

Klimat och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss om ändrade regler för vattenskoter (SOU 2022:49)

Er beteckning: KN2023/01574

Sammanfattning

Det har snart gått 15 år sedan vissa regler i vattenskoterförordningen från 1993, i en EU-dom konstaterades strida mot EU-rättens bestämmelser om fri rörlighet för varor. De senaste tio åren har tillsynsmyndigheter som exempelvis Kustbevakningen slutat bedriva tillsyn och upprätta anmälningar om överträdelser av förordningen.

Länsstyrelsen delar i allt väsentligt utredningens slutsatser om att en kraftigt ökad användning av vattenskotrar och andra vattenfarkoster med liknande störningsbild medför en rad olika störningar och oönskade effekter. För att komma till rätta med dessa oönskade störningar och negativa effekter för både människa och miljö krävs ett effektivt regelverk. Syftet med utredningen och dess förslag är ”att säkerställa att användningen av sådana farkoster inte medför oacceptabla störningar eller olägenheter för människors hälsa eller miljön”.

Det är bra att reglering av vattenskotter förs in i gällande lagstiftning inom miljöbalken och sjötrafikförordningen och inte regleras genom en särskild förordning. Vattenskotter har hela tiden omfattats av sjölagen och det är oklart för Länsstyrelsen varför inte tillsynsmyndigheterna tillämpat sjölagens straffbestämmelser mer strikt för att få bukt med vattenskotterproblematiken.

Förslaget att införa ett generellt förbud mot framförande av vattenskotter i naturreservat ser Länsstyrelsen som positivt. Man borde dock kunna se över om inte andra områdesskydd i miljöbalkens 7 kap. borde kunna omfattas av ett generellt förbud.

För Länsstyrelsen Gotlands del bedöms utökandet av bemyndigandet att meddela sjötrafikföreskrifter kunna leda till att känsliga områden, utöver områden skyddade av 7 kap. miljöbalken, på ett effektivt sätt kan regleras avseende vattenskotter. Är problemet med hög hastighet med båtar mer generellt tillämpas med fördel hastighetsbegränsning, med stöd av sjötrafikförordningen, som i så fall gäller alla typer av farkoster.

Länsstyrelsen konstaterar att arbetsbelastningen inledningsvis kan bli hög när lagstiftningen träder ikraft, dels på grund av den föreslagna ordningen att länsstyrelserna ska se över vilka områden som kan behöva regleras. Dels på grund av att behov av sjötrafikföreskrifter kan påkallas av allmänheten vilket initialt kan leda till många ärenden.

Det är viktigt att genomförandetidpunkten sätts så att Havs- och vattenmyndighetens riktlinjer och länsstyrelsernas översyn av områden som kan behöva regleras finns klara vid ikraftträdandet.

Synpunkter i detalj på betänkandet

Förbud mot körning i naturreservat.

Länsstyrelsen anser att det bör utredas om ett generellt förbud mot vattenskoterkörning i naturreservat också bör utökas till att också omfatta andra former av områdesskydd enligt 7 kap miljöbalken som exempelvis nationalparker. En stor fördel med ett generellt skydd är att skyddet inträder omedelbart i samband med att lagstiftningen träder ikraft. Att revidera gällande föreskrifter för de skyddade områdena skulle ta stor tid i anspråk vilket utredningen påvisat. Det bör dock noteras att länsstyrelserna för de naturreservat som endast kan nå vattenvägen kan behöva ta särskilda föreskrifter som tillåter angöring till land genom det skyddade vattenområdet med vattenskoter, exempelvis längs en utpekad led. Vissa större motorbåtar har i dag valt vattenskoter som tenderbåt istället för traditionella jollar. Hastigheten längs en sådan kan regleras genom sjötrafikföreskrifter. I skärgårdsmiljöer använder en del vattenskotern som ett utpräglat transportmedel istället för ha en annan mindre båt för att ta sig till utflyktsmål. I Gotska Sandöns nationalpark togs föreskrifterna om 2014 för att gälla från 2015 och där föreskrevs att det inom nationalparken är förbjudet att ”framföra vattenskoter, förutom för transport till och från land kortast möjliga sträcka från nationalparksgränsen”.

Länsstyrelsen delar utredningens förslag att allmän farled undantas från det generella förbudet även om farleden går genom ett område skyddat av 7 kap. miljöbalken. Kan störning pga. hög hastighet påvisas i en allmän farled får hastigheten regleras genom en sjötrafikföreskrift.

Undantaget för så kallade samhällsviktig verksamhet är befogad och inte att bara kommunala och statliga aktörer bör omfattas utan att även exempelvis den frivilliga sjöräddningen, Svenska Sjärräddnings Sällskapet, SSRS, vid utförande av akuta sjöräddningsinsatser för att rädda liv.

