



Länsstyrelsen Jämtlands län

Naturvårdsenheten
Malin Boström
010-2253470

Yttrande

Datum
2020-06-17

Diarienummer
523-2219-2020
M2020/00205/Nm

Miljödepartementet
c/o Regeringen

103 33 STOCKHOLM

Remissvar SOU 2019:67 Betänkande av utredningen om hållbar terrängkörning

Huvudsakliga synpunkter

Den nuvarande lagstiftningen är skapad i en tid när terränggående fordon nyttjades på ett annat sätt. Den tekniska utvecklingen har öppnat för nya möjligheter vilket innebär nya utmaningar. Det är därför bra att arbetet med en modernisering och anpassning till dagens förutsättningar påbörjas.

Terrängkörning är en fråga som berör och upprör många. Utredningen uppvisar en god ansats att kartlägga konflikterna och belysa komplexiteten. Utredningens förslag ger däremot inte tillfredsställande lösningar för att minska konflikterna och de skador som terrängkörningen ger upphov till.

När det gäller markskador orsakade av terrängkörning på barmark saknas reella förslag på hur dessa ska minska. Det enda förslag som kan förväntas påverka markskadorna är det undantag som föreslås för rörelsehindrade, -vilket kan förväntas leda till ökade markskador i bland annat populära friluftsområden. Länsstyrelsen vill även framhålla att naturvården och friluftslivslivet har tillmätts ett alltför lågt värde.

Utredningen har lagt mycket kraft på att utreda markägarens rättigheter när det gäller skoterkörning. Eftersom det idag råder osäkerhet om vad som gäller är det en mycket viktig del av utredningen. Slutsatserna har dock inte omsatts i något som tydliggör det juridiska läget. Länsstyrelsen ser därför denna del av utredningen som inledningen till ett mer långsiktigt arbete.

Skador

Länsstyrelsen upplever att utredningen missar målet när det gäller skadereducering. Stor vikt läggs däremot vid de olika näringarnas (framför allt rennäring, skogsnäring, jordbruk) intressen. Av kapitel 7:5 framgår att de största skadorna som orsakas av näringarna sker på barmark, medan de största skadorna som drabbar näringarna sker vintertid. Detta avspeglar sig i utredningens förslag där stort fokus läggs på att skärpa lagstiftningen för snöskoterkörning medan barmarkskörningen hamnar i skymundan.

Vår uppfattning är att skadorna från barmarkskörningen är betydligt allvarigare eftersom dess verkningar kan bestå många år efter att körningen avslutats. Sett ur ett nationellt perspektiv är dessa skador även betydligt mer utbredda. Alltför lite fokus läggs också på de skador som terrängkörningen orsakar på naturmiljön och friluftslivet.



Utredningen konstaterar också att skador från snöskotrar i de flesta fall (rennäringen är här ett undantag) kräver upprepad körning medan barmarkskörning i stort sett är omöjlig utan att marken påverkas negativt.

Länsstyrelsen menar att utredningens inte i tillräcklig grad har utrett och förslagit åtgärder som syftar till att minska de utbredda skador som uppstår vid barmarkskörning.

Snötäckt mark

När det gäller körning på snötäckt mark är det länsstyrelsens uppfattning att konflikten angående körning och skador på privata marker framför allt är riktad mot privata förare. Skador som uppkommer från jord- och skogsbruk ses ofta som mer acceptabla. Svårigheten med lagefterlevnaden i dessa fall bottnar i svårigheter med bevisläget och en låg prioritering från polisens sida. Ytterligare ett problem är svårigheten att bedöma var gränsen för skada går.

Enligt länsstyrelsens erfarenhet är de största problemen för privata markägare körning på jordbruksmark och på skogsplanteringar. Dvs på sådana områden som redan i dag är förbjudna enligt gällande terrängkörningslag och terrängkörningsförordning. Majoriteten av de frågor länsstyrelsen får gällande markägarens rättigheter kommer från skogsägare som får sina åkrar och ungskogar sönderkörda. Länsstyrelsen befarar att utredningens förhoppning om att ett förtydligande gällande kravet på markägarens tillstånd inte kommer att minska dessa skador i någon större utsträckning.

Det finns anledning att tro att det hos många saknas kunskap om eller förståelse för den skada som skoterkörning kan orsaka vilket gör att en skärpning av lagstiftningen troligen inte får avsedd effekt.

En ökad förståelse för den skada körning på jordbruksmark och skogsplantering orsakar bör leda till att motivationen för att undvika att köra på dessa områden. Länsstyrelsen menar därför att utredningen kompletteras med förslag på information och utbildningsinsatser.

