

# Hvordan virker motorferdselloven av 2015 for natur og friluftsliv

*«Motorferdselloven ble etablert for å begrense den motoriserte ferdselens skade på naturen og støy og ulemper for friluftslivet.»* (Sitat fra Stortingets Innst. 253 L 2014-15 om endringer i loven.)

Innspill fra Naturvernforbundet

04.11.2022

# Innhold

- Kontekst
- Innledning
- Sammendrag
- Konklusjon
  
- Karteksempler
  
- Gjennomgang av 24 klager på nye snøscooterløyper som de ulike Statsforvalterne har behandlet siden liberaliseringen i 2015
  
- Nærblikk på tre av sakene:
  - Leinaløypa
  - Umbuktaløypa
  - Åfjord-løypa
  
- Innspill til forbedringer i nytt lovverk

**(NB: Alle understrekinger i hele notatet er gjort av oss.)**

# Kontekst

**Naturvernforbundet sendte 18.05.2022, på oppfordring, et foreløpig innspill til Motorferdsellovutvalget om forbundets synspunkter på sentrale deler av utvalgets arbeid og utfordringer. I etterkant fikk vi henvendelse fra motorferdselslovutvalgets sekretariat, hvor det bl.a. står: «Dere skriver at dere sitter på ganske mange konkrete eksempler, enkeltsaker og vedtak som underbygger deres eksempler benyttet i notatet. Det er veldig fint om dere kan ettersende disse slik dere tilbyr.»**

I det forrige notatet konkluderte vi med at loven «som oftest» favoriserte snøskuterløyper på bekostning av natur og friluftsliv.

Årsaken til at loven («som oftest») fungerer slik, forklarte vi slik (forkortet):

I loven er alt som berører friluftsliv behendig underlagt «uforpliktende» juss. Det innebærer at når loven *sier* at det skal tas spesielt «hensyn» til friluftsliv, og hensyn til naturmangfold, så er dette hensyn kommuner slett ikke «skal», men *kan* ta hensyn til. Og hvis et kommunalt *skjønn* anfører at snøskuterinteresser veier tyngre enn (registrert og kartlagt) natur og friluftsliv, som man altså ikke *behøver* å ta hensyn til, hvilket vern har da natur og friluftsliv - i kraft av den loven som skulle ivareta natur og friluftsliv?

Svaret er - svært lite. Og i brev fra KLD til Statsforvalterne av 4. okt. 2017<sup>1</sup> ble natur og friluftslivets svake rettsvern tydeliggjort så det holdt:

*«Bare der kommunens vekting av de ulike hensynene er klart uforholdsmessig - for eksempel der kommunen har sett helt bort fra de hensyn loven sier den skal vektlegge, eller avveilingen ut ifra den konkrete situasjonen fremstår svært urimelig i disfavør disse hensynene, er det etter departementets syn grunnlag for å oppheve vedtaket.*

Så *lett* skal det ikke være, og nedenstående tilføyelse senker ikke akkurat terskelen:

*Bare unntaksvis kan det tenkes tilfelle der konflikt med friluftsliv eller miljøhensyn i seg selv er tilstrekkelig til å anse vedtak (- tuftet på kommunalt *skjønn*, vår anmerkning) for å være utenfor det loven gir hjemmel for, uansett begrunnelse fra kommunens side.»*

Gjennom nærmere sju års arbeid med konflikter knyttet til etablering av kontroversielle lokale snøskuterløyper - og spesielt etter KLDs innstramning, hadde vi i Naturvernforbundet dannet oss et tydelig inntrykk av at statsforvalterne gjennom sine klagesaksbehandlinger, med loven i hånd, fattet vedtak etter vedtak som synes å gjøre naturvern og friluftsliv til kronisk tapende part. (Motsatt hensikt og formål med loven.)

Men hvordan ville det se ut med empiriske data lagt til grunn? Etter at vi fikk oppfordringen om å dokumentere eksempler, har vi gått gjennom samtlige saker der statsforvalterne har fattet vedtak på klager på etableringer av kommunale snøskuterløyper siden 2015. Målet for

---

<sup>1</sup> Kilde:



gjennomgangen har vært å dokumentere så grundig som mulig hvordan loven de facto virker. Resultatet er nærmest «overveldende», og det er resultatet av dette arbeidet vi nå ettersender.

Når det fra naturvernets og friluftslivets organisasjoner hevdes at loven i det alt vesentlige hensyntar snøskuterinteressene, er dette fra lovens forsvarere - også fra snøskuterhold, alltid blitt avvist med henvisning til lovens brave formålsparagraf, og alle hensynene som loven, tilsynelatende, krevde at skulle tas.<sup>2</sup> Og både for lekfolk, politikere og jurister har det vært vanskelig å ta inn over seg at all omtanken loven synes å gi uttrykk for på vegne av natur og friluftsliv, ikke skal ha nevneverdig rettslig relevans når de settes opp mot snøskuterinteresser.

Selv inn i Naturvernforbundets rekker ga dette seg utslag når vi i det forrige notatet brukte formuleringer som:

- natur og friluftsliv taper altfor ofte» (mot snøskuterinteressene)
- brudd (med lovens hensikt) er oftere regelen enn unntaket
- dagens praksis tar svært ofte ikke vare på (natur/friluftsliv)
- praksis bryter altfor ofte med lovens egne ...
- ofte taper natur og friluftsliv, selv der det er registrert store og viktige verdier
- svært ofte går i naturens og friluftslivets disfavør

Etter den grundigere gjennomgangen vi nå har hatt av hvordan loven fungerer, ser vi klart at modifiseringene av typen «altfor ofte» mm, ikke lenger er dekkende for hvordan Naturvernforbundet vurderer lovens virkemåte. Natur og friluftsliv er ikke alt for ofte, men gjennomgående tapende part i alle klagesaker, og trolig også i praksis generelt ved etablering av snøskutertraseer for fornøyleskjøring.

(Ref drøfting av lokal praksis under «Oppsummering» side 14 og 15.)

---

<sup>2</sup> - «Kommunene er forpliktet til å ta hensyn til støy og friluftslivinteresser, sier statssekretær Lunde til NTB.» <https://www.aftenposten.no/norge/i/Od0l/velger-flertall-mot-snoescooterforslag-i-alle-partier>  
- Miljøvernminister «- Sundtoft argumenterer også for at kommunene blir pålagt å ta hensyn til ulemper for friluftsliv, naturmangfold og sikkerhet når de anlegger løyper.» <http://www.t-a.no/nyheter/article10396176.ece>

# Innledning

Vi viser til utvalgets mandat:

*"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 ivaretatt."*

**«- samtidig som hensyn til natur og friluftsliv blir ivaretatt.»**

Dersom utvalget skal komme i mål også med siste del av mandatet, må det være essensielt at utvalget opererer med riktig utgangspunkt. Det første spørsmålet man da kan stille seg, er:

- Tar den nåværende loven vare på natur og friluftsliv?

Hadde den gjort det, ville det vært utvalgets oppgave å finne ut hvordan nytt eller fornyet lovverk skal videreføre de kvalitetene som ivaretar natur og friluftsliv i det nåværende lovverket. Det gjort, torde neste fase være å diskutere hvordan man skal unngå at «mindre byråkrati», og spesielt «økt lokalt selvstyre», skal virke negativt inn på natur og friluftsliv. (En problemstilling som diskuteres flere steder i notatet.)

- Men hvis den nåværende loven i realiteten ikke tar vare på natur og friluftsliv?

I så fall får utvalgets utfordring motsatt fortegn: Hvordan skal ny lov utformes for å unngå at ny lov reproducerer svakhetene i den gamle? Og *i tillegg* sikre at natur og friluftsliv ikke rammes negativt av kravene i mandatets første del?

I dette oppfølgings-notatet argumenterer vi for at utvalget må ta utgangspunkt i at nåværende lov ikke tar vare på natur og friluftsliv. Til tross for at forarbeider, formålsparagraf, enkeltparagrafer, forskrifter, merknader til forskrifter - i nåværende lov åpenbart etterstreber å gi inntrykk av å videreføre så vel intensjoner som hensikt og formål fra forgjengeren.

Proof of the pudding:

*Hvordan virker loven i praksis?*

**Dette gjort, ser vi tydelig hvordan natur- og friluftslivsarealene, som funksjon av den nåværende lovens virkemåte, i praksis er blitt til *salderingspost* for snøskuterinteressenes voldsomme ekspansjon<sup>3</sup> siden 2015. Vi har fått en lov der virkemåten er i klar motstrid med nåværende (og foregående) lovs hensikt og intensjoner, og at snøskuterinteressene har fått forrang som natur og friluftsliv skulle hatt etter loven.**

---

<sup>3</sup> Som vist til i NNVs forrige notat til utvalget: Ifølge Kommunal Rapport nr 2/22 var det før påske lagt ut nær 10 000 kilometer med løyper fordelt på 50 kommuner, mer enn fem ganger Norge på langs. Og innen nytt lovverk er på plass, vil tallet ha økt betraktelig.

