

Halden kommune v/ eiendom
Postboks 150
1751 Halden

Norges Vannscooterforbund
V/ Christian Hammernes
Bjøra 6
7070 Bosberg
Tlf: 47 91607490
Post@vannscooternorge.no

Høringssvar:

Norges Vannscooterforbund sak 2011/1684-45:

Merknader- Forslag til forskrift om bruk av og orden i havner og farvann i Halden kommune



Norges Vannscoterforbunds innstilling til forslaget:

Forslagets bruk av mal til ordensforskrift ser ikke ut til å være i tråd med påkrevd og fastsatt mal for ordensforskrifter, spesielt til reguleringene i §9a (§6 i forslaget) har vi vesentlige merknader til forskriftens utforming, bruk av hjemmel og saksbehandling som hver for seg og totalt gjør forskriften til en nullitet om den vedtas.

Forskriften bør av en rekke åpenbare feil og mangler, mangel av nødvendighet til å være påkrevd og manglende evne til å faktisk kunne bidra til økt sikkerhet eller fremkommelighet i kommunens myndighetsområde, ikke under noen omstendigheter vedtas.

Vi har ingen vesentlige merknader til øvrige punkter i forskriften, men påpeker igjen at forskriften som er lagt ut på høring ikke følger den ufravikelige malens oppbygging. Vi anser på ingen måte at forskriften står seg juridisk kun ved en tilpasning av forskriftens bruk av korrekt mal. Vi vil selv om forskriften på ingen måte står seg juridisk i henhold til de krav loven, veiledere, departementet og Kystverket flere ganger har vært ut å presisert, peke på en del vesentlige elementer i forslaget. Reguleringene i §6 vil heretter bli referert til som §9a

Vi stiller spørsmål til om §9a er påkrevd, slik HFL krever.

Kommunen viser i saksbehandlingen flere ganger til at man «ønsker» denne reguleringen, dette er det ikke hjemmel for i loven. Loven og veiledere peker spesifikt på at reguleringer i ordensforskrift skal være påkrevd før man kan utrede og eventuelt vedta slike reguleringer. Kommunens egen saksbehandling viser dermed selv til at forskriften ikke er dokumentert at er påkrevd i de ulike områdene man har myndighet over. Forslaget er dermed ikke utredet eller hjemlet etter Havne og farvannslovens krav, manglene i saksbehandlingen og at disse og en rekke andre mangler og feil gjør også at forvaltningslovens krav til saksbehandling heller ikke er fulgt.

Forslagets §9a kan vi dermed ikke se er redegjort for at er «påkrevd» slik Havne og farvannsloven krever, noe vi vil redegjøre for under. Vi ber derfor om at forskriften ikke vedtas eller at forslaget punkt §9a fjernes eller endres i sin helhet, da det ikke er i tråd med kravene til slik forskrift og påkrevd utredning og begrunnelse. Samt at §9a ikke er i tråd med Havne og farvannslovens intensjon eller kommunens oppgave i henhold til HFL §9.

§9 «Kommunen skal sørge for sikkerhet og fremkommelighet i havner og i kommunens sjøområde.»

Ordensforskriftens §9a tar kun sikte på å vanskeliggjøre ferdsel for en fartøygruppe uten at reguleringen er saklig begrunnet i tråd med lovens krav om slike reguleringer. §9a i ordensforskriften må derfor fjernes før eventuelt vedtak og publisering.

Gitt de få bestemmelser Halden kommune foreslår, at de utfordringer man virker å ønske å sikre eller redusere allerede regulerte gjennom annet lovverk og at man fra tidligere har en ordensforskrift som etter loven skulle vært revidert for flere år siden, samt at kommunen farvann tidligere er vurdert og regulert med en fartsforskrift, anbefaler vi at hele forslaget til ordensforskrift trekkes da denne ikke virker å være påkrevd. Kommunen bør se til Vestby som for få uker siden trakk ett identisk forskriftsforslag grunnet saksbehandlingsfeil og manglende hjemmel til å vedta dette. Og til Sarpsborg som nylig og også trakk sitt ordensforskriftsforslag og heller vedtok

fartsforskrift med en 150m 5 knops sone, som nå er godkjent av Kystverket. Det virker langt på vei å være en bedre løsning å følge Kystverkets anbefaling å lage nettopp fartsforskrift fremfor å regulere fritidsfartøy via ordensforskrift, om det er en reell utfordring med bruk av fritidsfartøy i kommunens farvann. Vi minner om at det ikke er hjemmel til å regulere fart i ordensforskrift, direkte eller indirekte, dette skal gjøres i fartsforskrift. Forbud mot en likestilt fartøystype som vannscooter er det heller ikke hjemmelsmulighet for i ordensforskrift, da kravene til begrunnelse for en slik regulering ikke er mulig å oppfylle.

Halden kommunes forslag til ordensforskrift er ulovlig og kan ikke vedtas.

Innledning:

Norges Vannscooterforbund vil i dette høringsvaret meddele vårt syn på Halden kommunes overnevnte forslag til forskrift om bruk og orden i havner og farvann, omtalt som ordensforskriften. I det vesentlige vil dette omhandle forskriftens §9a, men også forskriftens nødvendighet som helhet. Det bemerkes at ordensforskrift på ingen måte er, eller kan anses å være en «vannscooterforskrift», men ett verktøy for å regulere alle aspekter i kommunens farvann som ikke dekkes av annet sentralt lovverk. Ordensforskriften bør derfor ikke omtales som vannscooterforskrift slik vi har erfart noen kommuner og parter i saken gjør.

Som samferdselsdepartementet og Kystverket har påpekt i veiledere, presiseringer og høringsvar til andre kommuner med liknende bestemmelser er det kommunens plikt å sørge for at forskriften er utarbeidet i tråd med Havne og Farvannslovens krav. I det ligger det at kommunene på ingen måte har fått en ny og vidtrekkende mulighet til å utarbeide eller vedta bestemmelser som diskriminerer ulike typer fritidsfartøy. Ulik prioritering av fartøystyper i ordensforskrift kan kun gjennomføres om en rekke forhold er belyst i konkrete fagvurderinger, de må være «påkrevd», bidra til å oppnå kriteriene som havne og farvannsloven setter og vurderes opp mot de belastninger brukere vil bli utsatt for. Halden kommunen har i sin saksbehandling ikke utarbeidet en «konkret «fagrapport» for de reelle områder forskriften faktisk vil gjelde i, langt mindre noen rapport for hele kommunens farvann. Forslaget er derfor ikke utarbeidet i tråd med de krav HFL stiller til ordensforskrift og kan derfor ikke vedtas. Vi velger å sitere Rådmannen i Færder kommune, som er den kommunen som var først ute med ordensforskrifter med likelydende bestemmelser som Halden i 2017. Disse forskriftene er nå opphevet og nye vil ikke bli utarbeidet basert på de erfaringer Vestfold kommunene gjorde seg i etterkant av fjorårets meget omstridte vedtak i totalt 6 kommuner.

Rådmannen i Færder om regulering av vannscooter i ordensforskrift:

«Ut fra kravene forskriftshjemmelen stiller til konkret fagvurdering, samt Kystverkets uttalelser vedrørende forskjellsbehandling av båttyper, mener rådmannen det ikke er grunnlag for å hjemle særskilte bestemmelser om vannscooterbruk i en lokal ordensforskrift for Færder kommune nå. Årsaken er at dette ser ut til å kreve dokumentasjon av konkrete miljø- og sikkerhetsproblemer med vannscootere som vi i dag ikke har på lokalt nivå. Rådmannen antar at man blant annet må dokumentere

1) at denne båttypen i seg selv skaper de miljø- og sikkerhetsmessige utfordringene som ordensforskriftene skal motvirke, selv om brukerne for øvrig følger reglene som gjelder for alle båter,

2) at utfordringene helt eller i det alt vesentlige er avgrenset til denne båttypen, og

3) i hvilke geografiske områder disse utfordringene finnes.

Videre skal reguleringen stå i et rimelig forhold til de byrdene brukergruppen (vannscooterbrukerne) påføres. Dette må også vurderes konkret.

Med utgangspunkt i disse kravene er det en klar forståelse blant flere instanser at diskriminering av vannscooter som fartøystype ikke er oppnåelig i ordensforskrift gitt at lovgiver nå har vedtatt og uttrykt at vannscooter skal likestilles med andre typer fritidsfartøy.

Den teoretiske muligheten som ligger for å forskjellsbehandle fartøystyper definert som vannscooter er ikke tilstede da disse har langt bedre egenskaper enn andre fartøy. Om dette sier Kystverket blant annet til NRK: «Representanten for Kystverket uttaler der at han nå håper kommunene tenker seg om før de forbyr enkeltredskaper på sjøen. Videre at hvis kommunene vil ha særregler for vannskutere må de kunne **dokumentere** at vannscooteren er **farligere og mer miljøfiendtlig enn andre redskaper** på sjøen, og det vil de få problemer med.»