Undantag i den föreslagna terrängkörningslagen

Definition av jordbruk

Länsstyrelsens uppfattning är att fäbodbrukets behov inte ryms i nuvarande undantag. Begreppet jordbruk behöver definieras eller utvidgas gällande de undantag som finns i utredningens lagstiftningsförslag. I själva begreppet jordbruk är det underförstått att bruket i första hand gäller jorden och dess grödor. I utredningen står även att undantaget för jordbruk gäller körning på åkrar och betesmarker. Det uppstår därför en osäkerhet om undantagen innefattar t ex skogsbete och i så fall i vilken utsträckning? (utkörning av vatten, tillsyn av djuren, frakt av mat och andra nödvändigheter till personal i aktiva fäboddar etc.)

Personer med funktionsnedsättning

Syftet med undantaget är att ge funktionshindrade möjlighet att idka jakt, fiske och friluftsliv på mer lika villkor.



Yttrande

Datum
2020-06-17

Diarienummer
523-2219-2020

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att nuvarande prövningsförfarande ibland slår ovanligt hårt mot personer med funktionsnedsättning. Det är därför bra att frågan belyses och att rörelsehindrades möjligheter till friluftaktiviteter uppmärksammas.

Länsstyrelsen anser att den fria körning som nu föreslås är ett alltför stort steg. Privatpersoner kan ha svårt att uppfatta vilka naturmiljöer som hyser höga naturvärden eller att förstå den skada som körningen medför. När det gäller skogsbruket finns en hög kompetens kring både naturvärden och skaderisker vilket innebär att de har möjlighet att planera sin körning och göra lämpliga åtgärder för att minimera dessa. Motsvarande kunskaper kan inte förväntas av privatpersoner och lämpligheten i att ge dem motsvarande "friheter" är därför tveksam.

Vilken typ av funktionshinder som ska omfattas av undantaget behöver analyseras och utredas vidare för att kunna bedöma konsekvenser av undantaget. Utredningen har inte heller tagit ställning till hur de som får avslag ska hanteras.

Länsstyrelsens reflektioner kring konsekvenser av "fri körning" för rörelsehindrade är:

- När det gäller friluftsliv förväntar sig länsstyrelsen att de områden som är mest populära för besökare utan funktionshinder kommer att vara de mest populära även för personer med funktionshinder. Det innebär att mycket körning kommer att ske på samma platser, vilket också riskerar att försämra upplevelsen för övriga besökare samt medföra skador och stort slitage.
- Att skapa ledförstärkningar på populära vandringsleder som håller för en fyrhjuling, som är både tyngre och bredare än vandrare och cyklister, är resurskrävande och innebär stora ingrepp i naturen
- När det gäller jakt och fiske kan det bli en större spridning av körningarna. Trots det förväntar länsstyrelsen sig att det på många ställen kommer att bli upprepade körningar till samma platser eftersom det är tar tid att lära sig var viltet går eller fisken står. Det är rimligt att anta att den som förvärvar ett funktionshinder kommer att nyttja sitt tillstånd för upprepade körningar till sina invanda ställen.
- Länsstyrelsen vill uppmärksamma att nuvarande jaktlagstiftning inte ger möjlighet att transportera vapen på terrängfordon. För detta krävs tillstånd från länsstyrelsen. Vinsterna är med andra ord begränsade när det gäller jakt.

Därutöver uppstår samma svårigheter i regelverket när det gäller körning på snötäckt mark och jordbruksmark eller skogsplanteringar som för annan trafik. Eftersom undantaget för funktionsnedsatta i lagförslaget har samma skrivning som förbudet mot att köra på snötäckt mark, när det gäller skogsplanteringar och jordbruksmark, finns dessutom risk att osäkerheten sprider sig till att gälla även på barmark.

Länsstyrelsen anser vidare att det finns en risk att undantaget underminerar acceptansen för det allmänna förbudet mot körning på barmark – det kan uppfattas som provocerande att markägare inte tillåts att köra på egen mark samtidigt som man öppnar upp för rörelsehindrade att köra i princip överallt.

Länsstyrelsens förslag är därför att Naturvårdsverket får i uppdrag att revidera sin handledning så att prövningen av körningens syfte tas bort när det gäller



Yttrande

Datum
2020-06-17

Diarienummer
523-2219-2020

funktionshindrade. Prövningen begränsas då till att gälla skador på rennäring, natur-, kultur- och friluftlivssvärden, vilket undviker risk för skador på dessa värden. Det ger också länsstyrelsen fortsatt möjlighet att ta hänsyn till befintliga skador och kumulativa effekter av terrängkörningen.

Markägarfrågan

Länsstyrelsen menar att utredningen inte förändrar det otydliga läge som idag råder. Länsstyrelsen förväntar sig att de förändringar som föreslås i lagstiftningen kommer att få väldigt liten påverkan på domstolarnas möjlighet att fälla den som kör på annans mark utan lov. Kravet på skada som inte är ringa gör att paragrafen om ”tagande av olovlig färdväg” i brottsbalken kommer bli svår att tillämpa trots föreslagna ändringar. Körning på annans mark är inte lagligt, -men inte heller straffbart.