# Sammendrag

**I hovedbolken (side 10 - 30) går vi skjematisk gjennom 24 avgjørelser fra statsforvaltere og settestatsforvaltere som har vurdert klager fra natur- og friluftsjnteresser vedrørende lokalt godkjente snøskuterløyper. Klagen har vært behandlet i perioden 2015 til og med 2021.**

Motsatt inntrykket som kan ha festet seg etter Espen Barth Eides redegjørelse fra 31. januar i år, da han på spørsmål fra stortingsrepresentant Geir Jørgensen svarte at klager hadde fått helt eller delvis medhold i mer enn halvparten av sakene (15 av 27) - viser vår undersøkelse noe helt annet.

24 av de 27 vedtakene er påklaget av natur- og friluftsjnteresser, de øvrige er påklaget av andre grunner. Med ett mulig unntak, er i realiteten ingen av de 24 «miljøklagen» gitt verken medhold eller delvis medhold i at natur og friluftsliv ikke er tilstrekkelig hensyntatt. Og det til tross for at disse klagen angår de mest kontroversielle av de utallige løypene som har fått lokalt klarsignal etter 2015.

Av de 24 klagen redegjør vi spesielt for tre saker som i særlig grad illustrerer hvorfor natur og friluftsjnteressene lovmessig kommer til kort for snøskuterinteressene.

- 1) Leinaløypa i Bardu.** Saken ble per 2019 vurdert som det mest graverende enkeltksempellet på hvordan man lokalt kan sette tunge natur- og friluftsjnteresser til side, til fordel for fornøyleskjøring med snøskuter. Likevel ble klage til slutt avvist av settestatsforvalter. Derfor ønsket Naturvernforbundet og Norsk Friluftsliv å prøve denne saken som prinsippsak for en høyere instans. En advokat med spesiell kompetanse på miljøjuss vurderte saken som «prosedabel», og hun førte deretter en klage til Sivilombudsmannen i pennen. Sivilombudsmannen konstaterte at settestatsforvalteren «åpenbart hadde hatt riktig tilnærming til loven», og avviste å se nærmere på saken. Spørsmålet blir med andre ord: Hva skal til for at motorferdselloven skal kunne stoppe etablering av snøskuterløyper av hensyn til natur og friluftsliv»? Er det i det hele tatt mulig?
- 2) Umbuktaløypa i Rana.** Dette var en liknende sak som ble endelig avgjort av settestatsforvalter, igjen i snøskuterinteressenes favør. Men det helt spesielle med denne saken er statsforvalterens egne kommentarer til sitt eget vedtak. En av dem hitsettes: «Det er betimelig å sette spørsmålstegn ved om friluftslivsinteressene, med dagens ordlyd, har et tilstrekkelig rettsvern i nf. § 4a»
- 3) Åfjordløypa på Fosen.** Denne saken var den ene vi fant der statsforvalteren ga klager delvis medhold. Men her er det betimelig å spørre om det var lovens potensial som ivaretaker av natur- og friluftsliv som gjorde utslaget, eller om det skyldtes et kreativt selvskudd fra kommunens side.

I så fall tjener også dette siste ksempellet, om enn indirekte, til å understreke det vi har funnet: **At til tross for motorferdsellovens mange føringer om at lovens overordnede hensikt er å ivareta natur og friluftsliv, så viser resultatet av vår gjennomgang at snøskuter-interessene er lovens vinnere, mens natur og friluftsliv taper - massivt.**

# Konklusjon

Vi viser igjen til utvalgets mandat: 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 ivaretatt.**"

Naturvernforbundet dokumenterer i dette notatet at natur og friluftsliv **IKKE** blir ivaretatt av dagens motorferdsellov.

KLDs presiseringer vedrørende lovens virkemåte i brev til statsforvalterne av 1917, har utvilsomt medvirket til at det i etterkant har vist seg omtrent umulig å få (endelig) gjennomslag for klager på selv de mest kontroversielle skuterløypetraseene.<sup>4</sup> Men viktigst er at formuleringene i loven av typen «skal ta hensyn til», kun sikrer at natur- og friluftslivverdier skal utredes. Og ikke at påviste verdier skal ha konsekvenser for hvorvidt skuterløyper likevel kan etableres.

I praksis fungerer dermed disse formuleringene slik at loven åpner opp for å oppheve den beskyttelsen som loven var ment å skulle gi natur og friluftsliv fra motorisert ferdsel i utmark. Slik fungerer dagens motorferdsellov også kontrært i forhold til sitt eget formål. Det eneste friluftsområdet hvor loven nå sier at det ikke skal etableres skuterløyper, er i skogsområdene rundt hovedstaden («Osломarka»)<sup>5</sup>.

I retningslinjene for utvalgets arbeid står det at formålsparagrafen skal ligge fast. Skal nytt lovverk fungere i tråd med formålet, må derfor den uforpliktende jussen i dagens lovverk erstattes av forpliktende juss som sier at loven skal sikre og ivareta natur- og friluftslivinteresser.

Ett spørsmål kan være om loven har virket preventivt der kommuner har valgt ikke å legge løyper som er til ulempe for natur og friluftsliv? Hvis det lokalt ikke er ønske om skuterløyper i «slike områder», gjør ikke lovens bestemmelser noe fra eller til. F.eks. i Røros, hvor motkreftene fikk gjennomslag for ikke å tillate løype på Rørosvidda, hadde dette lite å gjøre med at loven ber om at det blir tatt hensyn. Og er snøskuterinteressene sterke nok, ser vi at loven ikke kan stoppe dem. Dette dokumenterer Naturvernforbundet i de 24 klagesaksbehandlingene som er gjennomgått. Kommunene er jo heller ikke forpliktet til å anlegge løyper, verken i utpreget kontroversielle eller i mindre kontroversielle områder.

**Vi minner også om at det i forarbeidene til loven (Prop 35 L) slås fast at «Det er fortsatt et viktig nasjonalt mål å skjerme natur- og friluftslivsinteresser mot unødvendig støy og andre belastninger med motorisert ferdsel.»**

---

<sup>4</sup> Brevet ble utløst av statsforvalteren i Troms som - noe fritt gjengitt - uttrykte usikkerhet om hvorvidt loven skulle oppfattes så strengt mht å oppheve kontroversielle lokale snøskutervedtak som ordlyden kunne tilsi. Dette ble «mer enn bekreftet» av KLD. I ettertid ble f.eks klager på Viinikka- og Leina-løypa avvist av settstatsforvalter etter først å ha fått medhold.

Kilde:



Spørsmål om  
lovtolkning og prøvning

## Forslag

Lovutvalget må finne tydelige formuleringer som reelt sett og i praksis faktisk ivaretar natur og friluftsliv i en ny motorferdsellov.

Natur- og friluftslivverdier må underlegges forpliktende juss som sier «skal ivaretas».

Dette må følges opp med egen § om hvordan natur og friluftsliv skal sikres gjennom naturfaglige kartlegginger og kartlegging av friluftslivområder. Det må være krav om at kartlegging gjennomføres av uavhengige og sertifiserte kartleggere med særlig god kompetanse. Naturkartleggingen må tilfredsstillende krav slik at resultatene kan brukes direkte i det nasjonale prosjektet «Økologisk grunnkart». Kartleggingene skal være åpent tilgjengelige for å sikre at kvaliteten er faglig tilfredsstillende og skal foreligge tidlig i utredningsfasen. Kartleggingene skal få konsekvenser som fører til at natur og friluftsliv faktisk blir ivaretatt.

Natur- og friluftslivinteresser må sikres lovmessig reell deltakelse og medbestemmelse i de relevante, lokale prosessene.

**For øvrig vises det til notatets siste kapittel: «Krav til forbedringer i nytt eller fornyet lovverk».**



# Kart-eksempler på løypenettverk i noen kommuner

En av de store svakhetene i dagens lovverk, er at det ikke finnes noen form for øvre grenser som begrenser antall, tetthet eller lengde på løyper i områdene som kan egne seg for snøskuterløyper. Unntaket er områder som er vernet av hensyn til naturmangfold, samt Oslomarka. Og heri ligger en av flere meningsløse inkonsekvenser i nåværende lov. Den sier at friluftslivet står i en særstilling og at det skal tas spesielt hensyn til. Naturmangfold skal det kun tas hensyn til. Men hensyn til naturmangfold er tross alt omfattet av forpliktende juss i verna områder og der det registreres visse former for naturmangfold. Av «hensyn til friluftslivet», er Oslomarka det eneste området i landet som er unntatt fra «støy og andre ulemper fra motorisert ferdsel».

Mange av kartene som lenkene nedenfor fører til, er i praksis øyeblikksbilder. Flere er høyst sannsynlig allerede foreldet, eller i ferd med å bli det pga løyper som ennå ikke er inntegnet. I en lang rekke kommuner pågår kontinuerlige prosesser for å tilrettelegge for stadig flere løyper.