Länsstyrelsen delar utredningens förslag att kustbevakningen och polismyndigheten är de myndigheter som är bäst lämpade att kontrollera

efterlevnaden då dessa myndigheter har rätt farkoster och rätt utrustning för att bedriva kontrollen till sjöss.

Länsstyrelsens möjlighet att föreskriva om förbud mot vattenskotrar i vattenområden.

Länsstyrelsen anser att användningen av vattenskotrar bör regleras genom sjötrafikföreskrifter istället för genom en särskild förordning. I förslaget anges att det ska vara möjligt att utfärda sjötrafikföreskrifter av andra skäl än miljö- och sjösäkerhetsskäl. Länsstyrelsen välkomnar denna ordning och konstaterar att andra skäl kan vara att skydda och värna friluftslivet samt införa s.k. tysta områden och liknande.

Vattenskoterråkning och framförandet av andra liknande vattenfarkoster medför särskilda störningar i form av allmänt störande buller då intensiv körning inom ett begränsat område kan orsaka stora olägenheter för människor och vara mycket störande för djur genom det – ofta oregelbundna – ljud som uppstår (motorljud, ljud från skrov som träffar vattenytan). En skillnad mellan framförande av vattenskotter och framförande av många andra vattenfarkoster är att vattenskotern i många fall används i nöjessyfte där körning sker fram och åter inom en ofta begränsad yta vilket leder till hög punktbelastning avseende bullerstörning. Undantag finns, vattenskotter används ibland istället för tenderbåt eller jolle på större privata motorbåtar för att ta sig iland vid ankring utanför ett kustavsnitt eller istället för mindre båt för att ta sig till olika utflyktsmål, ofta i skärgårdsmiljö. Huvuddelen av den privata fritidsbåtsparken i övrigt används för att transportera sig mellan olika destinationer eller till fritidsfiske och ger därmed inte samma störningseffekt som nöjeskörning med vattenskotter. Är problemet med buller och höga hastigheter generellt för många båttyper inom ett område kan hastighetsbegränsning genom sjötrafikföreskrift beslutas med stöd av gällande lagstiftning. Fördelen med hastighetsbegränsningen är teknikneutraliteten, alla som kör för fort träffas av föreskriften. Tillsynsmyndigheterna har dessutom adekvat och rättssäker utrustning för att kontrollera att hastighetsgränserna följs.

Vattenskoterråkning i hög fart nära land där också det icke motoriserade friluftslivet till större delen bedrivs utgör en påtaglig säkerhetsrisk för oskyddade människor som badar eller paddlar.

Både växt- och djurliv påverkas och det blir ytterst påtagligt i grunda vatten med mjuka botten där risken för skador och störningar blir stor. Vattenskotrar och andra liknande vattenfarkoster kan komma in på

grundare vatten än de flesta andra fritidsbåtar. Sådana farkoster kan därför komma att utsätta i dagsläget ostörda, grunda vågskyddade områden, för påverkan. Vattenskotrar medför undervattensbuller som kan vara störande för t.ex. kustnära fiskbestånd och annat djurliv i vattnet. Kunskapen om effekter av undervattensbuller är bristfällig. Vidare kan fåglar påverkas t.ex. under häckningstiden. Utifrån dessa oacceptabla störningsbilder för både människa och miljö bör således en försiktighetsprincip iakttas som utgångspunkt för regleringen kring framförandet av vattenskotrar och liknande farkoster. Annars riskerar värdefulla områden för djur- och växtliv samt för människors rekreation gå förlorade. På sikt kommer motorljuden fasas ut vartefter eldrivna farkoster fasar ut det äldre beståndet. Dock kvarstår ljud från kontakten mellan skrov och vattenytan och att framdrivningssystemet genererar buller under vattenytan.

upplevda bullerstörningar oberoende av bullrets decibelnivå bör beaktas. Faktiska bullernivåer från vattenskoterkörning är svåra att förutbestämma då många faktorer påverkar, det är våghöjd, vindhastighet, vindriktning mm som kommer avgöra hur bullerutredningen blir. Det bör räcka att ange att ett område för exempelvis friluftsliv och rekreation ska skyddas om buller för att en föreskrift ska kunna beslutas om. om störningar som inte är regelbundna. De sker vid olika tidpunkter, under olika långa tidsperioder och på olika platser.

Att Länsstyrelserna ska genomföra konsekvensutredning vid regelgivning vid arbetet med framtagande av sjötrafikföreskrifter är normalt förfarande vid regelverk som inskränker enskilda och näringsidkares rättigheter.

