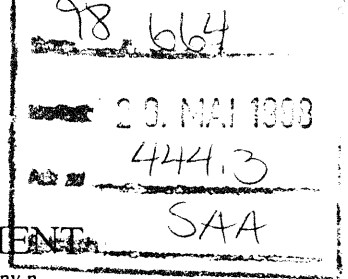




DET KONGELIGE MILJØVERNDEPARTEMENTET

KONTOR: MYNTGT.2 - TLF.22 24 90 90 - FAX.22 24 95 60 - TELEKS 21480 env n
POSTADRESSE: POSTBOKS 8013 DEP., 0030 OSLO



Reidar Bakkevold
Postboks 255
9701 LAKSELV

KOPI

Kopi HOU

Deres ref.

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
97/3447- BFK/MT
Ark: 462.0

Dato
27 MAI 1998

HENVENDELSE VEDR. MOTORFERDSEL I UTMARK OG VASSDRAG FOR VARIG BEVEGELSESHEMMEDE

Vi viser til Deres brev av 2.5.98.

I brevet ber De om at Miljøverndepartementet som overordnet myndighet overprøver Direktoratet for naturforvaltning sin klageavgjørelse av 15.4.98. De mener avgjørelsen er basert på feil fakta og saksbehandling, samt at saken har prinsipiell interesse i forhold til Miljøverndepartementets rundskriv T-1/96.

Deres søknad om snøscooterkjøring til en rekke fiskevann ble innvilget av Porsanger kommune 2.1.98, men vedtaket ble omgjort av Fylkesmannen i Finnmark 12.2.98 med hjemmel i forvaltningslovens § 35. De påklaget fylkesmannens vedtak 26.2.98, men fylkesmannen opprettholdt vedtaket 19.3.98, og klagen ble ikke tatt til følge ved direktoratets vedtak 15.4.98.

Direktoratets vedtak av 15.4.98 er endelig og kan ikke påklages videre til Miljøverndepartementet, jf forvaltningslovens § 28.

Miljøverndepartementet finner heller ikke grunnlag for omgjøring av direktoratets vedtak i denne saken etter forvaltningslovens § 35.

Vi finner likevel grunn til å gi noen nærmere kommentarer av mer prinsipiell betydning, på grunnlag av opplysningene i Deres brev og sakens øvrige dokumenter, som vi har innhentet fra direktoratet.

Fylkesmannen har begrunnet sitt omgjøringsvedtak 12.2.98 med at kommunens dispensasjon er for omfattende geografisk i forhold til det som er lovens formål og intensjon. Det åpne løypenettet i dette området, som ellers i kommunen, er lagt opp med tanke på å dekke behovet for tilgang til fiskevann. Eksisterende løypenett imøtekommer etter fylkesmannens syn i stor grad funksjonshemmedes transportbehov i samsvar med Miljøverndepartementets formuleringer i rundskriv T-1/96. Fylkesmannen mener derfor at dispensasjoner må

knytte seg til behov for å kjøre til bestemte områder, f.eks. hytte, leirplass, bestemte fiskevann e.l.

Direktoratet for naturforvaltning har begrunnet sitt vedtak 15.4.98 med at kommunen ikke har foretatt en tilstrekkelig vurdering av skader og ulemper i forhold til transportformålet før dispensasjon ble gitt. Etter direktoratets mening er det grunn til å anta at dette forholdet har hatt betydning for sakens utfall, slik at vedtaket blir ugyldig, jf forvaltningsloven § 41. Direktoratet har for øvrig sagt seg enig med fylkesmannen i at i den konkrete saken må en ta med i vurderingen at det finnes et omfattende nett av snøscooterløyper i Porsanger kommune, og at funksjonshemmede som vil kjøre utenfor løypene må ha et spesielt behov for å kjøre til bestemte steder.

