

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2023-05-02

Diarienummer 0250/23

Handläggare

Nina Bergman

Telefon: 031-368 01 84

E-post: nina.bergman@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet - Ändrade regler för vattenskoter (SOU 2022:49)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remiss av betänkandet Ändrade regler för vattenskoter (SOU 2022:49), i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till näringslivsdepartementet.

Sammanfattning

Remiss från näringslivsdepartementet gällande betänkandet ändrade regler för vattenskoter (SOU 2022:49), inkom 2023-02-17 till stadsledningskontoret med sista svarsdatum 2023-05-17. Näringslivsdepartementet har beviljat förlängd svarstid till och med 2023-05-25.

I betänkandet utreds hur användningen av vattenskotrar och andra vattenfarkoster med liknande störningsbild bör regleras. Syftet är att säkerställa att det inte skapas oacceptabla störningar eller olägenheter för människors hälsa eller miljö. Utredningen föreslår att den nu gällande vattenskoterförordningen ska upphävas, och att det i stället ska inrättas ett generellt förbud mot vattenskoterkörning i naturreservat. Utredningens förslag innebär att användningen av vattenskoter går från i princip ett generellt förbud till att, som utgångspunkt, vara tillåten i alla vattenområden förutom i naturreservat.

Stadsledningskontoret ser en risk att nöjesåkning med vattenskoter kommer att öka om utredningens förslag genomförs. Detta kan medföra störningar för människor samt växt- och djurliv. Ett sätt att minska de negativa effekterna kan vara att införa förbud mot vattenskoterkörning eller hastighetsbegränsningar inom ett visst avstånd från strandlinjen. Liknande förbud finns i ett antal europeiska länder.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Kostnaderna för Göteborgs Stad bedöms bli begränsade. Vid inrättande av sjötrafikföreskrifter kan staden bli ansvarig för skylthållning. Kostnaden för skylthållning är beroende av hur många platser som kommer att få sjötrafikföreskrifter.

Tillsynsansvaret för regleringar inom sjötrafikföreskrifterna ligger hos Polismyndigheten och Kustbevakningen. För staden väntas inga kostnader för tillsyn.

Bedömning ur ekologisk dimension

Det finns en risk att nöjeskörning med vattenskoter kommer att öka om utredningens förslag genomförs. Detta kan öka risken för störningar för växt- och djurliv. De främsta störningarna bedöms utgöras av buller samt grumling av vatten. Flera djurarter är känsliga för störningar under delar av året. Exempelvis är sjöfåglar extra känsliga vid häckning, när ungarna är små samt vid ruggning.

Bedömning ur social dimension

Upphävandet av vattenskoterförordningen innebär att användningen av vattenskotrar generellt sett tillåts i Sverige förutom i naturreservat. Vattenskotrar kan ge upphov till störningar och olägenheter bland annat i form av buller och olyckor. Vattenskotrar framförs ofta nära platser där många människor vistas, exempelvis hamnar och badplatser. För personer som ägnar sig åt friluftsliv såväl till land som till sjöss kan upplevelsen av rekreation och naturvärden gå förlorad. Personer som bor nära vattenområden där vattenskotrar används kan störas.

Bilagor

1. Sammanfattning av remiss
2. Förslag till yttrande till klimat- och näringslivsdepartementet

Ärendet

Remiss från näringslivsdepartementet gällande betänkandet Ändrade regler för vattenskoter (SOU 2022:49), inkom 2023-02-17 till stadsledningskontoret med sista svarsdatum 2023-05-17. Stadsledningskontoret har beviljats förlängd svarstid till och med 2023-05-25.

Beskrivning av ärendet

Utredningen belyser hur användningen av vattenskotrar och andra vattenfarkoster med liknande störningsbild bör regleras. Syftet med utredningen är att säkerställa att det inte skapas oacceptabla störningar eller olägenheter för människors hälsa eller miljö.

Stadsledningskontoret har skickat betänkandet för yttrande till miljö- och klimatnämnden, stadsmiljönämnden samt till styrelsen för Göteborgs Hamn AB. Stadsmiljöförvaltningen har meddelat att nämnden avstår från att yttra sig och att förvaltningen inte har något att erinra. Göteborgs Hamn AB har lämnat synpunkter på bolagsnivå.

Reformbehovet

Den nuvarande förordningen (1993:1053) om användning av vattenskotrar, vattenskotarförordningen, trädde i kraft den 1 januari 1994. Det saknas säkra uppgifter om antalet vattenskotrar i Sverige, men antalet uppskattas till omkring 30 000. Sedan den 1 maj 2022 gäller krav om förarbevis för att framföra vattenskotrar.

Vattenskotern används mest för nöjeskörning. Detta sker ofta nära land, där människor befinner sig och upplevs ofta som störande. Vattenskotrar utgör även ett värdefullt transportmedel i sjöräddningssammanhang samt inom polisens och kustbevakningens verksamheter. De används även som transportmedel av privatpersoner samt i tävlingssammanhang.

Enligt nuvarande förordning får vattenskotrar endast användas i allmänna farleder och i av länsstyrelsen utpekade vattenområden. Länsstyrelserna har beslutat om sådana områden i mycket begränsad omfattning. Detta har gjort att giltigheten av vattenskotarförordningen har ifrågasatts. EU-domstolen har uttalat att den svenska vattenskotarförordningen är förenlig med EU-rätten förutsatt att länsstyrelserna i tillräcklig omfattning pekar ut vattenområden där vattenskotrarna får användas. Utpekandet ska ha skett inom rimlig tid från det att förordningen trädde i kraft.