Engerdal

<https://www.engerdal.kommune.no/f/p1/ida1f6089-0983-48f3-9a3e-8e0412aa2aa8/oversiktskart-snoscooterloyper-i-engerdal-kommune.pdf>

Vinje

<https://img9.custompublish.com/getfile.php/4614799.2639.ntnjqpintjawn/1%C3%B8ypekart+med+namn.png?return=www.vinje.kommune.no>

Tydal

<https://selbyggen.no/2020/nyheter/sammenhengende-scooterloype-fra-selbu-til-stugudal/>

Hasvik

(Ref kart i oppslagetets andre avsnitt)

<https://www.hasvik.kommune.no/snoescooterloeyper-i-hasvik-kommune.5397325-36518.html>

Hadsel kommune

(Kart i oppslagetets andre avsnitt)

<https://www.hasvik.kommune.no/snoescooterloeyper-i-hasvik-kommune.5397325-36518.html>

# Gjennomgang av 27 klagesaker som statsforvalterne har behandlet siden liberaliseringen i 2015

«Og derfor er dette en lov som over tid, og fortsatt med ett unntak for Oslomarka, sørger for at ingen andre viktige friluftsområder gis et faktisk vern mot å bli gjennomført av snøskuterløyper.»

# Gjennomgang av klagesaker hos statsforvalterne

**Innledning.** 31. januar 2022 svarte Klima og miljøminister Espen Barth Eide på et skriftlig spørsmål fra stortingsrepresentant Geir Jørgensen. Spørsmålet var:

*«Kan statsråden gi en oversikt over antall klage-saker over nye snøscooterløyper som de ulike Statsforvalterne har behandlet siden liberaliseringen i 2015, samt hvor mange av klagesakene Statsforvalterne avsto og ga medhold i?»*

Barth Eide svarte, med henvisning til en oversikt som var skaffet til veie av Miljødirektoratet<sup>6</sup>, at «statsforvalterne til da hadde behandlet 27 klager, hvorav flere gjaldt flere løyper<sup>7</sup>. Og at klager var tatt til følge i fire saker, delvis tatt til følge i elleve saker og ikke tatt til følge i tolv saker.<sup>8 9</sup>

(Det må først påpekes at det foreligger noen feil i oppgavene som Barth Eide oppgir. Blant sakene han refererer til i oversikten som er gjengitt på side 15, er det i sak nr. 9 Røyrvik og nr. 23 Engerdal gitt avslag på klage, ikke delvis medhold slik det står i matrisen. I nr. 24 Engerdal er det to feil. Begrunnelsen for klagen er oppgitt å være hensyn til natur og friluftsliv. Ettersyn viser at begrunnelsen peker på en nærmest «uendelig rekke» kommunale saksbehandlingsfeil (ref. også fotnote nr. seks), og at det avgjørende er manglende samtykke fra grunneiere. Derfor opphever SF kommunens vedtak; og saken hører dermed hjemme under klager som får medhold. (Men altså ikke pga. manglende hensyn til natur og friluftsliv.)

Dette medfører at antall avgjørelse som har fått «medhold» er fem, ikke fire. Antall «delvis medhold» er ni, og ikke elleve. Antall «avvist» er 14 og ikke 12.)

*Uansett er det ikke mulig ut fra Barth Eides redegjørelse å vurdere hvordan hensynet til natur- og friluftslivinteressene slår ut når de settes opp mot snøskuterinteresser. Trolig var informasjon om dette Jørgensens hensikt med spørsmålet.*

Men variasjonene i begrunnelser for vedtakene som ble lagt fram, kan umiddelbart gi inntrykk av at loven fungerer nyansert og «forholdsmessig», og at snøskuterinteressene i en rekke tilfeller taper mot andre interesser - f.eks. natur og friluftsliv. I dette notatet anskueliggjør vi at dette ikke stemmer.

I notatet har vi sett nærmere på oversikten som Barth Eide la til grunn (se matrise s 14 – 15.). I denne sammenhengen har det også vært kontakt med Miljødirektoratet, noen av statsforvalterne og kommunene for utfyllende informasjon. Underveis har vi også søkt råd hos jurist Christine Myrseth og jurist/stipendiat Eivind Helland Marienborg - uten at disse på noen måte er ansvarlig for utforming verken av premisser eller konklusjoner som trekkes.

<sup>6</sup> Se matrise gjengitt på side 14 - 15

<sup>7</sup> Dette innvirker lite på konklusjonene når det gjelder grad av hensyn som tas (ikke tas) til natur og friluftsliv. Nesten alle dreier seg om et stykk løype, og unntak som Engerdal-sakene endre ingen ting.

<sup>8</sup>Kilde: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2021-2022/dok15-202122-0960-vedlegg.pdf>

*Målet for gjennomgangen har vært å finne ut hvilken beskyttelse loven gir natur- og friluftslivsinteresser når det kommer til vurdering av ulemper som disse verdiene påføres av omsøkte snøskuterløyper i lys av statsforvalternes avgjørelser siden lovendringene i 2015 trådte i kraft.*

**Oppsummert:**

Til tross for motorferdsellovens mange føringer om at lovens overordnede hensikt er å ivareta natur og friluftsliv, viser resultatet av gjennomgangen at snøskuterinteressene er lovens vinnere, mens natur og friluftsliv taper - massivt.

# Summarisk gjennomgang av de aktuelle klagenene

Av de 27 klagenene som statsforvalterne har tatt stilling til, gjelder 24 klager saker der det anføres at vedtatte snøskuterløyper bryter med lovens bokstav om å ta hensyn til natur og friluftsliv. Altså langt de fleste, og det er disse vi ser nærmere på.

## Klager som har fått medhold

Dette gjelder klager på løyper i Bardu, Vadsø, Holtålen, Grong - og Engerdal.

- Av disse er sakene i Bardu<sup>10</sup> og Vadsø<sup>11</sup> begrunnet med hensyn til natur og friluftsliv. Begge sakene ble i neste omgang omgjort fra medhold til avslag.
- Saken i Holtålen er begrunnet med natur, friluftsliv og reindrift. Denne saken pågår fortsatt, etter at SF har gitt gjentatte avslag. Friluftsliv og naturmangfold er inne i bildet, men avslagene så langt synes primært å være basert på gjentatte saksbehandlingsfeil, til ordfører og rådmanns uttrykte irritasjon.<sup>12</sup> Ifølge SF i Trøndelag ligger det an til at strid om reindriftas rettigheter kan bli det viktigste stridstemaet neste gang saken kommer opp.
- Grong-saken er begrunnet med regel-brudd på et verneområde. (Saken ble senere omgjort til «delvis medhold».)
- I Engerdal (nr 23) er saken også begrunnet med et større antall saksbehandlingsfeil, primært knyttet til at grunneiere ikke ble forespurt om løyper som berører eiendommene.<sup>13</sup>

## Klager som har fått delvis medhold

I fire av ni vedtak som har fått delvis medhold har hensyn til reindrift og drikkevann vært utslagsgivende, noe som følger av at dette omfattes av forpliktende paragrafer i loven (altså ikke underlagt uforpliktende hensyns-paragrafer og lokalt skjønn). Disse sakene var også påklaget av natur og friluftsjnteresser, men det har ikke vært avgjørende.

En klage (Grong, som først fikk medhold) ble omgjort til delvis medhold begrunnet med brudd på vernebestemmelser.

---

<sup>10</sup>Se egen omtale.

<sup>11</sup> Nærmere om Vadsø (Viinikka-løypa).

Denne løypa, den trettende i kommunen, går gjennom et svært viktig friluftslivområde («trolig kommunens viktigste», ifølge rådmannen). Det syntes som et opplagt tilfelle der friluftsjnteressene skulle veie tyngst, ikke minst i lys av det allerede etablerte løypenettverket. Det mente også SF i Troms og Finnmark (settestatsforvalter for Troms, 2017), men ikke SF i Nordland (sette-SF for Trøndelag, 2018), og senere heller ikke SF i Finnmark og Troms (2020).

(NB: Det er ikke helt enkelt å finne ut av saksgangen mellom ulike statsforvaltere ut fra opplysningene i matrisen, men utviklingen i saken er tydelig nok.)

<sup>12</sup>«Underrapportering» av natur og friluftsliv, manglende kartfesting, inhabilitet med mere. Dette er i våre øyne et av mange tankevekkende eksempler som illustrerer mulige negative konsekvenser av kombinasjonen økt lokalt selvstyre og mindre byråkrati. Ref også sakene i Engerdal.

Men de resterende klagene som har fått delvis medhold, er begrunnet med at hensyn til natur og/eller friluftsliv ikke er ivaretatt i henhold til lovverket. Dette gjelder Bardu, Engerdal (nr 24), Røyrvik og Åfjord. Nærmere ettersyn viser imidlertid:

- I Bardu-saken ble (som allerede nevnt) medhold senere omgjort til avslag.
- I Engerdal (nr 24) og Snåsa viser det seg at avgjørelsen i realiteten skyldes saksbehandlingsfeil.<sup>14</sup>
- I Røyrvik er det oppført at klage på manglende hensyn til «naturmangfold» har fått «delvis medhold». Dette er ikke riktig; ettersyn viser at klagen ble avvist.
- I Åfjord har klage fra lokal naturvernorganisasjon, med henvisning til saksbehandlingsfeil, store urørte områder, verdifullt naturmangfold og svært viktig friluftsliv, ført til at settestatsforvalter opphevet det kommunale vedtaket for den mest kontroversielle delen av løypa, og ga slik klager delvis medhold.

