

Klima- og Miljødepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO

Søndag 15. september 2024

Vår ref.: KJ

Deres ref.: 24/2052

Høringssvar fra NORSKOG - NOU 2024: 10

Vi viser til NOU 2024: 10 Ny motorferdsellov — Lov om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselloven) og departementets høringsbrev med frist for høringssvar 15 september 2024 og inngir med dette vårt høringssvar innen fristen.

Om utredningen

Motorferdsellovutvalget er et offentlig lovutvalg nedsatt for å gjennomgå regelverket om motorferdsel i utmark og vassdrag og foreslå endringer i dette. Siden utvalget ble opprettet i 2021 har NORSKOG vært en del av referansegruppen.

Utvalgets mandat har vært å fremme forslag om revidering av lov om motorferdsel. Siktemålet har vært økt lokalt selvstyre, redusert byråkrati og hensyn til natur og friluftsliv.

Utvalget har valgt å presentere en helt ny lov i stedet for å gjøre endringer og tilpasninger i dagens lov.

NORSKOG

NORSKOG er en medlemsorganisasjon for aktive skogeiere. Vi arbeider med næringspolitikk og skogfaglig rådgivning. Tømmeromsetning og skogkultur går gjennom datterselskapet NORTØMMER. NORSKOG arbeider næringspolitisk for å oppnå gode rammebetingelser for et aktivt og dynamisk skogbruk. Våre viktigste næringspolitiske arbeidsfelt er eiendomsrett, skatt, klima- og miljøpolitikk, samferdsel, næringsutvikling og industripolitikk. Motorferdsel og regulering av denne er en viktig rammebetingelse for skogbruk og utmarksnæring. NORSKOG har sittet i utvalgets referansegruppe. NORSKOG leverer derfor med dette vårt innspill.

Behov for ny lov. Positivt med en grundig utredning av ny lov

Først og fremst er det positivt at man nå har fått frem et forslag til en helt ny motorferdsellov som søker å klargjøre og rydde i uklare hjemler, og å tilpasse loven mer til dagens problemstillinger. Loven er også teknologinøytral, noe som viser at man også rigger loven for fremtiden.

Motorferdselloven i dag er fra syttitallet, og utdatert hva angår en rekke problemstillinger, til tross for noe modernisering underveis. Det er viktig at utvalget har brukt lang tid på å gå grundig inn i problemstillingene,

og også se på spenningsfelt og harmonisering med annet regelverk. NORSKOG mener også det er positivt at loven inkorporerer motorferdselsforskriften inn i forslaget til ny lov. Dette fremstår ryddigere og mer tilgjengelig, til tross for at det krever at loven blir mer omfattende.

Innspill i referansegruppen

NORSKOG har i arbeidet sittet i utvalgets referansegruppe.

«Norges Skogeierforbund og Norskog har i møte med utvalget argumentert for at jakt og fiske bør ses som en naturlig del av grunneiers landbruksvirksomhet og utnyttelse av egen eiendom. Organisasjonene ønsker at det skal bli enklere for grunneiere å få kjøre i næringssammenheng, og er opptatt av behovet for forutsigbare rammebetingelser for å kunne utnytte utmarksressursene på eiendommen. Tillatelser med lengre varighet, adgang til motorferdsel på barmark utenfor traktorvei og å fjerne kravet til merverdiavgiftsplikt var blant forslagene organisasjonene kom med.»

I tillegg har NORSKOG ønsket en enklere adgang til barmarkstransport i næring.

«(...)Norskog og Norges Skogeierforbund mener det bør være mulig å få tillatelse til å kjøre på barmark utenfor traktorvei for transport av proviant, brensel og lignende til utleiehytter. Ønske fra ulike næringsaktører om utvidet adgang til barmarkstransport kommer også til uttrykk gjennom en rekke klagesaker som Miljødirektoratet har behandlet, der Statsforvalteren i Trøndelag har omgjort vedtak om bruk av ATV på barmark for inn- og utkjøring av bagasje, våpen, ammunisjon og proviant i forbindelse med jakt. Meråker Brug har i møte med utvalget også påpekt behovet for motorisert transport ved drift av utleiehytter. De opplever dagens ordning med tillatelser som byråkratisk og at de ikke får tillatelsene de vurderer som nødvendige for å drifte og vedlikeholde sine utleiehytter.»

