempel til tilkomst.

Av tredje ledd første punktum følger det at bruk av andres eiendom skal avtales med eier. Kravet om at bruken skal avtales må forstås slik at bruken så langt som mulig skal søkes avklart med eier. Som «eier» regnes her også festere og andre med eksklusiv bruksrett til det aktuelle arealet.

Andre punktum regulerer adgangen til å rette der grunneier motsetter seg dette. Det er bare kommunen som gis adgang til å rette mot grunneiers vilje, og det kreves særlig tungtveiende grunner for å gjennomføre retting der grunneier motsetter seg dette. Terskelen er ment å være høy. Retting mot grunneiers vilje kan for eksempel tenkes aktuelt der rettingen er nødvendig for å ivareta truede naturtyper eller andre særlig prioriterte interesser, for å forebygge eller avverge at

større skader inntreffer, som for eksempel at viktige våtmarksområder dreneres, eller der grunneier selv har forårsaket skaden og unnlater å rette på tross av pålegg om dette.

Tredje ledd tredje og fjerde punktum regulerer erstatningsplikt for eventuelt tap grunneier eller andre rettighetshavere blir påført ved rettingen. Av tredje punktum følger det at kommunen skal erstatte slikt tap. Dersom skaden skyldes ulovlig motorferdsel kan kommunen kreve at den ansvarlige skal erstatte tapet. I tilfellene der en privat part er pålagt å rette etter andre ledd vil kommunen dermed kunne få beløpet erstattet av dem. Kravet er tvangsgrunnlag for utlegg, se tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2 bokstav e. Tap som grunneier eller andre påføres som følge av selve motorferdselen reguleres ikke av motorferdselloven, men av alminnelig erstatningsrett og det objektive ansvaret i luftfartsloven og bilansvarslova.

Kommunen har adgang til motorferdsel som er nødvendig for å utføre rettingen etter § 9 bokstav g. Dersom en som pålegges å rette har behov for motorferdsel i forbindelse med rettingen, kan dette omsøkes etter § 34.

Til § 52 Tvangsmulkt

Paragrafen inneholder regler om tvangsmulkt. Paragrafen er omtalt i punkt 12.3.3. Paragrafen er ny, men lignende bestemmelser finnes i naturmangfoldloven § 73 og forurensningsloven § 73.

Første ledd gir kommunen hjemmel for å pålegge tvangsmulkt.

Andre ledd gir regler om når tvangsmulkt kan fastsettes og når den i tilfelle tar til å løpe. Utgangspunktet i *første punktum* er at tvangsmulkten først fastsettes når en overtredelse er oppdaget, det vil si at den allerede har funnet sted. I vedtaket om tvangsmulkt settes det da en frist for å rette forholdet som mulkten pålegges for.

Er det særlig viktig å sikre at en plikt blir overholdt, og mener kommunen på forhånd allerede at denne plikten på grunn av særlige forhold bør sikres ved tvangsmulkt, kan mulkten fastsettes tidligere. Det kan være aktuelt at den fastsettes i selve tillatelsen til virksomheten, men også senere, for eksempel hvis det avdekkes en konkret fare for lovovertrедelse. Det følger av *tredje punktum* at tvangsmulkten i slike tilfeller løper fra en eventuell overtredelse tar til.

Tvangsmulkten løper enten så lenge overtredelsen varer, for eksempel ved et fast beløp per dag, eller at den forfaller for hver overtredelse, se *fjerde punktum*. Hvilken form for tvangsmulkt som er mest egnet, vil avhenge av de konkrete forholdene.

Dersom tvangsmulkten gjelder en ulovlig tilstand, bør den normalt løpe så lenge tilstanden vedvarer. Gjelder overtredelsen aktiviteter som gjentas vil det mest aktuelle være en enkeltmulkt for hver overtredelse.

Tvangsmulkten løper etter *femte punktum* ikke dersom etterlevelse er umulig på grunn av forhold som ikke skyldes den ansvarlige. Et eksempel kan være at det er pålagt oppryddingstiltak som ikke lar seg gjennomføre på grunn av ekstreme værforhold.

Det presiseres i *sjetten punktum* at tvangsmulkt fastsettes enten som løpende mulkt eller som engangsmulkt. Vanligvis bør det fastsettes løpende mulkt, men det er grunn til å benytte den formen som antas å være mest effektiv i det enkelte tilfellet. Formålet med tvangsmulkt skal være å sikre etterlevelse. En tvangsmulkt må fastsettes slik at den ansvarlige har mulighet for å unngå den ved å oppfylle den aktuelle plikten.

Tredje ledd første punktum fastslår at tvangsmulkt pålegges den ansvarlige for overtredelsen. I selskapsforhold m.v. skal tvangsmulkt vanligvis rettes mot den juridiske personen, ikke mot enkeltpersonen som har stått for overtredelsen. I *andre punktum* fastsettes det at en tvangsmulkt i konsernforhold ikke bare kan inndrives hos det selskap som tvangsmulkten er rettet mot, men også hos et morselskap. Dette øker sikkerheten for at tvangsmulkten kan virke som et effektivt pressmiddel, idet manglende midler i datterselskapet ikke behøver å hindre inndriving. Det følger av tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2 bokstav d at vedtak om tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg.

Fjerde ledd første punktum gir departementet hjemmel til å frafalle en påløpt tvangsmulkt. Uten en bestemmelse om dette vil det være Stortinget selv som må avgjøre om tvangsmulkten skal frafalles, jf. Grunnloven § 75 bokstav d om Stortingets bevilgende myndighet. I *andre punktum* slås det fast at en avgjørelse om å frafalle tvangsmulkt ikke er å regne som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven og derfor ikke kan påklages.

Tvangsmulkt er ikke straff, og kan derfor komme i tillegg til overtredelsesgebyr eller annen straffesanksjon.

Femte ledd slår fast at tvangsmulkt tilfaller statskassen, jf. også forvaltningsloven § 51.

Til § 53 Overtredelsesgebyr

Paragrafen fastslår at det kan reageres med overtredelsesgebyr ved overtredelse av nærmere angitte bestemmelser i loven og vedtak med hjem-

mel i loven. Paragrafen er omtalt i punkt 12.3.4. Paragrafen tilsvarende i hovedsak dagens motorferdsellov § 12 b, men utvider kretsen som kan ilegges overtredelsesgebyr, fra fører av motorkjøretøy eller -fartøy til alle som bedriver motorferdsel. Tilsvarende bestemmelser om overtredelsesgebyr finnes i naturmangfoldloven § 74, svalbardmiljøloven § 96 a, forurensningsloven § 80, produktkontrollloven § 12 a og lakse- og innlandsfiskloven § 48 a.

Reglene om overtredelsesgebyr her forutsetter at det gis en tilhørende forskrift med nærmere angivelse av standardiserte satser for ulike overtredelser.

Overtredelsesgebyr er en administrativ sanksjon etter forvaltningsloven § 43 og anses som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjonen.

Det følger av *første ledd* at direktoratet kan ilegge overtredelsesgebyr til den som overtrer §§ 5, 6, 49 og 50, rammer for motorferdsel som nevnt i §§ 18 andre ledd og 19 til 24 eller forskrift som nevnt i § 8 første og andre ledd, § 11 tredje ledd, § 17 andre ledd, § 26 tredje ledd eller § 55, som ikke overholder vilkår i tillatelser gitt etter kapittel 5 eller etter forskrifter gitt i medhold av § 55 eller som ikke har betalt løypeavgift som fastsatt etter § 42. Det fremgår videre at den som bryter plikter etter naturoppsynsloven § 3 fjerde ledd, jf. andre ledd kan ilegges overtredelsesgebyr ved kontroll etter motorferdselloven. Dette innebærer at den som unnlater å følge pålegg gitt av Statens naturoppsyn i medhold av disse bestemmelsene kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter motorferdselloven. Overtredelsesgebyr kan ilegges både fysiske personer og foretak. Skyldkravet er forsett eller uaktsomhet.