**Åfjord er dermed det eneste eksempelet, av 24, vi har funnet på at klager som er begrunnet med hensyn til natur og/eller friluftsliv synes å ha fått (delvis) gjennomslag hos SF. (NB: Se egen omtale av Åfjord s 29.)**

## Klager som er avslått

Av de fjorten klagene som er avslått, er det bare to der natur og friluftsliv ikke er tungt inne i bildet, og er da soleklart den type klager som oftest er avvist.

## Oppsummert

Når det da gjelder hvorvidt natur- og friluftinteressene blir ivaretatt når de settes opp mot snøskuterinteressene, viser vår gjennomgang av statsforvalternes vedtak at de førstnevnte interessene er sjanseløse. Den nåværende loven favoriserer snøskuterinteressene, på konsekvent bekostning av natur og friluftsliv.

Blant de 24 mest relevante vedtakene er det riktig nok ett eksempel på delvis medhold for natur og friluftinteressener. Men trolig er dette et vedtak som «hang i en tynn tråd».<sup>15</sup> Uansett blir unntaket kun kuriøst sett i lys av overvekten målt i tapte saker. Det blir mer enn et tankekors når dette er resultatet av en lov som lovgiverne mente skulle fungere om lag stikk motsatt.

For ordens skyld: Dette skyldes ikke feil lovanvendelse, slik altfor mange, og logisk nok, har konkludert med når de har lagt formålsparagrafen, § 4a, forskrifter, merknader osv til grunn. Det skyldes at til tross for at loven «... gir kommunen et godt grunnlag for å unngå løyper i slike områder»<sup>16</sup>, fungerer det ikke slik i praksis. Hvis kommunene oppfyller lovens formkrav til konsekvens-utredninger, registreringer og kartfesting av disse, og uansett hva som er registrert spesielt av viktige friluftsliv-verdier, kan kommunene ved eget skjønn avgjøre at ulemper som snøskuterløyper påfører friluftslivet er mindre enn fordelene ved snøskuterløyper. Og da er veien kort til å vedta nye snøskuterløyper, også i de mest kontroversielle områdene».<sup>17</sup> Noe kommunene heller ikke «unngår» å gjøre, slik også NINAs vurdering viser. (Se neste side.)

<sup>14</sup> Saksopplysning fra SF i Hedmark/Oppland: «Siste vedtak er omgjort på grunn av formelle feil, men klagen gikk på friluftsliv og naturmangfold, og er trolig årsaken til at det er registrert slik i direktoratets oversikt.»

<sup>15</sup> Det er mye som tilsier at uvurderlige verdier her like gjerne kunne tapt, men ble reddet takket være «ufokusert» kommunal sakshåndtering. Se omtale av Åfjord-saken s 28.

<sup>16</sup> «slike områder»: Områder kjennetegnet av verdifullt naturmangfold og viktig friluftsliv. Sitater er fra fra forskriftens merknader § 4a (til Motorferdselloven).

<sup>17</sup> Se «karteksempler».

## **Kan så loven ha virket *preventivt* der kommuner ikke har lagt løyper som er til ulempe for natur og friluftsliv?**

Er snøskuterinteressene sterke nok, ser vi at loven ikke kan stoppe dem fra å gjøre det.<sup>18</sup>

Og hvis det lokalt ikke er ønske om skuterløyper i «slike områder», gjør selvsagt ikke lovens bestemmelser noe fra eller til. Til gjengjeld er det rikelig med eksempler på at kommunene ignorerer lovens oppfordring om å unnlate å legge løyper i viktige/svært viktige friluftsområder. (Se fotnote <sup>19</sup>)

NINAs undersøkelse<sup>20</sup> av hvordan fornøyleskjøring har utviklet seg i etterkant av lovendringen i 2015 (Rapport 1887)<sup>21</sup> inneholder en spørreundersøkelse der kommunene skulle krysse av for hvorvidt de hadde lagt skuterløyper i viktige eller svært viktige friluftsområder. Etter at vi sjekket ut med de av kommunene hvor svarene var noe uklare, viste det seg at i sum hadde 24 av 32 snøskuter-kommuner lagt løyper i slike områder. Altså tre av fire.

Kan det hende at noen av de resterende åtte kommunene har unnlatt å legge løyper i slike områder fordi Motorferdselloven oppfordrer til ikke å gjøre det? Sannsynligvis ville flere av dem unngått slike spesielt verdifulle sområder uansett. Problemet er at loven uansett ikke kan stoppe et politisk flertall fra å legge løyper der i framtida. Og derfor er altså dette en lov som (over tid, og fortsatt med ett unntak for Osloområdet) sørger for at ingen andre viktige friluftsområder i landet gis et faktisk vern mot å bli gjennomborret av snøskuterløyper.<sup>22</sup>

Ref også at loven er «grenseløs» når det kommer til hvor mange, lange og tette løyper en kommune kan anlegge.

---

<sup>19</sup> Under merknader til loven, femte ledd, heter det f.eks:

*«Hensynet til friluftslivet står derfor i en særstilling. Kommunen bør ikke legge snøscooterløyper i blant annet viktige eller svært viktige friluftsområder»*

<sup>20</sup> Verdt å merke seg: NINA ville ikke kalle rapporten en «evaluering» fordi budsjettet KLD hadde avsatt til oppfølging av Stortingets vedtak om å evaluere effektene av loven etter fem år, ikke gjorde det mulig å levere en evaluering som kunne tilfredsstille Stortingets krav. NINAs vurdering kunne f.eks. ikke måle effekten på dyreliv, siden KLD ikke hadde fulgt opp Stortingets krav om å etablere «utgangsreferanser», noe som gjorde det uoverkommelig å sammenlikne status før og etter etablering av løyper.

<sup>21</sup> Kilde: <https://www.miljodirektoratet.no/globalassets/publikasjoner/m1816/ninarapport1887.pdf> side

<sup>22</sup> Gjelder områder som har snødekket vinterstid ...

## Snøskuterløyper. Oversikt over avgjorte klagesaker pr. 25.01.2022

	Avgjort av (statsforvalter)	Klage på løype i (kommune)	År	Klagen begrunnet i	Avslag/medhold
1	Troms og Finnmark	Alta	2021	Naturmangfold, rastegrense, økonomi	Kommunens vedtak stadfestet – klage ikke tatt til følge
2	Troms og Finnmark (settestatsforvalter for Nordland)	Rana	2020	Naturmangfold, friluftsliv, reindrift, støy, forurensning, landskap	Kommunens vedtak stadfestet – klage ikke tatt til følge
3	Troms og Finnmark (settestatsforvalter for Trøndelag)	Grong	2020	Løype gikk 85 m. langs vei i verneområde	Kommunens vedtak stadfestet – klage tatt delvis til følge
4	Troms og Finnmark	<u>Vadsø</u>	2020	Støy, sikkerhet	Kommunens vedtak stadfestet – klage ikke tatt til følge
5	Troms og Finnmark	Målselv	2020	Støy, friluftsliv, naturmangfold	Kommunens vedtak stadfestet – klage ikke tatt til følge
6	Troms og Finnmark (settestatsforvalter for Trøndelag)	Røyrvik	2019	Naturmangfold	Kommunens vedtak stadfestet – klage tatt delvis til følge. <b>(OBS- skal være avslag. /CBL)</b>
7	Troms og Finnmark (settestatsforvalter for Trøndelag)	Tydal	2018	Reindrift, naturmangfold, friluftsliv, saksbehandlingsfeil	Kommunens vedtak delvis opphevet – klage tatt delvis til følge
8	Troms og Finnmark (Finnmark settestatsforvalter for Troms)	Bardu	2017	Naturmangfold, friluftsliv, kulturminner/kulturmiljø, støy, sikkerhet mm.	Kommunens vedtak opphevet
9	Troms og Finnmark (Finnmark, settestatsforvalter for Troms)	<u>Vadsø</u>	2017	Friluftsliv, naturmangfold, saksbehandlingsfeil	Kommunens vedtak opphevet
10	Nordland (settestatsforvalter Trøndelag)	Selbu	2020	Reindrift, friluftsliv, naturmangfold	Klager på noen løyper tatt til følge (reindrift, fril.liv, naturmangfold). Klager på noen løyper tatt delvis til følge (åpningstid, reindrift, fril.liv, naturmangfold). Klager på andre løyper ikke tatt til følge.
11	Nordland (settestatsforvalter Troms og Finnmark)	Bardu	2019	Friluftsliv, naturmangfold	Klager ikke gitt medhold



