

Klima- og miljødepartementet

postmottak@kld.dep.no

Høringsuttalelse: NOU 2024:10 – Ny motorferdsellov

Vi viser til høring av forslag til ny motorferdsellov, hvor frist for å gi høringsuttalelse er satt til 15. september 2024.

NOTS er enig i at motorferdsel i utmark skal begrenses av hensyn til naturen, miljøet og friluftslivet. Vi ønsker derfor ikke en generell oppmyking i regelverket.

Utvalget foreslår også å reversere dagens regelverk når det gjelder bruk av elsykler på sti. I dag er det lov å bruke elsykler på etablerte stier i utmark, men lokale myndigheter kan i forskrift vedta forbud i bestemte områder. Forslaget vil innføre et generelt forbud mot elsykler på stier, men lokale myndigheter kan tillate det gjennom forskrift.

NOTS er uenig i forslaget, og mener at hovedregelen fortsatt må være at elsykler tillates også på eksisterende stier i utmark, slik som i dag, men at det kan fastsettes lokale forbud der det trengs.

Hovedbegrunnelse for NOTS' standpunkt

- Det er ikke naturlig å regulere elsykler likt med motorkjøretøy.
- Det er ikke kunnskapsbaserte holdepunkter for at elsykler medfører større belastning på naturen enn tradisjonelle sykler
- Et forbud vil være i strid med rettsutviklingen og folks rettsoppfatning
- Et forbud vil være en kraftig innstramning i friluftslivet og ha negative folkehelsemessige konsekvenser
- Forbud er et for sterkt virkemiddel og kan ikke begrunnes med føre var-prinsippet
- Utvalgets forslag vil medføre økt byråkratisering og merarbeid for kommunene

Om NOTS

Norsk Organisasjon for Terrengsykling (NOTS) ble etablert i 2004 som en frivillig, politisk uavhengig organisasjon som arbeider for terrengsyklistenes rettigheter og for at sykling i utmark utøves på en måte som tar nødvendige hensyn til naturen og andre brukere av naturen. NOTS er fast høringsinstans for statsforvalterne i vernesaker, og er medlem av Rådgivende utvalg for Østmarka nasjonalpark. NOTS har i overkant av 2000 medlemmer og 20 lokallag i Norge. Av medlemmene angir omtrent 40% at de bruker elsykkel som sin hovedsykkel.

Holdningsskapende arbeid er sentralt i NOTS' virksomhet. Våre [Stivettregler](#) er kjent i hele Norge og har fått stor anerkjennelse som et godt rammeverk for å ivareta naturen og sikre gjensidig respekt mellom brukergrupper. Stivettreglene gjengis bredt av kommuner og friluftsjansjoner.

Verken NOTS eller noen andre representanter for brukerne som omfattes av det foreslåtte forbudet har blitt involvert i arbeidet med ny motorferdsellov. Dette reagerer vi sterkt på.

Om elsykler

En lovlig elsykkel er ikke et selvdrevet kjøretøy, men en el-assistert sykkel. Motoren aktiveres av pedalene og gir assistanse kun når syklisten trår. Effekten av motoren øker med effekten i tråkket, men er begrenset til 0,25 kW (250 W eller 0,34 hk). Effekten avtar med hastigheten og opphører ved 25 km/t. Dersom syklisten slutter å trå før det, kobles motoren ut. Begrensningene i ytelse og fart er regulert gjennom sentrale forskrifter, jf. forskrift om krav til sykkel § 2, jf. NS-EN 15194.

I bruk skiller elsyklene seg lite fra tradisjonelle sykler, med sammenlignbar vekt og marktrykk. Motoren støyer ikke og sørger for en jevn kraftoverføring mot underlaget uten spinning. På sti er det primært terrenget og syklistens ferdigheter som avgjør hvor fort man sykler.

Om stier og stisykling

En sti er et resultat av ferdsel fra dyr og mennesker over tid. All bruk av og ferdsel i naturen medfører slitasje, og økt bruk medfører økt slitasje. Men dette gjelder all ferdsel, både til fots og på sykkel. Det er ikke grunnlag for å anta at elsykler medfører større slitasje enn tradisjonelle sykler, og et forbud vil framstå som vilkårlig og svakt begrunnet.

For naturmiljøet og for friluftslivet i mindre besøkte områder er det dessuten et økende problem at stier gror igjen og ikke lenger er farbare. NOTS vil framholde at stier er nødvendige for at folk skal ferdes i naturen, og de er viktige for at folk kan ferdes trygt. Det bør være i friluftslivets interesse dersom de kan holdes åpne og ved like gjennom bruk.