Osäkerheten kring förordningens giltighet har lett till att åklagare inte driver några ärenden om otillåten körning till åtal eftersom de bedömer att det inte finns någon utsikt till fällande domar. Av samma anledning utför varken Polismyndigheten eller Kustbevakningen någon kontroll av bestämmelserna i vattenskotarförordningen om var vattenskotrar får användas. I praktiken är det nuvarande regelverket inte förenligt med EU-rätten och kan därför inte tillämpas. Utifrån dessa förutsättningar behövs en ny reglering av vattenskotrar.

Det nya regelverket ska säkerställa att oacceptabla störningar eller olägenheter för människors hälsa och miljön inte uppstår

Enligt direktiven ska utredaren analysera hur användningen av vattenskotrar och andra vattenfarkoster med liknande störningsbild bör regleras i syfte att förhindra oacceptabla störningar eller olägenheter för människors hälsa eller miljö. Vad som anses vara en oacceptabel störning eller olägenhet är inte beskrivet. Kunskapsläget avseende

vattenskotrar påverkan på miljö och människors hälsa är bristfälligt. Det saknas uppgifter om var och när eventuella störningar sker, vilket gör det svårt att skapa en bild av vattenskotrar påverkan på omgivningen. Utredningens generella slutsats är att vattenskotrar omgivningspåverkan när de används på samma sätt som fritidsbåtar inte verkar skilja sig på något avgörande sätt från många andra slags vattenfarkoster.

I vissa avseenden har vattenskotrar mindre negativ påverkan än många andra vattenfarkoster. De saknar ankare och propeller, har energieffektiva motorer och ingen bottenfärg. Det krävs inte heller samma behov av infrastruktur i form av båtplats och bryggor. Användningen av vattenskotrar präglas dock i hög grad av ett nöjesbetonat körsätt, med upprepad körning i visst vattenområde i stället för transport från en plats till en annan. Denna användning kan upplevas som mer störande än körning som sker för transport.

Vattenskotarförare är många gånger en ny grupp på sjön. I flertalet vattenområden sker inte heller någon kontroll av vattenskoterkörning. Enligt utredningen framförs vattenskotrar ofta på ett sätt som innebär oacceptabla störningar för omgivningen. Kravet på förarbevis bedöms ha ökat kunskaperna och medfört minskade störningar under sommaren 2022. Det kan dock inte uteslutas att även andra faktorer bidragit, exempelvis ökade drivmedelspriser, att många har rest utomlands efter pandemin samt att Polismyndigheten och Kustbevakningen gjort riktade insatser för att kontrollera efterlevnaden av de nya reglerna. Först när de nya reglerna varit i kraft under ett antal år går det att med säkerhet bedöma dess effekter.

Utredningens förslag

I betänkandet lämnas ett antal förslag som tillsammans syftar till att säkerställa att användningen av vattenskotrar inte medför oacceptabel störning eller olägenhet. Förslagen redovisas i korthet nedan:

- Den nu gällande vattenskotreförordningen ska upphävas.
 - Upphävandet av vattenskotreförordningen innebär att användningen av vattenskotrar generellt sett tillåts i Sverige. Om vattenskotreförordningen upphävs och ingen annan åtgärd vidtas kommer vattenskotrar som utgångspunkt att regleras på samma sätt som övriga vattenfarkoster.
- Det ska införas ett generellt förbud i sjötrafikförordningen (1986:300) som innebär att det är förbjudet att använda vattenskotrar i naturreservat om inte annat framgår av föreskrifterna som gäller för reservatet. Förbudet omfattar inte samhällsviktig verksamhet eller bruk i allmän farled.
- Länsstyrelsernas bemyndigande att meddela sjötrafikföreskrifter ska utökas så att det blir möjligt att meddela föreskrifter om begränsning i rätten att utnyttja vattenområde för användning av vattenskotrar. Länsstyrelserna ska också ges i uppdrag att se över behovet av sjötrafikföreskrifter.
- Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ska ges möjlighet att meddela föreskrifter om avgifter för handläggning avseende ärenden som rör användning av vattenskotrar eller annan liknande vattenfarkost.
- Havs- och vattenmyndigheten ska vägleda om hur sjötrafikförordningen (1986:300) kan tillämpas för att inte oacceptabla störningar för människors hälsa och miljön ska uppkomma till följd av vattenskoterkörning.

- Transportstyrelsen ska vara ansvarig för att tillhandahålla information om vattenskotrar och gällande regler. Idag är informationen spridd på olika myndigheters och kommuners hemsidor och är inte alltid enhetlig.
- Antalet brott som ska föranleda återkallelse av förarbeviset för vattenskotrar ska utökas. I dag är det enbart brott mot sjölagen, sjötrafikförordningen och vattenskotraförordningen som innebär att förarbevis för vattenskotrar återkallas. Grunderna för återkallelse förslås utökas till att även omfatta vissa brott enligt 29 kap. miljöbalken.
- Transportstyrelsen ska utreda förutsättningarna för ett register för vattenskotrar. Ett register skulle kunna underlätta kontroll och tillsyn.

En konsekvens som utredningen ser av sitt förslag är att det genom att rättsläget blir tydligare, och genom att de rättsliga hindren undanröjs, kommer att vara enklare att vidta åtgärder för att förhindra oacceptabla störningar uppkommer. Förslaget om utökade möjligheter till sjötrafikföreskrifter och förbud mot vattenskotrar i naturreservat bedöms få positiva konsekvenser både för miljön och för människors hälsa.

Kommunerna kan komma att bli skylthållare vid inrättande av sjötrafikföreskrifter. Förutom detta föreslås inte kommunerna få några nya uppgifter. Kommunerna har redan idag tillsyn över buller då det är fråga om varaktig störning som omfattas av miljöbalkens allmänna hänsynsregler.

Författningsförslagen föreslås i betänkandet träda i kraft innan sommarsäsongen 2023.