12	Nordland (settestatsforvalter Troms og Finnmark)	Bardu	2018	Friluftsliv, naturmangfold, saksbehandlingsfeil	Klage fra boligeier ikke tatt til følge, kommunen hadde tatt tilstrekkelig hensyn. Klager på annen løype tatt til følge, stort villmarkspreget område med store natur- og friluftinteresser.
13	Nordland (settestatsforvalter Troms og Finnmark)	Vadsø	2018	Friluftsliv, naturmangfold, hyttebebyggelse	Klager ikke gitt medhold
14	Trøndelag	Tydal	2018	Reindrift, naturmangfold. friluftsliv, vernehensyn	Delvis opphevet
15	Trøndelag	Holtålen	2018	Friluftsliv, naturmangfold	Opphevet grunnet habilitet og mangelfulle kartlegginger av rovfugl
16	Trøndelag	Grong	2017	Løype gikk 85 m. langs vei i verneområde	Medhold
17	Trøndelag	Snåsa	2017	Friluftsliv, verneområde	Delvis medhold friluftsliv
18	Trøndelag	Lierne	2017	Prosess, reindrift	Avslag
19	Trøndelag (settestatsforvalter for Nordland)	Grane	2020	Prosess, friluftsliv, støy	Avslag
20	Trøndelag (settestatsforvalter for Nordland)	Rana	2018	Naturmangfold, friluftsliv, drikkevann	Delvis medhold
21	Trøndelag (settestatsforvalter for Nordland)	Fauske	2018	Støy/trivsel/fart, åpningstid, hensyn til fritidsbebyggelse, beslutningsgrunnlag	Klagene ikke tatt til følge
22	Trøndelag (settestatsforvalter for Nordland)	Hemnes	2017	Friluftsliv, drikkevann	Avvist da ny forskrift var på plass <b>(Feltet skal være rosa.)</b>
23	Innlandet	Engerdal	2020	Friluftsliv, naturmangfold <sup>23</sup> <b>(Konflikt med grunneiere. /CBL)</b>	Vedtak om nye løyper opphevet. <b>(Skal være avslag. /CBL).</b>
24	Innlandet	Engerdal	2016	Friluftsliv, naturmangfold <b>(Saksbehandlingsfeil, /CBL)</b>	Noen løyper opphevet
25	Vestfold og Telemark	Vinje	2016	Støy og ulovlig kjøring, omfanget av guida turer	Klage avslått etter endring av fartsgrense
26	Vestfold og Telemark	Vinje	2016	Støy	Klage avslått etter endring av fartsgrense
27	Møre og Romsdal (settestatsforvalter for Trøndelag)	Åfjord	2018	Friluftsliv, naturmangfold, urørte fjellområder	Klagene tatt delvis til følge. Kommunens vedtak oppheves for del av løypa som går inn i et svært viktig friluftsområde.

<sup>23</sup> Feil oppført begrunnelse /CBL

(Rødt felt: Saker der klager(ne) har fått medhold. Rosa: Klager/ne har fått medhold. Gult: klager(ne) har fått delvis medhold.)

**Kilde:** <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2021-2022/dok15-202122-0960-vedlegg.pdf>

# Eks: Leinaløypa

## **Fra vår oppsummering:**

«Etter dette er det rimelig problematisk å se hvordan motorferdselloven på noe vis kan være anvendelig målt mot sin egen formålsparagraf og øvrige føringer som sier at friluftslivet står i en særstilling og at naturverdier skal hensyntas.»

# Gjennomgang

I 2020 bestemte Norsk friluftsliv (NF) og Naturvernforbundet (NNV) seg for å klage et vedtak fra sette-statsforvalter i Nordland om å godkjenne «Leinaløypa» i Bardu inn for Sivilombudsmannen. Bardu-løypa ble valgt fordi sette-statsforvalters avslag på klager virket spesielt uforståelig dersom man skulle legge lovens mange føringer om natur- og friluftslivets forrang til grunn. (Naturmangfold taksert til «nasjonalt» nivå, friluftsliv som «svært viktig», siste større inngrepsfrie området i Troms osv.)

Dette er også et illustrerende eksempel på hvordan selv en sær kompetent advokat til det siste ser for seg at lovens formålsparagraf, osv, må kunne komme natur og friluftsliv til gode. Av samme grunn er advokatens anførsler utførlig gjengitt i det etterfølgende.

## Sakens gang

- 2.6.2016: Bardu kommunestyre vedtar å opprette Leina-løypa
- 13.2. 2019: Vedtaket påklages av Fylkesmannen i Troms og Finnmark, Troms fylkeskommune, og Forum for natur og friluftsliv, Troms
- 30.3.2017: Settestatsforvalter i FK gir klagen medhold, og opphever vedtaket.
- 6.12.2017: Vedtaket avvises av Bardu kommune, men vedtar så en avkortet versjon. Saken påklages igjen og går videre til settefylkesmann i Nordland
- 7.11.2018: Settestatsforvalter i Nordland gir igjen klager medhold, og opphever kommunens vedtak (14 sider, alt inkludert)
- 13.02. 2019: Kommunestyret avviser vedtaket, men tar ut to avstikkere fra hovedløypa, og innfører 40 km-fartsgrense i deler av løypa. Vedtaket blir igjen påklaget av en fortsatt «samlet front»: Fylkesmannen i Troms og Finnmark, Troms fylkeskommune og FNF i Troms. Klagegrunnlaget er hele veien at Bardu-vedtaket ikke tar tilstrekkelig hensyn til de spesielt store verdiene knyttet til friluftslivet og naturmangfold.
- **1.11. 2019 Ny runde hos sette-statsforvalter i NL. Den nye statsforvalteren «er nå av en annen oppfatning enn forgjengeren», og i en kortfattet redegjørelse (tre sider, mest formalia) opphever han forgjengerens vedtak, og godkjenner kommunestyrets siste vedtak.** (Vel tre sider, hvorav to sider «formalia».)

## Utdrag fra Statsforvalterens vurdering

- Når klager foreligger fra tre sentrale instanser, tilsier dette at det foreligger konflikt med friluftslivsinteresser. Området vurderes også å være av betydning for naturmangfold.
- Departementets brev av 4. oktober 2017 tilsier klart at det bare unntaksvis kan tenkes tilfelle der konflikt med friluftsliv eller miljøhensyn i seg selv er tilstrekkelig til å anse vedtaket for å være utenfor det loven gir hjemmel for. Fylkesmannen mente ved vår forrige behandling av saken at dette var et slikt tilfelle, men er nå av en annen oppfatning.
- Det er i departementets brev sagt at terskelen for å oppheve vedtak bør være høy, og forbeholdes tilfelle der det foreligger åpenbare og direkte konflikter. Regelverk og praksis inneholder ikke ytterligere veiledning når det gjelder hvor terskelen for å oppheve kommunens vedtak skal ligge, og hvor store konflikter det skal være snakk om.
- Det er etter Fylkesmannens oppfatning ikke tvil om at det foreligger konflikt med friluftslivsinteresser og naturmangfold, men vi konkluderer med at kommunens ønske om å etablere snøscooterløype i området veier tyngre.
- Bardu kommune har en annen oppfatning når det gjelder potensiell konflikt mellom

tradisjonelt friluftsliv og motorisert ferdsel enn det som er lagt til grunn ved utformingen av regelverket. Fylkesmannen har nå valgt å legge større vekt på kommunens oppfatning enn det vi gjorde sist.

- Klagen og vår forrige klagebehandling har gitt kommunen en klar oppfordring om å ikke etablere snøscooterløype i det aktuelle området. Kommunestyret i Bardu har likevel valgt å tillegge ønsket om en snøscooterløype her størst vekt.

- Fylkesmannen finner det klart at kommunens ønske om å legge til rette for kjøring med snøscooter er et saklig hensyn. Det er ikke tvil om at det er særdeles viktig for et flertall i kommunestyret å få opprettet snøscooterløype på Leinavatn.

- Det er også på det rene at kommunen underveis i prosessen har innført avbøtende tiltak ved at løypa er kortet ned og at fartsgrensen er satt til 40 km/t. De (...) mener at de på denne måten har tatt tilstrekkelig hensyn til interessene i området.

- Fylkesmannen har nå kommet til at Bardu kommune har gjort grundige avveininger i saken, og at det er tatt hensyn til interesser som vil påvirkes av en snøscooterløype i området. Kommunens vedtak stadfestes derfor.

## Neste skritt

Klagernes egentyngde og at to klageinstanser ga klagerne medhold, viser at viktige verdier sto på spill. NF og NNV vurderte saken som det mest eklatante enkelt-eksempelet vi hadde på at selv natur i særklasse og viktig/svært viktig friluftsliv altfor enkelt kan overkjøres når ønsket om snøskuterløyper melder seg, formidlet som kommunalt skjønn.

Underforstått: Hvis loven ikke er egnet til å ivareta natur- og friluftinteressene i dette tilfellet, hva skulle være verdifullt nok til at skuterinteressene noensinne skulle måtte vike for de interessene som loven sier den har som sin hensikt å ivareta?

Vi hadde også en oppfatning om at Statsforvalterens vedtak på flere punkter var utilbørlig lettvint, spesielt sammenliknet med de langt mer utførlige begrunnelsene denne statsforvalterens forgjengere hadde anført. Strekte han loven i overkant i kommunens favør, når han tenderer mot å «jekket ned» f.eks. dokumenterte naturverdier, og legge desto mer vekt på «kommunens ønske»?