Sykling på sti skjer hovedsakelig i form av uorganisert friluftaktivitet med fokus på lek, mestringsglede og friluftsopplevelse. Sykling er en viktig innfallsport til flere av friluftslivets gleder for både ungdom og voksne. Stisykling bidrar til at mange oppdager verdien av våre nære friområder og naturen rundt oss. Deltakelse i friluftslivet er viktig både for folkehelse, livs- og bokvalitet, og for folks oppslutning om naturvern.

Det heter i utredningen at det å bare tillate bruk av elsykler på veier og turveier i utmark vil være «*et godt kompromiss som begrenser skade og samtidig ivaretar faktiske behov.*» Det første (skade) står i motstrid med det utvalget selv sier om hva forskning og erfaring viser. Det andre er ikke nærmere begrunnet, men NOTS tillater seg å sette spørsmålsteget ved denne påstanden.

At bruk av elsykler på veier og turveier men ikke på sti vil ivareta det «faktiske behovet», er ikke utdypet nærmere. Det kan likevel gi inntrykk av at utvalget mener stisykling ikke er et reelt behov, eller ikke et behov på linje med andre former for friluftsliv. Eventuelt at det ikke vil ramme så mange. NOTS kan ikke se at dette er et riktig bilde. Rundt 20 000 nordmenn sykler på sti ukentlig, og rundt 10 000 av disse sykler på el-sykkel (1).

Økningen i antallet som bruker elsykkel på sti viser det motsatte, og som utvalget viser til i pkt. 24.3.2, kan bruk av elsykkel «*ha positive effekter på livskvalitet og folkehelse. Bruk av elsykler vil motivere personer med dårlig helse og fysisk form til å bli mer aktive, og vil bidra til at flere får gode opplevelser i naturen.*» De folkehelsemessige konsekvensene av et forbud er imidlertid ikke kommentert av utvalget.

NOTS får stadig henvendelser fra mennesker med ulike utfordringer som har opplevd en revitalisering av tilværelsen sin som følge av at elsykkelen har gjort det mulig for dem å dyrke det friluftslivet og den mosjonsformen som passer dem.

Rettsutviklingen

Elsykkel anses ikke som motorvogn etter vegtrafikkloven, men er omfattet av forbudet mot motorferdsel i utmark. En rekke forskrifter har de siste årene unntatt elsykler fra forbudet:

- Kjøretøyforskriften § 2-5 nr. 12 andre ledd og forskrift om krav til sykkel § 2 jf. NS-EN 15194 regner elsykler som sykkel og ikke som motorvogn.
- Forskrift om bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag § 2a tillater elsykkel.
- Markalovforskriften § 2 tillater bruk av elsykkel i Marka.
- I forskrift om vern av Østmarka nasjonalpark er elsykler sidestilt med tradisjonelle sykler.

Disse bestemmelsene kom i henholdsvis 2015, 2017, 2019 og 2023. Rettsutviklingen etter at elsyklene kom viser en tydelig trend som tar inn over seg at elsykling er noe annet enn motorferdsel. Elsykler er i dagens lovverk for alle praktiske formål likestilt med tradisjonelle sykler og er en etablert del av friluftslivet.

Ved tilføysen av § 2a i motorferdselsforskriften i 2017 ble det lagt særlig vekt på at elsykler med begrenset wattstyrke og hastighet i liten grad vil skille seg fra bruk av tradisjonelle sykler. Av hensyn til et enkelt, oversiktlig og brukervennlig regelverk, valgte departementet å ikke avgrense bruken til vei og turvei.

En slik gjennomgående endring i rettstilstanden har feste i folks alminnelige rettsoppfatning, og må gjenspeiles i ny motorferdsellov. Et forbud mot å bruke elsykkel på stier vil være i strid med rettsoppfatningen. Håndheving av et slikt forbud med dagens ressurser vil være krevende.

Det er etter vårt syn også lovteknisk uheldig at elsykler reguleres ulikt i motorferdselloven og vegtrafikklovgivningen.

Kunnskapsbaserte beslutninger

Eventuelle begrensninger i ferdsel må etter NOTS' oppfatning begrunnes med naturfaglige argumenter, og skal bare skje der det er faglig begrunnet og dokumentert nødvendig. Det er det etter NOTS' synspunkt ikke presentert noe grunnlag for i utredningen.

