



Länsstyrelsen
Västra Götaland

Yttrande
Datum
2023-05-15

1 (7)
Ärendebeteckning
258-6813-2023

Regeringskansliet
Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Ändrade regler för vattenskoter (SOU: 2022:49)

Er beteckning: KN2023/01574

Sammanfattning

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 ändamålsenligt regelverk. Länsstyrelsen bedömer att det av utredningen föreslagna regelverk inte är tillräckligt för att förhindra oacceptabla störningar eller olägenheter för människors hälsa eller miljön. För att uppnå den önskade effekten anser Länsstyrelsen att det föreslagna regelverket behöver följande tillägg och förändringar:

- Vattenskoterräkning och framförandet av andra vattenfarkoster med liknande störningsbild ska – utöver i naturreservat – i lag även vara förbjudet i nationalparker och i andra skyddade områden.
- Det införs en möjlighet för länsstyrelserna att förbjuda eller begränsa framförandet av vattenskotrar och andra vattenfarkoster med liknande störningsbild på större vattenområden än vad som är möjligt med stöd av 2 kap. 2 § sjötrafikförordningen (1986:300).
- Vägledning från Havs- och vattenmyndigheten bör finnas klar inför att föreslaget regelverk eventuellt träder i kraft.
- Länsstyrelserna behöver tillföras extra resurser, både tillfälligt under en övergångsperiod i samband med införandet av ett nytt regelverk och på sikt för att täcka ökade kostnader med beaktande av ökat antal ärenden kopplat till sjötrafikföreskrifter.
- Tidpunkten för ikraftträdande ska bestämmas med beaktande av handläggningstiden för länsstyrelsernas utredning av behovet av begränsningar av vattenskoterräkning och framförandet av andra

vattenfarkoster med liknande störningsbild. Förslagsvis i samband med att en sommarsäsong tagit slut.

- Möjligheten att införa en generell begränsning för användning av vattenskotrar och vattenfarkoster med liknande störningsbild inom en viss bestämd distans från land bör utredas närmare.

Ett förbud för vattenskoterkörning i naturreservat (avsnitt 7.4)

Länsstyrelsen anser att förslaget om att vattenskoteråkning ska vara förbjudet i naturreservat inte är tillräckligt. Marina områden kan formellt – utöver naturreservat – även skyddas genom inrättande av nationalparker, biotopskyddsområden och Natura 2000-områden. De marina miljöer och de arter som lever i dessa miljöer eller har dessa som fortplantningsområden är typiskt sett sådana som är känsliga och har höga skyddsvärden. De utgör även grunden för att bevara en god och livskraftig vattenmiljö i ett större perspektiv. Ur den aspekten bör även dessa områden fredas från vattenskoterkörning. Annars riskerar stora naturvärden att gå förlorade. Länsstyrelsen bedömer att ytterligare förbudsområden utöver naturreservat inte medför en oproportionerlig inskränkning i allmänhetens möjlighet att utöva vattenskoterkörning på svenskt vatten. Biotopskyddsområden sträcker sig oftast över ett litet område och därmed kan de som helhet bli påverkade av vattenskoterkörning om den sker i just den biotop som skyddas. Vidare är biotopskyddsområdena förhållandevis ganska få till antalet så ett generellt förbud eller en begränsning i dessa områden skulle ge en marginell minskning av de vattenområden där vattenskoterkörning tillåts. Nationalparkerna är även de relativt få, men ytterst värdefulla och hyser ofta ett stort värde även för turism och rekreation, ett värde som riskerar att gå förlorat för besökaren om störande buller från vattenskoterkörning upplevs. Dessutom torde det för allmänheten inge ökad respekt för skyddade områden om ett generellt förbud råder inom dessa. Det är också lättare för vattenskoterförare med ett generellt förbud inom skyddade områden. Undantag från ett generellt förbud i nämnda områden kan göras genom specifika bestämmelser som vid vissa villkor tillåter vattenskoterkörning. På en allmän farled som går igenom skyddsområdet bör färd vara tillåtet.

