



SAKSBEHANDLER  
Kristine Johansen

VÅR REF.  
24/01644-4

DERES REF.  
24/2052

VÅR DATO  
12.09.2024

DERES DATO

postmottak@ra.no  
www.riksantikvaren.no

Klima- og miljødepartementet  
Postboks 8013 Dep  
0030 OSLO

Att:

## Høring - Ny motorferdsellov. Riksantikvarens uttalelse

Vi viser til høringsbrev fra Klima- og miljødepartementet av 28. mai 2024 med forslag til ny motorferdsellov.

### Generelle merknader

Utvalgets mandat har vært å se på eventuell revisjon av motorferdselloven med sikte på økt lokalt selvstyre og redusert byråkrati, samtidig som hensyn til natur og friluftsliv blir ivaretatt. Utvalget har også sett på ulemper og skade som motorferdsel kan påføre samisk kulturutøvelse. Kulturmiljø har dessverre ikke vært en del av utvalgets arbeid. Det er flere tema som er tatt opp i utredningen der kulturmiljø etter vårt syn ville ha styrket utvalgets argumentasjon for de anbefalingene som er gitt.

Kulturminner, kulturmiljøer og landskap er sentrale miljøinteresser, og hensyn til og kunnskap om disse skal også ligge til grunn for vurdering av om tillatelse til motorferdsel i utmark og vassdrag kan gis. I kulturminnelovens formålsbestemmelse (§1) understrekes det overordnede nasjonale ansvaret for å ivareta kulturmiljøressurser, og presiseres at når det etter annet lovverk treffes vedtak som påvirker kulturmiljøressursene, skal ivaretagelsen av disse vektlegges (sektoransvaret). Kulturminnelovens bestemmelser gjelder fullt ut også for tiltak som vurderes etter motorferdselloven. Tillatelse til motorferdsel i utmark skal derfor alltid avklares med kulturmiljømyndighetene. Det er fylkeskommunene og Sametinget som er rette myndighet.

Kulturmiljø er en viktig faktor i og for friluftslivet. Historiske vandreruter og lokalhistoriske ferdselsårer er eksempler på dette. Postveien over Finnmarksvidda er en historisk vandrerute der deler av traseen også er løype for barmarkskjøring. Langs ruta ligger det mange kulturminner, eksempelvis ved Assebakte og Ravnastua der det er flere fangstanlegg og steinalderlokaliteter. Riksantikvaren har et overvåkingsprogram for å sjekke tilstanden til kulturminner i utvalgte kommuner. I Kautokeino viser tallene at nettopp barmarkskjøring er en av hovedårsakene til skader på kulturminner.

Loven er foreslått å ikke gjelde for ferdsel med hjelpemidler som er laget for å kompensere for redusert bevegelsesevne, som el-sykler og tyngre rullestoler, så lenge ferdselen ikke har nevneverdig større skadepotensial enn ferdsel til fots. Riksantikvaren vil påpeke at det er mange kulturminner i utmark som er svært sårbare for økt ferdsel, uavhengig av type ferdsel. Dette gjelder ikke minst samiske kulturminner. Vi vil anbefale at temaet tas opp til fornyet vurdering om noen år. Oppdatert forskning på ferdsel i utmark som viser eventuell innvirkning på natur og friluftsliv samt kulturmiljø, må da legges til grunn for en fornyet vurdering.

Etter ny lov vil ikke kommunene lenger ha adgang til å fastsette områder for frikjøring eller løyper for catskiing. Riksantikvaren støtter dette forslaget. Vi viser her til vår høringsuttalelse av 26. november 2015 til endringer i motorferdselloven når det gjelder bruk av områder til catskiing og eventuelle konflikter med kulturmiljø.