Halden kommune bør med denne info, og info som fremstilles nedenunder innse at de ønskede begrensninger i praksis ikke er oppnåelige i tråd med loven, men nok heller bør se at allerede eksisterende fartsforskrift eller en utvidelse av denne er mer formålstjenlig.

Vannscooter i Norge

Bruk av vannscooter har i Norge vært tillatt i snart 5 år etter det tidligere ulovlige totalforbudet (fastslått av EFTA/ESA i henhold til EØS Frihandelsavtale som Norge er en del av), spesifikt siden 21.06.2013. Da med unntak av organisert trening og løp i regi av Norges Motorsportforbund på lovlig regulerte områder som har vært tillatt noen få steder siden 1990 tallet. I så måte er det faktisk i forskrifter langt flere kommuner som har innført varierende tillatelser for bruk av vannscooter, enn steder med forbud. I all hovedsak gjelder dette i vassdrag, men også noen områder regulert i farvann for vannscooter gjennom plan og bygningsloven. Dette gjelder da altså tillatelser, ikke forbud. Det bemerkes at det er nettopp den type foreslått regulering med 400m sone kun for vannscooter og 5 knops begrensning som var ulovlig i følge EFTA/ESA. Dette er hovedårsaken til at vannscooterforskriften ble opphevet, i tillegg til at fritidsfartøy er strengt regulert i flere sentrale lovverk. Hvordan Halden kommune tror man kan innføre en regulering som regjeringen ikke har tillatelse til å innføre stiller vi oss sterkt kritisk til. I tillegg når det er ulovlig å regulere fart i ordensforskrift.

I all hovedsak utøves Aquabike som sport gjennom NIF/NMF i Norge, aktive utøvere er i alderen 6-18 år men også noen eldre utøvere. Dette er en sport som utøves stort sett i Bergen, der man har flere Europa og verdensmestere, Norge er tross mange år med forbud en ledende nasjon i Aquabike. Aquabike har i Norge også ett eget landslag gjennom Olympiatoppen med 3 utøvere pr. dags dato.

Antall vannscootere er anslått via tall fra importørene til å være ca. 8000 enheter, årlig importeres det til nå 1400-1500 enheter til Norge, da med en nedgang i 2017 på tross av likestillingen. Av disse utgjør såkalte «standup» vannscootere ca. 240-250 enheter. Dette er av mange som ikke kjenner til vannscootere ansett som det som definerer vannscooter i form av støyende to-takst maskiner fra slutten av 90 tallet. De fleste av disse benyttes i løps og trenings sammenheng. Til sammenligning finnes det ca. 900000 fritidsfartøy i Norge, en annen sammenligning det kan være verdt å reflektere over er at det i Norge i dag er ca. 90000 snøscootere.

Hvor mange som finnes i Halden kommune har vi ikke oversikt over og vi registrerer at omfanget av ulike fartøy ikke er vurdert i saksbehandlingen, og dermed er heller det ikke vurdert hvorvidt en slik regulering er «påkrevd».

Den sentrale vannscooterforskriften

Med opphevingen av den sentrale vannscooterforskriften 18 Mai 2017 ble fartøystyper definert som vannscooter likestilt med alle andre fartøystyper i de fleste områder. Sentralt i denne saken er det at Havne og farvannsloven (HFL) ikke gjør forskjell på fartøystyper, og dermed også likestiller fartøystyper definert som vannscooter. Konkret behov for å gjøre forskjell på fartøystyper må derfor redegjøres for og dokumenteres. Kopiering av bestemmelser fra den nå opphevede sentrale vannscooterforskriften hjemlet i småbåtloven holder ikke som saksbehandling. Vi vil minne om at Vista Analyse konkluderte med at en 400m sone var regelrett farlig for brukere, og da også en av årsakene til at Miljødepartementet opphevet forskriften.

Med opphevelsen av VSF ble det etter hvert sluppet en noe farget og hastig utarbeidet veileder som tok sikte på å rettleder kommuner som har reelle behov for å regulere ulike fartøystyper i sine farvann og vassdrag. Ordlyden i veilederen bærer sterkt preg av at man ikke ville gi inntrykk av at regulering av vannscooter nå skulle bli vanskeligere for kommunene, da spesielt med tanke på media oppmerksomhet og valgkampen som pågikk på det tidspunktet. I ettertid ser vi at blant annet utvalget som har jobbet med ny havne og farvannslov (Sjøveien videre) innser at kommunene i ordensforskrift ikke har store muligheter til å innfri kravene som stilles. Der blir kommunene henvist til å se på Plan og bygningsloven for å regulere fritidsfartøy i enkelte områder, og se bort fra ordensforskrift.

I den nevnte veilederen ble fokuset på kun vannscooter som regulerings objekt meget stort, og om man ikke setter seg inn i saken og lovverket kan det ved første øyekast se ut for at regulering av vannscooter er noe man nærmest fritt innføre. Dette er altså langt fra den hele og fulle sannhet og både Kystverket og departementene har i noen få kommuner slitt med å nå gjennom med god nok informasjon om hva man kan og ikke kan vedta av bestemmelser, i tråd med lovverket. NVSF har flere ganger anmodet om at ny veileder bør utarbeides for enklere å klargjøre mulighetene kommunene har og ikke har i forhold til vannscootere. Vi deler derfor kommunenes frustrasjon over mangelen på en klar og tydelig veiledning i disse sakene.

Utfordringen har vært hastige prosesser og at noen få kommuner har selv måttet sørge for at bestemmelsene er i tråd med lovgiver og lovens intensjon, uten at disse bestemmelsene blir kontrollert av en tredjepart. Kystverket er i §9a bestemmelser kun gitt myndighet som høringsinstans. Dette er naturlig nok meget beklagelig når vi ser på de forslag som fremmes fra noen få kommuner. Veilederen som kom etter opphevelsen

av VSF gir allikevel gode føringer på hva kommunene må redegjøre for om man skal regulere ulike fartøystyper om man leser denne nøye.

Kystverkets presisering av samme veileder lyder for øvrig slik:

*«Kommuner står ikke **fritt til å forby eller regulere vannscooterbruk** gjennom lokale ordensforskrifter. For det første fastslår forskriftsmalens § 9A at slik regulering **kun** skal skje for å ivareta hensynet til trygg ferdsel, forsvarlig forvaltning av farvannet, miljø eller friluftsliv. Videre stiller havne- og farvannsloven §§ 14 og 42 som ytterligere vilkår at ett eller flere av de nevnte hensyn gjør denne reguleringen **påkrevd**. I dette ligger at kommunene må foreta en **konkret fagvurdering**, hvor hensyn til trygg ferdsel, forsvarlig forvaltning av farvannet, miljø eller friluftsliv gjerne må veies opp mot hensynet til dem som reguleringen retter seg mot eller **særlig berører**.»*

En eventuell diskriminering må med andre ord saklig begrunnes, og den må begrunnes for de områder man finner det «påkrevd å regulere. Det innebærer at man ikke kan regulere hele kommunens farvann, men havner, trange sund eller viker. Dette grunnet at farvannet har ulik topografi og at en slik forskrift ikke er ment å regulere eller kan hjemles til å regulere store områder. Her vil en lokal fartsforskrift være et langt mer egnet verktøy å regulere med.

Den foreslåtte 400m sonen er uansett alt for vidtrekkende, dette fordi farled stryker tett inntil land over stort sett hele kommunens farvann. En justering av fartsforskrift, som da vil gjelde alle fartøy kan være ett alternativ, det er allikevel noe usikkert om Kystverket vil godkjenne en slik endring men vi bemerker 150m og 5 knop er en veletablert reguleringszone i Oslofjorden, og nå nylig vedtatt i Sarpsborg. Kommunens ønske om å samarbeide med nabokommunene bør derfor tilsi at Halden kommune også bør legge vekk forslaget til ordensforskrift og heller utrede forslag til ny fartsforskrift.

Lovverk med regulerings mulighet

Kommunene ble i fjor vår henvist til Motorferdselloven for regulering av vassdrag over 2 kvadratkilometer. For Halden kommunes del skal vassdrag (ferskvann) ikke reguleres i ordensforskrift, da denne kun regulerer farvann (sjø).

For farvann ble nødvendige og eller påkrevde reguleringer henvist til Havne og farvannsloven, med ordens og fartsforskrift som en mulig løsning for kommunene å se på. Men også Plan og Bygningsloven ble nevnt som en mulighet for regulering av ulike fartøystyper, blant annet vannscooter.

Fjorårets fokus ble av mange kommuner rettet mot havne og farvannsloven, og da spesielt ordensforskrift. Totalt 6 kommuner vedtok i 2017 hastig behandlete forskrifter, uten å sette seg godt nok inn i hva Havne og Farvannsloven setter av krav til slike. Resultatet er at alle disse nå allerede er eller innen kort behandlingstid vil bli opphevet, og ingen nye vil bli opprettet som følge av erfaringene man gjorde seg i 2017. Halden kommunes forslag er noe mindre omfattende enn disse, men like fullt ikke begrunnet påkrevd og kommunens forslag er om man leser Kystverkets høringsvar til blant annet Hitra kommune ulovlig. Kommunen bør kontakte saksbehandlere for liknende forslag i Færder, Sarpsborg og Vestby kommune for rådføring.