Med dagens teknik bör det vara förhållandevis enkelt att på sjökort märka ut förbudsområden. Elektroniska sjökort kan på ett enkelt sätt medföras av vattenskoterförare även om en vattenskoter i sig saknar navigeringsutrustning.

Länsstyrelsen ska få utökad och förtydligad möjlighet att föreskriva om förbud mot vattenskotrar i vattenområden (avsnitt 7.5)

Såsom anges i förslaget ska det vara möjligt att utfärda sjötrafikföreskrifter av andra skäl än miljö- och sjösäkerhetsskäl. Detta för att även kunna skydda och värna friluftslivet samt införa s.k. tysta områden och liknande. För att detta ska vara genomförbart behöver dock Länsstyrelsen kunna förbjuda eller begränsa vattenskotrar på ett större vattenområde än vad som är möjligt med stöd av 2 kap. 2 § sjötrafikförordningen.

Vidare får kraven på det utredningsarbete som ska föregå, och de skäl som ska ligga till grund för utfärdande av sjötrafikföreskrift avseende vattenskotrar inte ställas så högt att det nästintill blir omöjligt att skydda och freda andra områden från vattenskotraräkning än de områden som enligt lag ska förbjudas för vattenskotraräkning.

Vad gäller krav på den utredning som ska föregå en föreskrift om förbud eller inskränkning av vattenskotraräkning inom ett vattenområde kan följande svårigheter noteras. Länsstyrelsen anser att begreppet buller, såsom det används i t.ex. miljölagstiftningen, blir svårt att tillämpa i ärenden om sjötrafikföreskrifter. Det framgår inte i utredningen om, och i så fall hur, särskilda gränsvärden vid tex. bostäder och fritidshus eller upplevda bullerstörningar oberoende av bullrets decibelnivå ska beaktas. Det kommer vidare vara mycket svårt att utreda bullernivåer från vattenskoterkörning, då det ofta är fråga om störningar som inte är regelbundna. De sker vid olika tidpunkter, under olika långa tidsperioder och på olika platser. Konsekvensutredningarna i dessa ärenden kommer att ta stora resurser i anspråk och kräva insatser från flera olika kompetenser. Således bör kraven inte ställas orimligt höga för att kunna besluta om förbud eller hastighetsbegränsningar på grund av bullerstörningar. Därutöver utgör buller, såsom redovisats ovan, även en störning för den marina miljön med dess djurliv.

Vidare är det oklart vilken utsträckning begreppet vattenområde avser. Det bör rimligen, och för att reglerna ska få avsedd effekt, kunna avse större områden, t ex del av kust- eller älvsträcka eller i förekommande fall en hel insjö. Det bör alltså vara möjligt att av hänsyn till miljöskäl begränsa framförandet av vattenskotrar i större områden. Det bör räcka att ett område har höga naturvärden och 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 älvarnas vattenmiljöer med lekplatser för fisk sådana att det ska gå att förbjuda

eller kraftigt reglera körning av hänsyn till just dessa faktorer. Härvid vill Länsstyrelsen notera att i betänkandet ”Havet och människan” SOU 2020:83 har det noggrant redogjorts för de kust- och strandnära vattenområdenas betydelse för havet i stort. 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. Således ska det inte krävas att en utredning visar påtaglig skada för att förbud eller annan begränsning ska kunna införas i en insjö, i en älvsträcka eller utmed en kuststräcka.

Därtill ser Länsstyrelsen det även som en avgörande faktor 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. Om reglering i större områden inte möjliggörs av de hänsyn som redovisats ovan blir det en mycket omfattande och resurskrävande om inte nästintill omöjlig uppgift för Länsstyrelsen att inventera ett helt län på känsliga sjöar, vattendrag och havsområden samt områden av större vikt för det icke motoriserade friluftslivet för att skydda dem från att skadas och störas av vattenskoterkörning. Ett alltför fragmenterat skydd gynnar varken miljön, människan eller den som ska framföra vattenskoter.