Det är oklart vilken utsträckning begreppet vattenområde avser. Det bör rimligen, och för att reglerna ska få avsedd effekt, kunna avse större områden, Det bör alltså vara möjligt att av hänsyn till miljöskäl begränsa framförandet av vattenskotrar i större sådana områden. Vidare bör det inte ställas allt för höga krav på utredning av dessa övriga förbudsområden som länsstyrelserna ska kunna besluta om. Det bör räcka med att det är fråga om ett område som har höga naturvärden och som typiskt sett kan befaras ta skada av vattenskoterkörning. De kustnära ekosystemen och då särskilt grunda kustnära områden som är vågskyddade utgör grundförutsättning för stora delar av havets produktivitet såsom uppväxtområden för flertalet fiskarter. Vidare är känsliga områden med t ex ålgräs och vattendrags vattenmiljöer med lekplatser för fisk sådana att ska det gå att förbjuda eller kraftigt reglera körning av hänsyn till just dessa faktorer.

Det ska således vid utredning av föreskrift för att begränsa vattenskoteråkning i sådana miljöer och områden inte behöva tas i beaktande av hur många som kan komma färdas där eller att det är ett attraktivt område för vattensport m.m. Känsligheten i nämnda miljöer beror på vattenområdets förutsättningar såsom djup, bottensubstrat, växt- och djurliv, stränder etc. samt hur området används av icke-motoriserat friluftsliv och inte på om ett område ingår i ett naturskyddat område eller inte. Det ska inte krävas att en utredning visar påtaglig skada för att förbud eller annan begränsning ska kunna införas i en insjö, i ett vattendrag eller utmed en kuststräcka.

Vidare ser länsstyrelsen det även som mycket viktigt att vattenskoterkörning ska kunna förbjudas eller begränsas av hänsyn till dem som vistas oskyddat i strand- och kustnära områden; dvs personer som exempelvis badar och simmar, paddlar eller färdas på vattnet på annat icke-motoriserat sätt. I den mån större områden regleras genom förbud i föreskrifter är det viktigt att tillse att det skapas möjlighet att passera området längs exempelvis en utpekad led för dem som använder vattenskotern som ett renodlat transportmedel.

Havs- och vattenmyndighetens vägledning

Det är av stor vikt att en central vägledning tas fram för tillämpning av det nya regelverket. Ska regelverket få genomslag måste det tillämpas likformigt över landet.

Genomförandetidpunkten.

Sedan knapp 15 år tillbaka saknas en tillämpbar reglering av vattenskoter. Sjölagens hänsynsbestämmelser har hela tiden varit tillämpbara men tillsynsarbetet har uppenbarligen legat på en låg nivå under perioden om man ska tolka tillämpningen utifrån de få fall som lett till åtal med stöd av sjölagens straffbestämmelser.

Författningsförslaget föreslogs träda ikraft 1 maj i år. Tiden är redan passerad (remissdatum är satt till 17 maj). Det kunde vara lämpligt att de nya reglerna träder ikraft först när Havs- och vattenmyndighetens vägledning tagits fram. Omedelbart efter ikraftträdande måste länsstyrelserna räkna med att initiativärenden om reglering av vattenskoter med stöd av sjötrafikföreskrifterna kommer in från allmänheten i kanske inte obetydlig mängd till myndigheterna och ska hanteras inom rimlig tid. Det skulle även vara en fördel om länsstyrelserna kan genomföra den utredning som förslås göras avseende lämpliga restriktionsområden innan författningsförslagen träder i kraft. Om uppdraget att genomföra inventeringen kommer under

sommaren 2023 kunde en lämplig tidpunkt för ikraftträdande vara 1 maj 2024. Under tiden (och därefter) kan Kustbevakning och Polismyndigheten (Sjöpolisen) genom aktivt tillsynsarbete stävja störande körning och körning som leder till olycksrisk med vattenskoter med stöd av sjölagen.

Det bedöms att införandet av förarbevis för vattenskoter har varit ett bra verktyg för att få nya förare av vattenskoter att känna till vilka regelverk de omfattas av vid körningen. Sjölagen är här en central lagstiftning som hela tiden gäller för vattenskoterförare. Att regelverket nu blir än tydligare är till fördel för både förare och den allmänhet som berörs av vattenskoterkörningen. Värt att notera är att vattenskoterförare liksom alla andra verksamhetsutövare också omfattas av regelverket i artskyddsförordningen om verksamheten bedrivs i närhet till arter som har ett skydd genom denna.

Länsstyrelsen har inget att erinra avseende förslagen om sanktionering av förbud i skyddat område, utökningen av brott som leder till återkallelse av förarbevis eller införande av register för vattenskoter.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Anders Flanking med länsjurist Petter W Rimfors som föredragande.