Ordenforskrift som reguleringsverktøy av farvann

I flere sammenhenger er ordensforskrifter med bestemmelser i §9a omtalt som «vannscooterforskrift», denne holdningen har vært gjennomgående og det er for oss viktig å poengtere at slike forskrifter ikke kun er ment til å regulere en type fartøy i kommunen. Men derimot alle aspekter i kommunens farvann der man selv har myndighet, Kystverket har myndighet i farled. Det ensartede fokuset har hos noen få av landets ca. 425 kommuner ført til uheldige reguleringer som vi mener ikke har hjemmel i Havne og farvannsloven, blant annet grunnet definerte krav om saklig utredning av både behovet for reguleringen, og dokumentasjon om de aktuelle områdene man ønsker å regulere. Dette støttes for øvrig at Kystverket og departementet.

Fjorårets ordensforskrifter som ble vedtatt i 5 Vestfold kommuner og Hitra kommune i Trøndelag er nå alle blitt behandlet og er/blir opphevet. En lang, kostbar og kjedelig lovlighetskontroll viser at bestemmelser som nå også Halden foreslår ikke er lovlig etter HFL sine krav.

Det viser seg nemlig at loven egentlig ikke gir kommunen særlig med mulighet til å begrense vannscooterbruken.

Havne- og farvannsloven § 14 gir kommunen bare adgang til å regulere bruk av fartøy, når hensynet til

a) *god fremkommelighet,*

b) *trygg ferdsel og*

c) *forsvarlig bruk og forvaltning av farvannet **krever det.***

Det er nettopp avslutningen i bestemmelsen, ordlyden "**krever det**", som er problemet. Denne delen av lovens synes å ha blitt oversett da departementet sendte høringsbrev til kommunene, og informerte om at de kunne gjøre som de ville om det sentrale forbudet ble opphevet.

Vilkåret "krever det" er et synonym med "nødvendig" og er et såkalt rettsvilkår ettersom det fremgår av lovteksten. Det innebærer at det ikke er tilstrekkelig at noen eller flere synes at vannscootere ikke er greit, at det «ville vært mye bedre» uten, at de bråker fælt og skremmer folk og fugler eller at man ønsker det, slik Halden har begrunnet sitt forslag med.

Kommunen må ut fra vilkåret dokumentere at minst ett av alternativene a) til c), eller at de samlet sett, innebærer at det er nødvendig å regulere vannscooterbruken. En regulering kan videre ikke strekkes lenger enn det som er nødvendig for å oppnå formålene a- c.

Så vidt NVSF har forstått, har ingen påstått og langt mindre dokumentert, at skipstrafikk og annen ferdsel til sjøs har blitt spesielt problematisk som følge av vannscooterbruk (bokstav a).

Det er heller ikke påstått eller dokumentert at det er konstatert høyere skadefrekvens som følge av vannscooter, sammenlignet med for eksempel båttyper som Rib eller kajakk. Snarere tvert imot, om vi ser til ulykkes statistikk for 2017 og andre år.

En spekulasjon om at det skal skje flere ulykker i fremtiden er irrelevant. Ordlyden «krever det» innebærer antakeligvis at problemet må være konstatert og da

dokumentert. Dette i en «konkret fagvurdering» for de enkelte områder man mener det er «påkrevd» å regulere for å oppnå de krav HFL setter.

Alternativ c) er vanskeligst. Herunder faller støy- og miljøhensyn. Det kan være enkelte områder som ikke er nasjonalparker og allerede har forbudssone, som kommunen i samarbeid med for eksempel Fylkesmann eller andre faginstanser, mener er særlig sårbare og vil ta skade av akkurat vannscootere. Vi har vanskelig for å akseptere og forstå hva slags problem dette skulle være, som for eksempel ikke blir utløst av andre speedbåter, Rib og andre tillatte fartøy.

Om regulering i vernesoner som Halden foreslår skriver Kystverket til Hitra kommune om akkurat samme formulerte regulering i og rundt vernesoner.

*«I forskriftens § 9A punkt 3, iii, har kommunen fastsatt forbud mot vannscootere og lignende motordrevne fartøy i **verneområder** i sjø. Et slikt forbud **forutsetter** at kommunen har **utarbeidet og vedtatt en arealplan i sjø etter plan- og bygningsloven**, hvor det i nærmere bestemte områder er **innført ferdselsbegrensninger** (både på plankart og i bestemmelser).»*

«Kystverket Midt-Norge kan ikke se at Hitra kommune har begrunnet forbudet mot vannscootere og lignende motordrevne fartøy (§ 9A punkt ii og iii) slik bruk av forskriftsmalens § 9A krever. Det foreligger heller ingen skjønnsmessig vurdering av om forbudet er nødvendig.»

*«Etter vår vurdering er Forskriftsmalens krav for å kunne sette et forbud mot vannscootere og lignende motordrevne fartøy ikke oppfylt, og § 9A punkt 3 ii og iii i ordensforskriften for Hitra kommune er følgelig **ikke lovlig**.»*

Slik vi tolker Kystverket og vår gjennomgang av blant annet Hitra kommune, Nesodden, Vestbys og Sarpsborgs mf. foreslåtte ordensforskrifter er altså ikke punktet om vernesoner eller hele §9a lovlig i Halden kommunes forslag, dette med forbehold om at Verneforskrifter i Halden ikke regulerer motorferdsel. Motorferdsel i vernesoner skal reguleres i verneforskrifter eller arealplan ikke i ordensforskrift, det samme gjelder for tillegg soner rundt verneområder. Verneområder er allerede regulert i størrelse og vi minner som nevnt ovenfor at nettopp denne typen regulering var ulovlig vedtatt i den sentrale vannscooterforskriften. Det er altså ingen adgang for kommunene til å regulere i og rundt verneområder slik Halden foreslår. Punktet må derfor strykes. For nærmere informasjon se vedlegg fra de ulike kommunene og Kystverkets svar til disse. Vi antar at Kystverket også sender ett diplomatisk formulert høringsbrev til Halden, dette bør leses med henblikk til de punkter vi nevner og andre kommuner har utredet i lignende saker. Flere av disse vil det bli referert til under. Det bemerkes at soner etter vår erfaring skal koordinatfestes og navngis i slike forskrifter, å skrive Halden eller verneområder holder med andre ord ikke.

Uansett må det reelle problemet konstateres og dokumenteres først som nevnt, før forbud innføres og begrensningen vil ikke kunne gjøres større geografisk enn det som er nødvendig for å oppnå målet. Et totalforbud mot vannscootere er det uansett ikke hjemmel for i loven. Vi velger for øvrig å peke på at slik loven er gitt, så er hensynet til

enkeltpersoner/privatpersoner som har hytter og annen eiendom langs kysten ikke særlig relevant ved noen av alternativene a) - c).

Det legges også til at alle reguleringer som vedtas først og fremst skal bidra til å oppnå bedre sikkerhet og fremkommelighet i kommunens farvann, underliggende vurderingskriterier skal også brukes for å nå dette målet, ikke tolkes eller utredes alene med henblikk i at reguleringen skal oppnå kun ett eller flere av kriteriene. I det ligger det altså at kommunene på ingen måte er gitt noen fri adgang til å dikte opp egne bestemmelser basert på fritt skjønn eller å kopiere ulovlige og nå opphevede reguleringer fra annet lovverk.

Vi bemerker at Klima og Miljødirektoratet denne måneden satte det vi anser som en slags føring for videre regulering av blant annet vannscooter og vannski kjøring mv. Kongelig resolusjon for naturreservater i Hole kommune ble denne måneden vedtatt. Fylkesmannen ville har forbud mot vannscooter ol i 7 av 7 naturreservat som skulle opprettes. Klima og Miljødirektoratet bemerket at vannscooter skal reguleres på lik linje med andre fritidsfartøy typer og fjernet dermed forslag om forbud mot vannscooter i 6 av 7 reservat. Det siste reservatet var ett meget sårbart og spesielt område og at bruk av vannski, vannscooter, fly, modellbåt/fly ble forbudt her er altså helt forståelig. Forbud/diskriminering mot vannscooter i områder med langt lavere vernegrad vil i tråd med denne presedensen altså ikke være mulig i tråd med lovgivers ønske om likestilling. Dette er noe Halden kommune må ta til etterretning. Dette med mindre Halden kommune klarer å vise til og dokumentere hvor og hvorfor vannscooter er mer miljøfarlig eller farligere enn andre fartøystyper i sitt farvann.

Rådmannens begrunnelse og saksbehandling

Rådmannen har i sin saksbehandling utvist manglende og hastig saksbehandling, høringsfristen alene mener vi gjør forskriften til en nullitet. De mange manglende utredningene og undersøkelsene i saken som uten tvil kunne ført til at forskriftenes innhold hadde blitt vesentlig annerledes, gjør etter vårt syn at den vedtatte forskriften er en nullitet. Det er liten tvil om at Rådmannen i sin mangel på helt enkle og elementære undersøkelser eller innhenting av opplysninger og synspunkter har brutt med forvaltningslovens § 37, og kravene som stilles til utredning av ordensforskrift i Havne og farvannsloven.