Forslaget til ny motorferdsellov som utvalget fremmer, er svært omfattende, med 57 paragrafer mot 14 i dagens lov. I utredningen er det vist til at flere kommuner mangler kompetanse på å utøve dagens lov. Det vil derfor være nødvendig med god opplæring, veiledning og oppfølging i praktiseringen av den nye loven. Samtidig tar loven opp mange tema, noe som kan bidra til at loven blir enklere å forvalte i det daglige og at mulighetene for likebehandling mellom kommunene styrkes. Riksantikvaren anbefaler at kulturmiljøforvaltningen inviteres inn i arbeidet med opplæring og veiledning av kommunene i forbindelse med ny motorferdsellov.

Utvalget oppfordrer regjeringen til å utarbeide statlige planretningslinjer om motorferdsel. Eventuelle planretningslinjer kan ta opp flere tema som viktige hensyn enn det som er lagt til grunn i motorferdselloven. Riksantikvaren ser på dette som et interessant forslag som åpner for at kulturmiljø i større utstrekning kan ivaretas som en viktig miljøinteresse. Dette gjelder særlig for kulturminner, kulturmiljøer og landskap som ikke er sikret vern gjennom kulturminneloven.

## **Merknader til forslag til de enkelte paragrafer/kapitler**

### **Til § 1 Formålet med loven**

Riksantikvaren anser at formålsparagrafen bør ha en generell henvisning til ivaretagelse av miljøhensyn. Dermed vil også hensynet til kulturmiljø fanges opp av lovens formål, i tillegg til hensynet til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse som nevnes spesifikt i foreliggende forslag. En slik endring vil samsvare med og understøtte kulturminnelovens formålsbestemmelse om ivaretagelse av kulturmiljø som et overordnet nasjonalt sektoransvar.

### **Til § 5 Forholdet til enkelte andre lover**

Fram til 28. oktober 2024 er forslag til endringer i markaloven på høring. Her foreslås to alternativer når det gjelder motorferdsel: markalovens bestemmelser om motorisert ferdsel oppheves og at motorferdselloven skal gjelde, alternativt at motorferdselloven ikke gjelder i marka. Riksantikvaren viser til vår kommende høringsuttalelse til markaloven for synspunkter på dette.

### **Til § 9 Myndighet til å regulere motorferdsel som ellers er tillatt**

Kommunen eller Statsforvalteren kan regulere motorferdsel som ellers er tillatt i spesielt sårbare områder, med visse unntak. Her områder der motorferdsel vil kunne føre til stor skade eller ulempe på natur, friluftsliv eller samisk kulturutøvelse. Etter

Riksantikvarens syn burde også kulturmiljø vært inkludert her, spesifikt for å ivareta landskaphensyn. Vi viser her til våre merknader til § 37 om landskap.

### **Kap. 3 Generelle unntak fra forbudet om motorferdsel**

#### **Til § 11 Offentlige oppgaver**

I ny § 11 d) foreslås det at motorferdsel kan gjennomføres uten særskilt tillatelse fra kommunen i forbindelse med skjøtsel etter naturmangfoldloven §§ 47 og 72 samt ved skjøtsel etter kulturminneloven § 21. Kulturminneloven § 21 gjelder skjøtsel av områder fredet etter kulturminneloven § 19 og kulturmiljø fredet etter kulturminneloven § 20.

I tillegg til kulturminneloven § 21, er det også flere andre bestemmelser i samme lov som hjemler oppgaver for kulturmiljøforvaltningen hvor motorisert ferdsel er aktuelt. Riksantikvaren anser at det generelle forbudet mot motorferdsel i utmark bør gjelde også for slike oppgaver. Vi 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 for å ivareta oppgaver etter kulturminneloven, bør kunne håndteres gjennom søknader om tillatelse. Nødvendige tillatelser vil da kunne gis med bakgrunn i et begrunnet behov og med eventuelle nødvendige vilkår fastsatt for å hensynta andre miljøaspekter som natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Vi viser til ytterligere omtale av dette i våre merknader til kap. 5, §§ 31 og 37.

Motorferdsel i forbindelse med skjøtsel etter kulturminneloven § 21 bør etter vårt syn omtales sammen med øvrige bestemmelser etter kulturminneloven. Vi foreslår derfor at også skjøtsel etter kulturminneloven § 21 legges til kap. 5 slik at alle oppgaver knyttet til kulturminneloven er samlet i samme kapittel. Siste del av § 11 d) kan da endres slik:

*d) ved skjøtsel etter naturmangfoldloven §§ 47 og 72.*

Når det gjelder områder fredet etter kulturminneloven § 19 og kulturmiljø fredet etter kulturminneloven § 20 gjør vi oppmerksom på at ferdselsforbud eller ferdselsrestriksjoner kan inngå i fredningsbestemmelsene. Når det gjelder automatisk fredete kulturminner, jf. kulturminneloven § 4, er tiltak som kan skade eller ødelegge m.m. kulturminnet ikke tillatt uten etter særskilt tillatelse, jf. kulturminneloven §§ 3 og 8. Slikt tiltak kan blant annet være motorisert ferdsel for å gjennomføre skjøtsel med hjemmel i naturmangfoldloven §§ 47 og 72.

#### **Til kapitlene 4 og 6 Forslag om kobling mellom motorferdselloven og plan- og bygningsloven**

Kommunen gis i lovforslaget mer myndighet til både å tillate og begrense motorferdsel, blant annet til å fastsette traseer i arealplaner etter plan- og bygningsloven for tiltak som ellers er forbudt etter motorferdselloven. Dette foreslås også nedfelt i plan- og bygningslovens bestemmelser.

Plan- og bygningsloven er etter Riksantikvarens syn et viktig og sentralt verktøy for en samlet og samordnet forvaltning av arealer og ressurser, herunder kulturmiljøressurser. Det er også et verktøy der miljøinteressene samles og avveies mot hverandre, og der medvirkning fra befolkning og interesseorganisasjoner er regulert. Direktoratet støtter forslaget om bruk av plan- og bygningsloven for å avklare bestemte typer motorferdsel i

utmark. Vi minner om at kulturminneloven § 9 om undersøkelsesplikt for automatisk fredete kulturminner, jf. også §§ 8 og 10, gjelder ved utarbeidelse av reguleringsplaner.

Kommunene skal få mer myndighet, men det skal også stilles strengere krav til kommunens kunnskapsunderlag, tydeligere retningslinjer til vedtak og tillatelser som gis. Hvilke temaer som skal inngå i kunnskapsunderlaget, hvilket nivå eller omfang informasjonen skal være på, er ikke nærmere omtalt. Det vil være viktig at dette klargjøres overfor kommunene, blant annet i veiledningsmaterieell til praktiseringen av loven. Riksantikvaren gjør oppmerksom på at fylkeskommunene og Sametinget vil være sentrale samarbeidspartnere for kommunene når det gjelder informasjon om kulturmiljø og hvilke restriksjoner som gjelder. Det er også de som fatter avgjørelser om motorferdsel kan tillates ved konflikt med fredet eller vernet kulturmiljø.

I forslaget til ny lov foreslås det å legge alle snøskuterløyper lenger enn 500 m inn i konsekvensutredningsforskriftens vedlegg I. Begrunnelsen for dette er i hovedsak at det først skal lages et utredningsprogram som skal på høring, og at dette sikrer medvirkning og vurdering av alle relevante miljøhensyn.

Sammenlignet med øvrige tiltak på vedlegg I; store infrastrukturtiltak, store utbyggingsprosjekter og tiltak med omfattende og potensielt svært miljøskadelig forurensningsfare, er snøskuterløyper lenger enn 500 m beskjedne tiltak.

Riksantikvaren har forståelse for at det ønskes en konsekvensutredning med utredningsprogram for lengre skuterløyper. Vi vil likevel minne om at en konsekvensutredning i mange tilfeller kan være en forholdsvis omfattende og kostbar prosess, selv om det bare er hensyn som berøres som skal utredes.