Fond för skötsel av leder och friåkningsområden

Länsstyrelsen ser införandet av skoterledsfonden som något mycket positivt. Det finns ett behov av att utveckla leder och styra skotertrafiken för att minska störningen. Trots det har många kommuner svårt att prioritera det i sin budget. Genom att skapa förutsättningar för att kommuner ska kunna söka bidrag underlättas arbetet med detta vilket länsstyrelsen förväntar sig kommer bidra till att skoterkörning och skoterturism kan bedrivas med mindre konflikter.

Länsstyrelsen menar att kommunernas arbete med föreskrifter, friåkningsområden och skoterleder är en mycket viktig komponent för att åstadkomma en hållbar skoterkörning. Det är därför viktigt att kommunerna ges det praktiska och ekonomiska stöd som behövs för att de ska kunna arbeta aktivt med detta.

Utredningen ger dock inte svar på hur denna fond ska administreras. Detta behöver utredas vidare i dialog med berörda kommuner och länsstyrelser.

Tillsyn

Tillsynen är en förutsättning för en fungerande lagstiftning. Huvudansvaret för tillsynen ligger idag hos polismyndigheten och vår uppfattning är att de i dagsläget inte prioriterar denna tillsyn. Vår uppfattning är att Skogsstyrelsen och länsstyrelserna prioriterar sina ansvarsområden inom terrängkörningstillsynen i större omfattning, även om förbättringspotential finns.

Länsstyrelsen anser att möjligheten att förordna kommunala naturvårsvakter i grunden är ett bra förslag. Länsstyrelsen ser att det finns ett tydligt behov av tillsynsmöjligheter i områden med kommunala föreskrifter som begränsar terrängkörning. Kommunerna är idag beroende av polisen när det gäller dessa områden och det är bra att de nu ges bättre möjlighet till egna initiativ för att följa upp sina beslut.

Utredningens förslag behöver dock förtydligas. Det bör tas fram riktlinjer för hur ett sådant förordnande bör se ut och hur det kan begränsas. Möjligheten att begränsa förordnande när det gäller exempelvis geografisk utbredning, tid på året, eller typ av



körning (snö/barmark) bör övervägas för att förordnandena ska användas på ett effektivt sätt.

Uppdrag och finansiering av kommunala naturvårdsvakterna måste förtydligas, ska exempelvis tillsyn av terrängkörning som inte är direkt relaterade till beslut eller föreskrifter ske?

Vidare utredningar

Länsstyrelsen anser att avsaknaden av förslag som syftar till att minska markskadorna är en brist som behöver åtgärdas för att utredningen ska nå sitt syfte om en hållbar terrängkörning. Om det inte är möjligt eller lämpligt att göra åtgärder utifrån terrängkörningslagstiftningen bör det undersökas om förändringar kan göras i angränsande lagstiftning som t ex skogsvårdslagstiftning eller miljöbalken. Nya vägledning eller särskilda utbildningsinsatser är också verktyg som bör övervägas.

Arbetet med att öka efterlevnaden av lagstiftningen är en fråga som måste prioriteras för att åstadkomma långsiktig hållbarhet. Ett tydliggörande i den lagstiftning som reglerar körning med snöskoter på annans mark bör vara en del av detta arbete, men även olovlig terrängkörning på barmark måste belysas. En översyn av utbildningsmaterialet för terrängfordon bör komma i efterspelet till utredningen

I samband med att denna utredning tillsattes gavs Naturvårdsverket i uppdrag att analysera och kartlägga de skador som terrängkörningen på natur och friluftslivsvärden. Naturvårdsverkets [Analys av terrängkörningens påverkan på djur, natur och friluftsliv](#) har varit en del av underlaget i utredningen om hållbar terrängkörning. Länsstyrelsens uppfattning är att denna kartläggning inte har tillmätts tillräcklig vikt. Ett exempel är elcyklar som är ett fenomen som ökar dramatiskt i naturen och fjällvärlden. Elcyklar ger fler möjlighet att komma ut i naturen, men det ger också möjlighet att ta sig till platser som tidigare varit relativt ostörda och därför en fristad för mer lättstörd fauna. Ett ökat slitage och störning på rennäringen och vilda djur i vissa områden är redan idag ett faktum.

Eftersom det är enklare att påverka beteendemönster tidigt bör behovet av eventuella begränsningar på elcycklingen utredas så fort som möjligt. En framåtsyftande terrängkörningsutredning borde därför även inkludera en analys av positiva och negativa konsekvenser för friluftsliv och naturvård.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Jöran Hägglund med naturvårdshandläggare Malin Boström som föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjurist Jon Paulsson och enhetschef på naturvårdsenheten Bitti Jonasson medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter.