



PM 2008:203 RII (Dnr 303-1616/2008)

Statskontorets regeringsuppdrag om vrak och ägarlösa båtar Remiss från Miljödepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen från Miljödepartementet överlämnas och återopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton anför följande.

Ärendet

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag utreda vem som bör ha rätt eller skyldighet att omhänderta, sanera och flytta skeppsvrak och ägarlösa båtar. Miljödepartementet har för yttrande översänt Statskontorets rapport om vrak och ägarlösa båtar (2008:6). En sammanfattning av remissen bifogas ärendet. Remisstiden sträcker sig till och med den 15 oktober 2008. Staden har medgetts visst uppskov med att inkomma med svar.

I Statskontorets rapport framgår att problem förorsakade av vrak och ägarlösa båtar kan delas in i tre huvudgrupper:

- 1) Hinder för sjöfarten i allmänna farleder, främst relativt stora fartyg i professionell drift.
- 2) Miljöfaror, främst till följd av risk för utsläpp av olika slag, i huvudsak relativt stora fartyg i professionell sjöfart.
- 3) Nedskräpning m.m. oftast förhållandevis små fartyg, från fritidsbåtar upp till skutor och pråmar.

Det finns i dag i varierande grad regler som hanterar problem med vrak och ägarlösa båtar. Om sjöfartens drift i en allmän farled hindras av ett sjunket fartyg har Sjöfartsverket rätt att vidta nödvändiga åtgärder. Däremot saknas i dag regler för att undanröja hinder förorsakade av funktionsdugliga, men uppenbarligen övergivna, fartyg, eller av kringflytande gods. Statskontoret föreslår att Sjöfartsverket ges rätt att vidta nödvändiga åtgärder även i sådana fall.

För att hantera problemet med potentiellt miljöfarliga vrak föreslår Statskontoret att Sjöfartsverket bör ges i uppdrag att inventera förekomsten av miljöfarliga vrak, ansvara för att de vrak som kan bedömas vara mest angelägna att åtgärda undersöks närmare på plats samt utarbeta ett program för sanering av de mest angelägna vraken.

I de fall det handlar om vrak och båtar som är nedskräpande i miljöbalkens mening, dvs. de är att betrakta som avfall som har placerats utomhus på en plats som allmänheten har tillträde eller insyn till är det ägarens ansvar. Statskontoret föreslår att polisen ska eftersöka ägaren, kommunerna får rätt att kräva att ägaren vidtar åtgärder och vid behov forsla bort och hantera de objekt som förorsakar problemen.

Statskontoret konstaterar att finansieringsfrågan är den mest centrala. De åtgärder som krävs kommer också i de flesta fall att behöva finansieras med offentliga medel. I synnerhet beträffande miljö- och nedskräpningsfallen finns otillräcklig kunskap om problemens omfattning och därmed kostnader.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, idrottsnämnden och Stockholms Hamn AB. Idrottsnämnden och Stockholms Hamn AB har svarat med kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret ser det som angeläget att lösa de problem som uppstår när vrak och ägarlösa båtar lämnats åt sitt öde. Statskontoret föreslår att kommunerna får ansvar för vrak och båtar som betraktas som nedskräpande i miljöbalkens mening. Kommunerna får rätt att ställa krav på ägaren att forsla bort vraket eller båten och om det inte sker kan kommunen forsla bort objektet. Att länsstyrelserna får i uppgift att inventera läget är bra och kontoret vill poängtera att länsstyrelsen i samband med detta även klargör hur kommunernas nya uppgift ska finansieras.

Idrottsförvaltningen anser att det är ett bra angreppssätt för detta problemområde med ett bidrag som utgår från staten till kommunerna som incitament för att hantera särskilt svåra och/eller kostsamma fall. Tanken att stimulera till ett bättre omhändertagande av uttjänta fritidsbåtar genom ett producentansvar eller en skrotningspremie som tidigare fanns för bilar, är också det en mycket intressant del i förslaget. Förvaltningen ställer sig helt bakom Statskontorets förslag och menar att det är ett klarsynt och insiktsfullt sätt att föreslå åtgärder för problem som allt mer har uppdragats inom stadens vattenområden.