Andre ledd fastslår at overtredelsesgebyret skal utmåles etter faste satser som fastsettes i forskrift.

Av *andre ledd andre punktum* følger det at reglene i forvaltningsloven §§ 44 og 46 for øvrig gjelder. En avgjørelse om å ilegge overtredelsesgebyr vil være et enkeltvedtak, som betyr at man må følge saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven om blant annet forhåndsvarsel, partsinnsyn, begrunnelse og klagerett. Forhåndsvarsel kan likevel unnlates når overtredelsesgebyret ilegges på stedet, se forvaltningsloven § 44 fjerde ledd. Av forvaltningsloven § 44 følger det også at oppfyllesfristen er fire uker med mindre lengre frist er fastsatt i vedtaket eller senere. Et vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg etter tvangsfullbyrdsloven § 7-2 bokstav d.

I *tredje ledd* fremgår det at adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr foreldes to år etter at overtredelsen er opphørt. Fristen avbrytes ved skriftlig forhåndsvarsel etter forvaltningsloven § 16 eller ved vedtaket om overtredelsesgebyr.

Fjerde ledd fastsetter en særskilt regel om at departementet kan gi forskrift om at den enkelte kommune får myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr for manglende betaling av løypeavgift, der kommunene har fastsatt en slik avgift i medhold av § 42 andre ledd. I forskriften kan det gis nærmere regler om kommunale gebyrordninger og om hvordan gebyret skal brukes, deriblant om gebyret skal tilfalle kommunen, se femte ledd. Departementet kan videre fastsette størrelsen på gebyret.

Femte ledd fastslår at utgangspunktet er at overtredelsesgebyret tilfaller statskassen, jf. også forvaltningsloven § 44. Departementet kan imidlertid bestemme at overtredelsesgebyr ilagt for manglende betaling av løypeavgift tilfaller kommunen, jf. fjerde ledd.

Til § 54 Straff

Paragrafen fastslår at overtredelse av nærmere angitte bestemmelser er straffbare. Paragrafen avløser dagens motorferdsellov § 12 og hever strafferammen. Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 12.3.5.

Første ledd angir hvilke bestemmelser i loven der overtredelse er belagt med straff. Oppramsingen innebærer at overtredelse av de aller fleste handlingsnormene i loven vil være straffbare. Leddet angir videre at skyldkravet er forsett eller uaktsomhet. Strafferammen ved ordinære overtredelser er bøter eller fengsel i inntil ett år.

Andre ledd gjelder grove overtredelser og har en strafferamme på bot eller fengsel i inntil to år. Hva som skal til for at en overtredelse skal anses for å være grov, må vurderes konkret. Ordlyden i annet ledd oppgir en rekke momenter til bruk ved vurdering av om overtredelsen er grov. Om overtredelsen har medført eller voldt fare for skade på hensynene loven særlig skal ivareta vil være sentralt ved vurderingen av om en overtredelse er grov. Om overtredelse har skjedd gjentatte ganger, graden av utvist skyld, arten av skaden og hvorvidt den er uopprettelig, samt hvorvidt overtrederen har gjennomført forebyggende eller avbøtende tiltak vil også være sentralt.

Er overtredelsen begått av noen som har handlet på vegne av et foretak (selskap, sammenlutning, stiftelse, enkeltpersonforetak, bo eller

offentlig virksomhet) kan selve foretaket straffes med bøter, se straffeloven §§ 27 og 28.

Første og andre ledd om henholdsvis ordinære og grove overtredelser, er separate straffebud. Det innebærer at foreldelsesfristen er to år for alminnelige overtredelser og fem år for grove overtredelser, jf. straffeloven § 86.

Medvirkning til og forsøk på overtredelse av de nevnte bestemmelser er straffbart, se straffeloven §§ 15 og 16. Dette gjelder både fysisk og psykisk medvirkning, se Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) s. 411. Et typisk eksempel på medvirkning vil være foreldre som overlater snøskuteren til eller kjører sammen med barna sine.

Til § 55 Videreføring av særlige bestemmelser om motorferdsel

Paragrafen er nærmere omtalt i punkt 13.1.

Første ledd gir departementet myndighet til å fastsette forskrift som viderefører adgang til motorferdsel som har vært begrunnet i etablert praksis.

Etter *første ledd første punktum* kan departementet «videreføre» adgangen til bruk av motorkjøretøy. I begrepet «videreføre» ligger det at bestemmelsen bare åpner for at allerede gjeldende regler som åpner for motorferdsel skal fortsette å gjelde. Det er bare «særlige bestemmelser om motorferdsel» som kan videreføres.

De aktuelle reglene i første ledd gjelder transport i forbindelse med villreinjakt på Hardangervidda etter motorferdsselforskriften § 2, transport med beltebil etter forskrift 7. november 2005 nr. 1264 om tillatelse til bruk av beltebil eller etter motorferdsselforskriften § 3 første ledd bokstav c og bruk av motorkjøretøy langs tradisjonelle traséer i Finnmark etter følgende forskrifter:

- forskrift 31. juli 1989 nr. 4299 om bruk av motorkjøretøy på barmark langs traktorveger, Karasjok kommune, Finnmark
- forskrift 31. juli 1989 nr. 4301 om bruk av motorkjøretøy på barmark langs traktorveger, Vardø kommune, Finnmark
- forskrift 1. juni 1994 nr. 1308 om bruk av motorkjøretøy på barmark langs traktorveger/tradisjonelle ferdselsårer, Vadsø kommune, Finnmark
- forskrift 1. juli 1998 nr. 656 om bruk av motorkjøretøy på barmark langs traktorveger, Kautokeino kommune, Finnmark
- forskrift 8. juni 2000 nr. 1718 om bruk av motorkjøretøy på barmark langs traktorveger, Lebesby kommune, Finnmark

- forskrift 20. juni 2001 nr. 897 om bruk av motorkjøretøy på barmark langs traktorveger/tradisjonelle ferdselsårer i Deanu giella – Tana kommune, Finnmark
- forskrift 4. oktober 2001 nr. 1172 om bruk av motorkjøretøy på barmark langs traktorveger, Alta kommune, Finnmark
- forskrift 16. mai 2003 nr. 612 om bruk av motorkjøretøy på barmark langs traktorveger/tradisjonelle ferdselsårer i Unjárgga giella/Nesseby kommune, Finnmark
- forskrift 17. mars 2008 nr. 295 om bruk av motorkjøretøy på barmark langs tradisjonelle ferdselsårer, Porsanger kommune, Finnmark

Det er «adgangen til bruk av motorkjøretøy» og ikke forskriftene selv som skal videreføres. I utgangspunktet kan departementet dermed fastsette ny forskrift med tilsvarende regler som dagens forskrifter. *Andre punktum* setter imidlertid grenser for departementets muligheter til å utvide innholdet i forskriftene ved at paragrafen ikke gir adgang til å åpne for mer motorferdsel enn det som er tillatt etter forskriftene når loven her trer i kraft.

Etter *andre ledd* kan departementet gi forskrift om at kommuner i Nord-Troms og Finnmark kan gi tillatelse til nødvendig motorferdsel på snødekt mark, islagte vassdrag og langs opparbeidede barmarkstraseer. Det kan ikke gis forskrift som åpner for motorferdsel som innebærer en vesentlig ulempe for formålet med loven, eksempelvis for reindriften, eller som åpner for ferdsel i særlig større omfang enn det som var praksis da loven her trådte i kraft.

Etter *tredje ledd første punktum* kan departementet fastsette forskrift om rutetransport som ikke omfattes av yrkestransportlova. Dette gjelder rutetransport med beltebil, jf. yrkestransportlova § 1 tredje ledd. Med «rutetransport» menes transport av personer langs faste traséer med faste stoppesteder, til bestemte tider. *Tredje ledd andre punktum* avgrenser forskriftskompetansen slik at en forskrift bare kan åpne for rutetransport på snødekt mark og islagte vassdrag som alternativ til transport på offentlig vei. At slik rutetransport bare kan tillates der det er som «alternativ til transport på offentlig vei» innebærer at det bare kan åpnes for rutetransport typisk der veien ikke brøytes for kjøring med bil vinterstid. Med «offentlig» vei menes veier som holdes ved like av stat, kommune eller fylkeskommune. Dersom transport kan gjennomføres på veien, ved at den brøytes for kjøring med bil, vil det ikke være hjemmel for å åpne for rutetransport i utmark.