«§37 Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.»
«Offentlige og private institusjoner og organisasjoner for de erverv, fag eller interessegrupper som forskriftene skal gjelde eller gjelder for eller hvis interesser særlig berøres, skal gis anledning til å uttale seg før forskriften blir utferdiget, endret eller opphevet. Så langt det trenges for å få saken allsidig opplyst, skal uttalelse også søkes innhentet fra andre.»

Rådmannen burde uten tvil tatt kontakt med de meget få Vestfold kommunene som utredet slike forskrifter i fjor, da spesielt rådmannen i Færder og Sarpsborg kommune, i tillegg til en langt tettere dialog med Kystverket. Nabokommunen Sarpsborg burde altså være en god dialog partner. Vi bemerker at vedtatt forskrift i Fredrikstad og Hvaler kommune er en nullitet og ligger nå inne til lovlighetskontroll hos fylkesmannen. Av denne grunn alene burde forslaget for «midlertidig forskrift» avventes til denne saksprosessen er helt ferdig. Den forhastede saksbehandlingen stiller vi oss sterkt

undrende og kritisk til. Den totale mangelen på utredning er under enhver kritikk og rådmannen bør innse at forslaget på ingen som helst måte kan vedtas.

Spesielt det at man i praksis selv ikke råder over storparten av kommunens farvann gjør at forskriften ikke er påkrevd. De områder som ikke omfattes av farled er ikke uten regulering av sentralt lovverk. Uvettig bruk av fritidsfartøy er heller ikke her tillatt, da reguleringer i blant annet småbåtloven, den sentrale fartsforskriften, forskrift for bruk av motorfartøy nær badende mv. NVSF opplever en enorm kunnskapsmangel på gjeldende lovverk på sjøen, ikke bare fra brukere av sjøområdene, men også politikere.

Vi nevner derfor under noen få av de mest sentrale lovverk som allerede regulerer farvannet på en slik måte at ett særforbud mot vannscooter ikke er mulig å hjemle i ordensforskrift siden vannscooter fra 18 mai 2017 av regjeringen er ett likestilt fartøy.

Eksempler på sentralt lovverk som regulerer adferd og hensyn i farvann og vassdrag:

• Småbåtloven

I lovens § 24 om navigering står det: «En fritidsbåt skal navigeres slik at det ikke oppstår fare for liv og helse, miljø eller materielle verdier.»

• Forskrift om fartsbegrensninger i sjø, elv og innsjø

I forskriftens § 2 om generell fartsbegrensning står det: «Fartøyer skal utvise forsiktighet og avpasse farten etter fartøyets størrelse, konstruksjon, manøvreringsevne og farvannsforholdene, slik at det ikke ved bølgeslag eller på annen måte oppstår skade eller fare for skade på personer, herunder badende, andre fartøyer, farvannets strandlinjer, kaier, akvakulturanlegg eller omgivelsene for øvrig.»

• Forskrift om begrenset fart ved passering av badende og om forbud mot ferdsel mv. innenfor oppmerkede badeområder.

I forskriftens paragraf § 2. om fart og aktsomhet står det at: «Fartøyer, uansett størrelse eller fremdriftsmiddel, samt sjøfly, som passerer innenfor en avstand av 50 meter fra steder hvor bading pågår, skal ikke gå med større fart enn 5 knop (ca. 9,2 km/time), og vise særlig aktsomhet.»

• Forskrift om forebygging av sammenstøt på sjøen (Sjøveisreglene)

I forskriften som blant annet angir sjøveisreglene som også førere av fritidsbåter er underlagt står det i regel 6 om sikker fart: «Ethvert fartøy skal alltid gå med sikker fart slik at det kan manøvrere riktig og effektivt for å unngå sammenstøt og kan stoppes på en distanse som passer til de rådende omstendigheter og forhold.»

Ressurser:

- Oversikt over lokale forskrifter: <http://www.kystverket.no/Regelverk/Havne--ogfarvannsloven/Fartsbegrensninger-til-sjos/Alle-lokale-fartsforskrifter/>
- Karttjeneste som viser fartsbestemmelser, vernesoner og annen nyttig informasjon: <http://www.kartinfo.no> NB! Mangler noen kommuner

Hentet fra:

<https://www.ntbinfo.no/pressemelding/oppfordrer-til-sjovett?publisherId=9934295&releaseId=17510399>

Nettopp fordi disse lovverkene eksisterer vil det altså være tilnærmet umulig å innfri de krav som stilles i loven og veileder til ordensforskrift og da spesifikt de krav som stilles til regulering i §9a.

Det antas at Rådmannen ikke har satt seg godt nok inn i veilederen som ble publisert i fjor sommer. Vi ber om at denne gjennomgås og at man også leser Kystverkets seneste presisering av nettopp denne. Dessverre opplever vi også i denne presiseringen at Kystverket ikke er tydelige nok på hvilke krav som stilles til reguleringer, men disse kravene er altså tydelige om man leser jussen og veiledere med ett objektivt blikk. Viktig å merke seg er dette: *«det er opp til kommunene selv å påse at eventuelle reguleringer av bruk skjer innenfor de rammer som følger av regelverket»*

www.kystverket.no/Nyheter/2018/juni/presisering-om-vannscooter/

Det er liten tvil om at Halden kommune ikke har oppfylt de krav som stilles til utredning av ordensforskrift eller saklig og grundig behandling etter de krav som stilles i forvaltningsloven.

Vi ber som sagt om at Rådmannen trekker forskriftsforslaget. Vi ber også om at Rådmannen ikke faller for fristelsen å tilpasse forslaget til ordensforskrift etter høringsrunden slik vi opplevde at Fredrikstad og Hvaler kommune gjorde, dette alene gjør at forskriften der er en nullitet, i tillegg til flere andre momenter. Forskriften der regulerer da heller ikke annet enn at vannscootere må kjøre «så rett frem som mulig». Dette er for øvrig i strid med sjøveisreglene og er dermed langt utenfor hjemmelsområdet ordensforskrift tillater.

Rådmannen bør bruke høsten til å utforme ny ordensforskrift i tråd med kravene om bruk av ny mal, da den nåværende ordensforskriften ikke lenger er gyldig i de for lengst utgåtte frister til å fornye kommunens ordensforskrift. Vi forventer da at denne er uten særreguleringer av enkelte fartøystyper med mindre disse for eksempel må gis lavere prioritet i farvannet av hensyn til nyttetraffikk.

Som eksempel kan vi vise til Oslo kommunes ordensforskrift som nå er ute på høring, dette etter krav fra Bystyret om at man skulle utrede mulighetene for nettopp å forby eller regulere vannscooter alene. Både Trondheim Havn IKS (13 kommuner) og Oslo havn har jobbet med regulering og vurdering av mulighetene for å forby eller regulere vannscooter. Trondheim Havn IKS endte opp med å «følge lovgivers intensjon om likestilling av vannscooter, og dermed ingen regulering i §9a.

Oslo Havn har følgende regulering i §9a:

§ 9A. Regulering av bruk av fritidsfartøy

Lystfartøy og åpne båter som drives frem med årer, seil eller maskin, skal, i indre havn, jfr. § 6, holde av veien for større fartøy, rutegående ferger og annen nyttetraffikk.

Dette står til konkret eksempel til andre kommuner om hvordan regulering av fritidsfartøy i den mye omtalte §9a skal utformes og hvilke hensyn som skal tas. Oslo foreslår i tillegg å justere allerede eksisterende fartsforskrift for å oppnå ønsket mål om regulering av fritidsfartøy i sitt farvann. Fordelen med bruke fartsforskrift som reguleringsverktøy er at denne også, om Kystverket godkjenner dette, også kan gjelde i farled. Dette i motsetning til ordensforskrift som da altså ikke gjelder i farled og heller ikke kan regulere fart direkte eller indirekte.

Dette er bare noen få momenter saksbehandler/rådmannen burde utredet og tatt rede før forslaget til forskrift ble utarbeidet og sendt ut på høring. Det skroter ikke på kommuner som har jobbet med lignende saker siden opphevelsen og likestillingen av vannscooter i Norsk lov. Halden kommune er pliktig, både i forvaltningsloven og Havne og farvannsloven jf. veiledere å sørge for at forskriften er i tråd med de krav loven stiller. Det er liten tvil om at Halden kommunen ikke på noe som helst måte gjort en innsats for å innhente informasjon fra hverken KS eller andre kommuner eller organisasjoner i denne saken. De mest innlysende bevis på dette er at kommunen ikke har utarbeidet forslaget etter malen og at reguleringen er satt opp i §9a og at reguleringen regulerer fart, regulerer en 400m sone i hele sitt farvann, og regulerer i og rundt verneområder.

I tillegg har kommunens forslag tatt inn flere lovverk som forskriftstekst i paragrafen, dette er ikke tillatt. Alle disse punkter må fjernes.

Det bemerkes også nettopp de reguleringene man har listet opp som ett slags oppslagsverk gjør at forskriftens «vannscooter» regulering ikke er påkrevd slik loven krever.