Sammanfattning av synpunkter från stadens remissinstanser

Nedan följer en sammanfattning av inkomna synpunkter från stadens remissinstanser. Stadsmiljönämnden har valt att inte yttra sig och stadsmiljöförvaltningen har inget att erinra.

Remissinstansernas svar finns i sin helhet på stadsledningskontoret.

Miljö- och klimatnämnden

Miljö- och klimatnämnden instämmer i utredningens förslag att vattenskoterkörning ska förbjudas i naturreservat. Kontroll av att förbudet efterlevs bör utföras av Polismyndigheten och Kustbevakningen. Nämnden ser en risk för en generell ökning av nöjesåkning med vattenskotrar inom områden som inte är naturreservat om utredningens förslag att upphäva förbud i alla andra vattenområden genomförs. Detta kan medföra ökade störningar för människor samt växt- och djurliv. De främsta störningarna bedöms utgöras av buller samt grumling av vatten.

Vid sjöar där det inte finns bryggor och fritidsbåtstrafik skulle vattenskoterkörning kunna påverka hittills ostörda områden. I Göteborg är det främst i nordost det finns sjöar som inte ligger inom naturreservat, exempelvis Härlanda tjärn. Vid kusten finns större områden där växt- och djurliv kan påverkas. Flera djurarter är känsliga för störningar under delar av året. Exempelvis är sjöfåglar extra känsliga vid häckning, när ungarna är små samt vid ruggning.

Utredningen pekar på att körning som förstör häckningsplatser för fåglar eller som orsakar kollisioner med djur inte är tillåten enligt artskyddsförordningen. Miljö- och klimatnämnden befarar att det blir svårt att kontrollera att sådan störning inte sker och bedömer därför att fler strandnära områden bör fredas. Ett relativt enkelt och

resurseffektivt sätt att göra detta kan vara att förbjuda nöjeskörning med vattenskoter inom ett visst avstånd från strandlinjen. Denna typ av förbud finns redan i ett antal europeiska länder. Om en generell fredning av strandnära områden inte blir aktuell bedömer nämnden att det är nödvändigt att länsstyrelsen utreder behov av ytterligare områden som kan fredas via sjöfartsföreskrifter. Miljö- och klimatnämnden bedömer att det är viktigt att kommunerna involveras i länsstyrelsernas arbete för att bidra med lokal kunskap.

Göteborgs Hamn AB

Hamnmyndigheten har den generella inställningen att vattenskotrar är ett fartyg som ska följa reglerna i Sjölagen samt Sjötrafikförordningen i det stora perspektivet. Inom hamnområdet ska fartyg dessutom följa hamnordning samt allmänna hamnföreskrifter. Inom hamnområdet utövar Göteborgs Hamn själva i viss mån övervakning av samtliga fartygsrörelser, men förväntar sig stöd av ansvariga myndigheter för efterlevnadskontroll.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret ser positivt på att det juridiska läget gällande vattenskotrar tydliggörs. Upphävandet av vattenskoterförordningen innebär att användningen av vattenskotrar generellt sett tillåts i Sverige förutom i naturreservat. Stadsledningskontoret delar miljö- och klimatnämndens uppfattning att vattenskoterkörning ska vara förbjudet i naturreservat samt att kontroll av efterlevnaden ska utföras av Polismyndigheten och Kustbevakningen. Det finns en risk att nöjesåkning med vattenskotrar kommer att öka om utredningens förslag genomförs. I likhet med miljö- och klimatnämnden ser stadsledningskontoret att detta riskerar att öka risken för störningar för människor och växt- och djurliv. Utredningen lyfter att vattenskoterkörning som stör häckningsplatser för fåglar eller som orsakar kollisioner med djur inte tillåten enligt artskyddsförordningen. Efterlevnaden är dock svårt att kontrollera. Landets kommuner har god kännedom om lokala förhållanden och kan ha synpunkter på vilka områden som skulle kunna vara lämpliga för länsstyrelsen att meddela sjötrafikföreskrifter för.

Stadsledningskontoret delar miljö- och klimatnämndens bild av att störningarna skulle kunna minskas genom att det införs förbud mot nöjeskörning med vattenskotrar inom ett visst avstånd från strandlinjen. Ett annat alternativ kan vara införande av hastighetsbegränsningar inom ett visst avstånd från strandlinjen. Liknande reglering finns i ett antal europeiska länder.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör



Sammanfattning av remiss från klimat- och näringslivsdepartementet Ändrade regler för vattenskotter (SOU 2022:49)

Reformbehovet

Den nuvarande förordningen (1993:1053) om användning av vattenskotter, vattenskotterförordningen, trädde i kraft den 1 januari 1994. Antalet vattenskottrar har ökat kraftigt under de senaste åren. På 1990-talet uppgick antalet till omkring 1 000 och dessa användes framför allt till tävlingsverksamhet. Även om det saknas säkra uppgifter om antalet vattenskottrar i Sverige i dag uppskattas de till omkring 30 000.

Sedan den 1 maj 2022 gäller krav om förarbevis för att framföra vattenskotter. Den 13 september 2022 hade Transportstyrelsen utfärdat ca 72 000 förarbevis för vattenskotter, varav ca 12 200 utfärdats till förare som genomgått utbildning för vattenskotter. Övriga förarbevis, ca 60 600, är förarintyg och kustskepparintyg. Genom övergångsbestämmelserna kan de som har sådana meriter avvakta till och med den 30 april 2023 med att ansöka om förarbevis. Antalet utfärdade förarbevis kan därmed komma att öka ytterligare.