Vägledning kring hur sjötrafikförordningen kan tillämpas för att inte oacceptabla störningar ska uppkomma (avsnitt 7.7)

Länsstyrelsen vill särskilt framhålla att den vägledning som Havs- och vattenmyndigheten ska ta fram som underlag måste bli tillräckligt tydlig, detaljerad och praktiskt tillämpbar för att länsstyrelserna ska kunna ha användning av den. Vidare får, såsom nämnts ovan, tröskeln för förbud eller begränsningar inte sättas för högt eftersom det annars inte kommer att finnas tillräcklig reglering på plats för att skydda mot oacceptabla störningar eller olägenheter för människors hälsa eller för miljön. Dessutom bör vägledning från myndigheten finnas på plats i nära samband med ändring av regelverket för att inte onödigt fördröja arbetet med att besluta om föreskrifter. Eftersom utredningen inte ger någon ledning i vilken omfattning begränsningar bör införas och inte innehåller några närmare beskrivningar av vilka skäl som kan motivera dem

kommer den vägledning som Havs- och vattenmyndigheten föreslås få i uppdrag att ta fram få mycket stor vikt vid tillämpningen.

Länsstyrelserna ska få i uppdrag att se över vilka vattenområden som behöver regleras med sjötrafikföreskrifter (avsnitt 7.8)

Länsstyrelsen behöver extra resurser för att genomföra uppdraget. Uppskattningsvis skulle Länsstyrelsen behöva ett år för att inventera vilka vattenområden som skulle kunna vara aktuella. En sådan inventering kräver kompetenser från vitt skilda områden inom länsstyrelserna.

Ikraftträdande-och övergångsbestämmelser (avsnitt 9)

Dagen för ikraftträdande av föreslagna ändringar bör bestämmas med beaktande av tiden för Länsstyrelsen att utreda behovet av begränsningar för vattenskoterafiken. Ett ikraftträdande under våren eller sommaren kan skapa förväntningar hos allmänheten att regleringar ska beslutas med kort varsel efter att de nya reglerna börjat gälla. Länsstyrelsen kommer dock inte ha möjlighet att ha alla föreskrifter på plats samma säsong som de nya reglerna införs. Ett ikraftträdande i slutet av en sommarsäsong är därför att förorda. Som anförts ovan behöver Länsstyrelsen uppskattningsvis ett år för att inventera vilka vattenområden som behöver regleras och ytterligare tid för att besluta om de föreskrifter som behövs i aktuella områden.

Övergripande konsekvenser av utredningens förslag (avsnitt 10.6.2)

Beskrivningen av konsekvenserna av utredningens förslag för länsstyrelserna är begränsad till de resurser som handläggning och beslut om föreskrifter kommer innebära. Utredningen har räknat fram att det i genomsnitt tar cirka 20 timmar per beslut om sjötrafikföreskrift. Länsstyrelsen ställer sig frågande till om uppskattningen är rimligt beräknad. Det förefaller vara en underskattning då beräkningen rimligtvis inte omfattar tiden och resurserna som krävs för att i ett helt län först identifiera alla platser och områden där särskild reglering av vattenskoter behövs innan beslutsprocessen kan inledas.

Vidare har utredningen inte beaktat de resurser som kommer krävas över tid för att utreda alla förslag om föreskrifter som kommer från allmänheten. Den rådande uppfattningen är att enskilda kan anhängiggöra ett ärende om sjötrafikföreskrifter hos en länsstyrelse. Även de ärenden som inte kommer leda till föreskrifter kommer att ta

resurser i anspråk. Baserat på de klagomål om störande vattenskoterkörning Länsstyrelsen får redan i dagsläget trots gällande allmänt förbud kan det inte uteslutas att allmänheten i relativt stor utsträckning kommer initiera ärenden om förbud mot vattenskoterkörning med anledning av störningar som uppstår vid bostäder och fritidsboenden. Således kommer sjötrafikärenden att över tid ta mer resurser i anspråk och det behöver finansieras. I dagsläget krävs inga särskilda utredningar eller beslut eftersom vattenskoteråkning som utgångspunkt är förbjuden förutom i allmänna farleder och andra särskilt angivna områden.

Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen anser att möjligheten att inrätta generella förbuds- eller begränsningszoner inom en viss distans från land ut i vattnet bör utredas vidare och övervägas i stället för sjötrafikföreskrifter. Länsstyrelsen anser att generella förbuds- eller begränsningszoner skulle vara ett bra komplement till generellt förbud för vattenskoteråkning i nationalparker, naturreservat samt andra skyddade områden.

Länsstyrelsens önskar att möjlighet till begränsnings- och förbudszoner en viss distans ut från land t ex 100 eller 300 meter (jfr reglerna om strandskydd i 7 kap. miljöbalken) övervägs. Strandskyddet syftar till att värna natur- och djurliv och Länsstyrelsen ser inte det som någon motsättning till att gränsen för otillåten vattenskoterkörning sammanfaller med strandskyddsgränsen. Som Länsstyrelsen redan anfört avseende avsnitt 7 utgör kustnära havsområden, särskilt grunda skyddade havsvikar samt älvar en ovärderlig miljö för havets miljö i större perspektiv. Att på ett enkelt och lättöverskådligt sätt skydda sådana miljöer generellt sett måste väga tyngre än möjligheten att obehindrat få framföra vattenskoter. Vattenskoter och andra liknande vattenfarkoster har dessutom speciella köregenskaper som på många sätt medför större störningar både för naturen, den marina miljön och människan än många andra farkoster som färdas på och i vattnet. Även om begränsningszon om t ex 300 meter inte stoppar bullerstörningar så minskar riskerna för badande och andra oskyddade i strandområdet avsevärt och miljöstörningar i de grunda vågkänsliga biotoperna undviks generellt sett. Risken att vattenskotrarna skrämmer bort fåglar och andra djur på land minskar också om avståndet till land ökar.

I betänkandet framförs att en sådan reglering skulle leda till att det i vissa större områden inte alls skulle kunna framföras vattenskotrar och det har i betänkandet åskådliggjorts genom exempelkartor. Enligt Länsstyrelsens uppfattning torde detta kunna lösas genom att det ska vara möjligt att i låg hastighet (t ex fem knop) kunna färdas ut till

närmaste fria vattenområde för vattenskoterfärd. Inlåsnings effekter kan också undvikas genom att vattenskoter i vissa områden ska kunna få köras närmare land, men då i låg hastighet. Det torde även vara lättare att beivra överträdelser vid en sådan generell reglering än att skylta upp särskilda förbudsområden, som den enskilde ska ha kunskap om. En eventuell ökning av överträdelser som utredningen befarar skulle vara en följd, skulle initialt kunna förebyggas genom informationskampanjer. Det är typiskt sett lättare att informera om generella bestämmelser än områdesvarierande bestämmelser. För den enskilde vattenskoterföraren kan det även vara enklare att efterleva ett regelverk där tillåtligheten av vattenskoterkörning reglerats nationellt på förordningsnivå än regionalt genom områdesspecifika föreskrifter.

Utredningen har anfört att man redan på 1990-talet övervägde möjligheten att införa ett allmänt förbud mot användning av vattenskotrar inom ett visst avstånd från land. Det framgår som en motsättning att man då ansåg att avståndet i så fall borde sättas så att vattenskoterföraren har en rimlig möjlighet att bedöma var gränslinjen går visuellt då det antyds att det inte finns teknisk möjlighet att på annat sätt bedöma avstånd och lokalisering vid vattenskoterkörning. Ett rimligt avstånd om 200–300 meter nämns. Länsstyrelsen anser att ett avstånd om 200–300 meter är ett rimligt och tillräckligt avstånd för att begränsa de mest negativa effekterna av körningen och menar vidare med dagens teknik såsom mobiltelefon och klockor med GPS så finns det idag enkla medel för en vattenskoterförare att avgöra avståndet till stranden.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektören Lisbeth Schultze med funktionschefen Therese Bragd Gustavsson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också tf. rättschefen Anneli Wejke och vattenvårdshandläggaren Ronja Dahy medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia till
kn.nm@regeringskansliet.se