Sett ut fra dagens vedlegg I og vedlegg II, mener vi at snøskuterløyper lenger enn 500 m passer bedre i vedlegg II. At et tiltak står på vedlegg II innebærer at det må gjøres en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle av om miljøkonsekvensene er av en slik art og et slikt omfang at det må lages en konsekvensutredning. Det er uheldig at vedlegg II ikke har krav om utredningsprogram. Dette er noe som på sikt bør tas inn i konsekvensutredningsforskriften. Det bør også vurderes om 500 m er et riktig innslagspunkt, eller om dette bør settes noe høyere.

Ved søknad om etablering av en snøskuterløype lenger enn 500 m bør ansvarlig myndighet etter loven ha et oppstartmøte med søker der behovet for konsekvensutredning og tema for konsekvensutredningen avklares. Dette kan til en viss grad erstatte behovet for et utredningsprogram. Det bør være krav om referat fra slike møter.

## **Kap. 5 Tillatelser til motorferdsel**

### **Til § 29 Mineralundersøkelser**

Riksantikvaren uttalte seg til forslag til ny minerallov i brev av 19. oktober 2022. Her var det forslag om at Direktoratet for mineralforvaltning skulle gis myndighet til å gi tillatelse til motorferdsel i utmark i forbindelse med undersøkelse av mineralske ressurser. Vi tok den gang ikke stilling til forslaget, men pekte på at fylkeskommunen og Sametinget skal involveres for avklaring av eventuell konflikt med kulturmiljø. Utvalget foreslår her at kommunen er den myndighet som kan gi tillatelse til motorferdsel i

forbindelse med mineralvirksomhet. Riksantikvaren støtter dette, likeså at tillatelsen begrenses til maksimalt fire år.

### **Til § 31 Vitenskapelige undersøkelser**

Som omtalt i merknadene til § 11 har kulturminneloven flere bestemmelser der det kan være aktuelt med motorisert ferdsel for å utføre oppgaver. Dette kan være i forbindelse med eksempelvis undersøkelse, skjøtsel eller reparasjon av kulturmiljø der det er behov for transport av utstyr og feltpersonale inn i områder som ikke er lett tilgjengelige fra vei, vil kreve uforholdsmessig lang tid eller at tungt utstyr skal transporteres.

Aktuelle oppgaver kan være granskning av automatisk fredete kulturminner og skipsfunn, jf. kulturminneloven §§ 8, 11b) og 14 som er å betrakte som vitenskapelig undersøkelser. I tillegg kommer skjøtsel av automatisk fredete kulturminner og skipsfunn, jf. kulturminneloven 11 a) og 14, oppfylning av undersøkelsesplikten, jf. kulturminneloven § 9, istandsetting/reparasjon av skadet automatisk fredet kulturminne, jf. kulturminneloven § 8 tredje ledd, undersøkelser og istandsetting/reparasjon etter påført skade eller passivt forfall på fredet byggverk/anlegg, jf. kulturminneloven §§ 16 og 17, gjenoppføring etter brann på vedtaksfredete byggverk og anlegg, jf. kulturminneloven § 18 og skjøtsel etter § 21 som omtalt tidligere under forslaget til ny § 11.

Riksantikvaren mener at tillatelse til motorisert ferdsel i forbindelse med oppgaver/ tiltak hjemlet i kulturminneloven som nevnt over, bør inngå som søknadspliktige tiltak etter kap. 5 i motorferdselloven og ikke utgjøre generelle unntak fra forbudet mot motorferdsel i utmark. Bakgrunnen for dette er omtalt i våre merknader til § 11.