Kystverket har ovenfor flere kommuner påpekt at «det som er tilstrekkelig regulert i annet lovverk, ikke skal tas inn i ordensforskrift»

Vi bemerker og legger også ved Kystverkets høringsuttalelse til bla, Sarpsborg, som viser at Kystverket ber kommunene ta vekk nettopp slike reguleringer Halden kommune foreslår. Da som eksempel reguleringer i verneområder.

Vi ber Rådmannen om å lese disse høringssvarene og se at Halden kommunes eget forslag ikke er lovlig heller etter Kystverkets «merknader» til andre kommuner.

Muligheten for å regulere spesifikke fartøystyper:

Med opphevingen av den sentrale vannscooterforskriften ble vannscooter av lovgiver likestilt med alle andre typer fritidsfartøy i de fleste områder 18. mai 2017.

«Klima- og miljødepartementet viser til at det i regjeringens politiske plattform (Sundvolden-plattformen) er uttrykt at regjeringen vil fjerne unødvendige og særnorske forbud og påbud, herunder forbud mot vannscooter.»

All fremtidig regulering må derfor ta utgangspunkt i dette og saklig begrunne hvorfor fartøystypen vannscooter og bruken skiller seg vesentlig fra alle andre fartøystyper. Da med mindre det er en direkte hjemmel til å ukritisk regulere en bestemt fartøystype, dette finnes ikke i HFL. Kystverket har flere ganger presisert at havne og farvannsloven ikke gjør forskjell på fartøystyper som utgangspunkt og definerer et fartøy som «enhver flytende innretning».

«§4. Med fartøy menes i denne loven enhver flytende innretning som kan brukes som transportmiddel, fremkomstmiddel, løfteinnretning, oppholdssted, produksjonssted eller lagersted, herunder undervannsfartøyer av enhver art.»

Havne og Farvannsloven likestiller med dette alle typer fartøy og all forskjellsbehandling må derfor saklig begrunnes med relevant dokumentasjon og statistikk, ikke begrunnes med ett ønske om forskjellsbehandling. HFL stiller også en rekke krav til reguleringer i §14 og 42 som er benyttet i forslaget. Blant annet at reguleringen må være «påkrevd» og at reguleringene faktisk bidrar til å oppnå en forbedring av de punkter HFL er ment å regulere og lovens intensjon.

Det er allikevel liten tvil om at kommuner allikevel dersom grunnlaget og ett reelt behov er tilstede kan regulere ulike fartøystyper, også vannscooter. Dette kommer i fjorårets veiledere og saksfremstilling noe dårlig og forvirrende frem fra både departementets og Kystverkets side. Her fokuseres det alt for mye på å peke på kun fartøy definert som vannscooter, og ikke det at slike enkeltregulering kan omfatte flere ulike fartøystyper, også alle typer fartøy. Ett godt eksempel kan være seilbrettforbud i trafikkerte havner, da denne fartøystypen lett kan komme i konflikt eller skape farlige situasjoner grunnet tidvis utfordring med å manøvrere seilbrett trygt og sikkert i det spesifikke området eller en havn. Hvilke argumenter og dokumentasjon man kan bruke for å hjemle slike bestemmelser er det så langt ingen som har villet eller kunne svare på, og forvirringen har naturlig nok vært stor.

Kystverket så seg som tidligere nevnt altså nødt til å gå ut med en offentlig presisering av kommunenes mulighet for å regulere ulike fartøystyper 10.07.2017 grunnet mye forvirring.

*«Kommuner står ikke **fritt til å forby eller regulere vannscooterbruk** gjennom lokale ordensforskrifter. For det første fastslår forskriftsmalens § 9A at slik regulering **kun** skal skje for å ivareta hensynet til trygg ferdsel, forsvarlig forvaltning av farvannet, miljø eller friluftsliv. Videre stiller havne- og farvannsloven §§ 14 og 42 som ytterligere vilkår at ett eller flere av de nevnte hensyn gjør denne reguleringen **påkrevd**. I dette ligger at kommunene må foreta en **konkret fagvurdering**, hvor hensyn til trygg ferdsel, forsvarlig forvaltning av farvannet, miljø eller friluftsliv gjerne må veies opp mot hensynet til dem som reguleringen retter seg mot eller **særlig berører**.»*

Slik vi ser det ble terskelen for å diskriminere vannscooter noe mer krevende i og med at lovgiver nå har uttalt at vannscooter skal likestilles og at man ønsker å fjerne særreguleringer som gjør lover og forskrifter kompliserte å forholde seg til samt håndheve. Dette blir relativt tydelig når man ser på de få kommuner som per i dag har forbud mot vannscooter i små områder/havner i blant annet sine ordensforskrifter. Men som i sine påkrevde revisjoner av forskriftene nå ikke ser muligheten eller nødvendigheten for å diskriminere vannscootere. Dette gjelder som tidligere nevnt blant annet Oslo, Trondheim havn IK, Namsos, Tromsø mf.

Forbudene mot vannscooter i små områder ble vedtatt på en tid der daværende lovgiver offentlig og offensivt uttalte at nettopp vannscooter skulle reguleres og forbys. Det var også på denne tiden kun relativt støyende to-taktsmaskiner som eksisterte på markedet frem til strengere støy og miljøkrav førte til en større endring i konstruksjon av vannscootere. Vannscootere er etter dagens regelverk langt sikrere og mer støysvake fartøy enn andre fritidsfartøy, dette fordi disse nå har brems og støysvake 4-takts motorer. Det var derfor før likestillingen av vannscooter i praksis enklere å argumentere for at vannscootere kunne reguleres særskilt. Dette vil med dagens likestillings ønske være betraktelig vanskeligere å argumentere for en slik generell diskriminering, da med dagens teknologiske utvikling knyttet til støy og miljø på fritidsfartøy som faller inn under definisjonen «vannscooter» og det uttrykte ønske om likestilling og forenkling av lovverket.

Dette er elementer Halden kommune ikke ser ut til å ha vurdert på noen som helst måte, blant annet siden man ikke har utarbeidet noen fagrapport eller lokalfaglige vurderinger slik loven krever.

Oslo havn KF sier blant annet følgende om saken i sin utredning høsten 2017 til Oslo bystyre som ba om å lage ett forbud mot vannscooter, noen forskrift er ikke utarbeidet:

«HAV kan vanskelig se for seg at det vil være mulig å gjennomføre et forbud særskilt mot en fartøystype gjennom ordensforskrift»

«Regulering gjennom lokal fartsforskrift fremfor en særregulering av visse fartøystyper vil ha flere fordeler og vil ikke virke diskriminerende. En slik forskrift vil ramme alle fartøy – og det vil være bruken av fartøyet og ikke selve fartøystypen som kan straffes, jfr. også likhetsprinsippet. Dette vil også gjøre det enklere for Politiet å håndheve og regelverket vil være likt for alle.»

«Hovedbegrunnelsen for å innføre forbud mot vannscootere er i all hovedsak rettet mot støy og den manøvreringsevnen disse har slik at de enkelt kan komme seg inn på grunne områder og områder man ikke ønsker særlig ferdsel. Det er også mange andre fartøy som støyer tilsvarende eller mer enn vannscootere. Støyen økes i tråd med farten, og andre fartøyer kan ha vel så høyt støynivå som vannscootere – og i like stor grad brukes som «leketøy».

«Vår oppfatning er derfor at det er vanskelig og uheldig å innføre særregulering overfor særskilte fartøystyper. Man bør i så stor grad som mulig søke å ha felles regelverk som gjelder for alle som ferdes på sjøen.

«Fartsreguleringer vil også gjøre det mindre attraktivt å drive unødig kjøring av både vannscooter og andre fartøy. Innføring av nye fartsforskrifter vil kreve ny og bedre skilting langs sjøveien. «

Trondheim Havn IKS skriver følgende i sitt høringsbrev om ny ordensforskrift:

*«Havne- og farvannsloven gir anledning til å regulere bruk av vannscootere gjennom lokale fartsforskrifter og lokale ordensforskrifter. Gjennom høsten 2017 har samtlige 13 deltakerkommuner blitt kontaktet mot regulering av vannscootere. I denne ordensforskriften som nå er til høring legges det opp til at **vannscootere likestilles** med andre fritidsfartøy og at en regulering av slike må skje gjennom lokale fartsforskrifter.»*

«Arbeidet med å etablere en felles ordensforskrift som regulerer bruk av vannscootere for hele Trondheim Havn IKS har vist seg vanskelig. Det vil arbeides sammen med deltagerkommunene for å etablere lokale fartsforskrifter som da vil gjelde for alle typer fritidsfartøy.

*Den valgte formuleringen i forskriften som er til høring følger derfor forskriftens mal, og legger opp til et videre arbeid der **lovgivers intensjon om likebehandling av vannscootere med andre fritidsfartøy ivaretas.**»*

Rådmann i Færder kommune skriver i sin andre og nylige utredning av saken følgende «Det bemerkes at det er nettopp forskriftene til kommunene i Færder (Nøtterøy og Tjøme) de resterende 4 kommuner i fjor baserte sin forskrift på.»

