# Mandat for utvalget

**Mandat for lovutvalg som skal fremme forslag om revidering av lov om motorferdsel i utmark og vassdrag**

1. **Bakgrunn/Innledning**

Stortinget fattet 25. mai 2021 følgende vedtak nr. 973:

*"*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*."*

Lov 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag (motorferdselloven) med tilhørende forskrifter har som formål å regulere motorferdsel i utmark og vassdrag ut fra et samfunnsmessig helhetssyn med sikte på å "verne om naturmiljøet og fremme trivselen", jf. § 1. Lovens utgangspunkt er at motorferdsel i utmark og vassdrag er forbudt, med mindre annet følger av loven selv eller vedtak med hjemmel i loven. Loven tar imidlertid ikke sikte på å hindre nødvendig ferdsel til anerkjente nytteformål. Dette er i stor grad tillatt, enten ved direktehjemmel eller gjennom åpning for at kommunen kan gi tillatelse. Ferdsel som ikke anses som nødvendig nyttekjøring er derimot i all hovedsak forbudt, med visse unntak. I 2015 ble det eksempelvis åpnet for at kommunene kan fastsette løyper for rekreasjonskjøring med snøscooter.

Begrunnelsen for å regulere motorferdsel i utmarka er først og fremst de ulemper og skader slik ferdsel har for natur, dyreliv og friluftsliv. Det er stadig vanskeligere å finne områder som ikke er påvirket av menneskelig aktivitet. Press på arealer er en stor utfordring for naturmangfoldet. For mange består friluftslivet av tilgangen på stillhet og ikke-tilrettelagt natur. Samtidig er motorferdsel i utmark viktig for mange, eksempelvis i næringssammenheng, i forbindelse med hyttebruk eller i forbindelse med fritidsaktiviteter som isfiske. Enkelte ønsker å bruke motoriserte kjøretøy til rekreasjon og næring i større grad enn det som regelverket åpner for i dag. Det er også pekt på at nasjonale regler bør ta bedre hensyn til det lokale selvstyret ved praktisering av regelverket.

Siden vedtakelsen av loven har det vært en sterk økning i antall registrerte motoriserte fremkomstmidler beregnet på ferdsel i naturen. Samtidig er det også skjedd en teknologiutvikling i samfunnet, og det kommer stadig nye måter å ferdes i naturen på. I tillegg skjer det en rask utvikling av motorteknologi. Denne utviklingen skaper nye muligheter, men den skaper også nye utfordringer og et press på motorferdselregelverket.

Det er foretatt en rekke endringer i regelverket siden vedtakelsen av loven. Særlig har det skjedd mange enkeltstående endringer de siste seks årene. De stadige endringene er blant annet utslag av en polarisert debattom til hvilke formål motorisert ferdsel skal tillates og i hvor stor grad det sentralt fastsatte regelverket skal sette rammer for hva kommunene skal kunne gi tillatelse til.

Hyppige, enkeltstående endringer øker faren for at vi over tid får et fragmentert og komplisert regelverk med dårlig innbyrdes sammenheng. Regjeringen mener derfor det er hensiktsmessig å foreta en grundig og helhetlig gjennomgang av regelverket, med mål om at resultatet av gjennomgangen får bred aksept og at det står seg over tid.

1. **Problemstillinger som skal drøftes i utvalget/mandatet**

Utvalget bes om å utrede reglene om motorferdsel i utmark og vassdrag og å utarbeide forslag til endringer i regelverket som ivaretar Stortingets føringer i vedtak 25. mai 2021 nr. 973 med sikte på økt lokalt selvstyre og redusert byråkrati knyttet til praktiseringen av loven, samtidig som hensyn til natur og friluftsliv blir ivaretatt*.* Formålet med motorferdselloven skal ligge fast. Utvalget står fritt til å vurdere om forslagene skal komme til uttrykk i form av endringer i det gjeldende regelverket, eller i en helt ny lov.

Stortingets vedtak omhandler etter ordlyden bare motorferdselloven. Det er likevel naturlig at utvalget også utreder og gir anbefalinger om lovens forskrifter. Utvalget kan også vurdere sammenhengen med tilstøtende regelverk, for eksempel plan- og bygningsloven og kommunenes arealplanlegging, i den utstrekning det anser det hensiktsmessig.

