

BRP Norway AS  
Postboks 5650 Sluppen  
7484 TRONDHEIM

Att: Einar Grindvold

Ansvarlig advokat:  
Arve Lønnum

Oslo, 28.3.2017

## Kommunens adgang til å regulere bruk av vannscooter lokalt

I dag er det «Forskrift om bruk av vannscooter og lignende» (vannscooterforskriften) som regulerer bruken av vannscooter i norske farvann. Forskriften er hjemlet i småbåtloven § 40. Det er denne forskriften Klima- og Miljødepartementet (KMD) nå ønsker å oppheve, for derved å likestille vannscooterkjøring med bruk av andre fritidsbåter<sup>1</sup>.

Spørsmålet som oppstår hvis forslaget går gjennom, og vannscooterforskriften blir opphevet, er hvilke muligheter kommunene har til å regulere bruk av vannscooter lokalt. Det er særlig frykt for at en del kommuner vil ønske å nedlegge et generelt forbud mot vannscooter.

Dette notatet tar utgangspunkt i at opphevelsen av vannscooterforskriften går gjennom, slik det er foreslått i KMDs høringsbrev av 23. desember 2016<sup>2</sup>.

For å kunne nedlegge et forbud, kreves det etter legalitetsprinsippet hjemmel. En kommune kan altså kun fastsette en forskrift som forbyr bruk av vannscooter, dersom de har hjemmel til dette.

### 1. Regulering av fart

Når det gjelder fastsetting av fartsgrenser, skriver KMD i høringsbrevet:

*«Kommunene har i den sentrale fartsforskriften hjemmel til å gi lokale forskrifter med fartsgrenser. **Slike forskrifter vil gjelde alle fartøy og kan ikke forskjellsbehandle vannscootere.** Den sentrale fartsforskriften har også generelle krav om aktsomhet, sikkerhet og hensyn til badende».*

<sup>1</sup> Her er det verdt å merke seg at det kun er selve forskriften som foreslås opphevet, ikke småbåtloven § 40. Det betyr at selv om forskriften nå blir opphevet, vil fremtidige regjeringer kunne benytte samme hjemmel til å fastsette ny forskrift i fremtiden.

<sup>2</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-forslag-om-oppheving-av-vannscooterforskriften/id2523612/>

Det vil altså ikke være mulighet til å fastsette egne fartsgrenser for vannscootere, etter at vannscooterforskriften oppheves. Skal det f.eks. være en grense på 5 knop i en fartsled, må det gjelde alle fartøy.

## 2. Innsjøer, elver og vassdrag

På innsjøer og elver kan kommunen regulere bruk av vannscooter, på samme måte som de kan regulere bruk av snøscooter på frosne innsjøer og elver.

Etter motorferdsellovens § 4 tredje ledd er ferdsel med motorfartøy som utgangspunkt tillatt på innsjøer som er 2 kvadratkilometer eller større, på elvestrekninger, og på innsjøer mindre enn 2 kvadratkilometer dersom disse inngår som en del av et farbart vassdrag. Kommunen kan imidlertid bestemme at ferdsel helt eller delvis ikke skal være tillatt i disse områdene. Kommunen kan begrense ferdselen til deler av en elvestrekning eller innsjø, eller bare tillate ferdsel for visse båttyper, båter med begrenset hastighet eller motorstørrelse, til bestemte formål, til bestemt tid mv. Det kan f.eks. settes forbud mot bruk av vannscootere.

## 3. Kommunens mulighet til å regulere eller forby vannscooterkjøring i sjø

Den sentrale loven som gjelder regulering av norske farvann er Lov om havner og farvann L17.04.2009 nr. 19 (havne- og farvannsloven). Kommunens forvaltningsansvar og myndighet etter havne- og farvannsloven fremgår fra § 9:

*«Kommunen har forvaltningsansvar og myndighet etter denne loven innenfor området hvor kommunen har planmyndighet etter plan- og bygningsloven, med mindre noe annet følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven.*

*Kommunen skal sørge for sikkerhet og fremkommelighet i havner og i kommunens sjøområde.*