«Ut fra kravene forskriftshjemmelen stiller til konkret fagvurdering, samt Kystverkets uttalelser vedrørende forskjellsbehandling av båttyper, mener rådmannen det ikke er grunnlag for å hjemle særskilte bestemmelser om vannscooterbruk i en lokal ordensforskrift for Færder kommune nå. Årsaken er at dette ser ut til å kreve

dokumentasjon av konkrete miljø- og sikkerhetsproblemer med vannscootere som vi i dag ikke har på lokalt nivå. Rådmannen antar at man blant annet må dokumentere

1) at denne båttypen i seg selv skaper de miljø- og sikkerhetsmessige utfordringene som ordensforskriftene skal motvirke, selv om brukerne for øvrig følger reglene som gjelder for alle båter,

2) at utfordringene helt eller i det alt vesentlige er avgrenset til denne båttypen, og

3) i hvilke geografiske områder disse utfordringene finnes.

Videre skal reguleringen stå i et rimelig forhold til de byrdene brukergruppen (vannscooterbrukerne) påføres. Dette må også vurderes konkret.

«For å unngå usaklig forskjellsbehandling av én båttype, kunne en løsning være å innføre felles bestemmelser for alle fritidsbåter i en lokal ordensforskrift. Da ville man måtte definere hva slags bruk eller adferd som utgjør et miljø- eller sikkerhetsproblem, og som skulle reguleres. Dette kunne f. eks være hyppige endringer av fart og kurs, hyppige endringer av turtall som gir irriterende lydbilde, lekekjøring, hopping på bølger etc.. Fremdeles måtte det dokumenteres at reguleringen bidro til de formålene som er nevnt i forskriftshjemmelen, og i hvilke konkrete områder problemene var av en slik karakter at regulering er påkrevd. Likeledes må reguleringen også her stå i et rimelig forhold til de byrdene brukergruppen påføres.»

«Konklusjon Færder kommune bør ikke utarbeide lokal ordensforskrift etter havne- og farvannsloven med bl.a. regulering av vannscooterbruk nå.»

Den kommunen i landet som altså var først ute med å lage ordensforskrift etter likestillingen av vannscooter og langt på vei den mest kritiske til vannscooter har med andre ord innsett at lovverket ikke gir noen vidtrekkende mulighet for å diskriminere en eller flere fartøystyper uten saklig grunnlag. Det er ett signal Halden og andre kommuner bør vektlegge tungt og dra erfaring fra. Andre lovverk kan være et alternativ å se på, om det da faktisk er ett reelt behov for å regulere fartøy definert som vannscooter.

Vannscooter som fartøystype i lovverk

Den reelle utviklingen i motortyper, støybilde og miljøfaktorer for vannscootere har også vært meget stor. Langt over 95% av dagens vannscootere i Norge er i dag mer miljøvennlig og i utgangspunktet mer stillegående enn de fleste andre fritidsfartøy. I tillegg har de fleste av landets ca.8500 vannscootere en brems som gjør at de stopper langt raskere enn andre fartøystyper, de er også mer manøvrerbare enn de fleste fartøystyper og derfor tryggere å bruke og mer miljøvennlig sett opp mot resten av fritidsbåt flåten. Forskjellen er allikevel enkeltes bruksmønster av vannscootere, men å regulere *bruk* er en helt annen sak enn å *forby* en fartøystype på generelt grunnlag spesielt i ordensforskrift. Bruk er som tidligere nevnt allerede strengt regulert i flere lovverk i farvann og vassdrag. Ordensforskriftens hovedformål er derfor å regulere «prioritet» blant ulike fartøystyper og fartøyskategorier. Havne og farvannsloven skal i all hovedsak regulere og legge til rette for nyttetraffikk, det er altså ikke en lov for «hyttetraffikk» slik enkelte kommuner og saksbehandlere har fått det for seg.

Opphevingen av vannscooterforskriften var da også ett ledd i at Norge brøt frihandelsavtalen og EØS regelverket med nettopp slike soner som Norge og Halden kommune foreslår, i tillegg til at sonene av Vista analyse ble vurdert som så farlige at forskriften ikke oppnådde sin målsetting om sikkerhet. Derav opphevingen av VSF. At farled i kommunen gjør at Halden kommune i praksis kun regulerer i noen få og meget begrensede områder har kommunen på sett og vis fått med seg. Men de konkrete fagrapportene for disse områdene kan slik vi forstår ikke legges frem for vurdering. Den foreslåtte 400m sonen er altså ikke gjeldende som en reell 400m sone, men altså gjelde for noen få områder i begrenset utstrekning. Halden har allerede en fartsforskrift for indre havn, i tillegg dette området og de resterende områdene som ikke er dekket av farled også regulert gjennom sentrale lovverk, som nevnt overfor. Forskriftens forbuds sone er for det første ulovlig, og for det andre som «transport og reguleringszone» ikke påkrevd.

Regulering av fartøystyper som for eksempel vannscooter med ordensforskrifter er med andre ord ikke noe nytt, dette har kommunene kunnet gjort helt siden havne og farvannsloven har eksistert. I så måte har kommunene hatt ekstremt god tid på seg til å regulere vannscooter. I flere medier og høringsbrev ble det fremstilt som om at VSF ble opphevet «over natten», dette er altså helt feil. I høringen om oppheving av VSF kom det også meget tydelig frem at en oppheving av forskriften var noe kommunene måtte forberede seg på. Oppheving skjedde da også nesten 6 mnd. etter dette høringsvarselet og kommunene fikk forklart at man kunne se på flere lovverk for å eventuelt regulere vannscooter. Man hadde med andre ord mange måneder på seg til å utrede både behov og muligheter for regulering.

En hastig prosess slik som 5 Vestfold kommuner og Hitra kommune kjørte gjennom var derfor meget kritikkverdig. Alle disse kommunene og vi antar det gjelder Halden kommune også hadde faktisk behandlet saken i sine kommunestyre og leverte høringsvar, spørsmålet om utredning av behov og muligheter burde derfor kommet allerede tidlig i 2017, ikke hastig behandlet etter den varslede opphevingen. Eller som vi nå ser hos Halden, ett forslag uten den påkrevde og konkrete fagvurderingen og dokumentasjonen på at reguleringen er «påkrevd», og med en meget kritikkverdig høringsfrist på 14 dager.

At opphevingen ville komme var godt kjent i miljøet, grunnet nettopp press fra EFTA/ESA og dom mot Sveriges forbud mot vannscooter, og flere direkte brev til Norge med krav om endring. Dette burde kommunene ha tatt rede på om kommunen i de årene vannscooter har vært lovlig, har hatt store utfordringer med bruk av fartøystypen.

Kommunene har teoretisk muligheter for å regulere blant annet vannscooter, men kravet for å utrede og vedta en slik regulering er altså ikke uten begrensning. Det holder med andre ord ikke slik advokaten til KS har hevdet å «ønske det», det må være forbundet med ett reelt påkrevd behov og utredningen må være saklig. Reguleringene vil i praksis handle om små og spesifikke områder, å regulere hele kommuners farvann vil kreve en relativt omfattende dokumentasjon og vil slik vi ser det i praksis de fleste steder ikke være mulig. Har kommunen en heldekkende fartsforskrift er for øvrig alle aspekter man kan argumentere for knyttet til ett forbud allerede dekket av denne. En ordensforskrift med regulering kun av vannscooter er derfor ikke «påkrevd».

Havne og farvannsloven peker da også på at reguleringer er tenkt å omhandle havner, vikler bukter osv. Ikke hele kommuner og soner rundt hele farvannet.

Så hva er kommunenes muligheter:

Motorferdselloven:

For Halden kommune er alle vassdrag (ferskvann) slik vi kan se det allerede regulert med forbud for motorferdsel gjennom denne loven eller verneforskrifter, dette med forbehold om at vi har funnet riktige forskrifter. Ordensforskrifter hjemlet i havne og farvannsloven omfatter kun «sjøområder» og bestemmelser i ferskvann kan altså ikke føres inn i ordensforskrift. Det er selv om det i ferskvann er en noe friere adgang til å regulere motorferdsel er det i tråd med lovgivers ønske om likestilling av vannscooter ikke lenger fritt frem med en usaklig diskriminering av fartøystypen, heller i vassdrag.

Plan og Bygningsloven:

Kommunene står trolig noe friere til å regulere ferdsel her enn i Havne og farvannsloven. Vi har ikke sett nøye på denne muligheten men registrerer at det her også er krav til begrunnelse og utredning, reguleringen må naturlig nok inn i kommunens reguleringsplan.

Vi registrerer at departementet, Kystverket og Bergen kommune nå anbefaler kommunen å eventuelt se på muligheten for å regulere via Plan og bygningsloven i noen enkelt områder i sitt farvann. Men den anbefalte reguleringen i for eksempel Bergen ser allikevel slik ut:

«Det foreslås forbud mot bruk av vannscooter, småbåt og lignende motordrevne fartøy innenfor arealer regulert til friluftsliv, naturområde, kombinerte formål i sjø og vassdrag og hensynssone naturmiljø (H560), men med enkelte unntak.»