Til § 56 Ikraftsetting

Etter *første ledd* fastsetter Kongen når loven skal tre i kraft.

Etter *andre ledd* oppheves samtidig lov 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselloven). Bestemmelsen må ses i lys av at enkelte forskrifter kan videreføres etter § 55 og at deler av dagens regelverk vil stå ved lag i en overgangsperiode, se § 57.

Til § 57 Overgangsbestemmelser

Paragrafen angir i hvilken grad forskrifter og enkeltvedtak etter dagens lov skal stå ved lag i en overgangsperiode, mens kommunene tilpasser seg det nye regelverket. Paragrafen er omtalt i punkt 13.2 og for øvrig behandlet nærmere i proposisjonen der dette er relevant.

Første ledd første punktum bestemmer at enkeltvedtak og forskrifter fattet etter motorferdselloven 1977, gjelder i inntil fem år etter at denne loven trer i kraft, med mindre regulering av motorferdsel erstattes i eller i medhold av denne lov eller gjennom planvedtak etter plan- og bygningsloven §§ 11-15 eller 12-12. Bestemmelsen innebærer at vedtak og forskrifter som gir tillatelse til motorferdsel anses som unntak fra forbudet i ny motorferdsellov i en overgangsperiode. Bestemmelsen innebærer også at forskrifter som begrenser adgangen til motorferdsel, for eksempel i form av reguleringer på vann med hjemmel i tidligere motorferdsellov § 4 tredje ledd står ved lag i en overgangsperiode. At vedtakene står ved lag i «opptil» fem år, markerer at vedtakene i utgangspunktet gjelder for den tidsperioden de selv angir. Vedtak som etter sitt eget innhold gjelder utover fem år etter at loven trer i kraft vil imidlertid falle bort uten ytterligere vedtak når overgangsperioden er over. Etter *andre punktum* kan departementet i forskrift fastsette en forlenget overgangsfrist etter første punktum.

Etter *andre ledd* gjelder kommunale forskrifter om snøskuterløyper i en overgangsperiode i ti år etter at loven trer i kraft. Kommunen kan oppheve forskriften før perioden er gått ut.

Tredje ledd fastsetter at forbudet mot motorferdsel ikke er til hinder for adgangen for opparbeiding og preparering av skiløyper og alpinbakker for allmennheten og for konkurranser, når det foretas av kommuner, hjelpekorps, idrettslag, tur-lag eller turistbedrifter i en periode på fem år etter at denne loven trer i kraft. Bestemmelsen sikrer en overgangsperiode på fem år for motorferdsel

som etter gammel motorferdsellov er tillatt etter motorferdsselforskriften § 3 første ledd bokstav e.

Til § 58 Endringer i andre lover

Paragrafen er omtalt i punkt 13.2 og for øvrig behandlet nærmere i proposisjonen der dette er relevant.

Nr. 1 innebærer endringer i frilufsloven av rent lovteknisk art der henvisningene til motorferdselloven oppdateres med den nye lovens dato.

Nr. 2 omhandler endringer i straffeprosessloven. Endringene er omtalt i punkt 12.3.2.

Det fastsettes i straffeprosessloven § 67 andre ledd bokstav c andre ledd at politiet har påtalekompetanse i saker om grov overtredelse av motorferdselloven, jf. motorferdselloven § 54 andre ledd.

Nr. 3 omhandler endringer i naturoppsynsloven.

Forslag til § 2 første ledd nr. 3 i naturoppsynsloven er av rent lovteknisk art der henvisningene til motorferdselloven oppdateres med den nye lovens dato.

Nr. 4 innebærer endringer i vannressursloven av rent lovteknisk art der henvisningene til motorferdselloven oppdateres med den nye lovens dato.

Nr. 5 omhandler endringer i plan- og bygningsloven. Endringene er nærmere omtalt i punkt 9.

Nr. 6 omhandler endringer i markaloven. Endringene er nærmere omtalt i punkt 8.5.

Nr. 7 innebærer endringer i mineralloven. Endringen er nærmere omtalt i punkt 10.4.

Til plan- og bygningsloven § 11-7

Andre ledd nr. 5, landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift gis følgende nye underformål i bokstav c: *løyper for motorferdsel på snødekt mark og islagt vassdrag og tilhørende rastesoner*. Underformålet viser til løyper og rastesoner på snødekt mark og islagt vassdrag slik beskrevet i motorferdselloven § 25 første ledd bokstav b. Bestemmelsen angir at man kan fastsette såkalte snøskuterløyper. Bruk av arealene reguleres av motorferdselloven. Av motorferdselloven § 20 følger det at slike løyper og rastesoner må være fastsatt i reguleringsplan for å utløse rett til ferdsel i løypene etter motorferdselloven.

Til plan- og bygningsloven § 11-9

Første ledd gis nytt punkt nr. 9. Bestemmelsen gir kommunen adgang til å fastsette bestemmelser om motorferdsel i områdene angitt i motorferd-

selloven §§ 18 og 25. Bestemmelsen angir at det kan fastsettes bestemmelser når og hvordan ferdsel kan skje og hvilke fremkomst- og transportmidler som kan benyttes. Opplistingen er ikke uttømmende.

Til plan- og bygningsloven § 12-5

Andre ledd, nr. 5, landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift gis følgende nye underformål: *løyper for motorferdsel på snødekt mark, islagt vassdrag og tilhørende rastesoner og øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring på snødekt mark og islagte vassdrag*. Bestemmelsen gir adgang til å fastsette såkalte snøskuterløyper og til å fastsette øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring etter motorferdselloven § 25. Bruk av arealene er regulert i motorferdselloven.

Til plan- og bygningsloven § 12-7

Første ledd gis nytt punkt 15. Punkt 15 tilsvarer § 11-9 nr. 9, og gir kommunen adgang til å fastsette bestemmelser om motorferdsel i områdene angitt i motorferdselloven §§ 18 og 25. Bestemmelsen angir at det kan fastsettes bestemmelser om når og hvordan ferdsel kan skje og hvilke transport- og fremkomstmidler som kan benyttes. Opplistingen er ikke uttømmende.

Til plan- og bygningsloven § 16-2

Paragrafen tilføyes et nytt ledd om at det ikke er adgang til å ekspropriere grunn som er regulert til løyper for motorferdsel på snødekt mark, islagt vassdrag og tilhørende rastesoner etter plan- og bygningsloven § 12-5 nr. 5. Dette gjelder for eksempel løyper for snøskuter og lignende motoriserte transport- og fremkomstmidler. Unntaket fra ekspropriasjon omfatter ikke areal regulert til øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring på snødekt mark og islagt vassdrag etter plan- og bygningsloven § 12-5 nr. 5.

Nr. 6 innebærer endringer i markaloven. Endringen er omtalt i punkt 8.5.

Til markaloven § 10

I første ledd tilføyes ny bokstav n om unntak fra forbudet mot motorferdsel i utmark i forbindelse med skjøtsel av friluftslivsområder etter markaloven § 11, inkludert transport til områdene som skal skjøttes der dette er nødvendig. Bestemmelsen tilsvarer forslaget til ny motorferdsellov § 10

bokstav e, slik at reglene for motorferdsel i forbindelse med skjøtsel blir like i og utenfor Marka.

I syvende ledd tilføyes et nytt første punktum for å klargjøre forholdet til grunneieren i forbindelse med motorferdsel som er nødvendig for gjennomføring av skjøtsel etter markaloven § 11. Bestemmelsen tilsvarer regelen i naturmangfoldloven § 72 tredje ledd, og klargjør at samme regel gjelder for skjøtsel av verneområder opprettet etter henholdsvis naturmangfoldloven og markaloven i Marka.