Det er et grunnleggende prinsipp at beslutninger skal tas på et best mulig kunnskapsgrunnlag, spesielt beslutninger som er inngripende. Det er liten tvil om at et forbud mot elsykler på sti vil ha betydelige konsekvenser for svært mange brukere.

Utvalget omtaler kunnskapsgrunnlaget rundt elsykler i utredningens kapittel 24.3. Her gjennomgår utvalget bakgrunnen for de regelendringene som har vært gjort og som har åpnet stadig mer for bruk av elsykkel. Deretter vises det til at denne utviklingen ikke har hatt negative følger for verken naturen eller for andre grupper innenfor friluftslivet. Det vises også til at ingen kommuner har funnet grunn til å forby bruk av elsykler i enkeltområder.

Norsk Institutt for Naturforskning (NINA) har gjennomført flere vitenskapelige undersøkelser om terrengsykling uten å kunne påvise at terrengsykling eller elsykling medfører mer slitasje enn andre ferdelsesformer (2,3).

Elsyklene medfører en miljøgevinst utenfor marka. Undersøkelser fra blant annet Tyskland tilsier at flere heller velger elsykkel framfor bil også på transporten fram til utfartspunktet. Dette reduserer biltrafikken og behovet for parkeringsplasser (4).

Utvalget framholder at de har mottatt få innspill som konkret omhandler bruk av elsykler. I utredningen nevnes bare ett, nemlig fra Statsforvalteren i Trøndelag, som peker på potensielle utfordringer ved den tekniske utviklingen av elsykler og en mulighet for at nye og flere sykler kan medføre økt bruk og komme langt i terrenget. Utvalgets forslag om et forbud virker å være begrunnet i denne bekymringen, men NOTS kan ikke se at utvalget har gitt noen begrunnelse for hvorfor en slik utvikling er så risikabel at elsykling på sti må totalforbys.

NOTS vil sterkt framholde at dersom man mener at det ikke er ønskelig med elsykling i et område, så kan det løses ved et forbud avgrenset til det aktuelle området, for eksempel gjennom verneforskrift, slik man har adgang til i dag. Det er vanskelig å se at en generell bekymring for hva som kanskje kan komme til å skje, skal danne grunnlag for et forbud i all utmark – også den bynære og mye brukte.

Forslaget er fremmet under henvisning til «føre var-prinsippet». NOTS mener dette er feil bruk av prinsippet. Føre var-prinsippet slik det er etablert i miljøretten, er ment for å unngå «vesentlig skade på natur og miljø». Og da på grunnlag av et objektivt fastslått trussel-/risikobilde. Et slikt bilde finnes ikke her, noe heller ikke utvalget hevder.

Når det gjelder fraværet av lokale forbud, vil NOTS hevde at den nærliggende forklaringen er at ingen kommuner har funnet grunn til å vedta slike. Utvalget sier da også selv i pkt. 24.4.1 at det «ikke [er] gjort kjent med problemstillinger som tilsier at dagens regulering av elsykler i utmark har vært problematisk for de interessene motorferdselloven skal ivareta.»

NOTS har god kontakt med terrengsykkelmiljøet i Norge gjennom våre medlemmer og lokallag, og kjenner godt til utfordringene terrengsyklistene møter og har møtt gjennom årene, både når det gjelder slitasje og forholdet til andre deler av friluftslivet. Generelt er konfliktnivået svært lavt, og vi er ikke kjent med erfaringer som tilsier en innstramming av adgangen til å bruke elsykkel på sti.

Man har altså rikelig med erfaring fra de siste syv årene siden 2017, og man har en mangeårig endring i rettsstilstanden som har fortsatt også inn i nyere forvaltning av verneområder. Det er begrenset med kvalifisert forskning rundt effektene av elsykling, men det som finnes taler ikke for at det er behov for å skjerpe reglene.

Innstramming i friluftslivet

Siktemålet med å oppnevne et utvalg for å utrede behovet for lovrevisjon, er ifølge regjeringen.no:

Bakgrunnen for opprettelsen var først og fremst at Stortinget ba 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."

Elsykling er ikke nevnt i mandatet, men hensynet til friluftsliv er nevnt spesifikt. Dette er naturlig, siden elsykler de siste årene har blitt en stadig større del av det norske friluftslivet. NOTS vil derfor sterkt framholde at det vil motvirke friluftslivshensynet dersom bruk av elsykler på sti blir forbudt.

Mange benytter elsykkel som transportmiddel til annet friluftsliv. Med det foreslåtte forbudet vil man for eksempel ikke komme helt fram til teltplassen eller sopp-/bærstedet.