Miljøverndepartementet vil påpeke at saken er behandlet etter § 5 første ledd bokstav b i nasjonal forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag, som åpner for at kommunen etter skriftlig søknad kan gi tillatelse til bruk av snøscooter for funksjonshemmede. Denne bestemmelsen er nærmere kommentert i Miljøverndepartementets rundskriv T-1/96 s. 29, jf pkt. 3 i Deres brev 2.5.98. I tillegg til det De har sitert, vil vi peke på at det seinere på s. 29 i rundskrivet også står at behovet «for transporten må ved avgjørelsen av søknaden avveies mot de skader eller ulemper den vil føre til, og det kan eventuelt settes vilkår. I avveiningen må det legges vekt på den særstilling funksjonshemmede står i med hensyn til transportbehov.»

Det er således nødvendig i hvert enkelt tilfelle å vurdere behovet for å kjøre snøscooter opp mot virkningene av snøscooterkjøringen. I denne forbindelse vil det også måtte tas med i vurderingen om det finnes gode nok muligheter til å dekke kjørebehovet gjennom bruk av eksisterende åpne løyper, og om det bør settes vilkår for tillatelsen. Det er kommunen som i utgangspunktet må foreta denne nærmere vurderingen, men overordnet myndighet kan vurdere om tillatelsen er innenfor lovens rammer. I Deres tilfelle er både søknad og kommunens vedtak svært kortfattet, og noen nærmere vurdering framgår ikke. Den skjønnsmessige vurdering fra kommunens side er nærmest utelatt. Det er bakgrunnen for at direktoratet har ansett vedtaket som ugyldig. Dette har Miljøverndepartementet ikke merknader til; det er viktig at hver enkelt søknad behandles individuelt og vurderes i forhold til motorferdsellovens intensjoner. Vi kan ikke se at det er avgjørende at fylkesmannen har lagt hovedvekten på andre sider av saken enn direktoratet.

Vi vil likevel påpeke at selv om kommunen har plikt til å foreta en nærmere konkret vurdering av den enkelte søknad (der også åpne løyper må tas i betraktning), kan det ikke være utelukket å gi en generell tillatelse til kjøring for funksjonshemmede utfra den nærmere

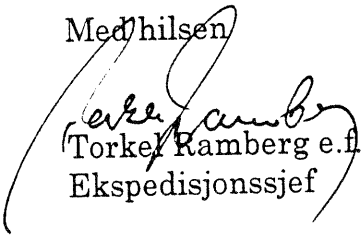
konkrete vurderingen. Miljøverndepartementet har i forbindelse med en annen henvendelse vurdert tolkingen av nasjonal forskrift § 5 første ledd bokstav b noe nærmere, og gitt en utdyping av rundskriv T-1/96 på dette punkt. Uttalelsen er av generell betydning og kopi av den følger derfor vedlagt til orientering. (Miljøverndepartementets brev av 21.1.98 til Hein Anders Kvalheim).

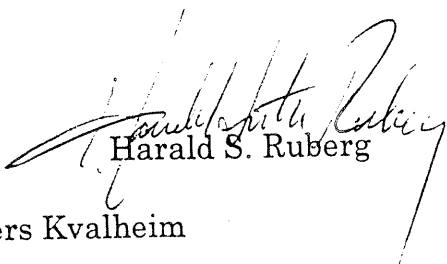
Vi vil påpeke at fylkesmannen har rett og plikt til å påse at kommunale vedtak etter motorferdselloven/nasjonal forskrift ikke er i strid med gjeldende regler. Slik bestemmelsen i nasjonal forskrift § 5 første ledd bokstav b er formulert og kommentert, jf også utdypingen foran, bør fylkesmannen vise en viss varsomhet med overprøving av det kommunale skjønn i slike saker - forutsatt at en skjønnsmessig vurdering virkelig er foretatt, og at vilkåret om funksjonshemmede er oppfylt. Det framgår nå uttrykkelig av forvaltningsloven § 34 at fylkesmannen skal legge vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved overprøving av det frie skjønn. Kravene til den konkrete vurdering kan ikke strekkes for langt, jf rundskriv T-1/96 s. 30 øverst, der det uttales at det bør være relativt kurant å vurdere disse søknadene, og dispensasjon kan og bør gis for flere år om gangen.