## Hva kunne oppnås ved å bringe saken inn for sivilombudsmannen?

Vurderingene gikk slik:

- Hvis vi fikk medhold på at vedtaket var ulovlig, burde det gjøre nåløyet for de verste løypene i framtida trangere.

- Om SO konkluderte med at loven ikke fungerte som intendert<sup>24</sup>, ville det styrke krav om innstramminger, enten i form av rundskriv eller formelle endringer i forskrift.

- Hvis avslag, kunne da Motorferdselloven, målt mot sin egen formålsparagraf og øvrige føringer som at friluftslivet står i en særstilling, og at naturverdier skal hensyntas, i det hele tatt være egnet til å ivareta natur og friluftsliv?

## Advokatens vurdering

Advokat Tine Larsen<sup>25</sup> ble engasjert til å vurdere hvorvidt saken burde prøves for retten eller

---

<sup>24</sup> Sml Statsforvalteren i FK/Troms sitt vedtak vedr Umbuktaløypa.

<sup>25</sup> <https://advokatdsa.no/employee/tine-larsen/>

klages inn for Sivilombudsmannen. Dermed fikk vi også på bordet en eksemplarisk gjennomgang av hvordan loven «burde kunne» anvendes for å forsvare natur- og friluftsinnteresser. Larsens anførsler følger i utdrag:  
(Våre understrekinger)

### **Hensynet til viktige friluftslivområder og rammene for kommunens skjønn**

Kommunens skjønnsutøvelse etter motorferdselloven med tilhørende forskrift må skje innenfor de rammer lovgiver har satt.

### **Om hensynet til friluftsliv, femte og sjette ledd:**

Ved fastsetting av løypene skal kommunen ta særskilt hensyn til støy og andre ulemper for friluftslivet. Kommunen skal også ta hensyn til naturmangfold ...

### **Fra forskriftens merknader til § 4a står det blant annet følgende:**

- Bestemmelsen nevner hensyn som kommunen skal ta vare på ved fastsettingen av snøscooterløyper. Det er en hensynsregel og ikke en absolutt forbudsregel. Kommunen bør likevel ikke fastsette løyper der disse vil være til vesentlig ulempe for de nevnte hensynene. (...)

- Ved fastsetting av løypene skal kommunen ta særskilt hensyn til støy og andre ulemper for friluftslivet. Det er særlig friluftslivet som risikerer å bli skadelidende ved etablering av snøscooterløyper, ikke minst som følge av eventuell ulovlig kjøring med utspring i løypene. Hensynet til friluftslivet står derfor i en særstilling. Kommunen bør ikke legge snøscooterløyper i blant annet viktige eller svært viktige friluftsområder, jf. Miljødirektoratets håndbok M98-2013 Kartlegging og verdsetting av friluftslivsområde. (...) Kommunen vil således ha et godt grunnlag for å unngå løyper i slike områder.

### **Advokatens kommentar:**

Det er som det her fremgår ikke et absolutt forbud mot å legge skuterløyper i viktige friluftsområder, men det skal helst unngås. At det ikke er et absolutt forbud, gjør at kommunen i sin skjønnsutøvelse *kan* sette hensynet til friluftslivet til side i noen tilfeller. Lovgivers klare føringer for skjønnsutøvelsen gir likevel en ramme, hvor det i gitte tilfeller må kunne konstateres at kommunens avveininger er uforholdsmessige, eller det er lagt vekt på usaklige hensyn.

I tillegg til de føringer som fremgår av forskriftens bestemmelser, setter også gjeldende formålsbestemmelse i lovens § 1 en ramme for skjønnsutøvelsen:

*Formålet med denne lov er ut fra et samfunnsmessig helhetssyn å regulere motorferdselen i utmark og vassdrag med sikte på å verne om naturmiljøet og fremme trivselen.*

### **Advokaten viser også til Stortingets behandling av lovendringen i 2015**

En samlet komite gav klart uttrykk for at motorferdsellovens formål fremdeles lå til grunn som en slik ramme for forvaltningen av motorferdselen.

Sitater (enstemmige) fra Stortingets Innst. 253 L (2014-15):

- *Komiteen viser til at i utgangspunktet er all motorisert ferdsel i utmark forbudt, men at motorferdselloven med tilhørende forskrifter gjør flere unntak fra dette forbudet.*
- *Regelverket skal sikre at den kjøring som er tillatt nyttekjøring, skjer til minst mulig skade og ulempe for natur, miljø og friluftsliv.*
- *Komiteen understreker at kommunene skal legge de forutsetningene og begrensningene som fremgår i dette lovforslaget til grunn når de behandler slike spørsmål, og at naturmangfoldloven også gjelder i behandlingen av slike spørsmål.*

- Motorferdselloven ble etablert for å begrense den motoriserte ferdselens skade på naturen og støy og ulemper for friluftslivet.

(Advokaten:) Selv om forskriften ikke utelukker å legge skuterløyper i friluftsområder, skal dette lovformålet ivaretas.

(I original går denne delen av skrivet over 2,5 sider, ref fotnote 3.)

## Advokatens kritikk av vedtaket

Med dette som utgangspunkt kritiserer Larsen selve vedtaket, og viser bl.a. til dette avsnittet i Statsforvalterens tekst:

*«Bardu kommune har en annen oppfatning når det gjelder potensiell konflikt mellom tradisjonelt friluftsliv og motorisert ferdsel enn det som er lagt til grunn ved utformingen av regelverket. Fylkesmannen har nå valgt å legge større vekt på kommunens oppfatning enn det vi gjorde sist.*

Dersom dette avsnittet skal forstås etter sin ordlyd, ser det ut til at fylkesmannen er av den oppfatning at når kommunen er *uenig* i det lovgiver *har lagt til grunn ved utformingen av regelverket*, kan kommunen innenfor rammen av sin skjønnsutøvelse velge å sette seg over lovgiveren/regelverket. Dersom fylkesmannen har stadfestet kommunens vedtak under denne forutsetningen, er det etter vår vurdering gjort en feil hvor kommunen har gått utover rammene for sitt skjønn, og som fylkesmannen ikke skulle ha godkjent.»

## Advokatens konklusjon

«Det fremgår ikke av kommunens eller fylkesmannens vedtak at avveilingen av sentrale hensyn etter motorferdselloven er forholdsmessig, og kommunen kan ha gått utover rammene for sin skjønnsutøvelse når hensynet til friluftsinnteresser har måttet vike til fordel for etablering av ny skuterløype ved Leinavatnet.

Vedtaket lider under enhver omstendighet av en saksbehandlingsfeil grunnet manglende vurdering av naturmangfoldlovens prinsipper.

Det er vår vurdering at denne saken bør bli gjenstand for nærmere vurdering av vedtakets gyldighet hva gjelder rammene for kommunens skjønnsutøvelse.

Vår vurdering er derfor at vedtaket bør bli gjenstand for en rettslig prøving. Fylkesmannens vedtak er endelig, og må angripes med søksmål, eventuelt med klage til Sivilombudsmannen.»

## Neste skritt

Saken sendes Sivombudsmannen, som gjør kort prosess. Etter en side med formalia heter det:

«Fylkesmannen i Nordland har i vedtak 1. november 2019 vist til vedtak 7. november 2018 «når det gjelder kommunens adgang til å fastsette snøscooterløyper og de utredninger og vurderinger som må foreligge». I vedtaket fra 2019 skriver Fylkesmannen blant annet: «Det er etter Fylkesmannens oppfatning ikke tvil om at det foreligger konflikt med friluftslivsinteresser og naturmangfold, men vi konkluderer med at kommunens ønske om å etablere snøscooterløype i området veier tyngre. Når lovgiver har gitt kommunene en adgang til å opprette snøscooterløyper, tilsier dette at det vil være lokale forskjeller når det gjelder vekting av de ulike hensynene som foreligger i den enkelte sak.»

Fylkesmannen konkluderer med at kommunen har gjort grundige avveininger i saken og at det er tatt hensyn til interesser som vil påvirkes av snøscooterløyper i området. Fylkesmannen har tatt et riktig rettslig utgangspunkt og synes å ha sett og vurdert relevante anførsler og momenter. Etter en helhetsvurdering finner ikke ombudsmannen tilstrekkelig grunn til å foreta ytterligere undersøkelser i saken. Saken er avsluttet her.»

## Oppsummert

Etter dette er det rimelig problematisk å se hvordan motorferdselloven på noe vis kan være anvendelig målt mot sin egen formålsparagraf og øvrige føringer som sier at friluftslivet står i en særstilling og at naturverdier skal hensyntas.