Den ökade användningen av vattenskottrar har medfört en rad oönskade konsekvenser. Vattenskotern används mest för nöjeskörning, inte sällan nära land, till exempel i hamnar eller i anslutning till badplatser där många människor befinner sig. Nöjeskörningen upplevs ofta som störande av personer i närheten eller som på längre avstånd kan höra vattenskotern. Även om nöjeskörningen är dominerande finns det andra användningsområden för vattenskotern. Vattenskotern är ett värdefullt transportmedel i sjöräddningssammanhang och i bland annat Polismyndighetens och Kustbevakningens verksamheter. Vattenskotern kan vidare utgöra ett bra hjälpmedel vid till exempel forskning, naturtillsyn. Dessutom används vattenskottrar som transportmedel av privatpersoner. Det finns även en mindre tävlingsverksamhet i Sverige.

Enligt nuvarande förordningen får vattenskottrar endast användas i allmänna farleder och i av länsstyrelsen utpekade vattenområden. Länsstyrelserna har beslutat om sådana områden i mycket begränsad omfattning, vilket gjort att giltigheten av vattenskotterförordningen har ifrågasatts och prövats vid två tillfällen av EU-domstolen. EU-domstolen har uttalat att den svenska vattenskotterförordningen är förenlig med EU-rätten förutsatt att länsstyrelserna i tillräcklig omfattning pekar ut vattenområden så att vattenskottrarna faktiskt kan användas. Utpekandet ska ha skett inom rimlig tid från det att förordningen trädde i kraft. Osäkerheten kring förordningens giltighet har lett till att åklagare inte driver några ärenden om otillåten körning till åtal eftersom de bedömer att det inte finns någon utsikt till fällande domar. Av samma anledning utför varken Polismyndigheten eller Kustbevakningen någon kontroll av bestämmelserna i vattenskotterförordningen om var vattenskottrar får användas. I praktiken är det nuvarande regelverket inte förenligt med EU-rätten och kan därför inte tillämpas. Det behövs en ny reglering av vattenskottrar utifrån de förutsättningar som råder i dag.

Det nya regelverket ska säkerställa att oacceptabla störningar eller olägenheter för människors hälsa och miljön inte uppstår

Störningsbilden från vattenskoter och andra vattenfarkoster

Enligt direktiven ska utredaren analysera hur användningen av vattenskotrar och andra vattenfarkoster med liknande störningsbild bör regleras i syfte att förhindra oacceptabla störningar eller olägenheter för människors hälsa eller miljön. Vad som anses vara en oacceptabel störning eller olägenhet är inte beskrivet.

Det rådande kunskapsläget avseende den påverkan som vattenskotrar kan ha på miljö och människors hälsa är förhållandevis bristfälligt. De studier som finns avseende vattenskotrar är i många fall äldre och avser vattenfarkoster med andra tekniska förutsättningar än de som används i dag. Ett sådant exempel är buller. Dagens moderna vattenskotrar bullrar betydligt mindre än de som användes på 1990-talet. Samtidigt finns det betydligt fler vattenskotrar i dag. Av utredningen framkommer att vattenskoterkörningens påverkan på människors hälsa, miljö och omgivning är svår att bedöma. Vattenskotrar är på grund av sin konstruktion betydligt mer mobila än traditionella fritidsbåtar, vilket gör att de lättare kan användas i exempelvis en liten insjö där ingen annan fritidsbåtstrafik finns. I en sådan normalt sett ostörd miljö kan körning med vattenskotrar ha en stor lokal miljöpåverkan, medan körning i områden där det finns annan fritidsbåtstrafik, omgivande buller eller andra aktiviteter inte medför sådan påverkan.

Utredningens generella slutsats är att den omgivningspåverkan som vattenskotrar kan ge upphov till för miljön och människors hälsa när de används på samma sätt som fritidsbåtar, det vill säga för transport från A till B, inte verkar skilja sig på något avgörande sätt från många andra slags vattenfarkoster. I vissa avseenden har vattenskotrar mindre negativ påverkan. Det rör till exempel avsaknaden av ankare och propeller. De har energieffektiva motorer och ingen båtbottnfärg. Det finns inte heller samma behov av infrastruktur i form av båt-plats och bryggor. Med det sagt präglas användningen av vattenskotrar dock i hög grad av ett nöjesbetonat körsätt, med upprepad körning i visst vattenområde, vilket av många upplevs som mer störande än sådan körning som sker för transport. En propellerdriven motorbåt har vidare normalt ett något större djupgående än en vattenskotrar, och uppmuntrar genom sin konstruktion och köregenskaper inte till nöjeskörning nära land på samma sätt som en vattenskotrar. Det störande moment som ofta uppstår för omgivningen till följd av vattenskoterkörning finns alltså inte på samma sätt eller åtminstone inte i samma omfattning som vid framförande av snabba motorbåtar.

Utredningen bedömer att det inte finns skäl att låta andra vattenfarkoster än vattenskotrar omfattas av den nu föreslagna regleringen. Vattenskotarförare är många gånger en ny målgrupp på sjön. Kunskap saknas hos många vattenskotarförare om vilka regler som gäller eller så ignoreras gällande regler. I flertalet vattenområden sker inte heller någon kontroll av vattenskoterkörning. En kombination av dessa faktorer är en viktig förklaring till de ökade störningar som skett i anslutning till badplatser och andra områden där människor befinner sig. Det har utvecklats vanor och beteenden som innebär att vattenskotrar framförs på ett sätt som enligt utredningen innebär oacceptabla störningar för omgivningen. Det krav på förarbevis som har införts bedöms ha ökat kunskaperna hos vattenskotarförarna och lett till minskade störningar från vattenskotrar sommaren 2022, dvs. den första sommaren efter

det att kravet på förarbevis trädde i kraft. Det går dock inte att utesluta att även andra faktorer bidragit till minskningen såsom ökade drivmedelspriser, att många har rest utomlands efter pandemin i stället för att vistas på sjön och att Polismyndigheten och Kustbevakningen gjort riktade insatser för att kontrollera efterlevnaden av de nya reglerna. Först när de nya reglerna varit i kraft under ett antal år går det att med säkerhet bedöma effekterna av dem. Utvecklingen mot en ökad användning av elmotorer innebär att störningsbilden kan komma att förändras. Den är dock så pass långt in i framtiden att det i dagsläget inte går att bedöma konsekvenserna av en sådan utveckling och vilken påverkan det kan få på störningsbilden.