*Departementet kan gi forskrift og treffe vedtak om kommunens forvaltningsansvar og myndighet etter denne loven, herunder gjøre unntak fra eller utvidelse av kommunens forvaltningsansvar og myndighet».*

Kommunens myndighet gjelder innenfor det området hvor kommunen har planmyndighet etter plan- og bygningsloven, til én nautisk mil utenfor grunnlinjen (dette kalles kommunenes sjøområde). Samferdselsdepartementet har ansvar og myndighet utenfor kommunens sjøområde. Departementet har også ansvar og myndighet for hovedleder og bileder, selv om disse ligger i kommunenes sjøområde, jf. § 7 annet ledd. I hovedleder og bileder kan derfor kommunen ikke fastsette egne regler for bruk av f.eks. vannscooter. Dette må i så tilfelle gjøres sentralt av departementet.

Hvilke regler kan så kommunen fastsette innenfor sitt sjøområde?

## 3.1 Bruk av vannscooter i havner – havne- og farvannsloven § 42

**Kort svar:** Kommunene har i utgangspunktet hjemmel til å gi lokal forskrift som forbyr bruk av visse fartøyer i havnen, men det stilles krav til begrunnelsen. Det er svært vanskelig å se hvordan det skal kunne begrunnes å forskjellsbehandle vannscooter og andre fartøyer.

### Begrunnelse:

Kommunen kan gjennom forskrift gi regler om orden og bruk i kommunens havner<sup>3</sup>, «når hensynet til effektiv og sikker havnevirksomhet krever det», jf. § 42 første ledd.

Geografisk kan altså ordensforskrifter etter § 42 gjelde alt som vedrører havnens indre liv, f.eks. administrative forhold i havnen, fortøyning og oppankring, karantene, flytting av fartøy og andre innretninger, bruk av kommunale havneanlegg, avfallshåndtering og forbud mot aktiviteter som forstyrrer havnedriften eller skaper sikkerhetsmessige risiki.

En forskrift kan aldri gå lenger enn hjemmelsgrunnlaget tilsier. Om en kommune skal bruke § 42 som hjemmel for å nekte vannscootere adgang til havner i kommunen, må de kunne vise at nektelse av vannscootere er påkrevd av «hensyn(...) til effektiv og sikker havnevirksomhet».

Det er vanskelig å se hvordan en forskrift som nekter vannscootere, men ikke øvrige båter, adgang til en havn, kan være i tråd med hjemmelen i § 42. I så fall må kommunen argumentere for at akkurat vannscootere utgjør et hinder for effektiviteten eller en fare for sikkerheten i havnene, som ikke andre fartøyer utgjør. Hvordan kommunen skal klare å utarbeide slik argumentasjon, som vil være saklig og stå seg ved en eventuell klage, er svært vanskelig å se.

At alle som ferdes i havnene må kjøre forsvarlig er en annen sak, men dette er en selvfølgelig skranke som følger generelt av statens reguleringer for havner, og som gjelder alle fartøyer.

## 3.2 Bruk av vannscooter i kommunens farvann – havne- og farvannslovens § 14

**Kort svar:** Kommunene har i utgangspunktet hjemmel til å gi lokal forskrift som forbyr bruk av visse fartøyer i kommunens sjøområde, men det stilles krav til begrunnelsen. Det er svært vanskelig å se hvordan det skal kunne begrunnes å forskjellsbehandle vannscooter og andre fartøyer.

### Begrunnelse:

<sup>3</sup> En «havn» er i § 4 definert som:

«områder som er til bruk for fartøy

- som skal laste eller losse gods eller transportere passasjerer som ledd i sjøtransport eller annen næringsvirksomhet,
- har behov for landings- og liggeplasser mv. i forbindelse med utøvelse av fiskeri- og havbruksnæring,
- for øvrig har behov for oppankrings- eller liggeplasser eller lignende».