Til mineralloven § 4-6

Første ledd gis ny bokstav i for å legge til rette for kommunal saksbehandling etter motorferdselloven § 29. Etter motorferdselloven § 29 skal kommunene gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for undersøkelser av mineraler etter mineralloven. Kommunene skal fastsette trasé eller område for hvor motorferdsel i utmark skal skje, og kan stille vilkår for å ivareta hensyn til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Dette kan for eksempel være vilkår om tidsrom for kjøring. Kommunene skal i sin myndighetsutøvelse legge særlig vekt på å unngå skader av motorferdsel i vårløsningen eller i vått terreng, i yngletiden for vilt og i kalvingstiden for villrein, jf. motorferdselloven § 7. Departementet foreslår at oversendelse av undersøkelsesplan fra Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard til den aktuelle kommunen, skal anses som tiltakshavers søknad etter motorferdselloven til kommunen, jf. motorferdselloven § 29 andre ledd. Undersøkelsesplanen må derfor inneholde de opplysninger som er nødvendig for at kommunen kan behandle søknad om motorferdsel etter motorferdselloven. Undersøkelsesplanen må inneholde tilstrekkelig informasjon for at kommunene skal kunne stille vilkår etter motorferdselloven § 40, og overholde retningslinjene i motorferdselloven § 7. I tillegg til de eksisterende bestemmelsene i § 4-6, foreslås ny bokstav i for å ivareta dette.

Redegjørelse for planlagt adkomst til og ferdsel i undersøkelsesområdet må inneholde opplysninger om behovet for motorferdsel i utmark og vassdrag herunder planlagt trasé eller traséer, tidsrom for transport, og hva slags fremkomstmidler som skal benyttes.

Når motorferdsel i utmark og vassdrag er en del av tiltaket, skal virkningen dette har for natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse inngå i opplysningene som skal gis etter bokstav g.

Klima- og miljødepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under
et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om
lov om motorferdsel i utmark og vassdrag
(motorferdselloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om motorferdsel i utmark og vassdrag
(motorferdselloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselloven)

Kapittel 1 Innledende bestemmelser

§ 1 Formålet med loven

Loven skal sikre at motorferdsel i utmark og vassdrag skjer på en bærekraftig måte som ivaretar naturen, legger til rette for samisk kulturutøvelse og tar hensyn til friluftslivet.

§ 2 Lovens virkeområde

Loven regulerer motorferdsel i utmark og vassdrag.

Som motorferdsel regnes ferdsel med enhver type motorisert transport- og fremkomstmiddel til lands eller vanns, inkludert start og landing med motorisert luftfartøy. Som landing regnes også lasting og lossing fra motorisert luftfartøy som holdes i en fast posisjon over bakken eller vannflaten. Ferdsel med motorisert transport- og fremkomstmiddel med avslått motor anses også som motorferdsel.

Som utmark regnes udyrket mark som ikke er innmark eller likestilt med innmark etter friluftsløven § 1 a. Setervoll, hustomt, engslått og kulturbeite som er omgitt av utmark, skal regnes som utmark etter loven her. Det samme gjelder veier i utmark som ikke er opparbeidet for kjøring med bil, og veier i utmark som ikke er brøytet for kjøring med bil.

Som vassdrag regnes åpne og islagte elver, bekker og innsjøer.

Loven gjelder ikke på Svalbard eller Jan Mayen.

Departementet kan gi forskrift om at ferdsel med bestemte lettere transport- og fremkomstmidler ikke skal omfattes av loven.

§ 3 Forholdet til enkelte andre lover

For områder som er vernet etter naturmangfoldloven kapittel V eller vernet etter eldre vedtak som er videreført som nevnt i naturmangfoldloven § 77, gjelder verneforskriftens regler om motorferdsel i tillegg til loven her.

Loven gjelder ikke for områder som omfattes av markaloven, eller ved start og landing med luftfartøy på landingsplasser som har konsesjon etter luftfartsregelverket.

§ 4 Forholdet til grunneiers og andre rettighetshaveres rettigheter

Loven påvirker ikke grunneieres og andre rettighetshaveres mulighet til å nekte eller regulere motorferdsel.

Kapittel 2 Alminnelige regler om motorferdsel i utmark og vassdrag

§ 5 Forbud mot motorferdsel i utmark og vassdrag

I utmark og vassdrag er motorferdsel forbudt, med mindre ferdselen er tillatt i eller i medhold av loven her eller annen lov.

§ 6 Aktsom og hensynsfull motorferdsel

All motorferdsel i utmark og vassdrag skal være aktsom og hensynsfull, slik at ferdselen ikke unødig påfører naturen, friluftslivet eller den samiske kulturutøvelsen skade eller ulempe. Det skal utvises særlig aktsomhet ved motorferdsel i vårløsningen eller i vått terreng, i yngletiden for vilt og i kalvingstiden for rein.

§ 7 Retningslinjer for avgjørelser om motorferdsel

Ved vurderinger av om motorferdsel skal tillates etter denne loven, gjelder prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 til 12. Det skal legges vekt på om motorferdselen skjer på den måten, det tidspunktet, langs den traseen og med den teknologien som innebærer minst påvirkning på natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Det skal særlig legges vekt på å unngå skader av motorferdsel i vårløsningen eller i vått terreng, i yngletiden for vilt og i kalvingstiden for rein.

Avgjørelser etter denne loven skal, så langt det er rimelig, bygges på etterprøvbar kunnskap om natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Det skal fremgå av begrunnelsen for avgjørelser om motorferdsel etter denne loven hvordan prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 til 12 og retningslinjene i denne paragrafen er vurdert.

§ 8 Myndighet til å regulere motorferdsel som ellers er tillatt

Kommunen kan gi forskrift som for avgrensede områder midlertidig begrenser eller forbyr

motorferdsel som ellers er tillatt etter denne loven, når det er nødvendig for å ivareta reindrift, viltlevende arter, sårbar natur eller samisk kulturutøvelse.

Dersom det er strengt nødvendig for å ivareta reindrift, viltlevende arter, sårbar natur eller samisk kulturutøvelse kan departementet gi forskrift som nevnt i første ledd. Kommunen skal i slike tilfeller få anledning til å uttale seg.

Forskrift etter første og andre ledd skal kun fastsettes for den tidsperioden som er nødvendig, og kan ikke gjelde for mer enn to år. Første og andre ledd gjelder ikke for motorferdsel som er tillatt etter §§ 9, 10, 12 eller 14.

Dersom forbud eller begrensninger etter første eller andre ledd medfører avvik fra en fastsatt arealplan, kreves ikke dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 for nødvendige tiltak i samsvar med forbudet eller begrensningene.

Kommunen kan av hensyn til interessene loven skal ivareta, fastsette traseer som skal benyttes til ferdsel etter §§ 10, 13 og 14, så lenge det ikke er vesentlig til hinder for å gjennomføre den nødvendige ferdsele.

Dersom det er nødvendig for å ivareta natur- og friluftslivsområder av nasjonal eller viktig regional betydning, kan departementet gi forskrift om begrenset tidsrom, begrenset antall turer eller begrensede eller endrede traseer for motorferdsel etter kapittel 5.