Analys av hur användningen av vattenskoter och andra vattenfarkoster med liknande störningsbild bör regleras

Användningen av vattenskotrar kan innebära störningar för såväl miljön som människors hälsa. Utredningen bedömer att gällande regler behöver tillämpas i högre grad men även att det behövs kompletteringar av reglerna som gör det möjligt att styra bort användningen av vattenskoter från områden där den orsakar mest skador och olägenheter för omgivningen. Det ska vara möjligt att reglera körningen så att den sker längre bort från land. Regelverket ska ge utrymme för lösningar som utgår från de behov och förutsättningar som finns lokalt och i största möjliga mån ge förutsättningar för teknikneutrala regleringar. Samtidigt finns det ett behov av att samla och nå ut med information om regelverket och om den påverkan som vattenskoterkörning kan ha för människors hälsa och miljön.

I betänkandet lämnas en rad förslag som tillsammans syftar till att säkerställa att användningen av vattenskotrar inte medför oacceptabla störningar eller olägenheter för människors hälsa eller miljön. Förslagen är i korthet följande.

- Vattenskoterförordningen ska upphävas.
- Det ska införas ett generellt förbud som innebär att det är förbjudet att använda vattenskoter i naturreservat om inte annat framgår av föreskrifterna som gäller för reservatet eller i allmän farled.
- Länsstyrelsernas bemyndigande att meddela sjötrafikföreskrifter ska utökas och de ska ges i uppdrag att se över behovet av sjötrafikföreskrifter.
- Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ska ges möjlighet att meddela föreskrifter om avgifter för handläggning avseende ärenden som rör användning av vattenskoter eller annan liknande vattenfarkost.
- Havs- och vattenmyndigheten ska vägleda om hur sjötrafikförordningen (1986:300) kan tillämpas för att inte oacceptabla störningar för människors hälsa och miljön ska uppkomma till följd av vattenskoterkörning.
- Transportstyrelsen ska vara ansvarig för att tillhandahålla information om vattenskotrar och gällande regler.
- Antalet brott som ska föranleda återkallelse av förarbeviset för vattenskoter ska utökas.
- Transportstyrelsen ska utreda förutsättningarna för ett register för vattenskotrar.

Vattenskoterförordningen ska upphävas (avsnitt 7.2)

I utredningen föreslås att vattenskoterförordningen ska upphävas. Den nuvarande förordningens bestämmelser om var vattenskotrar får användas är förenlig med EU-rättens

bestämmelser om fri rörlighet för varor förutsatt att länsstyrelserna har fullgjort sin skyldighet i vattenskoterförordningen att anvisa områden där det är tillåtet att använda vattenskoter. Det ska ha skett inom rimlig tid från det att förordningen trädde i kraft. Det är uppenbart att så inte har skett varför förordningens bestämmelser i dessa delar inte går att tillämpa.

Utredningen bedömer att en reglering utformad som ett generellt förbud med undantag är mycket resurskrävande för den myndighet som ska peka ut de områden där det är tillåtet att köra. Tillräckligt många områden måste pekas ut för att göra förbudet proportionerligt och det måste även ske i nära anslutning till att författningen träder i kraft. En sådan reglering är förenad med stora risker. När omfattningen av förbudet bestäms genom att myndigheter bemyndigas att utpeka områden där körning av vattenskoter är tillåtet bestäms den EU-rättsliga proportionaliteten inte av grundförfattningen utan av rättsläget när samtliga delegerade utpekanden skett. En sådan reglerings EU-rättsliga giltighet kommer först kunna bedömas när samtliga utpekanden skett. Det är svårt att se hur en sådan reglering ska undkomma de problem som den nuvarande vattenskoterförordningen varit behäftad med, om inte utpekanden kommer till stånd i en helt annan omfattning än som tidigare varit fallet. Bristerna kan heller inte läkas om det gått för lång tid sedan författningen trädde i kraft.

Brottmål som avser förseelser mot ett förbud kopplat till tillåtna områden kan kräva en utredningsinsats från åklagaren som inte står i relation till brottets allvarlighetsgrad. Åklagaren ska visa att regelverket är proportionerligt och den bedömningen ska göras utifrån det samlade regelverket med förbud och av länsstyrelsen utpekade områden där det är tillåtet att köra vattenskoter.

Det ska införas ett allmänt förbud i naturreservat (avsnitt 7.4)

En ny reglering bör syfta till att styra användningen av vattenskotrar till sådana vattenområden där störningarna inte blir oacceptabla. Vattenområden som är skyddade enligt miljöbalken omfattar de områden som ansetts mest värdefulla för biologisk mångfald och det rörliga friluftslivet. Sådana områden får därför anses som särskilt viktiga att så långt som möjligt skydda. Sannolikt har vid beslut om merparten av de skyddade områden som inrättats efter att vattenskoterförordningen trädde i kraft 1993 inte prövats om en begränsning av vattenskoterkörning behövs i förhållande till syftet med områdesskyddet eftersom det funnits ett generellt förbud mot vattenskoterkörning. För skyddade områden som beslutats tidigare än 1993 kan det sannolikt vara så att när ordningsföreskrifterna beslutades beaktades inte störningar från vattenskoter eftersom störningsbilden på den tiden såg annorlunda ut. Slutligen kan, med hänsyn till rättsläget, olika beslutsmyndigheter gjort olika bedömningar om det är möjligt att med stöd av 7 kap. 30 § miljöbalken besluta om föreskrifter trots förbudet i vattenskoterförordningen.