## Havne- og farvannsloven § 14:

*«Dersom noe annet ikke er bestemt i eller i medhold av loven her, kan myndigheten etter loven gi forskrifter om orden i og bruk av farvann når hensynet til god fremkommelighet, trygg ferdsel og forsvarlig bruk og forvaltning av farvannet krever det.*

*Departementet kan gi forskrifter om adgangen til å fastsette forskrifter etter første ledd og om det nærmere innholdet i disse, herunder bestemme at slike forskrifter skal følge en nærmere angitt mal, og at de skal godkjennes av departementet».*

Kommunen er «myndighet etter loven» for farvannet innenfor en nautisk mil, utenom hoved- og billedene. Hoved- og billedene har departementet som nevnt ansvaret for.

Innenfor kommunens sjøområde, kan kommunen altså gi forskrifter om «orden i og bruk av farvann», når «hensynet til god fremkommelighet, trygg ferdsel og forsvarlig bruk og forvaltning av farvannet» krever det. Det er alminnelig antatt at også miljøhensyn kan vektlegges når en kommune skal fastsette ordensforskrifter. Dette følger av havne- og farvannslovens § 1, som nevner regulering av havner og farvann ut fra «allmenne hensyn» som et av formålene bak loven.

Det er relativt klart at en kommune kan fastsette ferdselsforbud i enkelte områder, begrunnet i en av de nevnte hensynene. Enkelte steder vil det også kunne tillates at ikke-motoriserte fartøyer beveger seg, mens det gis forbud mot bruk av motorfartøyer. Det er også selvsagt at det de fleste steder er forbud mot uvettig kjøring, som også gjelder for kjøring med vannscooter. Enkelte kommuner synes imidlertid å ville forby selve fartøyet vannscooter i sine sjøområder. Spørsmålet blir her om kommunen har mulighet til å gi forskrift som forbyr vannscooter, men tillater bruk av andre motoriserte fartøyer.

I forarbeidene til havne- og farvannslovens står:

*«Med "orden i og bruk av farvann" av hensyn til "god fremkommelighet, trygg ferdsel og forsvarlig bruk av farvannet" i første ledd, er det ikke ment å gjøre noen realitetsendring i arten av forhold som kan reguleres. Hensikten er å gi en tydeligere avgrensning av hvilke formål som er relevante ved reguleringen. Det kan således gis regler om bruken av farvannet og om orden og oppførsel i farvannet. Som eksempel kan nevnes regler om plassering av bøyer og andre fortøyningsinnretninger, oppankring, dumpeplasser, isbryting mv., flytting eller sikring av fartøyer og andre gjenstander, arrangementer, varsel om skader, dykkerarbeid, passering av broer og kanaler, bruk av eller forbud mot seilbrett, luftfartøyer eller visse typer motorisert ferdsel og regler om opplag»<sup>4</sup>.*

Siste del av sitatet ovenfor trekker frem «bruk av eller forbud mot seilbrett, luftfartøyer eller visse typer motorisert ferdsel og regler om opplag», blant eksemplene på forbud kommunen kan gi gjennom forskrift. For å kunne legge ned forbud av denne typen, må dette begrunnes i

<sup>4</sup> Ot.prp. nr. 75 (2007-2008) side 158.

hensynene nevnt ovenfor. Det kan tenkes at en kommune ønsker å gi en forskrift om forbud mot vannscooterkjøring, med støtte i uttalelsene i forarbeidene.

Imidlertid er både seilbrett og luftfartøyer en type farkoster det er svært vanskelig å kontrollere i f.eks. sterk vind. Å forby denne type fartøyer i enkelte områder kan derfor begrunnes som nødvendig pga. hensynet til «trygg ferdsel og forsvarlig bruk av farvannet». Å skulle forby vannscootere grunnet de samme hensynene, er det derimot svært vanskelig å se kan være holdbart. En vannscooter er ikke vanskeligere å manøvrere enn andre fartøyer. I mange tilfeller er en vannscooter tvert imot lettere å manøvrere, med både mindre svingradius, kortere bremselengde og raskere responstid.