*Utvalget skal særlig vurdere:*

1. Hva er kommunenes handlingsrom etter regelverket i dag og hvordan bør regelverket utformes for å ivareta målet om økt kommunalt selvstyre og mindre byråkrati, samtidig som en skal sikre at hensyn til natur og friluftsliv blir ivaretatt? Utvalget må vurdere sine forslag i lys av den samlede belastning for friluftsliv, reindrift og naturmangfold dersom et høyt antall av kommunene utnytter sitt skjønnsrom fullt ut, jf. også naturmangfoldloven § 10. Utvalget må i vurderingene ta i betraktning utfordringer knyttet til skjønnsmessige bestemmelser. Utvalget skal også ta høyde for at hensynet til det kommunale selvstyret skal veie tungt ved prøving av det frie skjønn, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd.
2. Om det er grunnlag for økt differensiering i regelverk for ulike deler av landet, eksempelvis på grunn av historiske forhold, lenger vintersesong osv. Vurderingen må synliggjøre fordeler og ulemper med økt differensiering vs. felles nasjonale regler.
3. Utvalget kan også se på følgende problemstillinger som det har vært særlig oppmerksomhet om de senere årene: Barmarkskjøring i utmarksnæring, oppkjøring av løyper for hundekjøring, hvilke former for funksjonshemning som kan gi adgang til motorferdsel, adgang til å åpne for hyttekjøring med snøscooter gjennom forskrift fremfor enkelttillatelser, rammer for motorsportanlegg og om det skal åpnes for frikjøringsområder.
4. Hvorvidt prøveordningen for catskiing bør gjøres permanent, i lys av evalueringen av forsøksordningen (denne er ventet i løpet av 2022).
5. Regelverket for løyper for fornøyelseskjøring med snøscooter, i lys av rapporten "Løyper for rekreasjonskjøring med snøskuter" fra NINA og Menon Economics 2020, samt de anbefalinger om oppfølgning av denne som Miljødirektoratet har levert departementet 30. april 2021.
6. Dokumentasjonskrav for kjøring som er hjemlet direkte i lov eller forskrift.
7. Det vil i utgangspunktet falle utenfor utvalgets mandat å se på regler om reaksjoner og sanksjoner ved overtredelse av motorferdselregelverket. Utvalget kan allikevel foreslå endringer også på dette feltet i den grad det mener Stortingets føringer gir grunnlag for det. Dette temaet vil bli vurdert gjennom departementets oppfølgning av miljøkriminalitetsmeldingen. Regjeringen ønsker å heve strafferammen for overtredelse av motorferdselloven samt vurdere å innføre hjemmel for retting. I en slik vurdering er det naturlig å se på hvordan regelverket som helhet kan støtte opp under formålet om å redusere ulovlig kjøring til skade for natur og friluftsliv.
8. Mulighet for økt bruk av digitale virkemidler med sikte på enklere motorferdselsforvaltning, herunder digital søknadsbehandling, digitale virkemidler ved tilsyn- og kontroll. Utvalget bør se dette i lys av at det ofte er vanskelig å kontrollere om den ferdselen som foregår i utmarka er i tråd med regelverket.
9. Å gjøre regelverket mer oversiktlig og tilgjengelig. I dette inngår vurderingen av fordelingen av regler mellom lov og forskrifter. Utvalget må også se på hvordan sentrale og lokale bestemmelser om motorferdsel i utmark og vassdrag kan publiseres og gjøres allment tilgjengelig, blant annet gjennom offentlige digitale kartløsninger. Videre bør utvalget vurdere hvordan kunnskap om regelverket, herunder endringer og tolkningsuttalelser til regelverket, enkelt kan formidles, for eksempel gjennom bruk av rundskriv eller en statlig digital portal.

*Generelle føringer*

Utvalget skal gjennomføre sin utredning i tråd med utredningsinstruksen, jf. særlig punkt 2-1 og 2-2. Dette innebærer blant annet at de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene må utredes.

Utvalget skal legge vekt på å skape klare regler som er enklere å praktisere. Dette innebærer både at utvalget bruker et klart språk, men også at regelverket skal være oversiktlig og tilgjengelig, og enkelt å forvalte.

Den teknologiske utviklingen er et viktig bakteppe for eventuelle regelendringer. Utvalget skal legge som premiss at motorferdselsloven fortsatt skal være teknologinøytral.

Reindriftsretten omfatter rett til motorferdsel, jf. reindriftsloven § 23. Det skal ikke foreslås endringer som vil medføre endringer i denne retten.

Utredningen skal i hovedsak baseres på tilgjengelig og oppdatert forskning og kunnskap på feltet. Det vil være naturlig å blant annet se hen til utredninger om motorferdsellovverket som er allerede er gjort. I tråd med naturmangfoldlovens sentrale prinsipper, må utvalget anvende seg av den best tilgjengelige kunnskap om for eksempel den påvirkning motorferdsel har på natur, dyr og friluftsliv, jf. naturmangfoldloven § 8. Der utvalget mener vi ikke har tilstrekkelig kunnskap skal utvalget gi uttrykk for det, samt se hen til føre-var prinsippet i naturmangfoldloven § 9.

1. **Gjennomføring**

Klima- og miljødepartementet kan supplere og endre mandatet ved behov, for eksempel dersom det blir nødvendig å ta opp ytterligere tema og spørsmål for å sikre en mest mulig hensiktsmessig utforming og sammenheng i lovsystemet. Utvalget kan selv ta opp ønske om en slik endring med departementet.

Utvalget vil få et eget sekretariat.

Utvalget skal legge til rette for innspill fra relevante kompetansemiljøer. Det bør tidlig vurderes om det er hensiktsmessig å arrangere innspillsmøter, seminarer eller på andre måter innhente synspunkter fra relevante miljøer. Klima- og miljødepartementet vil nedsette en referansegruppe som kan bistå lovutvalget med innspill. Referansegruppen skal bestå av representanter fra relevante organisasjoner og fagmiljøer. Utvalget skal legge til rette for at referansegruppen får god anledning til å legge frem sine synspunkter og problemstillinger. Hovedtrekkene i innspillene fra referansegruppen og vurderingene av disse skal fremgå av utredningen.

Utvalget skal ta utgangspunkt i veilederen om utvalgsarbeid i staten fra Kommunal og- og moderniseringsdepartementet.

Utvalget skal avgi utredningen i form av en Norsk Offentlig Utredning (NOU) innen 1. desember 2023.