Til de enkelte bestemmelsene

§ 8 Aktsom og hensynsfull motorferdsel

Aktsomhetskravet er generelt og gjelder for all motorferdsel. NORSKOG ønsker en avklaring på andre ledds skjerping av aktsomhet i typetilfeller hvor motorferdsel erfaringsmessig kan ha særlig store skadevirkninger. Hva ligger i «særlige hensyn» her? Ettersom bestemmelsen knytter seg opp mot straffebestemmelsene i motorferdselloven i motsetning til aktsomhetsparagrafen i naturmangfoldloven, må kravet til klar hjemmel være til stede. Paragrafen fremstår i dag strengere og mer eksemplifiserende enn § 6 i dagens lov om naturmangfold.

NORSKOG er opptatt av at skogsdrift er helårsvirksomhet. Den praksis med avbøtende tiltak som gjøres etter PEFC-skogstandard er etter vårt syn av en slik karakter at man tar så gode hensyn som man kan, og følgelig også «særlige hensyn».

§ 9 Myndighet til å regulere motorferdsel som ellers er tillatt

Kommunen eller statsforvalteren kan i avgrensede områder midlertidig begrense eller forby motorferdsel som ellers er tillatt etter kapittel 3 til 5, når det er nødvendig for reindrifta eller andre interesser som denne loven skal ivareta. Myndighetene kan imidlertid ikke begrense eller forby motorferdsel etter § 11, 12, 14 og 16.

Det er positivt at myndighetene ikke gis tillatelse til å forby ellers tillatt motorferdsel i jordbruk og skogbruksnæring. Man ville da fort satt ulike samfunnshensyn og næringer opp mot hverandre.

Dette betyr imidlertid at uthenting av felt vilt eller utkjøring av ved kan forbys av kommunen i den grad den kan komme i konflikt med reindrifta eller andre interesser denne loven skal ivareta. NORSKOG antar dette da betyr hensyn til natur eller friluftsliv jf. formålsparagrafen. Ettersom uthenting av felt vilt er tillatt i naturreservater, mener NORSKOG at terskelen for å forby ellers tillatt motorferdsel med bakgrunn i natur og friluftsliv, må være høy. NORSKOG er usikker på hvordan «spesielt sårbare områder» som fremgår av bestemmelsen, skal forstås.

§ 13 Viltforvaltning og uthenting av vilt.

NORSKOG registrerer at skadefelling ikke er nevnt her. Skadefelling gis etter forskrift om forvaltning av rovvilt, og gis av statsforvalteren. Når skadefelling gis bør dette inkludere nødvendig motorferdsel, men 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 direktetillatelse etter § 13.

§ 14 Jordbruks-, skogbruks og reindriftsnæring

Det generelle motorferdselforbudet i § 7 gjelder ikke motorferdsel som er nødvendig i jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring.

Dette er en videreføring fra tidligere lov, og er et åpenbart sentralt premiss for å drive skogbruk i Norge i dag. Det er derfor bra at utvalget ser at man behøver direkte tillatelse til motorferdsel i skogbruket.

I bestemmelsen er det presisert at jakt, fangst, fiske og bærsanking ikke regnes som «næring i denne forbindelse». Det følger av merknaden til bestemmelsen at formålet med presiseringen var at motorferdsel til transport av jegere, fiskere, jaktutbytte og fiskeutbytte ikke skulle likestilles med jordbruks-, skogbruks- og reindriftsnæring, «selv om det skjer som ledd i næringen».

NORSKOG har hele veien anført at jakt, fiske og fangst bør sees på som en næring på lik linje med skogbruk og jordbruk. Disse næringsveiene sammen med annen utmarksnæring er viktige for grunneier, i tillegg til å være viktige distriktsnæringer.

Rammen for tradisjonelt jord- og skogbruk er etter NORSKOG sitt syn for snever. Forslaget innebærer at jakt, fiske, fangst og annen utmarksbasert næring ikke har direkte unntak i loven for motorferdsel, og at man med det må søke om tillatelser til motorisert ferdsel. Det er heller ikke gitt enklere adgang til transport på barmark, selv om utvalget ser at dette kan være et behov. Det blir derfor opp til kommunene om de ønsker å innføre adgang til barmarkstransport, men kun for uthenting av ved, i egen forskrift. I tillegg blir utmarksnæring kraftig innskjerpet, se våre merknader under § 28.