Stockholms Hamn AB förordar att de vattenområden som innefattas också skall utgöras av hamnområden och således inte vara begränsade till farleder. Bolaget förordar, som Statskontoret, att hantering av miljöfarliga vrak samordnas på nationell nivå. En lämplig central myndighet att leda arbetet är då Sjöfartsverket med stöd av Kustbevakningen. Hamnen anser att särskilda medel ska avsättas av staten för inventering och bärgning samt sanering vad avser fartyg i de tre typfallen. Kostnaderna för en bärgning måste ställas i relation till de miljövinster som kan nås. Hamnen vill också poängtera vikten av att när det finns en ägare till fartyget så skall denne bära kostnaderna för bärgning etc. Hamnen anser vidare att det bör övervägas om det skall införas någon form av bärgningstillstånd då ägaren i egen regi genomför bärgningen. Hamnen har vid flera tillfällen fått ingripa då ägare till mindre fartyg planerat att använda fel metod. Ingripandet har då inneburit lämnande av goda råd.

Mina synpunkter

Det är positivt att Sjöfartsverket ges befogenhet att vidta åtgärder för att undanröja hinder förorsakade av funktionsdugliga, men uppenbarligen övergivna, fartyg, eller av kringflytande gods. Jag vill särskilt lyfta några synpunkter och i övrigt hänvisar jag till remissynpunkterna som lämnats från stadens remissinstanser och framförallt från Stockholms Hamn AB.

Statskontoret föreslår att de vattenområden som innefattas ska begränsas till farleder. Sjötrafiken i Stockholm är intensiv och ett vrak eller hinder även utanför farleden kan leda till minst lika stora framkomlighetsproblem. Förslaget utvidgas till att innefatta även hamnområden.

Det är viktigt att sjunkna fartyg som utgör en miljöfara hanteras på rätt sätt. Härtill krävs specifik kunskap och sådan saknas hos Stockholms Hamn AB. Hamnen har förvisso genom åren bärgat ett antal sjunkna fartyg men dessa har varit relativt små skutor och de har inte legat sjunkna någon längre tid. Det har i de flesta fall varit fråga om fartyg till vilken ägaren varit känd. Jag instämmer därför i förslaget att bärgning av fartyg som utgör miljöfara ska samordnas på nationell nivå. En lämplig central myndighet att leda arbetet är då Sjöfartsverket med stöd av Kustbevakningen.

Bärgningar blir ofta kostsamma och ju större fartyg desto större kostnader. Hamnens erfarenhet är att en bärgning uppgår till flera hundratusen kronor. Jag vill betona att grundprincipen måste vara att när det finns en ägare till fartyget ska denne bära kostnaden för bärgning. Därför fordrar förslaget att särskilda medel avsätts av staten för inventering och bärgning samt sanering vad avser fartyg i de tre typfallen.

Slutligen vill jag lyfta fram påpekandet från Stockholms Hamn AB att det bör övervägas om det skall införas någon form av bärgningstillstånd då ägaren i egen regi genomför bärgningen. Hamnen har vid flera tillfällen fått ingripa då ägare till mindre fartyg planerat att använda fel metod. Ingripandet har då inneburit lämnande av goda råd.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen från Miljödepartementet överlämnas och återopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 2 oktober 2008

ULLA HAMILTON

Bilaga

Sammanfattning av Statskontorets regeringsuppdrag, Vrak och ägarlösa båtar 2008:6

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

Kommunstyrelsen

Det antecknades till protokollet att miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

ÄRENDET

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag utreda vem som bör ha rätt eller skyldighet att omhänderta, sanera och flytta skeppsvrak och ägarlösa båtar. Miljödepartementet har för yttrande översänt Statskontorets rapport om vrak och ägarlösa båtar (2008:6). Remisstiden sträcker sig till och med den 15 oktober 2008. Staden har medgetts visst uppskov med att inkomma med svar.

I Statskontorets rapport framgår att problem förorsakade av vrak och ägarlösa båtar kan delas in i tre huvudgrupper:

- 1) Hinder för sjöfarten i allmänna farleder, främst relativt stora fartyg i professionell drift.
- 2) Miljöfaror, främst till följd av risk för utsläpp av olika slag, i huvudsak relativt stora fartyg i professionell sjöfart.
- 3) Nedskräpning m.m. oftast förhållandevis små fartyg, från fritidsbåtar upp till skutor och pråmar.