Undersøkelser etter kulturminneloven §§ 8, 11 b) og 14 faller inn under begrepet vitenskapelige undersøkelser og kan omsøkes etter § 31. Øvrige oppgaver/tiltak som omtalt over gjennomføres normalt av kulturmiljøforvaltningen i fylkeskommunene og Sametinget. Disse defineres ikke som forskningsinstitusjoner. I tillegg utføres en del oppgaver av eiere av kulturminner/kulturmiljøer. Vi anbefaler at all motorferdsel i utmark i forbindelse med oppfølging av tiltak/oppgaver etter kulturminneloven, samles i samme paragraf i motorferdselloven. Vi foreslår at dette kan samles i § 31 som et nytt andre med følgende ordlyd:

#### *§ 31, andre ledd*

*Kommunen kan gi tillatelse til motorferdsel som er nødvendig for å gjennomføre lovpålagte undersøkelser og øvrige oppgaver etter kulturminneloven.*

§ 31 kan da få overskriften *Vitenskapelige undersøkelser og lovpålagte oppgaver/tiltak*. Alternativt kan *Lovpålagte oppgaver/tiltak* stå som egen paragraf i kap. 5 og omhandle det som ikke er å anse som vitenskapelige undersøkelser, men som allikevel er hjemlet i kulturminneloven.

Vi har ingen merknader til at tillatelse etter § 31 tidsbegrenses til maksimalt fire år. Det kan likevel for enkelte prosjekter være aktuelt med forlengelse eller ny tillatelse dersom undersøkelsene/oppgavene/tiltakene varer over flere år. Eksempel på dette er arkeologiske undersøkelser som foretas i tidligere utbygde vassdrag der undersøkelsene er avhengig av lav vannstand i magasinet, noe som er svært uforutsigbart.

## **§ 37 Dispensasjon til motorferdsel ved særlige behov**

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 kommunen kan gi dispensasjon fra ferdseisforbudet for etter § 37. Dette bør i så fall omtales spesifikt i veiledningsmateriale til motorferdselloven. Vi vil likevel anbefale at forslaget til § 31 utvides med et andre ledd som omtaler dette, jf. våre merknader over.

I § 37 andre ledd foreslås innført en sikkerhetsventil der myndigheten kan overføres til regionalt eller statlig organ dersom nasjonale eller viktige regionale interesser er truet. Denne muligheten bør ikke avgrenses til natur, friluftsliv og samisk kulturutøvelse. Også kulturmiljø må kunne være grunnlag for å bruke denne sikkerhetsventilen.

Fylkeskommunene og Sametinget bør kunne melde inn behov for å overføre myndighet til statlig organ dersom de ser at kommunen ikke følger lover og regler og at ferdseisen fører til skade på kulturmiljø. Dette vil være særlig aktuelt for temaet kulturmiljø og landskap av nasjonal kulturhistorisk interesse som ikke kan sikres gjennom kulturminneloven. Vi viser her til landskap slik dette er definert i Europarådets landskapskonvensjon, jf. også naturmangfoldloven §§ 1 og 33 f). Vi foreslår derfor at § 37 også inkluderer kulturmiljø.

Vi gjør oppmerksom på at Riksantikvaren har utarbeidet en oversikt over kulturmiljø og landskap av nasjonal kulturhistorisk interesse i de fleste fylker. Dette er et godt kunnskapsgrunnlag som kan brukes av kommunene til å ta stilling til søknader om motorferdsel, og også for å vurdere eventuelt ferdseisforbud i områder.

## **§ 57 Endringer i andre lover**

Lovutvalget foreslår en del endringer i plan- og bygningsloven slik at denne kan brukes i forbindelse med tillatelser til motorferdsel. Dette gjelder deler av §§ 11-7, 11-9, 12-5 og 12-7. Riksantikvaren har ingen merknader til disse endringsforslagene. Når det gjelder utvalgets delte innstilling med hensyn til ekspropriasjon, jf. plan- og bygningsloven § 16 – 2, har Riksantikvaren ingen merknader.

For forslaget til endringer i konsekvensutredningsforskriften, viser vi til våre merknader om dette over.

Hilsen

Linda Veiby  
avdelingsdirektør

Jarle J. Vaage  
seksjonssjef

**Brevet er elektronisk godkjent uten underskrift**