Med dette oppnår man at utøvelse av utmarksnæring ikke skal være nasjonal enhetlig. Dette understrekes av at tillatelser kan gis for maks fire år av gangen, at kommunen skal ha en rett til å trekke tilbake tillatelser og at søknad om tillatelser skal være gebyrpliktige etter system fra plan- og bygningsloven. Dette fører totalt til at næringens rammebetingelser blir mindre forutsigbare.

Dersom jakt, fiske, fangst, gårdsturisme og annen utmarksnæring må være søknadspliktig foreslår NORSKOG at tillatelsene gitt i næringsøyemed i det minste må være mer stabile og mer langvarig enn for ren forlystelseskjøring. Disse tillatelsene bør også være unntatt behandlingsgebyr.

NORSKOG er videre usikker på hvor utvalget plasserer kapitalskogeiere ifm. motorferdsel.

Spesielt når utvalget skriver at «Norskog og Norges Skogeierforbund har også tatt opp behovet for å drive skjøtsel i skogen for skogeiere som ikke driver næring. I møte med utvalget ble det vist til endring i skogbeskatningen i 2016, som innebærer at det nå er færre skogeiere som leverer næringsoppgave, og at eiendommer opptil 1000 dekar kan havne i kategorien kapitalskogeier – **som altså er skogbruk utenfor næring. (NORSKOG sin utheving)** Norskog og Norges Skogeierforbund mener disse også bør drive skjøtsel i skogen for å kunne ta ut virke på sikt, og at det er behov for å kunne bruke motoriserte fremkomstmidler i utmark for dette formålet. **«Utvalget legger til grunn at behovet for skjøtsel først og fremst er relevant for de som driver aktiv næring, og ønsker ikke å gi utvidet adgang til skjøtsel for grunneiere som ikke driver virksomhet som kan betegnes som skogbruksnæring, se kapittel 20.2. (NORSKOG sin utheving)** For de som driver aktivt skogbruk, vil det være adgang til å bruke motoriserte hjelpemidler som er nødvendig for å utføre skogsarbeid.»

Det fremstår for oss uklart hva utvalget mener her. 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.

§ 28 Utmarksnæring

Kommunen kan gi tillatelse til motorferdsel for godstransport i utmarksnæring. For kjøring på fastland, kan det imidlertid bare skje på snødekt mark og på «lovlig etablert traktorvei».

NORSKOG ønsker å påpeke at dette er en innskjerping i forhold til någjeldende lov. Både persontransport og barmarkskjøring (utenfor lovlig etablert traktorvei) blir etter forslag til ny lov forbudt, noe som skaper enda dårligere rammebetingelser for viktig utmarksnæring.

Videre er kravet til utmarksnæring registrering i enhetsregisteret og at man er mva.-pliktig. Som for kapitalskogeiere mener NORSKOG her at man ikke kan bruke mva.-plikt for å vurdere næringens eksistens. Næringsgrunnlaget i utmarksnæring er volatilt og langsiktig. Vi 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 framtid, og drives for eierens egen regning og risiko. Tidsperspektivet er bransjeavhengig. For utmarksnæring vil tidsperspektivet på økonomisk overskudd ofte være langt i tråd med langsiktigheten i både utmarksnæring og skogbruk.

NORSKOG mener innskjerpingen er unødvendig og kontraproduktiv for næringen, og ber utvalget se på om denne innskjerpingen er nødvendig, og om det kan legges opp på en annen måte som gir større forutsigbarhet for små næringer som ofte er viktige i distriktene.

NORSKOG er enig med utvalget at kjøring på traktorvei må skje på lovlige veier. Problemet som oppstår, er imidlertid at veldig mange traktorveier er etablert og bygget lenge før det oppsto en søknadsplikt. For disse tilfellene forutsettes det at veiene må være ansett lovlige, med mindre det foreligger klare bevis på det motsatte f.eks. gjennom flyfoto. For traktorveier opparbeidet etter landbruksveiforskriften er dokumentasjon nokså enkel, men det må også her påpekes at man kan ha hatt et veiltak opparbeidet før søknadsplikt, hvor veien er punktutbedret slik at det kan fremstå som et nyere veiltak enn det faktisk er.

§ 38 Avgrensing av tidsrom, antall turer, og fastsettelse av traseer

Kommunen kan bare gi tillatelser etter dette kapittelet for et avgrenset tidsrom, maksimalt fire år.