Kapittel 3 Generelle unntak fra forbudet mot motorferdsel

§ 9 Offentlige oppgaver

Forbudet i § 5 gjelder ikke motorferdsel som er nødvendig

- for politiet, redningstjenesten, ambulansetjenesten, brann- og redningsvesenet og det statlige naturoppsynet
- ved lovhjemlet kontroll med at regelverk overholdes
- ved Forsvarets øvelser og operative virksomhet
- ved domstolenes transport knyttet til merking og oppmåling i jordskiftesaker
- for å gjennomføre skjøtsel etter naturmangfoldloven § 47 og skjøtsel og vedlikehold etter kulturminneloven §§ 11 første ledd bokstav a og 21, inkludert transport til slike områder
- for transport utenfor markalovens virkeområde til områder som skal skjøttes etter markaloven § 11
- ved naturrestaurering som utføres av eller på vegne av offentlige myndigheter

§ 10 Veier og anlegg

Forbudet i § 5 gjelder ikke motorferdsel som er nødvendig

- for etablering, drift, vedlikehold og fjerning av veier
- for etablering, drift, vedlikehold og fjerning av infrastrukturanlegg og andre anlegg som tjener allmenne samfunnsbehov

§ 11 Viltforvaltning og uthenting av vilt

Forbudet i § 5 gjelder ikke motorferdsel som er nødvendig

- for kommunen ved akuttiltak for å hindre at storvilt blir påkjørt
- for kommunen ved ettersøk etter skadet storvilt og håndtering av fallvilt av storvilt
- for kommunale fellingslag, innenfor rammen av vedtak om skadefelling av rovvilt fattet av statsforvalteren eller direktoratet
- for uthenting av felt elg, hjort, villsvin og bjørn

Departementet kan gi forskrift om at bestemte kommuner gis adgang til å gi forskrift om unntak fra forbudet i § 5 for uthenting av annet storvilt enn nevnt i første ledd bokstav d, eller for uthenting av sel.

Kommunen kan gi forskrift som setter krav til bruk av bestemte transport- og fremkomstmidler ved motorferdsel etter første ledd bokstav d.

§ 12 Jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring

Forbudet i § 5 gjelder ikke motorferdsel som er nødvendig i jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring.

§ 13 Betjente turistanlegg

Forbudet i § 5 gjelder ikke motorferdsel på snødekt mark eller vassdrag som er nødvendig for transport av personale og gods til driften av betjente turistanlegg.

§ 14 Faste bosteder

Forbudet i § 5 gjelder ikke motorferdsel som er nødvendig for transport til og fra faste bosteder.

§ 15 Vedtransport

Forbudet i § 5 gjelder ikke motorferdsel med beltekjøretøy på snødekt mark og islagt vassdrag for grunneiere og for innehavere av tinglyst eller lovfestet hogstrett, dersom motorferdselen er nødvendig for uthenting av ved.

Kommunen kan gi forskrift om at grunneiere og innehavere av hogstrett som nevnt i første ledd kan kjøre ut ved på barmark og med andre typer transportmidler enn beltekjøretøy, og om gjen-

nomføringen av slik motorferdsel, for eksempel når og hvor det kan kjøres ut ved.

§ 16 Rullestoler og liknende hjelpemidler

Forbudet i § 5 gjelder ikke motorferdsel med hjelpemidler som er laget for å kompensere for redusert bevegelsesevne, dersom ferdsel med hjelpemiddelet ikke har nevneverdig større skadeevne enn ferdsel til fots, eller ferdsel på vei og turvei opparbeidet med jevnt dekke av grus eller lignende med fremkomstmidler som er klassifisert som rullestol etter veitrafikkreglene.

Departementet kan gi forskrift om hvilke hjelpemidler som omfattes av første ledd.

§ 17 Elektriske sykler

Forbudet i § 5 gjelder ikke bruk av motoriserte fremkomstmidler som er klassifisert som sykkel etter veitrafikkreglene. Det er likevel ikke tillatt å bruke slike fremkomstmidler i villreinområder eller i områder der bruken vil være til vesentlig skade eller ulempe for reindriften.

Kommunen kan gi forskrift som begrenser eller forbyr bruk av fremkomstmidler som nevnt i først ledd i hele eller deler av utmarka.

§ 18 Åpent vassdrag

Forbudet i § 5 gjelder ikke motorferdsel på åpent vann på

- a. elver
- b. innsjøer med overflateareal på over to kvadratkilometer
- c. innsjøer som inngår i et vassdrag som er farbart med fartøy.

Start og landing med luftfartøy er likevel ikke tillatt.

Kommunen kan i arealplan etter plan- og bygningsloven forby eller regulere ferdsel som er tillatt etter første ledd. Reguleringen kan blant annet gå ut på å begrense adgangen til motorferdsel til bestemte formål, tider, områder eller fremkomstmidler.

Kapittel 4 Planfestede unntak fra forbudet mot motorferdsel

§ 19 Preparering av løyper og områder for friluftslivs- og idrettsaktiviteter

Forbudet i § 5 gjelder ikke motorferdsel på snødekt mark eller islagt vassdrag som er nødvendig for å preparere løyper eller områder for friluftslivs- og idrettsaktiviteter for allmennheten, dersom løypa eller området er fastsatt i arealplan etter plan- og bygningsloven. All motorferdsel må skje innenfor rammene som er fastsatt i arealplanen.

§ 20 Snøskuterløyper

Forbudet i § 5 gjelder ikke motorferdsel på snødekt mark og islagt vassdrag i løyper og tilhørende rastesoner som er fastsatt i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. I rastesoner er det kun tillatt med nødvendig motorferdsel til og fra løypa og rastestedet. All motorferdsel må skje innenfor rammene som er fastsatt i reguleringsplanen.

§ 21 Kjøreopplæring

Forbudet i § 5 gjelder ikke motorferdsel som inngår i obligatorisk kjøreopplæring på snødekt mark og islagt vassdrag i øvingsområder som er fastsatt i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. All motorferdsel må skje innenfor rammene som er fastsatt i reguleringsplanen.

§ 22 Motorsport

Forbudet i § 5 gjelder ikke motorferdsel under motorsportkonkurranser eller -trening i regi av den organiserte idretten i mindre områder som er avsatt til motorsportanlegg i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. All motorferdsel må skje innenfor rammene som er fastsatt i reguleringsplanen.

§ 23 Landingsplasser

Forbudet i § 5 gjelder ikke start og landing med luftfartøy på landingsplasser som er fastsatt i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. All motorferdsel må skje innenfor rammene som er fastsatt i reguleringsplanen.

§ 24 Små innsjøer

Forbudet i § 5 gjelder ikke på åpent vann på innsjøer med overflateareal på mindre enn to kvadratkilometer der kommunen har åpnet for motorferdsel i arealplan etter plan- og bygningsloven. All motorferdsel må skje innenfor rammene som er fastsatt i arealplanen.

§ 25 Fastsetting av arealer til motorferdsel i arealplan etter plan- og bygningsloven

Kommunen kan i arealplan etter plan- og bygningsloven fastsette følgende arealer der motorferdsel er tillatt etter kapittelet her:

- a. løyper og områder for preparering for friluftslivs- og idrettsaktiviteter på snødekt mark og islagt vassdrag, jf. § 19
- b. løyper for motorferdsel på snødekt mark og islagt vassdrag (snøskuterløyper) og tilhørende rastesoner, jf. § 20

- c. øvingsområder for obligatorisk kjøreopp-
læring på snødekt mark og islagt vassdrag, jf.
§ 21
- d. områder for motorsport, jf. § 22
- e. landingsplasser for luftfartøy, jf. § 23
- f. hele eller deler av innsjøer med overflateareal
på mindre enn to kvadratkilometer, jf. § 24
Arealer etter første ledd bokstav b til f kan ikke
legges i
- a. foreslåtte verneområder som er kunngjort
etter naturmangfoldloven § 42
- b. verneområder med mindre verneforskriften
åpner for det
- c. villreinområder, unntatt arealer etter første
ledd bokstav e og f der slik motorferdsel har
vært tillatt i medhold av lov 10. juni 1977 nr. 82
om motorferdsel i utmark og vassdrag
- d. områder der de vil være til vesentlig skade
eller ulempe for reindriften
Landingsplasser kan heller ikke legges på fjell-
topper, utsiktspunkter, breer eller andre lignende
steder der landingsplassen i hovedsak vil være
utgangspunkt for rekreasjon og friluftsliv.

§ 26 Bestemmelser om bruk og merking av arealer til motorferdsel

Kommunen kan i medhold av plan- og byg-
ningsloven fastsette nærmere bestemmelser om
motorferdsel i områder angitt i § 25, inkludert om
når og hvordan ferdsel kan skje, og hvilke trans-
port- og fremkomstmidler som kan benyttes.