Det finns i dag i varierande grad regler som hanterar problem med vrak och ägarlösa båtar. Om sjöfartens drift i en allmän farled hindras av ett sjunket fartyg har Sjöfartsverket rätt att vidta nödvändiga åtgärder. Däremot saknas i dag regler för att undanröja hinder förorsakade av funktionsdugliga, men uppenbarligen övergivna, fartyg, eller av kringflytande gods. Statskontoret föreslår att Sjöfartsverket ges rätt att vidta nödvändiga åtgärder även i sådana fall.

För att hantera problemet med potentiellt miljöfarliga vrak föreslår Statskontoret att Sjöfartsverket bör ges i uppdrag att inventera förekomsten av miljöfarliga vrak, ansvara för att de vrak som kan bedömas vara mest angelägna att åtgärda undersöks närmare på plats samt utarbeta ett program för sanering av de mest angelägna vraken.

I de fall det handlar om vrak och båtar som är nedskräpande i miljöbalkens mening, dvs. de är att betrakta som avfall som har placerats utomhus på en plats som allmänheten har tillträde eller insyn till är det ägarens ansvar. Statskontoret föreslår att polisen ska eftersöka ägaren, kommunerna får rätt att kräva att ägaren vidtar åtgärder och vid behov forsla bort och hantera de objekt som förorsakar problemen.

Statskontoret konstaterar att finansieringsfrågan är den mest centrala. De åtgärder som krävs kommer också i de flesta fall att behöva finansieras med offentliga medel. I synnerhet beträffande miljö- och nedskräpningsfallen finns otillräcklig kunskap om problemens omfattning och därmed kostnader.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, idrottsnämnden och Stockholms Hamn AB. Idrottsnämnden och Stockholms Hamn AB har svarat med kontorsyttrandet.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 17 september 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ser det som angeläget att lösa de problem som uppstår när vrak och ägarlösa båtar lämnats åt sitt öde. Statskontoret föreslår att kommunerna får ansvar för vrak och båtar som betraktas som nedskräpande i miljöbalkens mening. Kommunerna får rätt att ställa krav på ägaren att forsla bort vraket eller båten och om det inte sker kan kommunen forsla bort objektet. Stadsledningskontoret ser en risk i att kostnader för bortforslingar och eventuella marksaneringar m.m. uppstår för staden. Omfattning av dessa är i nuläget inte möjliga att överblicka. Stadsledningskontoret anser förslaget om att länsstyrelserna får i

uppgift att inventera läget är bra och förutsätter att hur kommunernas nya uppgift ska finansieras klargörs i samband med detta.

Idrottsnämnden

Idrottsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 17 september 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Statskontorets anser att de nedskräpande och ”nedskräpningsliknande” fallen liknar varandra till sin karaktär och beträffande tänkbara lösningar. De bör därför behandlas samlat. I dag saknas dock i huvudsak regler för att hantera problemen. Och föreslår därför att följande rutiner behöver skapas:

- Det är i första hand ägaren som ska ta hand om ett vrak eller se till att en uttjänt båt överhuvudtaget inte överges. Det behövs därför heltäckande rutiner för att spåra ägarna till berörda vrak och båtar. Statskontoret föreslår att polisen skall eftersöka ägare.
- Samhället måste kunna ställa krav på ägaren att vidta åtgärder för att lösa problemet. Statskontoret föreslår att kommunerna bör ges rätt att ställa sådana krav på ägaren.
- Samhället måste kunna vidta nödvändiga åtgärder om båtägaren inte lever upp till sitt ansvar. Vi föreslår att kommunerna i sådana fall ska ha rätt att forsla bort, och på lämpligt sätt hantera, de objekt som förorsakar problemen.

Att vidare föreslå att Länsstyrelserna, möjligen med samordning av naturvårdsverket, ges i uppdrag att inventera läget i respektive län är en ytterligare bra åtgärd. Att ett bidrag skulle kunna utgå från staten till kommunerna som incitament för att hantera särskilt svåra och/eller kostsamma fall är också ett bra angreppssätt inom detta problemområde. Tanken om att stimulera till ett bättre omhändertagande av uttjänta fritidsbåtar genom ett producentansvar eller en skrotningspremie som tidigare fanns för bilar, är också det en mycket intressant del i förslaget.

Idrottsförvaltningen ställer sig helt bakom Statskontorets förslag och menar att det är ett klarsynt och insiktsfullt sätt att föreslå åtgärder för problem som allt mer har uppdragats inom stadens vattenområden.

Stockholms Hamn AB

Stockholms Hamn AB:s tjänsteutlåtande daterat den 23 september 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Hamnens remissvar har sammanställts nedan. Svaret har efter förebild från rapporten indelats i tre delar hinder för sjöfarten, miljöfaror och nedskräpning m.m. En punkt övrigt avslutar vår framställning.

A. Hinder för sjöfarten

- I rapporten sägs att till hinderfallet, och/eller nedskräpningsfallet, kan möjligen även räknas fartyg som utgör hinder i allmänna hamnar. Farlederna in till Stockholm slutar i allmänhet vid hamnområdesgränsen. Undantag är dock led nr 915 (Fjäderholmarna – Hammarbyslussen – St. Essingen) och led nr 913 (St. Essingen - Bällstaviken) som båda löper genom del av hamnområdet. Fartyg som är destinerade till t.ex. Värtan, Frihamnen och Loudden trafikerar ej farled sträckan från/till Fjäderholmarna utan förflyttar sig inom den allmänna hamnen. Den sistnämnda sträckan är lika viktig som farleden för att fartyget skall kunna nå/lämna kajplatsen för omsättning av gods/ passagerare. En farled har ofta ett begränsat manöverutrymme. Detta är också fallet på många platser inom hamnområdet som exempel kan nämnas mynningen till Frihamns- och Värtabassängerna. Nämnas kan att hamnområdets utbredning i

Stockholm är under revidering under ledning av Sjöfartsverket. Hamnen har därvid förordat att det minskas i utbredning Sjötrafiken är intensiv i Stockholm hamns hamnområde. Trafiken följer ofta inte någon farled utan rör sig inte bara utmed vissa huvudriktningar. Utmed stränderna finns diverse kajanläggningar för fartygen. Med ett sådant trafikmönster kan sjunkna fartyg vara till hinder även om de ligger väl utanför huvudriktningarna. I vår hamn finns ett sådant exempel i Waldermarsviken där en pråmliknande skapelse sedan ett antal år ligger sjunken. Fartyget ligger helt under vatten men vattendjupet över vraket är så ringa att det utgör en fara för sjötrafikanter. Hamnen har därför märkt ut hindret med sjömärken. En bärgning av fartyget uppskattas grovt till miljonbelopp. Hamnen förordar därför att de vattenområden som innefattas också skall utgöras av hamnområden och således ej vara begränsat till farleder.

B Miljöfaror

- 1. Det register över förlisningar och kända vrak som har förts av Statens maritima museer och nu håller på att överföras till FMIS är inte heltäckande enligt rapporten. Beträffande Stockholms kommun kan det vidimeras att så är fallet. De flesta vraken ex Falken vid Fredhäll och Bordellen vid S. Mälarstrand är dock förtecknade. Enligt vad hamnen vet har inte ngn systematisk inventering gjorts inom kommunen över sjunkna fartyg. Det är vår bedömning att det är fråga om få vrak och att de utgör en ringa miljöfara. Det finns risk för mindre utsläpp från mindre, sjunkna fartyg. Som exempel på en sådan risk kan nämnas ångbogserfartyget Tyr som sjönk utanför Finnboda varv år 1956. Hamnen anser att en rikstäckande, systematisk inventering av vrak under ledning av Sjöfartsverket bör genomföras och att en åtgärdsplan framtages.
- 2. Hamnen delar Statskontorets bedömning att det är förknippat med stora kostnader i samband med hantering av miljöfarliga vrak och att det krävs en mkt specialiserad kompetens. Denna kompetens finns i mkt begränsad omfattning inom kommunen. Hamnen har stor erfarenhet av sanering av olja på vattnet men saknar kompetens för att utföra t.ex. en sanering av en tank innehållande olja ombord på ett sjunket fartyg. Vår metod har varit att tillse att fartygen bärgas utan dröjsmål. Detta är speciellt angeläget när utsläpp av miljöfarliga ämnen befaras. Hamnen har genom åren bärgat ett antal sjunkna fartyg men dessa har varit relativt små (skutor med längd upp till c:a 40 meter) och de har inte legat sjunkna ngn längre tid. Det har i de flesta fall varit fråga om fartyg till vilken ägaren varit känd. Vi förordar, som Statskontoret, att dessa aktiviteter samordnas på nationell nivå. En lämplig central myndighet att leda arbetet är då Sjöfartsverket med stöd av Kustbevakningen.
- 3. Vår erfarenhet från bärgningar är att de blir kostsamma och en grundregel är att ju större fartyg desto större kostnader. Kostnaderna har i viss mån kunnat nedbringas då hamnen dels har disponerat hamnplaner där vraken har kunnat destrueras dels disponerat en större pontonkran för lyft av fartygen. Beloppet för en bärgning av de aktuella fartygen har i vissa fall uppgått till flera hundra tusen kronor vid varje tillfälle. Kostnaderna har hamnen fått bära då fartygsägarna ofta inte har ekonomisk förmåga till detta och fartygen i sig ofta haft negativt ekonomiskt värde. Hamnen förordar därför att särskilda medel avsätts av staten för inventering och bärgning samt sanering vad avser fartyg i de tre typfallen. Kostnaderna för en bärgning måste ställas i relation till de miljövinster som kan nås. Hamnen vill också poängtera vikten av att när det finns ägare till fartyget så skall denne bära kostnaderna för bärgning etc.
- 4. Det bör övervägas om det skall införas någon form av bärgningstillstånd då ägaren i egen regi genomför bärgningen då det vid användning av en felaktig hantering av fartyget kan innebära att situationen avsevärt förvärras. Hamnen har vid flera tillfällen fått ingripa då ägare till mindre fartyg planerat att använda fel metod. Ingripandet har då inneburit lämnande av goda råd.