NORSKOG ønsker å peke på at dette er et kort tidsrom, og at det for utmarksnæring bør kunne gis tillatelser til lengre tidsperioder enn fire år, slik at man får sikret næringens behov for stabile rammebetingelser.

§ 43 Fastsetting av arealer til motorferdsel i arealplan etter plan- og bygningsloven

I dag følger det av motorferdselsforskriften § 4a sjuende ledd (tror jeg?) at kommunen ikke kan gjøre vedtak om snøskuterløyper før grunneieren har samtykket. Utvalget foreslår ikke å videreføre dette som et særskilt krav. Grunneieren vil bli varslet som ledd i planprosessen, og vil ha mulighet til å uttale seg. Grunneieren har i kraft av grunneierretten adgang til å nekte motorferdsel på sin eiendom, se kapittel 5.9. Grunneieren vil derfor kunne legge ned veto mot etableringen av en eventuell løype, så lenge retten til den ikke er ekspropriert.

Reguleringsplaner gir i dag grunnlag for ekspropriasjon. Det innebærer at kommunen vil ha adgang til å ekspropriere rett til områder som er vedtatt i en reguleringsplan, dersom ikke annet fastsettes.

Utvalget er delt i spørsmålet om det i det hele tatt bør være adgang til å ekspropriere for å gjennomføre reguleringsplan om snøskuterløyper og har samlet seg om to ulike alternativer.

«Utvalgets medlemmer Bartnes, Falleth, Henriksen og Kvalsvik mener at det ikke bør gis adgang til ekspropriasjon til snøskuterløyper. Det er ikke adgang til ekspropriasjon til slike løyper i dag, og utvalgsmedlemmene ser ikke grunn til å endre denne rettstilstanden. I dag er det krav om eksplisitt samtykke fra grunneier før man vedtar en snøskuterløype. Hvis det åpnes for ekspropriasjon, vil ikke lenger grunneiersamtykke være en absolutt forutsetning for å lage snøskuterløyper. Adgang til ekspropriasjon kan føre til flere løyper og mer ferdsel, siden kommunen kan få etablert løyper mot grunneiers vilje. Å åpne for ekspropriasjon vil svekke grunneiers rettsstilling. Grunneiers rettigheter er under stadig press, og utvalgsmedlemmene vurderer at det ikke er ønskelig å bidra til den gradvise uthulingen av grunneierrettighetene. Snøskuterløyper som er vedtatt mot grunneiers vilje, kan også gjøre det vanskelig for grunneier å utnytte egen eiendom, og dette vil være uheldig. Utvalgsmedlemmene vurderer at snøskuterløyper ikke har en slik nytteverdi at det forsvarer ytterligere innhogg i grunneierretten. Fastsetting av snøskuterløyper vil primært gi fordel til en relativt begrenset personkrets og vil primært tjene rekreasjonsformål. Dette gjør at det er mindre grunnlag for ekspropriasjon enn til formål som tjener mer allmenne interesser, slik som veier.»

NORSKOG har valgt å gjengi hele denne argumentasjonen fra utvalgets NOU, da vi støtter den i det fulle og hele. I et eiendomsrettslig perspektiv ønsker ikke NORSKOG at det her skal kunne gis kommunene ekspropriasjonsrett til enda flere formål, spesielt ikke når man snakker om ekspropriasjonsadgang til forlystelses- og hobbybasert kjøring utenfor næringsøyemed. NORSKOG opplever at ekspropriasjonsprosesser ofte oppleves som påkjenninger for grunneier, og man bør være varsom med å innføre slike tvangselementer uten at samfunnsbehovet er stort. Eiendomsretten bør styrkes, ikke svekkes. Det er potensielt store ulemper ved at løyper kan sperre av for områder som kun er drivbare for skogsdrift med hogstmaskin og lassbærer vinterstid pga. markfuktighet.

§ 45 Adgang til å ta gebyr og brukerbetaling

NORSKOG har forståelse for at tillatelser som krever søknad, krever kommunale ressurser, og at dette kommer med en kostnad. NORSKOG mener imidlertid at kommunale gebyr- og brukerbetalinger bør unntas som et fordyrende ledd gjeldende 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.

Vennlig hilsen,

Kristine Jacobsen

Jurist og næringspolitisk rådgiver
NORSKOG