«Det foreslås å regulere farten til maks 5 knop i et 50-meters belte langs land i det generelle arealformålet bruk og vern, og som vil gjelde alle fartøy.»

Vi anbefaler Halden kommune å først og fremst se på det reelle behovet for en regulering mot fritidsfartøy, og dernest foreta en grundig utredning om muligheter med ett langt bedre forarbeid enn vi har registrert i den gjeldende sak. Vi noterer at også PLBL stiller krav til saklighet og forbyr vilkårlighet. Håndheving av bestemmelser i PLBL virker også å være noe tungrodd og knyttet til kommunen, ikke politiet. Hva kommunene faktisk kan bruke loven til er derfor noe uklart, men alt tilsier en omfattende prosess for å regulere kun noen få fartøy.

Vi erfarer at PLBL i Norge så langt er kun benyttet til å gi «tillatelser» for vannscooter, ikke forbud. Det bør vektlegges i videre saksbehandling. Man må uansett se på om allerede eksisterende sentrale lover og forskrifter faktisk regulerer de aspekter ser på eller ikke. Politiet meddeler i alle de sammenhenger vi har hatt kontakt med dem om at de på ingen måte mangler lovverk for å kunne slå ned på uønsket adferd på sjøen. Det de mangler er derimot midler til å kunne håndheve det allerede omfattende lovverket som eksisterer, i både farvann og vassdrag.

Havne og farvannsloven:

Dette er loven Rådmannen har hjemlet sitt forskriftsforslag i. Loven stiller en rekke krav til blant annet behovet for en eventuell regulering og at reguleringen bidrar til å oppfylle ett eller flere av lovens kriterier/krav. Loven stiller også krav om at det må foretas en konkret fagvurdering av hvert enkelt område man har behov for å regulere.

Havne og farvannsloven gir kommunene mulighet til å regulere sine farvann på to måter. Via fartsforskrift, noe Halden allerede har, og via ordensforskrift noe Halden også har. Den eksisterende forskriften er foreldet og det ligger ett krav om at slike forskrifter skal utarbeides og vedtas på nytt, etter ny mal. Halden kommune er dermed flere år på overtid, og siste utsettelsesfrist er for lengst gått ut, 1.1.2017 om vår opplysninger stemmer.

I ordensforskrift er det klart slått fast i loven, i veiledere og medieomtale fra både departement og Kystverket at fartsbestemmelser ikke kan tas inn. Fartsforskrifter må uansett gjelde alle typer fartøy, ikke kun vannscooter. Haldens fartsforskrift gjelder i hovedsak i indre havn. I farled har kommunen ingen myndighet gjennom ordensforskrift. Den foreslåtte 400m sonen med 5 knop vil derfor ikke ha noen effektiv, reell eller lovlig regulering. Kommunens trolig mest trafikkerte område er altså allerede regulert med 5 knop i annen forskrift. Dette betyr som ett eksempel at den foreslåtte reguleringen kun av vannscooter ikke er påkrevd i dette området, med mindre kommunen som den eneste i landet eller i verden, kan dokumentere at fritidsfartøyet vannscooter er mer miljøfarlig, farligere eller til større hinder for nyttrafikk enn alle andre fartøystyper grunnet sin konstruksjon. Noe både vi og Kystverket tidligere har uttalt at de vanskelig kan se for seg kommunene kan dokumentere, slik loven krever. Forslaget er også av denne grunn ulovlig.

Det virker klart at Haldens fartsforskrift langt på vei allerede på en meget god måte regulerer dette området og sammen med overnevnte sentralt lovverk for både fart og ferdsel er alle områder godt nok regulert med tanke på uønsket bruk eller ferdsel med fritidsfartøy av alle typer. Skulle kommunen se ett reelt behov ut over dette bør de altså trolig vurdere en revidering av den lokale fartsforskriften. Gjerne i samsvar med nabokommunenes reguleringer.

Kystverket presiserer også om ordensforskrift følgende til Nesodden kommune som har utarbeidet sin forskrift med likelydende bestemmelser som Halden:

«Det som allerede er tilstrekkelig regulert og sikret gjennom annet lovverk / annen forskrift hører imidlertid ikke inn i en lokal forskrift»

Dette innebærer at det som allerede er regulert i blant annet Havne og Farvannsloven, Den sentrale fartsforskriften, småbåtloven, forskrift om fart nær badende og en hel rekke andre lovverk ikke skal tas inn i noen form i ordensforskrift. Det medfører at Rådmannen må vurdere om alle disse lovverkene allerede dekker måloppnåelsen man mener er «påkrevd». Å ikke ønske vannscooter i sine farvann er som nevnt ikke ett tema eller noe ordensforskrifter er hjemmelsgrunnlag for.

Det reelle forskriftsforslaget:

En oppsummering av de reelle punkter som faktisk kunne vært regulert i ordensforskriften hadde behovet for regulering vært reelt og dokumentasjonen vært på plass ville det trolig sett slik ut:

Gjennomgang av Halden kommunes forslag til forskrift:

§ 6. Regulering av bruk av fritidsfartøy

For å ivareta hensynet til trygg ferdsel, forsvarlig forvaltning av farvannet, miljø eller friluftsliv reguleres bruk av fritidsfartøy som følger

Forskriften følger ikke fastsatt og obligatorisk mal som skal brukes til ordensforskrift.

Allerede her har Halden kommune brutt med forvaltningslovens bestemmelser om at saken skal være så godt opplyst som mulig. Forskriften bør av dette punktet alene trekkes og ikke vedtas.

<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2012-11-02-1040>

Generelle regler for bruk av vannscooter:

- a) ~~Fører av vannscooter plikter å oppføre seg aktsomt slik at det ikke oppstår farlige situasjoner eller miljøskader.~~

Punktet er allerede regulert i blant annet småbåtloven. § 24 om navigering står det: «En fritidsbåt skal navigeres slik at det ikke oppstår fare for liv og helse, miljø eller materielle verdier.» Punktet er dermed allerede tilstrekkelig regulert og gjelder for alle typer fritidsfartøy/småbåter inkludert fritidsfartøystype vannscooter. Punktet må fjernes

- b) ~~Ved bruken av vannscooter gjelder de nærmere bestemmelser som er gitt om bruk av småbåter og fritidsbåter i og i medhold av lov av 26. juni 1998 om fritids- og småbåter, herunder forskrift av 3. mars 2009 nr. 259 om krav til minstealder og båtførerbevis mv for å føre fritidsbåt.~~

Punktet er allerede regulert i den nevnte forskrift, vi minner om at «det som er tilstrekkelig regulert i annet lovverk ikke skal inn i ordensforskrift. Ordensforskrifter skal ikke være noe opplysningsverktøy for andre lovverk, har kommunen behov for at å dele informasjon om gjeldende lovverk må dette gjøres via kommunens andre kanaler. Punktet må fjernes

- e) ~~Det vises videre til Sjøveisreglene fastsatt i forskrift av 1. desember 1975 om forebygging av sammenstøt i sjøen, herunder særlige regler om vikeplikt mellom fartøy, samt forskrift av 2. 15. desember 2009 nr. 26566 om fartsbegrensninger i sjø, elv og innsjø samt forskrift av 24. februar 1983 br. 624 om begrenset fart ved passering av badende og om forbud mot ferdsel mv. innenfor oppmerkede badeområder.~~

Punktet er allerede regulert i den nevnte forskrift, vi minner om at «det som er tilstrekkelig regulert i annet lovverk ikke skal inn i ordensforskrift. Ordensforskrifter skal ikke være noe opplysningsverktøy for andre lovverk, har kommunen behov for at å dele informasjon om gjeldende lovverk må dette gjøres via kommunens andre kanaler. Punktet må fjernes

- e) ~~Det vises videre til fartsbegrensninger vedtatt av Halden kommune den 09.11.1982.~~

Punktet er allerede regulert i den nevnte forskrift, vi minner om at «det som er tilstrekkelig regulert i annet lovverk ikke skal inn i ordensforskrift. Ordensforskrifter skal ikke være noe opplysningsverktøy for andre lovverk, har kommunen behov for at å dele informasjon om gjeldende lovverk må dette gjøres via kommunens andre kanaler. Kommunens fartsforskrift og andre sentrale lovverk gjør for øvrig at forslaget til forskrift ikke er påkrevd. Punktet må fjernes

Det er ikke tillatt å kjøre vannscooter i farvannssonene som er:

- a) 400 meter fra fastlandet, øyer og skjær

Kommunen virker å ha kopiert en reguleringszone som av EØS/EFTA/ESA er dokumentert ulovlig i henhold til blant annet frihandelsavtalen, og derfor opphevet i den tidligere sentrale vannscooterforskriften. Halden kommune har ikke myndighet i nesten noe av sitt farvann 400m ut fra land. De faktiske sonene/områdene kommunen har reell myndighet over via ordensforskrift er ikke utredet med den påkrevde «konkrete» fagrappporten som kreves for å dokumentere reguleringsbehov i vært enkelt område. Reguleringen er dermed ulovlig og må fjernes, endres til koordinatfestede og navngitte områder, dersom kommunen klarer å oppfylle

de krav som stilles for å kunne diskriminere en spesifikk og av lovgiver likestilt fartøystype. Det bemerkes at vannscooter er ett fritidsfartøy og småbåt på lik linje med alle andre fartøystyper, og kun skilt ut i «[https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-01-15-35 §3](https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-01-15-35)» som fartøy under 4m med vannjet som fremdrift. Vannscooter med andre ord ikke «noe annet» enn andre fritidsfartøy. Vi minner om at HFL ikke skiller på fartøystyper, diskriminering av spesifikke fartøystyper må dermed saklig dokumenteres. Ett ønske om å forby gir HFL og ordensforskrift ikke hjemmel for. Punktet må dermed fjernes.