I Stortingsmelding nr. 18 (2015-2016) (Friluftsmeldingen) heter det:

Regjeringen ønsker at flere skal drive med friluftsliv. Aktivitet utendørs er en viktig kilde til høyere livskvalitet og bedre helse for alle. Regjeringen vil derfor åpne for flere aktiviteter i verneområder og utmark og legge til rette for større aktivitet i nærområdene.

En innstramming i friluftslivet i form av forbud mot elsykling på sti er et brudd med den linjen som ble etablert ved Friluftsmeldingen, og som er fulgt opp senere. Ved behandlingen av meldingen signaliserte Stortinget også en oppmyking av praksisen med forbud i nasjonalparker.

Denne linjen er fulgt opp og utviklet videre blant annet i den nylig opprettede Østmarka nasjonalpark, der Statsforvalteren etter grundige vurderinger vedtok at elsykler skal være tillatt på sti. Det vil være et paradoks dersom den samme regjeringen som har åpnet for bruk av elsykkel på stier i Østmarka nasjonalpark, kort tid etter legger fram et lovforslag med sikte på å forby dette i all utmark.

Økt byråkratisering

Redusert byråkrati ved praktisering av loven, var ett av punktene i Stortinget oppdrag til regjeringen, og ett av punktene i utvalgets oppdrag. NOTS vil hevde at utvalgets forslag når det gjelder elsykler, vil ha motsatt effekt for kommunene. Per i dag har som nevnt ingen kommuner vedtatt lokale forbud.

NOTS antar at det vil komme mange ønsker om unntak fra et eventuelt forbud. Det foreslåtte regimet vil dermed medføre behov for omfattende saksbehandling knyttet til å behandle søknader om å tillate elsykling, og en stor økt arbeidsbyrde for kommunenes administrasjon og folkevalgte. Dette vil også begrense adgangen til friluftsliv for elsyklister mens slike prosesser pågår.

Oppsummert

Adgangen til bruk av elsykkel i utmark har de seneste årene blitt gradvis utvidet i takt med at elsykler har blitt mer utbredt, uten at dette har hatt negative konsekvenser. Det har derimot hatt en positiv virkning på friluftslivet og folkehelsen. Et forbud vil reversere dette. Dagens regler medfører mindre byråkrati enn utvalgets forslag vil gjøre. Dagens regelverk gir tilstrekkelig rom for å hindre bruk av elsykkel i de områdene det måtte behøves.

Et generelt forbud mot elsykkel i utmark vil ikke være i samsvar med den alminnelige rettsoppfatningen. Med et økende antall elsykler som blir stadig mer lik ordinære sykler, vil et forbud etter NOTS' syn være krevende å håndheve.

NOTS mener at Motorferdsellovutvalgets forslag om å begrense bruk av elsykkel i utmark er et skritt i feil retning. Dagens regelverk fungerer etter vårt syn godt og er enkelt å forholde seg til for både myndighetene og friluftslivsbrukere.

Med vennlig hilsen
Norsk Organisasjon for Terrengsykling

Roy Ripe
leder for sentralstyret i NOTS

Olav Aga
nestleder for sentralstyret i NOTS

Simen Filseth
leder for NOTS vernegruppe

Referanser

1. Basert på NOTS' egne undersøkelser om bruk av elsykler i Norge (2024) og tall fra bransjeorganisasjonen Norsk Sportsbransjeforening og importører for salg av elsykler.
2. I NINAs rapport fra 2020 («Slitasje og egnethet for stier brukt til sykling. En feltstudie og en GIS-modell» <https://brage.nina.no/nina-xmlui/handle/11250/2683833>) ble det etter feltstudier konkludert med at det ikke var noen påviselig økt slitasje fra el-sykling i forhold til vanlig sykling.
3. I NINAs rapport fra 2022 («El-sykling i Jotunheimen nasjonalpark»: <https://brage.nina.no/nina-xmlui/handle/11250/2976549>) ble det heller ikke avdekket noen negative konsekvenser av el-sykling i forhold til vanlig sykling.
4. https://www.dimb.de/wp-content/uploads/2023/06/E-MTB_Auswirkungen_DIMB-Fachberatung_2022.pdf

Anbefalt bakgrunnslesning:

<https://www.imba-europe.org/knowledge-hub/a-comparison-of-environmental-impacts-from-mountain-bicycles-class-1-electric-mountain-bicycles-and-motorcycles/>

https://hvlopen.brage.unit.no/hvlopen-xmlui/bitstream/handle/11250/275515/Authen_Sameien.pdf?sequence=1&isAllowed=y