I snøskuterløyper etter § 25 første ledd bok-
stav b kan det bare åpnes for motorferdsel med
snøskuter eller lignende eller lettere transport- og
fremkomstmidler. Det kan ikke gis bestemmelser
om at snøskuterløypene bare kan anvendes til
bestemte formål.

Kommunen skal i arealplan fastsette sesong-
slutt for snøskuterløypene på snødekt mark og
islagt vassdrag etter § 25 første ledd bokstav b.
Sesongen skal senest slutte 5. mai. I sentrale
områder for reindriften skal sesongen slutte
senest 25. april. Kommunen kan gi forskrift om
utvidet sesong for det enkelte året til og med 16.
mai dersom dette ikke kan antas å føre til nevne-
verdig skade eller ulempe for de interessene loven
skal ivareta. Dersom det er gitt slik forskrift, kre-
ves ikke dispensasjon etter plan- og bygnings-
loven § 19-2 for gjennomføring av tiltak i samsvar
med forskriften.

Kommunen kan i arealplan fastsette at lan-
dingsplasser etter § 25 første ledd bokstav e bare
skal benyttes til ferdsel for angitte formål, og at
kommunen skal varsles før landing.

Kommunen skal sørge for forsvarlig merking
av arealer til motorferdsel. Departementet kan gi
forskrift som fastsetter krav til merking, skilting
og informasjon om arealer til motorferdsel.

Kapittel 5 Kommunale tillatelser til motor- ferdsel

§ 27 Leiekjøring

Kommunen kan gi tillatelse til motorferdsel for
leiekjørere som tar på seg transportoppdrag på
snødekt mark og islagt vassdrag. Tillatelse til leie-
kjøring kan bare gjelde

- a. transport som er tillatt etter kapittel 3
- b. transport som det er gitt tillatelse til etter
kapittelet her
- c. transport mellom bilvei og fritidsbolig
- d. transport for nødvendig tilsyn med og vedlike-
hold av bygninger etter oppdrag fra eieren
- e. transport for redaktørstyrte journalistiske
medier på reportasjeoppdrag

§ 28 Utmarksnæring

Kommunen kan gi foretak som er registrert i
Enhetsregisteret, tillatelse til nødvendig motor-
ferdsel for godstransport i utmarksnæring. Slik til-
latelse kan bare gis til transport med luftfartøy,
transport på vassdrag, transport på snødekt mark
og transport på traktorvei. I Finnmark kan slik til-
latelse også gis til transport langs godt etablerte
barmarkstraseer.

§ 29 Mineralundersøkelser

Kommunen skal gi tillatelse til motorferdsel
som er nødvendig for undersøkelse av mineraler
etter mineralloven kapittel 4.

For aktører som har søkt om undersøkelses-
tillatelse etter mineralloven, skal oversendelse av
undersøkelsesplan fra Direktoratet for mineralfor-
valtning med Bergmesteren for Svalbard til kom-
munen anses som søknad om motorferdsel etter
første ledd.

§ 30 Skiløyper og alpinbakker

Kommunen kan gi tillatelse til motorferdsel på
snødekt mark og islagt vassdrag når ferdselen er
nødvendig for preparering av skiløyper og alpin-
bakker for allmennheten og for konkurranser.

§ 31 Personer med funksjonsnedsettelse

Kommunen kan gi personer med varige funk-
sjonsnedsettelse som gir vesentlig redusert beve-
gelsessevne tillatelse til motorferdsel på snødekt
mark og islagt vassdrag.

§ 32 *Forundersøkelser til planlegging av veier og anlegg*

Kommunen kan gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for å gjennomføre forundersøkelser i forbindelse med planlegging av veier og anlegg som nevnt i § 10.

§ 33 *Vitenskapelige undersøkelser*

Kommunen kan gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for å gjennomføre vitenskapelige undersøkelser i regi av godkjent forskningsorganisasjon.

§ 34 *Naturrestaurering*

Kommunen kan gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for å gjennomføre naturrestaureringstiltak.

§ 35 *Fiskekultivering*

Kommunen kan gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for å gjennomføre fiskekultiveringstiltak.

§ 36 *Godstransport til fritidsbolig*

Kommunen kan gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for godstransport til søkerens egen fritidsbolig. Dette gjelder bare transport på vassdrag og transport på snødekt mark.

§ 37 *Byggearbeid*

Kommunen kan gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for å transportere gods og personer i forbindelse med byggearbeider som det er gitt tillatelse til etter plan- og bygningsloven. Dette gjelder bare for transport med luftfartøy, transport på traktorvei, transport på vassdrag og transport på snødekt mark.

§ 38 *Uthenting av ved*

Kommunen kan gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for å hente ut ved.

§ 39 *Dispensasjon til motorferdsel ved særlige behov*

Kommunen kan gi tillatelse (dispensasjon) til motorferdsel dersom det er strengt nødvendig for å dekke et særskilt behov og det ikke er grunn til å anta at motorferdselen vil føre til nevneverdig skade på naturen eller vesentlig ulempe for friluftsliv eller samisk kulturutøvelse.

Dersom det er nødvendig for å ivareta nasjonale eller viktige regionale natur og friluftslivsinteresser eller hensynet til samisk kulturutøvelse, kan Kongen gi forskrift som midlertidig legger myndigheten til å gi dispensasjon etter første ledd

til et statlig eller regionalt organ. En slik forskrift kan bare gis dersom kommunen ikke endrer en ulovlig praksis til tross for veiledning fra statsforvalteren. Kommunen skal forhåndsvarsles og gis anledning til å endre praksis før et forslag til forskrift sendes på høring.

Kapittel 6 Kommunal saksbehandling og behandling av personopplysninger

§ 40 *Avgrensing av tidsrom, antall turer og fastsettelse av traseer*

Kommunen kan bare gi tillatelser etter kapittel 5 for et avgrenset tidsrom, maksimalt fire år. Tillatelser etter §§ 31 og 36 kan gis for inntil åtte år.

Kommunen skal fastsette hvor mange turer tillatelser etter §§ 32 til 39 gjelder for. Det kan bare gis tillatelse til det antall turer som er nødvendig for å dekke transportbehovet. I tillatelser etter §§ 32 til 39 skal kommunen stille krav om at turene skal registreres på forhånd.

Når kommunen gir tillatelse til kjøring etter §§ 28 til 39, skal den kartfeste eller på annen entydig måte angi hvilken trasé eller hvilket område tillatsen gjelder.

Kommunen kan i tillatelse etter kapittel 5 fastsette vilkår for motorferdselen.

Departementet kan gi forskrift om hva tillatelser etter kapittel 5 skal inneholde, for eksempel hvordan registrering skal skje, eller om hvordan traseer skal kartfestes.

§ 41 *Tillatelse til motorferdsel i verneområder eller foreslåtte verneområder etter naturmangfoldloven*

Når et tiltak trenger tillatelse både etter loven her og etter en verneforskrift etter naturmangfoldloven kapittel V gjelder reglene i naturmangfoldloven § 48 tredje ledd.

Når tillatelse til motorferdsel kan påvirke verneverdiene i et verneområde gjelder reglene i naturmangfoldloven § 49.

For saker om motorferdsel i foreslåtte verneområder etter naturmangfoldloven kapittel V gjelder reglene i naturmangfoldloven § 44.

§ 42 *Adgang til å ta gebyr og brukerbetaling*

Kommunen kan gi forskrift om gebyr for behandling av søknader om motorferdsel etter denne loven.

Kommunen kan gi forskrift om brukerbetaling (løypeavgift) for motorferdsel i snøskuterløyper etablert etter § 25 første ledd bokstav b, til dekning av kommunens kostnader til utredning, etablering og drift av slike løyper. Kommunen kan føre kontroll med betaling av løypeavgift.

Kommunen kan gi forskrift om at den som ferdes i snøskuterløyper der det er innført løypeavgift, skal fremvise dokumentasjon på at løypeavgiften er betalt når det statlige naturoppsynet eller kommunen ber om det.

Gebyrer eller løypeavgifter kan ikke være større enn de nødvendige kostnadene kommunen har med slike saker.

§ 43 *Elektronisk kommunikasjon og digital saksbehandling*

Departementet kan gi forskrift om elektronisk kommunikasjon og digital saksbehandling i forvaltningen av motorferdselregelverket. Det kan blant annet stilles krav om bruk av elektronisk skjema ved søknad om tillatelse til motorferdsel og om kommunenes plikt til å benytte digitale saksbehandlingssystemer.

§ 44 *Behandling av personopplysninger*

Kommunen, statsforvalteren, direktoratet og departementet kan behandle personopplysninger, også personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9, når dette er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven her.

Departementet kan gi forskrift om behandling av personopplysninger, blant annet om formålet med behandlingen, hva slags opplysninger som skal behandles, hvordan opplysningene skal behandles, vilkår for utlevering av informasjon, krav om sletting og krav til eventuelle sammenstillinger som skal kunne brukes for forskning og statistiske formål.

§ 45 *Rapportering av motorferdsel*

Kommunen skal rapportere data om løyper for motorferdsel som nevnt i § 25 første ledd bokstav b. Departementet kan gi forskrift om innrapporteringen.

Departementet kan gi forskrift om plikt til å føre inn enkeltvedtak gitt i medhold av loven og vedtak om arealplaner som nevnt i § 25 i et miljøvedtaksregister.

§ 46 *Endring, omgjøring og tilbakekall av tillatelse*

Kommunen kan så langt det er nødvendig endre eller trekke tilbake en tillatelse som er gitt etter denne loven dersom

- det viser seg at skader eller ulemper blir vesentlig større eller annerledes enn ventet da tillatelsen ble gitt
- skader eller ulemper kan reduseres uten urimelig kostnad for den som har fått tillatelsen

- ny teknologi gjør det mulig å redusere skader eller ulemper i vesentlig grad
- det foreligger grov eller gjentatt overtredelse av bestemmelser som er gitt i eller i medhold av denne loven
- vesentlige forutsetninger for tillatelsen er bortfalt

Første ledd innskrenker ikke adgangen til å omgjøre etter ellers gjeldende omgjøringsregler. Statsforvalteren har samme myndighet til å omgjøre kommunens vedtak som overordnet organ har etter forvaltningsloven.

§ 47 *Klagemyndighet*

Statsforvalteren er klageinstans for kommunens enkeltvedtak etter denne loven.

Direktoratet er klageinstans for Statsforvalterens enkeltvedtak etter denne loven.

Kapittel 7 Kontroll og sanksjoner

§ 48 *Kontroll med at loven overholdes*

Det statlige naturoppsynet skal føre kontroll med at bestemmelsene som er gitt i eller i medhold av denne loven overholdes. Oppsynet kan kreve at føreren viser frem dokumenter som det er påbudt å ha med under motorferdselen. For øvrig gjelder reglene om oppsynets kontrolladgang i naturoppsynsloven § 3.

Departementet kan gi forskrift om særskilte kontrolltiltak, som for eksempel bruk av digitale soner (geofencing) og krav til rapportering, registrering og sporing.

§ 49 *Krav om dokumentasjon for oppdragstakere*

Oppdragstakere og leiekjørere som gjennomfører transportoppdrag på vegne av noen som har rett til motorferdsel etter kapittel 3, må ha med seg skriftlig dokumentasjon på oppdraget.

§ 50 *Dokumentasjon av tillatelse til motorferdsel*

Ved motorferdsel med tillatelse gitt i medhold av loven skal føreren ha tillatelsen tilgjengelig under motorferdselen.

§ 51 *Retting*

Dersom motorferdsel har forårsaket skade på miljøet kan kommunen iverksette egnede tiltak for å gjenopprette den tidligere miljøtilstanden, som oppsamling, rydding, fjerning og planering.

Kommunen kan pålegge den som har skadet miljøet ved ulovlig motorferdsel å utføre tiltak som nevnt i første ledd. Dersom pålegget ikke etterkommes, kan kommunen iverksette retting og kreve utgiftene til tiltaket dekket av den ansvarlige. Kravet er tvangsgrunnlag for utlegg.

Dersom det er nødvendig å ta i bruk andres faste eiendom for å utføre rettingen, skal bruken avtales med eieren. Dersom særlig tungtveiende grunner tilsier at skaden må rettes, kan kommunen gjennomføre retting mot eierens vilje. Ved bruk av andres faste eiendom skal kommunen erstatte tap eieren eller rettighetshavere påføres som følge av rettingen. Skyldes skaden ulovlig motorferdsel, kan kommunen kreve at den ansvarlige skal erstatte slikt tap. Kravet er tvangsgrunnlag for utlegg.

§ 52 Tvangsmulkt

For å sikre at bestemmelser som er gitt i eller i medhold av denne loven blir gjennomført, kan kommunen fatte enkeltvedtak om tvangsmulkt.

Tvangsmulkt kan fastsettes når overtredelse av en bestemmelse er oppdaget. Tvangsmulkten begynner å løpe når den ansvarlige oversitter den fristen kommunen har fastsatt for retting av forholdet. Det kan fastsettes tvangsmulkt på forhånd dersom særlige grunner taler for det, og mulkten løper da fra en eventuell overtredelse tar til. Det kan fastsettes at tvangsmulkten løper så lenge det ulovlige forholdet varer, eller at den forfaller for hver overtredelse. Tvangsmulkten løper likevel ikke dersom etterlevelse er umulig på grunn av forhold som ikke skyldes den ansvarlige. Tvangsmulkt kan fastsettes som løpende mulkt eller som engangsmulkt.

Tvangsmulkten pålegges den som er ansvarlig for overtredelsen. Dersom tvangsmulkt er pålagt et selskap som inngår i et konsern, kan en påløpt tvangsmulkt inndrives også hos morselskapet.

Departementet kan frafalle påløpt tvangsmulkt. En avgjørelse om å frafalle tvangsmulkt regnes ikke som enkeltvedtak etter forvaltningsloven.

Tvangsmulkt tilfaller statskassen.

§ 53 Overtredelsesgebyr

Direktoratet kan ilegge overtredelsesgebyr til den som forsettlig eller uaktsomt overtrer §§ 5, 6, 49 eller 50, rammer for motorferdsel som nevnt i § 18 andre ledd og §§ 19 til 24 eller forskrift som nevnt i § 8 første eller andre ledd, § 11 tredje ledd, § 17 andre ledd, § 26 tredje ledd eller § 55, som ikke overholder vilkår i tillatelser gitt etter kapittel 5 eller etter forskrifter gitt i medhold av § 55, eller som ikke har betalt løypeavgift som fastsatt etter § 42. Overtredelsesgebyr kan også ilegges ved brudd på plikter etter naturoppsynsloven § 3 fjerde ledd, jf. andre ledd, ved kontroll etter motorferdselloven.

Departementet skal gi forskrift om standardiserte satser for utmåling av overtredelsesgebyr i det enkelte tilfelle. For øvrig gjelder forvaltningsloven §§ 44 og 46.

Adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr forældes to år etter at overtredelsen er opphørt. Fristen avbrytes ved at direktoratet gir forhåndsvarsel eller fatter enkeltvedtak om overtredelsesgebyr.

Departementet kan gi forskrift om at den enkelte kommune får myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr for manglende betaling av løypeavgift etter § 42, om gjennomføringen av slike ordninger, hvordan kommunalt oppkrevde gebyrer skal brukes og gebyrets størrelse.

Overtredelsesgebyret tilfaller statskassen, med mindre annet er bestemt etter fjerde ledd.

§ 54 Straff

Med bøter eller fengsel inntil ett år straffes den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelsene i §§ 5, 6, 49 og 50, rammer for motorferdsel som nevnt i § 18 andre ledd og §§ 19 til 24 eller forskrift som nevnt i § 8 første og andre ledd, § 11 tredje ledd, § 17 andre ledd, § 26 tredje ledd og § 55, eller som ikke overholder vilkår i tillatelser gitt etter kapittel 5 eller etter forskrifter gitt i medhold av § 55.