Om vattenskoterförordningen upphävs skapas en situation där det finns risk för att ett skyddat område saknar föreskrifter som begränsar eller förbjuder vattenskoteråkning trots att sådana föreskrifter behövs och skulle ha övervägts om det vid tiden för beslutet inte funnits ett generellt förbud. Mot bakgrund av de resurser som skulle krävas är en generell reglering i form av ett förbud att föredra i naturreservat. En sådan generell reglering bör placeras i sjötrafikförordningen. I de naturreservat där användningen av vattenskoter redan

är reglerad, till exempel genom förbud eller hastighetsbegränsningar, till följd av att det har skett en bedömning i förhållande till syftet med skyddet, bör denna reglering ha företräde. Förbudet bör inte heller gälla i allmänna farleder och för samhällsviktig verksamhet.

Länsstyrelsens bemyndigande att meddela sjötrafikföreskrifter ska utökas (avsnitt 7.5)

Upphävandet av vattenskoterförordningen innebär att användningen av vattenskotrar generellt sett tillåts i Sverige. Om vattenskoterförordningen upphävs och ingen annan åtgärd vidtas kommer vattenskotrar som utgångspunkt att regleras på samma sätt som övriga vattenfarkoster. Om det är motiverat utifrån störningsbilden eller området karaktär kan länsstyrelsen besluta om föreskrifter som begränsar användningen av vattenskotrar i specifika vattenområden. Det kan vara fråga om såväl hastighetsbegränsningar som förbud. Om andra regleringar än hastighetsbegränsningar ska beslutas krävs i dag att föreskriften meddelas av miljösynpunkt eller av sjösäkerhetsskäl.

Utöver en reglering genom sjötrafikföreskrifter kan länsstyrelsen enligt 7 kap. 30 § miljöbalken besluta om ordningsföreskrifter för områden som skyddas enligt 7 kap. miljöbalken. Förutom de områdesskydd som beslutas om i ett enskilt fall omfattar även föreskrifträtten strandskyddade områden. Till skillnad från länsstyrelsens bemyndigande i sjötrafikförordningen är inte bemyndigandet i 7 kap. 30 § miljöbalken begränsat till att avse ett visst vattenområde. Med stöd av bestämmelsen kan länsstyrelsen, förutsatt att det är motiverat utifrån syftet med områdesskyddet på platsen, besluta om föreskrifter som gäller i det skyddade området oavsett dess storlek. Även Transportstyrelsen får meddela föreskrifter för sjötrafiken av sjösäkerhetsskäl. Sammanfattningsvis finns i dag en vidsträckt möjlighet att meddela föreskrifter som begränsar användningen av vattenskotrar och andra vattenfarkoster med liknande störningsbild.

Det finns även bestämmelser i sjölagen (1994:1009) och i sjötrafikförordningen (1986:300) om hur fartyg, inbegripet vattenskotrar, får användas. Sådan körning med vattenskotrar som ger upphov till eller riskerar att ge upphov till olyckor samt upplevs som störande för omgivningen är i många fall inte tillåten enligt sjölagen. Körning som förstör häckningsplatser för fåglar eller som orsakar kollisioner med djur är inte heller tillåten enligt artskyddsförordningen (2007:845).

Kommunerna har tillsyn över buller i den mån det är fråga om mer varaktig störning och som därmed omfattas av miljöbalkens allmänna hänsynsregler. Mer organiserad verksamhet så som uthyrningsverksamhet och tävlings-, tränings- och utbildningsverksamhet kan ge upphov till sådana varaktiga störningar. I dessa fall kan den kommunala miljönämnden förelägga verksamhetsutövaren att följa vissa försiktighetsmått eller förbjuda verksamheten om det är skäligt. Utredningen bedömer att oacceptabla störningar som uppkommer till följd av vattenskoterkörning i stort redan är reglerade genom bestämmelser i sjölagen, sjötrafikförordningen, miljöbalken samt artskyddsförordningen. Genom bemyndigandena i sjötrafikförordningen och miljöbalken finns i dag ett brett mandat för länsstyrelserna att reglera sjötrafiken.

Utredningen föreslår dock att ett tillägg görs i länsstyrelsernas bemyndigande i sjötrafikförordningen så att det tydligt framgår att det är möjligt att meddela föreskrifter om andra begränsningar än fartbegränsning i rätten att utnyttja vattenområde för användningen av vattenskotrar. På så sätt jämföras föreskrifträtten vad gäller vatten skotrar med

föreskriftsrätten för till exempel båttävling och vattenskidåkning. Med den föreslagna breddningen av bemyndigandet blir det möjligt för länsstyrelsen att meddela sjötrafikföreskrifter som begränsar användning av vattenskoter utifrån till exempel bullerskäl eller för att lösa intressekonflikter med det icke-motoriserade friluftslivet. Det blir även möjligt att utifrån förutsättningarna på platsen bestämma om vattenskotrar bäst regleras genom förbud eller hastighetsbegränsning.

Havs- och vattenmyndigheten ska vägleda om tillämpningen av sjötrafikföreskrifter (avsnitt 7.7)

Regeringen bör ge Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att i samverkan med länsstyrelserna och övriga berörda myndigheter ta fram vägledning om hur sjötrafikförordningen (1986:300) kan tillämpas för att inte oacceptabla störningar för människors hälsa och miljön ska uppkomma till följd av vattenskoterkörning. Därutöver bör regeringen ge länsstyrelserna i uppdrag att besluta om de sjötrafikföreskrifter som behövs för att förhindra oacceptabla störningar från vattenskotrar. Ett övergripande mål ska vara att åstadkomma en enhetlig hantering och att tillse att det för vattenområden där en reglering behövs kommer till stånd en sådan reglering.

Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ska ges möjlighet att meddela föreskrifter om avgifter för handläggning avseende ärenden som rör användning av vattenskotter eller annan liknande vattenfarkost (avsnitt 7.6)

Utredningen har föreslagit ett utökat bemyndigande för länsstyrelserna att besluta om begränsningar och förbud för användningen av vattenskotter i vattenområden. Det föreslås även finnas möjlighet till tillfällig dispens på samma sätt som gäller för övriga sjötrafikföreskrifter. För dessa bör, på samma sätt som för tillfälliga dispenser för sjötrafikföreskrifter, finnas möjlighet att ta ut en avgift. Även om möjligheten inte utnyttjas i dag bör det finnas utrymme att i framtiden ta ut sådana avgifter.

Antalet brott som ska föranleda återkallelse av förarbeviset för vattenskotter utökas (avsnitt 7.10)

I dag är det enbart brott mot sjölagen, sjötrafikförordningen och vattenskotterförordningen som innebär att förarbevis för vattenskotter återkallas. Utredningen föreslår att grunderna för återkallelse utökas till att även omfatta vissa brott enligt 29 kap. miljöbalken. Områdesföreskrifter om tillträdesförbud och hastighetsbegränsningar avser att skydda de mest skyddsvärda naturområdena i Sverige och överträdelser av dessa bestämmelser kan få påtagliga konsekvenser för djur och natur. Som jämförelse kan nämnas att även sjötrafikföreskrifter kan meddelas av miljöhänsyn och att överträdelser av dessa, till skillnad mot miljöbalksbestämmelserna, innebär att förarbeviset ska återkallas.

Utredningen bedömer att om en person genom att köra vattenskotter i ett vattenområde som omfattas av områdesskydd skadar, riskerar att skada eller orsakar annan olägenhet för de miljövärden som avses att skyddas i området bör hen få sitt förarbevis återkallat. Det samma bör vara fallet om vattenskotterföraren genom sin körning bryter mot en ordningsföreskrift som har meddelats för områdesskyddet. Bestämmelserna om återkallelse av förarbevis bör vara konsekventa i den mening att till exempel en hastighetsöverträdelse

av en fartgräns som gäller till sjöss i ett vattenområde föranleder återkallelse av förarbeviset oavsett om den gränsen är meddelad med stöd av sjötrafikförordningen eller miljöbalken. Även sådan körning som innebär att djur, bon, ägg med mera skadas bör föranleda återkallelse av förarbeviset. Sådana skador kan uppstå till exempel om vattenskotern framförs i hög fart nära land. Förslaget bedöms innebära att skyddet av miljön ökar, eftersom en återkallelse minskar antalet olämpliga vattenskoteförare.

Transportstyrelsen ska vara ansvarig för att tillhandahålla information om gällande regler (avsnitt 7.13)

Information om hur och var vattenskotrar får användas finns i dag utspridd på flera olika myndigheters och kommuners hemsidor och informationen är inte alltid enhetlig. Mot bakgrund av det oklara rättsläge som funnits och att det nu införs nya regler är det lämpligt att information om det nya regelverket tillgängliggörs samlat av en myndighet. Mot bakgrund av Transportstyrelsens uppdrag och att Transportstyrelsen hanterar förarbevisen för vattenskotrar bör ansvaret placeras hos Transportstyrelsen. I ansvaret bör även ingå att översiktligt redogöra för det kunskapsläge som finns och hur man som vattenskotreförare kan agera för att ta hänsyn till sin omgivning.

Transportstyrelsen ska utreda och föreslå hur ett vattenskoteregister ska utformas (avsnitt 7.11)

För att förhindra att vattenskotrar och andra vattenfarkoster med liknande störningsbild medför oacceptabla störningar eller olägenheter för människors hälsa eller miljö behövs en effektiv kontroll. Kontroll ska kunna utövas i hela landet och de personer som rent faktiskt utövar tillsyn och kontroll måste ha tillräckliga befogenheter att ingripa mot otillåten körning. Eftersom vattenskoterkörning kan förekomma i många olika slags vattenområden måste tillgängliga resurser användas effektivt utifrån lokala och regionala behov. Det finns ett behov av insatser från Polismyndigheten och Kustbevakningen både i form av brottsförebyggande verksamhet och bättre sjötrafikövervakning. En utmaning med sjötrafikövervakning är storleken på vattenområdena som ska övervakas. Med Kustbevakningens och sjöpolisens nuvarande resurser kan endast en mindre del av landets vattenområden övervakas någorlunda kontinuerligt. På många platser sker övervakning sällan eller aldrig. Om det fanns krav på ett register och märkning skulle en större del av kontrollen och tillsynen av vattenskotrar kunna ske från land. Det skulle i sin tur kunna underlätta och effektivisera övervakning och kontroll i de vattenområden som saknar sjöpolis och Kustbevakning, vilket är de allra flesta. Slutligen skulle ett register kunna bidra till en ökad social kontroll då tendensen att följa regler ökar ju högre risken är att bli påkommen. Ett krav på register och märkning skulle därvid kunna ha en avhållande effekt. Utredningen föreslår därför att Transportstyrelsen ges i uppdrag att utreda förutsättningarna för ett register för vattenskotrar.

Erfarenheter från andra länder (avsnitt 6)

Utredningen har inhämtat erfarenheter från ett antal länder med fokus på Norden. I ett flertal länder, däribland Danmark, Tyskland, Spanien och Frankrike finns generella regler om förbud eller begränsningar för vattenskotrar inom ett visst avstånd från kusten. Sådana

förbudszoner är oftast omkring 200–500 meter breda. I zonerna är det i de flesta fall tillåtet att i begränsad hastighet, 3–5 knop, köra ut till områden där vattenskoterkörning är tillåten. I andra länder görs ingen skillnad på fritidsbåtar och vattenskotrar. I stället finns det möjlighet att lokalt besluta om de föreskrifter som behövs för att reglera störningsbilden.