~~b) I verneområder, og~~

~~e) 400 meter fra verneområder~~

b-c) Regulering i og eventuelt rundt vernesoner skal og kan kun gjennomføres dersom motorferdsel allerede er regulert i verneforskrift eller arealplan. Er motorferdsel først regulert i nettopp verneforskrifter er de for øvrig ikke lenger påkrevd regulert i ordensforskrift.

Vi tillater oss å minne om at Klima og miljødirektoratet så sent som denne måneden i kongelig resolusjon har vedtatt 7 nye nasjonalreservat i Hole kommune. Nasjonalreservat er en langt strengere form for regulering enn nasjonalpark og verneområder. Selv i disse områdene er altså lovgivers intensjon om likestilling av vannscooter fullstendig krystallklar: «Klima- og miljødepartementets vurdering og tilrådning Vannscootere reguleres på lik linje med andre motorbåter.» Dette gjelder for 6 av 7 reservat.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/6c4fd3d8dcc4418cbbc45377276490d9/kongelig-resolusjon-forslag-til-verneplan-for-tyrifjorden-180622.pdf>

Hvordan Halden kommune skal kunne vedta noe som strider mot lovens krav og lovgivers intensjon finner vi vanskelig for å akseptere. Punktene må fjernes.

Det er tillatt med transportkjøring gjennom forbudssonene for å komme seg fra land og ut til områder utenfor forbudsfeltene. Transportkjøring skal foregå på følgende vilkår:

De foreslåtte «forbudsområdene er ikke i tråd med de krav som love stiller, og dermed nulliteter. Vi minner igjen om at forbud mot en spesifikk og fullt lovlig fartøystype er det ikke hjemmel til å vedta i ordensforskrift,

a) Det skal velges kortes vei gjennom forbudssonen,

Dette strider mot blant annet sjøveisreglene og pålegger brukere av fartøystypen plikter som vanskelig eller farliggjør ferdsel i området. Punktet oppfyller dermed ikke det spesifikke kravet som loven og veileder stiller.

Samferdselsdepartementet: «I denne vurderingen vil det altså være avgjørende at en regulering av bruk av vannscooter eller andre fritidsfartøy faktisk er egnet til å bidra til trygg ferdsel, forsvarlig forvaltning av farvannet, ivaretagelse av miljø eller til tilretteleggelse for et attraktivt friluftsliv, og at en slik regulering også står i et rimelig forhold til de byrdene brukergruppen i farvannet påføres. Dette må vurderes konkret knyttet til de aktuelle farvann i den enkelte kommune, og det er opp til den enkelte kommune å påse at eventuelle reguleringer av bruk skjer innenfor de rammer som følger av havne- og farvannsloven og forskriftsmalen.» Punktet må derfor fjernes.

~~b) Det skal holdes avstand på minimum 30 meter fra fastland og øyer untatt gjennom smale sund, Se punkt a). Punktet er ikke egnet til annet enn å skape forvirring og bør derfor fjernes.~~

~~e) Det skal holdes stø kurs, og~~

Se punkt a). Punktet er ikke konsekvens utredet og er ikke egnet til annet enn å skape farlige situasjoner for alle brukere av farvannet. Det strider også direkte mot Småbåtloven og forskriften Sjøveisreglene.

~~d) Maksfarten er 5 knop.~~

Det er ulovlig å regulere hastighet i ordensforskrift.

Det bemerkes at også den sentrale vannscooterforskriften hadde tilsvarende regulering denne ble av Vista Analyse utredet og vurdert som farlig. At Halden kommune mener at samme regulering er innenfor de krav som stilles til ordensforskrift finner vi vanskelig for å akseptere.

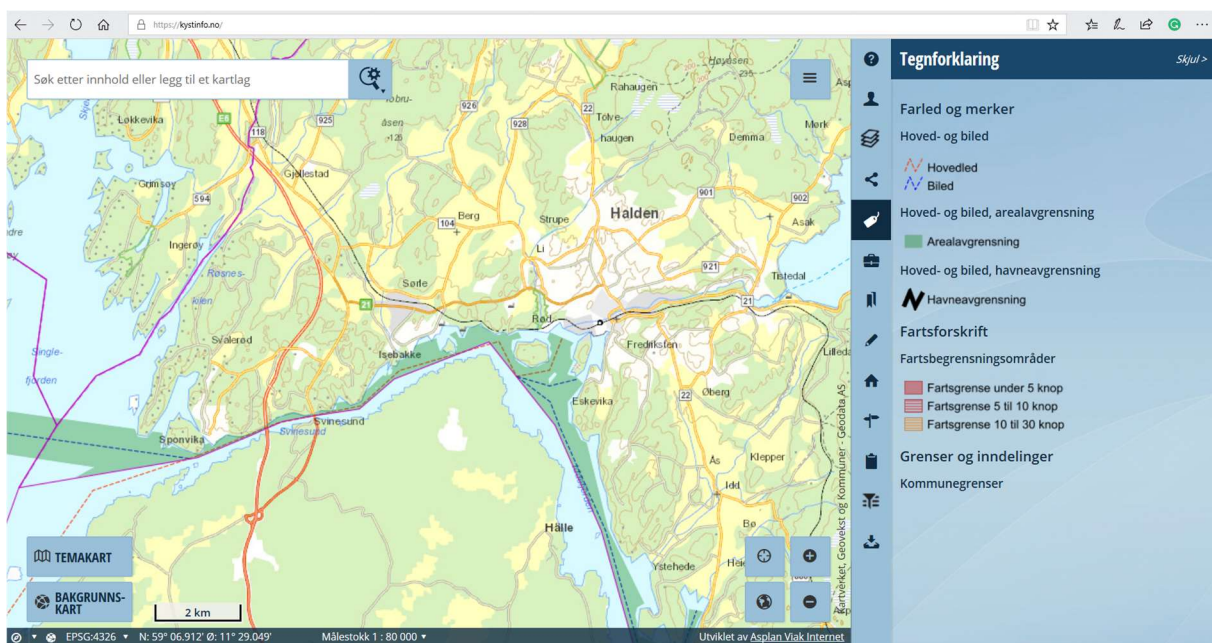
Forskriftens regulering av vannscootere kan ikke anses for å være annet enn en nullitet og bør ikke under noen omstendighet vedtas. Vi ber om at Rådmannen i Halden tar dette til etterretning.

Det konkrete forslaget kan ikke ansees å være tilstrekkelig utredet eller hjemlet i henhold til de krav havne og farvannsloven stiller til slike forskrifter. Eller i tråd med dens veiledere eller tilsvarende saksbehandling av samme art. Forlaget i §9a må derfor fjernes. Kommunen anmodes om å vurdere det totale forslaget er egnet til noe nyttig bidrag for regulering av farvannet i sin helhet, eller om forslaget bør legges bort.

Det er Norges Vannscooterforbund (heretter NVSF) helt klare oppfatning at de reelle bestemmelser som man sitter igjen med etter å ha fjernet det som ikke hører inn i en ordensforskrift at man i realiteten ikke regulerer noe som helst. Samtidig kan det virke som de utfordringene man peker på snarere later til å handle om å håndheve allerede eksisterende lovverk en ett behov for å lage ytterligere forskrifter.

Kartvedlegg:

Vi registrerer at kommunen ikke har utarbeidet ett kartvedlegg til forslaget. Det registreres også at Halden ikke har lagt inn sin eksisterende fartsforskrift på Kystinfo.no. NVSF anbefaler kommunen på det sterkeste å sørge for at dette blir gjort. Publisering av kart med fartsforskriften inntegnet bør også vurderes.



Oppsummering:

Sakens omfang og uheldige prosess og utredning er tydelig, ett forhåndsstandpunkt virker langt på vei å være tatt. Halden kommune har heller ikke hjemmel til å vedta en slik forskrift man foreslår med det fremlagte grunnlag.

Det er vår klare anbefaling at man avblåser videre prosess med denne forskriften for Halden kommune og avventer utarbeidelse med ny ordensforskrift til etter sommersesongen. Norges Vannscooterforbund ønsker å bidra til sikker bruk av farvann og inviterer til samarbeid i fremtidig vurdering av regulering av vannscooter i Halden kommune om ønskelig.

Christian Hammernes
Leder Norges Vannscooterforbund