---

## Kilder:

SFNL-vedtak vedr Leinaløypa:



Klagebehandling -  
Kommunestyrets vedt

Advokatens vurdering av FMNLs vedtak:



2019-12-12 Tine  
Larsen snøscooterløy

Sivilombudsmannens vedtak på klage:



SO Sak om vedtak av  
snøscooterløype.pdf



# Eks: Umbuktaløypa

## **Fra statsforvalteren i T/FKs kommentar til konsekvenser av sitt eget vedtak:**

- Sannsynligvis medfører det (vedtaket) at for friluftslivet blir områdets kvaliteter redusert og at friluftsfolket kan bli fortrent fra et attraktivt friluftslivsområde
- en slik løype er i strid med lovgivers ønske
- (SF) vil sterkt fraråde kommunen å etablere løype i slike viktige og svært viktige friluftslivsområder
- ikke å anlegge løypa vil være i tråd med lovgivers intensjon
- Det er betimelig å sette spørsmålstegn ved om friluftslivsinteressene, med dagens ordlyd, har et tilstrekkelig rettsvern i nf. § 4a ...

# Gjennomgang

14.10.2020 gjorde sette-statsforvalter i T/FK et skjellsettende vedtak. Vedtaket gjaldt klage fra Naturvernforbundet i Rana og omegn og Rana turistforening.

Konklusjonen var i seg selv alt annet enn overraskende:

**«Fylkesmannen tar ikke klagen fra Naturvernforbundet i Rana og omegn av 4.3 2019 og Rana turistforening av 9. mars 2019 til følge. Fylkesmannen stadfester med dette Rana kommunes vedtak truffet av kommunestyret i sak 7/19 den 12. februar 2019.»**

Slik sett var vedtaket bare et nytt eksempel på at natur og «svært viktig friluftsliv», pro sedvane, måtte gi tapt for snøskuterinteresser, og at forsøk på å påberope seg lovens mange føringer i favør av natur- og friluftslivsinteresser viser seg å være nytteløst.

Men SF anfører også kraftfull argumentasjon for en motsatt konklusjon:

- «Vi vil understreke at rådmannen har lagt frem en godt, faglig forankret innstilling for kommunestyret i denne saken. Rådmannens innstilling om å ikke opprette løypa er i tråd med lovgivers intensjon om å unngå løyper i viktige og svært viktige friluftslivsområder.»

## **Rådmannen siteres slik av SF (utdrag):**

- «Rådmannens konsekvensutredning (...) viser at en snøskuterløype mellom Umbukta og riksgrensen vil ha stor negativ konsekvens for det øvrige friluftslivet i området», med henvisning til «gode parkeringsmuligheter, nærhet til gode fiskevann, at det er innfallsport til resten av det svært viktige friluftslivsområdet, oppkjørte skiløyper og Umbukta fjellstue...»
- Avbøtende tiltak vil i liten grad kunne dempe potensielle konflikter.
- Med henvisning til motorferdsellov- og forskrift: «Kommunene bør ikke legge løyper i svært viktige eller viktige friluftslivsområder, og de bør søke å holde store sammenhengende vinterfriluftslivsområder fri for snøskuterløyper.
- Rådmannen finner ikke at det foreligger andre hensyn her som er så tungtveiende at hensynet til friluftslivet må vike og kan fortsatt ikke anbefale at denne løypen vedtas.»

SF sier videre:

- «Kommunestyret har ved sine behandlinger av saken vært klar over at det foreligger interesse-konflikter, og at dette gjelder selv om det er fastsatt avbøtende tiltak. De er godt kjent med at et svært viktige friluftslivsområder vil bli utsatt for støy over anbefalte verdier, og at det foreligger protester fra egen administrasjon og fra høringsparter som er begrunnet i hensynet til friluftslivsinteressene.

Men også for SF i T/FK koker det ned til «Klima- og miljødepartementets brev av 4. oktober 2017 gjør det klart at det ikke er noe forbud mot å legge snøskuterløyper i viktige og svært viktige friluftslivsområder» og at kommunen kan «legge løyper i slike områder dersom den etter en konkret vurdering finner at det foreligger andre hensyn som etter kommunens skjønn er så tungt-veiende at hensynet til friluftsliv må vike». Videre vises det til andre store «områder i kommunen som er båndlagt knyttet til natur og friluftsliv. For sistnevnte vises det til Saltfjellet/Svartisen nasjonalpark, naturreservater og landskapsvernområder.» Og: «Kommunestyret har imidlertid, selv om denne fremstår som i tynneste laget, foretatt en konkret vektning av hensynet til friluftslivsinteressene og kommet til at den allikevel ønsker å opprette løypa.»

## Sterke ord fra myndighetshold

**Men SF T/FK stopper ikke med dette.** Statsforvalteren kommentarer sitt eget vedtak om å godkjenne løypa på denne måten, her lett komprimert:

- sannsynligvis medfører det (vedtaket) at for friluftslivet blir områdets kvaliteter reduisert og at friluftsfolket kan fortrenses fra et attraktivt friluftslivsområde
- en slik løype er i strid med lovgivers ønske
- (SF) vil sterkt fraråde kommunen å etablere løype i slike viktige og svært viktige friluftslivsområder
- Å ikke anlegge løypa vil være i tråd med lovgivers intensjon

Han sier også:

**«Det er betimelig å sette spørsmålstegn ved om friluftslivsinteressene, med dagens ordlyd, har et tilstrekkelig rettsvern i nf. § 4a»**

For ordens skyld: Rana kommune har for lengst kvittert ut SFs vedtak med et nytt vedtak om å etablere den omsøkte skuterløypa.

---

## Kilde:

SF/TFKs vedtak vedr Umbuktaløypa



Avgjørelse i klagesak  
- Forskrift om snøskut

## Eks: Åfjord-løypa

*«Alternativet hadde vært å tillate at en skuterløype hadde fått borre seg inn gjennom området og helt åpenbart påført verdiene i området «ulemper». En opplagt sak?*

*Tilsynelatende: Med loven i hånd setter da også sette-statsforvalteren foten ned for skuterinteressene i området.*

*På den andre side melder spørsmålet seg om det er kommunen selv som unødvendig har spent bein under sitt eget vedtak.»*

## Åfjord-løypa: Et unntak?

På sette-statsforvalteren i Troms/Finnmark sitt bord kan man lese ut nøkkelementer i Åfjord-saken fra sakspapirene som er oversendt ham fra SF i Trøndelag, etter at Åfjord kommune (på ny) har opprettholdt vedtak om lokal skuterløype.

### **Her siteres statsforvalteren i Trøndelag bl.a. på:**

- Løypetraséen fra Skjern og inn til Botnan vil ikke komme i konflikt med vesentlige interesser på miljøområdet, men FMT påklager traséen videre inn i det store, sammenhengende og urørte fjellområdet mot Dåapma – Finnvollheia.

- I saksframlegget fra rådmannen ble det foreslått å stoppe snøskuterløypa ved Botnan, i utkanten av det området som har de største friluftslivsverdiene og som ikke går inn i det urørte fjellområdet mot Dåapma-Finnvollheia. Kommunestyrets vedtak om likevel å opprettholde denne traséen er ikke grunnlagt.

- Dette området vurderes til å ha svært stor verdi for friluftslivet. FMT viser til at et forslag om å opprette Dåapma nasjonalpark ble sendt på høring i 2012.

Bakgrunnen var at området har store naturmangfoldverdier og at området er et svært viktig friluftsområde. Etableringen stoppet opp pga. ulike brukerinteresser, men verdiene i området er ikke endret.

- Verdien av det store sammenhengende fjellområdet vil øke ved utbygging av tre konsesjonsgitte vindkraftverk i fjellområdene i Åfjord, i tillegg til Roan vindkraftverk nord for Åfjord.

- Ved politisk behandling (kommunestyret sak 1/18, 01.02.2018) ble likevel denne delen av løypetraséen tatt inn igjen uten noen form for grunnleggelse. Først ved kommunestyrets klagebehandling (sak 19/18 15.03.2018) ble vedtaket i sak 1/18 nærmere begrunnet. Det ble der anført m.a. at «Betydningen av at personer som bruker snøskuter, spesielt de som ikke har annet alternativ, får mulighet til å oppsøke disse områdene med mulighet for isfiske, er klart større enn ulemperne for friluftinteressene. (Utropstegn og understrekinger påført av oss)

De understrekede partiene summerer opp omtrent alle de viktigste verdiene der den uttrykte hensikten med motorferdselloven skulle komme til sin rett. Slik at her kunne man tenke seg at loven skulle sikre at det siste større, sammenhengende og urørte området i Åfjord, med tilhørende svært viktig natur og friluftsliv på nasjonalt nivå – ref. INON og vurderingen som nasjonalpark - ble ivaretatt..? Alternativet hadde vært å tillate at en skuterløype hadde fått borre seg inn gjennom området og helt åpenbart påført verdiene i området «ulemper». En opplagt sak?

Tilsynelatende: Med loven i hånd setter da også sette-statsforvalteren foten ned for skuterinteressene i området!

På den andre side melder spørsmålet seg om det kan ha vært kommunen selv som unødvendig spente bein under sitt eget vedtak. Etter at opprinnelig klage påpekte at det kommunale vedtaket om løypa (bl.a.) *manglet* begrunnelse, noe SFT bekrefter som del av sin begrunnelse for å gi klagen (delvis) medhold, fikk

kommunen etter hvert på plass en begrunnelse for hvorfor fordelene med skuterløypa skulle veie tyngre enn hensynet til friluftsliv og natur.<sup>26</sup> Og derfra vil løpet i henhold til «sedvane» være tapt for klagende part, selv om begrunnelsen hadde vært tynn.