I høringen skriver KMD<sup>5</sup>:

*«Kommunene kan videre fastsette forskrift om orden i og bruk av farvannet der det kan gis særlige regler om bruk av vannscooter **og andre fritidsfartøy**. Forskriftsmalen for slike lokale ordensforskrifter er som nevnt ovenfor foreslått endret slik at denne type bestemmelser ikke krever sentral godkjenning fra Kystverket. Eksempler på regulering av bruk av **fritidsfartøy, herunder vannscooter**, kan være forbud mot bruk i bestemte områder, f.eks. i tett trafikkerte områder for å unngå fare for ulykker, av hensyn til støy i f.eks. trange sund, bukter og vikar med hyttebebyggelse eller som er særlig attraktive for friluftsliv. Bruk av fritidsfartøy kan også begrenses til en nærmere fastsatt avstand fra land av hensyn til støy, fare for sammenstøt, konflikt med badende o.l.».*

Formuleringene fra departementet bærer etter vårt syn klart preg av at de ikke ønsker å ta stilling til spørsmålet om vannscootere kan forskjellsbehandles. Dette synliggjøres ved at de ikke nevner vannscootere isolert, men alltid sammenstilt med andre fritidsfartøy. Sannsynligvis skyldes dette at også departementet ser at det vanskelig kan forsvares å skulle forskjellsbehandle vannscootere, i forhold til andre fartøyer.

For at det skal kunne nedlegges forbud mot vannscooter i enkelte områder i en kommune, må dette altså begrunnes i hensynet til «god fremkommelighet, trygg ferdsel og forsvarlig bruk av farvannet», eventuelt også miljøhensyn. Det fremgår fra Vista analyse sin rapport fra 2014, foretatt på oppdrag av Miljødirektoratet til bruk ved departementets høring, at:

*«Støymålinger viser at nye vannscootere har en lavere desibelfrekvens enn andre motoriserte fartøy til sjøs. Den elektroniske bremsen gjør at en vannscooter i høy fart kan stoppe raskt på kort varsel (fra 50 knop til ned i null på 10-15 meter). Nye vannscootere har tre stjerner på miljøutslipp (dvs. "ultra low emissions" på skalaen til California Environmental Protection Agency) og beskrives av produsentene som et miljøvennlig alternativ når det gjelder korte avstander nyttekjøring sammenliknet med en stor og/eller gammel båt».*

---

<sup>5</sup> Se høringens punkt 3, under overskriften «Havne- og farvannsloven».

Vannscotere er altså sikrere, mer miljøvennlige og mer stillegående enn store og/eller gamle båter. Hvilke miljø, sikkerhets eller øvrige hensyn som kan begrunne en forskjellsbehandling av vannscotere, er det derfor veldig vanskelig å finne.

Om det så, i enkelte unntakstilfeller, kan tenkes forhold som gir kommunen grunn til å forby vannscotere i enkelte områder ut fra hensynene til god fremkommelighet, trygg ferdsel og forsvarlig bruk av farvannet, kan det likevel ikke sees hvordan dette skal kunne gjelde hele kommunens farvann.

At Trondheim kommune ber spesifikt om at det må fastsettes en hjemmel for kommunen til å kunne forby vannscoterkjøring, kan for øvrig tolkes dithen at kommunen selv mener de ikke har hjemmel til det etter dagens regelverk.

## 4. Oppsummering

Forslaget i høringen fra KMD går kort og godt ut på å oppheve vannscoterforskriften, uten å fastsette nye regler. Enkelte av høringsinstansene, blant annet Trondheim kommune, ønsker at det samtidig skal fastsettes en ny hjemmel, som gir hver enkelt kommune mulighet til å forby/regulere vannscoterbruk lokalt. Det er foreløpig ingenting som tyder på at det vil bli fastsatt noen slik hjemmel, da dette ville være i strid med formålet om å forenkle regelverket.

Slik vi ser det kan kommunene ikke forby vannscoterkjøring generelt i kommunens farvann, med dagens eksisterende hjemler. Om høringsforslaget blir gjennomført slik det står nå, vil det derfor være anledning til å kjøre vannscoter over hele landet.

Det kan tenkes at enkelte kommuner likevel forsøker å gi forbud gjennom forskrift. Slike forskrifter kan påklages etter forvaltningslovens regler.

Med vennlig hilsen  
**Advokatfirma Lønnum DA**

Martin Tvedt  
Advokatfullmektig