Det er grunn til å være oppmerksom på at heller ikke før endringen i 1995 hadde bevegelseshemmede med parkeringstillatelse krav på å få kjøre snøscooter fritt. Utgangspunktet var riktignok at de kunne kjøre fritt, men kommunen kunne gi bestemmelser som begrenset kjøring også for bevegelseshemmede.

Vi finner ikke grunn til å gå nærmere inn på de øvrige punkter som er tatt opp i Deres brev av 2.5.98, da vi ikke kan se at disse er av avgjørende betydning. Vi har for øvrig fått bekreftet av fylkesmannen at De etter ny søknad og behandling i Porsanger kommune har fått dispensasjon for snøscooterkjøring.

Med hilsen


Torke Ramberg e.f.
Ekspedisjonssjef


Harald S. Ruberg

Vedlegg: Kopi av brev av 21.1.98 til Hein Anders Kvalheim

Kopi: Direktoratet for naturforvaltning
Fylkesmannen i Finnmark (med vedlegg)
Porsanger kommune (med vedlegg)

Saksbehandler: Marit Tofte, tlf: 22245894

KOPI



DET KONGELIGE MILJØVERNDEPARTEMENT

KONTOR: MYNTGT.2 - TLF.22 24 90 90 - FAX.22 24 95 60 - TELEKS 21480 env n
POSTADRESSE: POSTBOKS 8013 DEP., 0030 OSLO

Hein Anders Kvalheim
Løbergvn. 102 A
5032 MINDE

Deres ref.

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
98/50-2 BFK/MT
Ark.

Dato

21 JAN. 1998

**BEGJÆRING OM OMGJØRING AV VEDTAK OM Å AVSLÅ
SØKNAD FRA FUNKSJONSCHEMME OM KJØRING MED
SNØSCOOTER I UTMARK**

Vi viser til Deres brev av 23.12.97 til Miljøvernministeren.

I brevet bes om at Miljøverndepartementet etter forvaltningslovens § 35 omgjør vedtak om ikke å gi tillatelse til snøscooterkjøring. De mener Vaksdal kommune og fylkesmannen i Hordland har foretatt feilaktig lovtolkning, og at den skjønnsmessige vurdering er sterkt urimelig.

Som De korrekt har påpekt, kan ikke fylkesmannens vedtak påklages videre, jf forvaltningslovens § 28. Miljøverndepartementet finner ikke grunnlag for omgjøring av fylkesmannens vedtak i saken etter forvaltningslovens § 35. Vi finner imidlertid grunn til å gi noen nærmere kommentarer til saken, på grunnlag av opplysningene i Deres brev og de tilsendte saksdokumenter. Dette vil gi kommunen bedre grunnlag for å ta saken opp til ny behandling, etter nærmere samråd med Dem, jf nedenfor.

I brevet av 23.12.97 reises det prinsipielle spørsmål om hvilke formål funksjonshemmedes snøscooterkjøring må ha for at tillatelse skal kunne gis, og spesielt om ønske om naturopplevelse er et ulovlig formål. De viser til at Vaksdal kommune i sitt vedtak 19.3.97 har vist til at det ifølge Direktoratet for naturforvaltning ikke kan gis tillatelse til kjøring for funksjonshemmede til ren fornøyleskjøring rundt i fjellet, men kjøringen må gjelde til et definert mål, f.eks. en hytte. Fylkesmannen har i sitt avslag 25.11.97 vist til at lovverket hele tiden har bygd på et generelt prinsipp om at bare nødvendig transport til klare nytteformål skal defineres som lovlig transport. Ren turkjøring, også for bevegelseshemmede, faller derfor i utgangspunktet utenfor lovens rammer for lovlig motorisert transport i utmark.

Miljøverndepartementet vil bemerke:

De har søkt om tillatelse etter § 5 første ledd bokstav b i nasjonal forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag. Etter denne bestemmelsen kan kommunen gi tillatelse til bruk av snøscooter for funksjonshemmede. Det framgår av søknaden at De er funksjonshemmet (lam i begge bein etter en bilulykke), og således fyller vilkårene for tillatelse etter denne bestemmelsen. Før endring i nasjonal forskrift 19. juni 1995 kunne De som innehaver av parkeringstillatelse for bevegelseshemmede kjøre snøscooter direkte etter forskriftens dagjeldende § 3 første ledd bokstav c.