Grov overtredelse av bestemmelsene angitt i første ledd straffes med bøter eller fengsel inntil to år. Ved avgjørelsen av om overtredelsen er grov, skal det legges særlig vekt på om overtredelsen har medført eller voldt fare for betydelig skade på naturen, friluftsliv eller samisk kulturutøvelse, om overtredelse har skjedd gjentatte ganger, om skaden må anses som uopprettelig, om overtrederen har gjennomført forebyggende eller avbøtende tiltak og på graden av skyld.

Kapittel 8 Avsluttende bestemmelser

§ 55 Videreføring av særlige bestemmelser om motorferdsel

Departementet kan gi forskrift som viderefører adgangen til bruk av motorkjøretøy som har vært tillatt etter særlige bestemmelser om motorferdsel i forskrifter fastsatt med hjemmel i lov 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag. Forskriften kan ikke åpne for ferdsel i større omfang enn det som var tillatt da loven her trådte i kraft.

Departementet kan gi forskrift om at kommuner i Nord-Troms og Finnmark kan gi tillatelse til nødvendig motorferdsel på snødekt mark, islagte vassdrag og langs opparbeidede barmarkstraseer, så fremt det ikke er til vesentlig ulempe for formålet med loven og det ikke åpner for ferdsel i

særlig større omfang enn det som var praksis da loven her trådte i kraft.

Departementet kan gi forskrift om rutetransport som ikke omfattes av yrkestransportlova. Forskriften kan bare åpne for rutetransport på snødekt mark og islagt vassdrag som alternativ til transport på offentlig vei.

§ 56 *Ikraftsetting*

Kongen bestemmer når denne loven trer i kraft.

Når loven trer i kraft, oppheves lov 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag.

§ 57 *Overgangsbestemmelser*

Enkeltvedtak fattet i medhold av lov 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag og forskrifter gitt i medhold av samme lov gjelder i inntil fem år etter at denne loven trer i kraft, med mindre reguleringen av motorferdsel erstattes av bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne loven eller gjennom planvedtak etter plan- og bygningsloven §§ 11-15 eller 12-12. Departementet kan gi forskrift om forlengelse av overgangsfristene i første punktum.

Forskrifter vedtatt med hjemmel i lov 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag § 4 a annet ledd om løyper for kjøring med snøskuter på vinterføre gjelder inntil de erstattes av vedtak etter plan- og bygningsloven §§ 11-15 eller 12-12, men faller uansett bort senest ti år etter at denne loven trer i kraft.

Forbudet i § 5 er ikke til hinder for motorferdsel for opparbeiding og preparering av skiløyper og alpinbakker for allmennheten og for konkurranser, når det foretas av kommuner, hjelpekorps, idrettslag, turlag eller turistbedrifter i en periode på fem år etter at denne loven trer i kraft.

§ 58 *Endringer i andre lover*

1. Lov 28. juni 1957 nr. 16 om friluftslivet endres slik:

§ 2 tredje ledd skal lyde:

Om motorferdsel i utmark gjelder også *lov ... om motorferdsel i utmark og vassdrag*.

§ 6 andre ledd skal lyde:

Om ferdsel på innsjøer og elver (åpent eller islagt vassdrag) gjelder reglene i lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann og *lov ... om motorferdsel i utmark og vassdrag*.

2. Lov 22. mai 1981 om rettergangsmåten i straffesaker endres slik:

§ 67 andre ledd bokstav c skal lyde:

c. overtredelse av militær straffelov § 34 annet ledd annet straffalternativ, jf. tredje ledd, vareførselsloven § 12-9, skatteforvaltningsloven §§ 14-12 og 14-13, utlendingsloven § 108 tredje ledd, jf. sjette ledd, regnskapsloven § 8-5 første ledd første og tredje punktum, jf. tredje ledd første punktum, bokføringsloven § 15 første ledd første og tredje punktum, jf. tredje ledd første punktum, alkoholloven § 10-1 annet ledd, arbeidsmiljøloven § 19-1 annet ledd, allmenngjøringsloven § 15, kystvaktloven § 36 annet ledd, viltloven § 56 første ledd annet punktum, forurensningsloven § 78 første ledd og § 79 tredje ledd, produktkontrollloven § 12 første ledd, svalbardmiljøloven § 99 første ledd første punktum, *motorferdselloven § 54 andre ledd* og transplantasjonslova § 23a

3. Lov 21. juni 1996 nr. 38 om statlig naturoppsyn endres slik:

§ 2 første ledd nr. 3 skal lyde:

3. *lov ... om motorferdsel i utmark og vassdrag*.

4. Lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) endres slik:

§ 16 første ledd bokstav d skal lyde:

d. motorisert ferdsel på åpent eller islagt vassdrag når det skjer i samsvar med *lov ... om motorferdsel i utmark og vassdrag* og grunneieren ikke har nedlagt forbud etter annet ledd.

5. Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling endres slik:

§ 11-7 andre ledd nr. 5 ny bokstav c skal lyde:

c. *løyper for motorferdsel på snødekt mark og islagt vassdrag og tilhørende rastesoner*.

§ 11-9 ny nr. 9 skal lyde:

9. *motorferdsel i områder angitt i motorferdselloven § 18 og § 25, når og hvordan slik ferdsel kan skje, og hvilke transport- og fremkomstmidler som kan benyttes*,

§ 12-5 andre ledd nr. 5 skal lyde:

5. landbruks-, natur- og friluftsmål samt rein-drift, samlet eller hver for seg, herunder områ-

der for jordbruk, skogbruk, reindrift, naturvern, jordvern, særlige landskapshensyn, vern av kulturmiljø eller kulturminne, friluftsområder, seterområder, og landbruks-, natur- og friluftsområder der kommuneplanens arealdel tillater spredt bolig-, fritidsbolig- og næringsvirksomhet, *samt løyper for motorferdsel på snødekt mark, islagte vassdrag og tilhørende raste-soner, og øvingsområder for obligatorisk kjøreopplæring på snødekt mark og islagte vassdrag,*

§ 12-7 nr. 14 og ny nr. 15 skal lyde:

14. hvilke arealer som skal være til offentlige formål eller fellesareal,
15. *motorferdsel i områder angitt i motorferdselloven § 18 og § 25, når og hvordan slik ferdsel kan skje, og hvilke transport- og fremkomstmidler som kan benyttes.*

§ 16-2 nytt syvende ledd skal lyde:

Ekspropriasjon av grunn som er regulert til løyper for motorferdsel på snødekt mark, islagt vassdrag og tilhørende raste-soner etter § 12-5 nr. 5 er heller ikke tillatt.

6. Lov 5. juni 2009 nr. 35 om naturområder i Oslo og nærliggende kommuner endres slik:

§ 10 første ledd fjerde punktum bokstav m og ny bokstav n skal lyde:

- m. nødvendig istandsetting ved akutt utfall i områder som er vernet eller midlertidig vernet etter § 11,
- n. *skjøtsel etter § 11 i loven her, inkludert transport til områdene som skal skjøttes.*

§ 10 syvende ledd skal lyde:

Er det nødvendig for å gjennomføre skjøtselstiltak i verneområder vernet etter § 11, kan myndighetene etter loven benytte motorferdsel på fast eiendom som ikke inngår i verneområdet. Denne loven innskrenker ellers ikke grunneiers eller rettighets-havers adgang til å forby eller begrense motorferdsel på sin eiendom.

7. Lov 20. juni 2025 nr. 107 om mineralvirksomhet og forvaltning av mineralressurser endres slik:

§ 4-6 første ledd bokstav h og ny bokstav i skal lyde:

- h. planlagte kostnader og investeringer
- i. *planlagt adkomst til og ferdsel i undersøkelsesområdet, herunder behov for motorferdsel i utmark og vassdrag.*

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på
www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 03/2026