I stedet peker sette-SF på at behov som kommunen mener skuterløypa ville innfri, kunne innfris ved enkle alternative grep i området der første del av løypa skulle anlegges.<sup>27</sup> En avgjørelse som da ikke kunne ankes flere ganger.

Men hva hvis kommunen hadde gitt skjønnet sitt et annet innhold? Vært mindre konkret f.eks.? Kanskje vist til et «sterkt ønske fra det politiske flertallet»<sup>28</sup>? Eller f.eks. til ønsket om næringsutvikling i reiselivsbransjen? Eller ..? Summen av de andre SF-vedtakene i Barth Eides oversikt, der hensyn til natur og friluftsliv har tapt på stripe, er beskrivende for utgangspunktet: Muligheten for SF til å overprøve et lokalt skjønn (når det ikke er saksbehandlingsfeil/når kravene til utredninger om de andre interessene er på plass) er nærmest ikke-eksisterende.

Svaret på spørsmålene over får vi aldri vite, og «Åfjord» blir stående som et eksempel (eller som *eksempelet*) på at loven i ett spesielt tilfelle har virket i tråd med bl.a. formålsparagrafen, ved at klager får medhold i at etablering av halvparten av en påklaget løype ikke blir godkjent. Men da fordi kommunens hoved-begrunnelse<sup>29</sup> simpelt hen ikke var relevant etter at SF kunne peke på at begrunnelse og behov for den andre delen av skuterløypa kunne dekkes inn i den første delen. Dermed sto den andre delen igjen omtrent ribbet for det som begrunnelse skulle være.

---

#### Kilde:



Åfjord kommune.  
Midlertidig forskrift fc

---

<sup>26</sup> [Åfjord kommune. Midlertidig forskrift for snøskuterløype for fornøvelseskjøring. Vedtak i klagesak etter motorferdsellova..pdf](#)

<sup>27</sup> «Fylkesmannen registrerer at hovedbegrunnelsen for å åpne opp for snøskuterkjøring inn i det indre fjellområdet er at «...personer som bruker snøskuter, spesielt de som ikke har annet alternativ, får mulighet til å oppsøke disse områdene med mulighet for isfiske...». Fylkesmannen ser at det er flere vann i nærheten av den delen av snøskutertraséen som ikke ligger innenfor dette kjerneområdet. Dersom isfiske er et viktig argument for etablering av ei slik løype burde det også vært utredet alternative traséer til vann som ikke ligger innenfor dette svært viktige friluftsliv- og naturområdet. Fylkesmannen mener begrunnelsen for å åpne opp for snøskuterkjøring østover fra Botnan derfor er mangelfull og at det ikke er lagt stor nok vekt på hensynet til friluftslivet i denne delen av området som er klassifisert som *svært viktig* for friluftslivet.»

<sup>28</sup> Ref. avgjørelsen i Bardu-saken, der kommunens ønske om skuterløyper ser ut til å være avgjørende.

<sup>29</sup>Når SF skriver «hovedbegrunnelse», uten å referere hva øvrig begrunnelse går ut på, antas dette å være fordi SF ikke finner noen grunn til å legge vekt på det.

# Innspill til forbedringer i nytt eller fornyet lovverk

(NB: Her vises det også til innspillet fra Naturvernforbundet av 18. mai.)

Utvalgets mandat er krevende, og kan også synes å inneholde innbyrdes uforenlige motsetninger. Enda mer selvråderett til kommunene er i motorferdsellovens kontekst egnet til å svekke natur og friluftsliv, ikke til å ta vare på det. Ytterligere økt selvstyre kan evt bety svakere krav til utredninger i forkant av vedtak el.l., mindre byråkrati at korrektivfunksjonen fra overordnede instanser svekkes enda mer, eller fjernes.<sup>30</sup> Empirisk sett er det lett å konstatere at begge deler er egnet til å svekke forsvaret av natur og friluftsliv.

**På den andre side presiserer mandatet:** «- samtidig som hensyn til natur og friluftsliv blir ivare tatt.» Siden dette ikke er juss-språk, altså hentet ut fra lovverk, må vi kunne utlede at her betyr «hensyn» reelle hensyn, i tråd med normal prosa. Og også mer i tråd med forståelsen lovgiver legger til grunn i Innst 253 L: «Motorferdselloven ble etablert for å begrense den motoriserte ferdselens skade på naturen og støy og ulemper for friluftslivet.»

**Med andre ord:** Skal disse skadene begrenses, kreves det at følgene av «mindre byråkrati» og «økt selvstyre» ikke blir at det øker skadene på natur og friluftsliv. Følgelig *må* denne første delen av mandatet, rent juridisk, svares ut på en slik måte at det sikrer at også natur og friluftsliv, rent faktisk, ivaretas.

**Med referanse til forarbeidene til nåværende lov, hvor det heter:**

*«Det er fortsatt et viktig nasjonalt mål å skjerme natur- og friluftslivsinteresser mot unødvendig støy og andre belastninger med motorisert ferdsel.»<sup>31</sup>*

Dette er en viktig setning. Nasjonale mål og nasjonale verdier må kunne sies å være to sider av samme sak. **Da må det også være et legitimt grep å skjerpe de nasjonale retningslinjene på en slik måte at det blir forpliktende også for kommunene å faktisk ivareta natur og friluftsliv.**

Klarere retningslinjer betyr også enklere lokal saksbehandling, og innebærer følgelig mindre byråkrati.

**Med referanse til mandatet:**

Ny lov må sikre at natur og friluftsliv ikke rammes negativt som følge av kravene i mandatets første del.

**Med referanse til dette notatets innledning:**

Ny lov må utformes slik at den ikke reproducerer feilene i den nåværende loven, siden den nåværende loven viser seg ikke å ivareta interessene den er ment å ivareta.

**Med tanke på sumvirkningene**

Den nåværende loven legger - utrolig nok - ikke noen begrensninger verken på antall løyper, samlet lengde på løypene, eller tetthet mellom dem, verken lokalt eller regionalt. Det vil si at adgangen til å anlegge løyper i terrenget nå er nærmest ubegrenset. Med tanke på at hjemmelen

---

<sup>30</sup> I gjennomgangen av statsforvalternes vedtak har vi f.eks. sett flere eksempler på at statsforvalterne må stramme opp kommuner som leverer slett arbeid når de skal oppfylle lovens nåværende krav til registreringer, kartfesting og begrunnelser. Dette går alltid ut over natur og friluftsliv, aldri snøskuterinteressene. Utvalget burde selv hente inn informasjon om dette fra statsforvalterne, slik at utvalget får et riktig bilde av hva som står på spill.

<sup>31</sup> (Prop 35 L, pkt 4.3)

til å etablere fornøyelseløyper for snøskuterkjøring skal være et unntak fra lovens generelle forbud mot fornøyelseskjøring, er dette «et gapende hull» i regelverket, som utvalget må se nøye på.

(Ref. også «Karteksempler» på side ni.

#### **«Avbøtende tiltak»**

I sitt avslag til klagen på Leinaløypa, viser Sivilombudsmannen til at:

*«FMNL legger vekt på innføring av fartsgrense på 40 km/t som avbøtende tiltak.»*

Også da Rana fikk omgjort vedtaket sitt hos SF fra oppheving til godkjenning, ble det lagt vekt på at kommunen ville innføre «avbøtende» tiltak. Det samme gjelder for en rekke andre saker, f.eks. de to løypene i Vinje (nr. 25 og 26) som begge oppnådde at klagen på skuterløype ble avvist etter at det ble innført fartsbegrensninger. Dette gjelder utvilsomt også for flere.

Avbøtende tiltak vil typisk bety å forskriftsfeste ulike former for fartsbegrensninger i hele - eller oftere: deler av aktuelle løyper, av hensyn til natur og/eller friluftsliv.

Dette mener vi utvalget må ta en kritisk gjennomgang av. For her er det nærliggende å peke på at verken SNO eller politiet driver med fartskontroll i skuterløyper, noe de også kun unntaksvis har tilgjengelig utstyr til.

Stikkprøver hos SNO (sentralt) og politi (Troms og i Vinje) bekrefter bildet: Ingen kan vise verken til anmeldelser eller sanksjoner som følge av fartsøvertredelser. Da må man kunne anta at dette er en type «avbøtende tiltak» med begrenset effekt, og enda mindre der fartsbegrensninger måtte være innført i avsidesliggende områder.

Dette kan se ut som nok et eksempel på den særs lave terskelen praktiseringen av nåværende lov aksepterer før ulemper som natur og friluftsliv påføres fra snøskutertrafikk skal begrense utbredelse av snøskuterløyper.

Med vennlig hilsen

Naturvernforbundet



Truls Gulowsen

leder

Christian Børs Lind

tidligere rådgiver for motorferdsel