Slik De selv påpeker, er § 5 første ledd bokstav b nærmere kommentert på s. 29 i Miljøverndepartementets rundskriv T-1/96 om motorferdselloven. Der framgår det at alle funksjonshemmede som har behov for å kjøre snøscooter, etter endringen i nasjonal forskrift 19. juni 1995, må søke kommunen om tillatelse. Men samtidig er det presisert, slik De har vist til, at endringen ikke innebærer at varig bevegelseshemmede med et reelt behov for snøscooterkjøring skal gis dårlige muligheter til å benytte snøscooter enn tidligere. Det er forutsetningen at funksjonshemmede skal ha den samme muligheten som før til å dekke sitt behov for å kjøre snøscooter.

I denne sammenheng er det grunn til å være oppmerksom på at heller ikke før endringen i 1995 hadde bevegelseshemmede med parkeringstillatelse krav på å få kjøre snøscooter fritt. Utgangspunktet var riktignok etter forskriftens § 3 første ledd bokstav c at de kunne kjøre fritt. Imidlertid kunne kommunestyret etter § 3 annet ledd gi bestemmelser som begrenset kjøring også for bevegelseshemmede, f.eks. om traséer, tidspunkter for kjøring m.v. Etter paragrafens annet ledd kunne fylkesmannen, eventuelt kommunen, begrense eller forby kjøring i spesielt sårbare områder.

Videre framgår det av rundskrivet på s. 29 at ved avgjørelsen av søknader etter forskriftens § 5 første ledd bokstav b må behovet for transporten avveies mot de skader eller ulemper den vil føre til, og det kan eventuelt settes vilkår. I avveiningen må det legges vekt på den særstilling funksjonshemmede står i med hensyn til transportbehov. Dette innebærer at kommunen må vurdere hver enkelt søknad konkret. Avgjørelsen beror på et fritt forvaltningsmessig skjønn. Selv om det gjelder søknad fra en funksjonshemmet, har vedkommende ikke et ubetinget krav på å få en generell tillatelse til snøscooterkjøring i hele kommunen, men kommunen må ta som utgangspunkt at funksjonshemmingen i seg selv innebærer at det foreligger et behov for transport. Ved den nærmere skjønnsmessig avveining vil det kunne være av betydning hvor kjøring skal foregå, hvor omfattende kjøring det er snakk om osv. Det kan f.eks. gjelde kjøring i et sårbart område

som kommunen ønsker å beskytte mest mulig. Der kan det være aktuelt å nekte kjøring, eller gjennom vilkår sette begrensninger. Det vil kunne være nødvendig for kommunen å kreve nærmere opplysninger fra søkeren for å kunne foreta den tilstrekkelige vurdering.

Vi vil formode at det lar seg gjøre i forhold til kommunen å definere behovet for kjøring noe klarere, slik at kommunen får et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere kjørebehovet på nytt og eventuelt foreta nærmere avgrensninger. De bør f.eks. kunne angi hvor i kommunen kjøring ble foretatt sist vinter, og derigjennom gi en viss antydning om i hvilke sammenhenger og i hvilket omgang kjøring er aktuelt. Vi viser til at fylkesmannen i Hordaland i sitt vedtak har uttrykt forståelse for søkerens argumentasjon i saken, og oppfordret til at søker og kommunen i fellesskap avklarer hvilke avgrensninger og presiseringer som kreves for at løyve etter § 5 første ledd bokstav b kan innvilges.