C Nedskräpning m.m.

- Inom kommunen finns förutom Stockholms Hamn andra kajinnehavare. Det kan vara både privata aktörer och statliga verk. I många fall drivs de på affärsmässiga grunder. I rapporten

uppmärksammas inte det fallet att ett nedskräpande fartyg ligger vid en sådan anläggning. Vid regleringen av ämnet bör kommunen/innehavare av allmän hamn därför förses med lagligt stöd att uppmana sådana hamninnehavare att agera och vid vägran vidta erforderliga åtgärder på dennes bekostnad.

D Övrigt

- 1. I rapporten används orden skepp, båt och fartyg. Definition av ett fartyg kan lyda : ett fartyg är en farkost som är avsedd att användas till sjöss och som har skrov och konstruktiv styrförmåga (till exempel ett roder).. Det kan vara fråga om en ponton (utan konstruktiv styrförmåga) på vilken man byggt en enklare form av bostad m.m. som utgör föremål för ett ingripande. Man bör överväga om inte en reglering skall omfatta en vidare omfattning
- 2. Avvägningen mellan äganderätten och å andra sidan det allmännas behov av att kunna bryta en sådan rättighet genom att ingripa i problematiska situationer kan vara grannlaga. Hamnen har därför vid bedömningsfall anlitat oberoende, ibland två, besiktningsmän för att få en så objektiv bedömning som möjligt. Ansvaret för bedömningar vad avser den allmänna hamnen och huruvida ett hinder föreligger bör läggas på hamninnehavaren. Jfr lagen om flyttning av fartyg i allmän hamn. Miljö och hälsoskyddsförvaltning bör bedöma miljö- och nedskräpningsfallen.
- 3. I rapporten behandlas förebyggande åtgärder förhållandevis kort. Båtskrotar, skrotningspremier och producentansvar omnämns. Större fritidsskepp har utgjort det trafiksegment i Stockholm som skapat mest bekymmer. Det är fråga om f.d. bruksfartyg ex. fiskefartyg, fraktskutor och marina enheter som numera används för fritidsändamål. Att införa ett producentansvar eller en skrotningspremie för denna fartygskategori är ej realiserbart. Beträffande båtskrotar kan det vara svårt för en skärgårdskommun att hitta en lämplig plats för en sådan verksamhet varför det bör göras en inventering av befintliga resurser och vid brist ev. införa en regional skrot.
- 4. I rapporten anges att som grund för ett ingripande kan Lagen om flyttning av fartyg i allmän hamn användas. Den har dock ett antal starka begränsningar i tillämplighet då den endast kan användas vid fall då fartyg ligger vid anläggningar inom den allmänna hamnen som förvaltas av hamninnehavaren av den allmänna hamnen. Vad gäller den allmänna hamnens utbredning på vattnet sammanfaller den med hamnområdet. Hamnområdet omfattar bara en mindre del av vattenområdet som inryms inom kommungränsen. Innehavare av kaj-anläggningar som inte tillhör den allmänna hamnen men ligger inom hamnområdet bör ges enkla, lagliga möjligheter att agera i här aktuella fall.