Förslagets konsekvenser (avsnitt 10)

Konsekvensanalysen har fokuserat på resursåtgång och kostnader för myndigheter och kommuner, kostnader för företag och enskilda samt konsekvenser för miljön och människors hälsa, se avsnitt 10. De EU-rättsliga aspekterna av utredningens förslag redogörs för i avsnitt 7.4 och 7.5.

Konsekvenser för kommuner

Kommunerna föreslås inte få några uppgifter. Den kommunala självstyrelsen påverkas därför inte. Det kommer att underlätta för kommunerna när rättsläget för vattenskotrar blir tydligt. Uppdraget till Transportstyrelsen att hålla information om vattenskotrar blir en hjälp för kommunerna att i sin tur kunna hjälpa medborgare och besökare med frågor och klagomål. Det finns kommunala naturreservat men eftersom det föreslås ett generellt förbud i reservaten behöver kommunerna inte ändra i ordningsföreskrifter. Kommunerna omfattas inte av förslaget som innebär att länsstyrelserna ska se över vattenområdena och sjötrafikföreskrifterna i länen. Om länsstyrelsen inte beslutar att en enskild ska vara skylthållare blir kommunen skylthållare vid inrättande av en sjötrafikföreskrift vilket innebär en viss kostnad. Kostnaden för monteringsanordning och arbetstid är beroende av de lokala förhållandena där skylten ska sitta. Enligt en kommun kostar en större skylt cirka 10 000 kronor. Mindre skyltar kostar hälften, cirka 3 400–5 000 kronor. Kommunen uppger att när en skylt ska sättas upp tillkommer kostnader för transport till platsen, gjutning av fundament och uppmontering. En större skylt kräver ofta två personer. Timkostnaden för att sätta upp en skylt uppgår till cirka 600 kronor per timme. Det bedöms att den totala kostnaden för uppsättning av en större skylt uppgår till cirka 13 000 kronor. För en mindre skylt blir kostnaden cirka 5 000 kronor. Den totala kostnaden är avhängig behovet av skyltning i de områden som kommer att omfattas av sjötrafikföreskrifter i respektive kommun. Behovet av skyltning har inte varit möjligt att uppskatta.

Ikraftträdande och informationsinsatser (avsnitt 9)

Vattenskoterförordningens bestämmelser om var vattenskotrar får användas kan inte tillämpas på grund av EU-rättens krav på proportionalitet. I utredningens dialog- och samrådsmöten har flera aktörer pekat på att det är angeläget med nya regler eftersom det nu i praktiken saknas ett regelverk som går att tillämpa och upprätthålla i domstol. Av utredningen framkommer att ett lämpligt ikraftträdande är innan nästa sommarsäsong. Alla författningsförslag bör träda i kraft samtidigt. Förslagen innebär både förordningsändringar som kan beslutas av regeringen och lagändringar som kräver riksdagsbehandling. Dessutom behöver några av förslagen remitteras. Utredningen noterar att även om det i och för sig skulle vara möjligt att besluta om vissa av förordningsändringarna vid en tidigare tidpunkt har förslagen ett sådant samband med varandra att de bör beslutas i ett sammanhang. Flera av förslagen kräver också finansiering för att kunna genomföras och har därmed en koppling till budgetprocessen.

Behov av särskilda informations- och vägledningsinsatser (avsnitt 7.7 och 7.11)

Från myndigheter och kommuner har efterfrågats tydlighet vad gäller hur störande vattenskoterkörning ska förhindras. Det finns behov av informations- och vägledningsinsatser för utredningens förslag för att de ska få genomslag fullt ut. Informationsinsatser behöver riktas såväl till privatpersoner som till myndigheter och kommuner. Utredningen föreslår att Transportstyrelsen ska vara ansvarig för att ta fram och tillhandahålla information om gällande regler på internet. Vad gäller de rättsliga möjligheterna föreslås att Havs- och vattenmyndigheten ska vägleda om hur myndigheter kan reglera störningsbilden lokalt.

Diarienummer: 0250/23

Klimat och näringslivsdepartementets dnr: KN 2023/01574

Datum 2023-05-24

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.nm@regeringskansliet.se

Göteborgs Stads yttrande över remiss från klimat- och näringslivsdepartementet – Ändrade regler för vattenskoter (SOU 2022:49)

Göteborgs Stad ser positivt på att det juridiska läget gällande vattenskotrar tydliggörs. Staden delar utredningens bedömning att vattenskoterkörning ska vara förbjudet i naturreservat samt att kontroll av efterlevnaden ska utföras av Polismyndigheten och Kustbevakningen. Det finns en risk att nöjesåkningen med vattenskotter ökar om utredningens förslag genomförs. Detta riskerar att öka störningarna för människor, växt- och djurliv. Utredningen lyfter att vattenskoterkörning som stör häckningsplatser för fåglar eller som orsakar kollisioner med djur inte tillåten enligt artskyddsförordningen. Efterlevnaden är dock svårt att kontrollera.

Göteborgs Stad ser att störningarna skulle kunna minskas genom att det införs förbud mot nöjeskörning med vattenskotter inom ett visst avstånd från strandlinjen. Ett annat alternativ skulle kunna vara införande av hastighetsbegränsningar inom ett visst avstånd från strandlinjen. Liknande reglering finns i ett antal europeiska länder.

Vidare konstaterar staden att landets kommuner har god kännedom om lokala förhållanden och att kommunerna kan ha synpunkter på vilka områden som skulle kunna vara lämpliga för länsstyrelsen att meddela sjötrafikföreskrifter för.