Vi gjør oppmerksom på at det ikke er noe til hinder for at kommunen gir en generell tillatelse slik at det kan kjøres fritt i hele kommunens utmarksområde, men at det vil være opp til en nærmere skjønnsmessig vurdering. Dersom kommunen generelt følger en streng praksis, og av den grunn ønsker å begrense kjøringen også for funksjonshemmede i visse områder, innenfor rammen av nasjonal forskrift § 5 første ledd bokstav b, vil ikke Miljøverndepartementet kunne overprøve slike konkrete vedtak (såfremt det ikke foreligger usaklig forskjellsbehandling eller vedtaket er åpenbart urimelig).

Når det gjelder kommunens henvisning til at det ifølge Direktoratet for naturforvaltning ikke kan gis tillatelse til kjøring for funksjonshemmede til ren fornøyleskjøring rundt i fjellet, vil vi anta at dette beror på en misforståelse. I rundskriv T-1/96 er det på s. 29 som foran nevnt presisert at det ved avgjørelsen av søknader etter § 5 første ledd bokstav b må legges vekt på den særstilling funksjonshemmede står i med hensyn til transportbehov. På s. 30 er det dessuten presisert at det bør være relativt kurant å vurdere disse søknadene, og at dispensasjon kan og bør gis for flere år om gangen. De opplysninger som er gitt fra Direktoratet for naturforvaltning til Vaksdal kommune, synes å bygge på det som er uttalt på s. 35 i rundskriv T-1/96, som knytter seg til transport av bevegelseshemmede/funksjonshemmede etter § 6. Det gjelder behandling av søknader der bevegelsesvanskene skyldes alder eller midlertidig sykdom slik at § 5 første ledd bokstav b ikke gjelder, eller der det gjelder kjøring med annet enn snøscooter. Der er det på s. 36 opplyst at etter § 6 kan gis tillatelse til transport til bestemte steder etter en nærmere vurdering, f.eks. hytte eller utfartssted, mens kjøring ut over dette bør man være restriktiv med å tillate. Denne begrensningen er foretatt i tilknytning til § 6, som er en generell dispensasjonsbestemmelse med svært strenge kriterier. § 5 første ledd

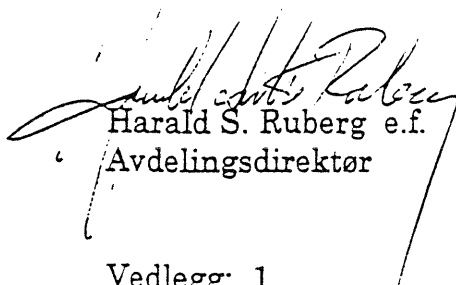
bokstav b inneholder ikke de samme kriteriene, og er omtalt på s. 29 i rundskrivet uten slike begrensninger.

Fylkesmannen i Hordaland har i sitt vedtak 22.4.97, pekt på at lovverket bygger på et generelt prinsipp om at bare nødvendig transport til klare nytteformål er lovlig, mens ren turkjøring, også for bevegelseshemmede, derfor i utgangspunktet faller utenfor lovens rammer for lovlig motorisert transport i utmark. Også her synes det å foreligge en viss misforståelse. Kjøring for funksjonshemmede, også kjøring for at funksjonshemmede skal komme seg på tur, anses ikke som turkjøring eller fornøyleskjøring i motorferdsellovens forstand. Dette er presisert øverst på s. 36 i rundskriv T-1/96, i tilknytning til § 6, og vil selvsagt også gjelde i forhold til § 5. **Kjøring på tur for funksjonshemmede vil kunne tillates etter § 5 første ledd bokstav b.**

Vi vil på dette grunnlag oppfordre Dem til å ta ny kontakt med Vaksdal kommune, for å få foretatt behandling av ny søknad. Det vil være fordelaktig om De da samtidig kunne gi kommunen visse supplerende opplysninger om Deres kjørebehov, som antydnet foran i dette brevet.

./ Vi har samtidig tilskrevet Vaksdal kommune slik det framgår av vedlagte kopi av brev av i dag.

Med hilsen


Harald S. Ruberg e.f.
Avdelingsdirektør


Marit Tofte

Vedlegg: 1

Kopi:
Vaksdal kommune
Fylkesmannen i Hordaland
Direktoratet for naturforvaltning

Saksbehandler: Marit Tofte, tlf.: 22245894