

Vattenskotrar och andra mindre motordrivna vattenfarkoster

Regeringsuppdrag att kartlägga olägenheter
och analysera behov av särskild reglering



Havs- och vattenmyndighetens analys och förslag, 2013-11-29

Vattenskotrar och andra mindre motordrivna vattenfarkoster

Regeringsuppdrag att kartlägga olägenheter
och analysera behov av särskild reglering

Havs- och vattenmyndighetens analys och förslag, 2013-11-29

Havs- och vattenmyndigheten
Datum: 2013-11-29

Omslagsfoto: Christer Larsson,
Havs- och vattenmyndigheten

Havs- och vattenmyndigheten
Box 11 930, 404 39 Göteborg
www.havochvatten.se

Förord

Användningen av fritidsfartyg är reglerad framför allt i sjölagen (1994: 1009) och sjötrafikförordningen (1986:300) och användningen av vattenskotrar är dessutom reglerad i förordning (1993:1053)¹ om användning av vattenskotter (vattenskotterförordningen). När Sverige inträdde i Europeiska Gemenskapen blev det så kallade fritidsbåtsdirektivet² gällande rätt även för Sverige, vilket innebar att den svenska lagstiftningen skulle harmoniseras på ett sådant sätt att förekommande hinder för den fria handeln undanröjdes. Vidare angavs att medlemsstaterna inom sitt territorium inte fick förbjuda, begränsa eller förhindra att CE-certifierade produkter kunde tas i bruk.

När polis, kustbevakning och åklagare har försökt lagföra vattenskotterförare utifrån vattenskotterförordningen har dessa förnekat brott med invändningen att de svenska reglerna strider mot EU-rätten och så länge som länsstyrelserna inte har utpekade alla vattenområden där vattenskotterkörning ska vara tillåten anses de inte ha uppfyllt sin uppgift enligt 3 § vattenskotterförordningen.

Föreliggande rapport redovisar Havs- och vattenmyndighetens förslag på regelförändringar som kan minska olägenheterna för människors hälsa och miljön som användningen av vattenskotrar och andra motordrivna vattenfarkoster kan ge upphov till.

Analysen har resulterat i att Havs- och vattenmyndigheten föreslår att vattenskotterförordningen upphävs. För att möta identifierat behov av reglering för att undvika skador på miljön och störningar för både djur och människor föreslås att en lag och förordning om behörighetsbevis för fritidsfartyg införs. Detta i kombination med att länsstyrelserna i ökad utsträckning använder sig av de möjligheter som befintlig reglering i miljöbalken och sjötrafikförordningen ger redan idag att vid behov utpeka särskilt skyddsvärda områden och att reglera fartygstrafiken inom dessa anser Havs- och vattenmyndigheten ge tillräcklig skydd för människor och natur.

Arbetet har bedrivits av Havs- och vattenmyndigheten med stöd av Sjöfartsverket, Transportstyrelsen, Naturvårdsverket, Boverket, Kustbevakningen sjöpolisen, och Länsstyrelsen i Västra Götalands län. Havs- och vattenmyndigheten har dessutom arbetat med och tagit in synpunkter från centrala, regionala och kommunala myndigheter, branschorganisationer, intresseorganisationer, stiftelser, föreningar, försäkringsbolag, forskare, rättsväsendet samt myndigheter och organisationer i de nordiska grannländerna.

¹ Förordning (1993:1053) om användning av vattenskotter

² Direktiv 94/25/EG

Utredningsgruppen har bestått av Christer Larsson, Karin Wall, Christina Hallström, Sofia Hjalmarsson, Sofia Brockmark och Emma Dolderer från Havs- och vattenmyndigheten och Pontus Nilsson från Havsmiljöinstitutet. Ett stort tack riktas till alla som på något sätt deltagit och bidragit till rapporten. Synpunkter som framförts redovisas i rapporten och har i många fall inarbetats i författningsförslagen eller rapporten i övrigt.

Göteborg november 2013

Björn Sjöberg, avdelningschef

SAMMANFATTNING.....	9
1. FÖRFATTNINGSFÖRSLAG.....	12
1.2 Förslag till lag om behörighetsbevis för fritidsfartyg.....	12
1.3 Förslag till förordning om behörighetsbevis för fritidsfartyg.....	16
1.4 Behov av följdändringar i annan lagstiftning.....	19
2. FAROR FÖR MILJÖN SOM ORSAKAS AV FRITIDSFARTYG.....	20
2.1 Miljöproblem kopplade till motordrivna fritidsfartyg.....	21
2.1.1 Djur- och växtliv i vattnet.....	22
2.1.2 Djur- och växtliv på vattenytan.....	24
2.2 Faror för liv och hälsa.....	27
2.3 Person- och sakskador kopplade till vattenskotrar m.m.	27
3. BEHOV AV BEHÖRIGHETSBEVIS?.....	30
3.1 Allmänt om behörighetskrav.....	30
3.1.1 Befintliga frivilliga fritidsbåtsutbildningar.....	31
3.2 Synpunkter på och argument för behörighetskrav för fritidsfartyg.....	32
4. REGLERING I VÅRA GRANNLÄNDER.....	34
4.1 Inledning.....	34
4.2 Danmark.....	34
4.2.1 Förarbevis för speedbåd.....	34
4.2.2 Nuvarande reglering av vattenskotrar i Danmark.....	35
4.2.3 Tidigare reglering av vattenskotrar i Danmark.....	36
4.3 Norge.....	36
4.3.1 Krav på förarbevis för fritidsbåtar.....	36
4.3.2 Återkallelse av förarbevis.....	37
4.3.3 Nuvarande reglering av vattenskotrar i Norge.....	38
4.3.4 Tidigare reglering av vattenskotrar i Norge.....	38
4.4 Finland.....	39
4.4.1 Allmänna regler för sjötrafiken.....	39
4.4.2 Åldersgräns och krav på skicklighet.....	39
4.4.3 Möjligheter att utfärda förbud eller begränsningar för användningen av vattenfarkoster.....	39
4.4.4 Registreringsplikt.....	40
4.5 Polen.....	40
4.5.1 Förarbevis.....	40
4.5.2 Åldersgräns.....	40
4.5.3 Registrering och besiktning.....	40
4.5.4 Skyddsområde.....	40

4.6 Regleringar i våra grannländer – inspiration för svensk reglering	40
5. FÖRSLAGET OM EN NY LAG OCH FÖRORDNING OM KRAV PÅ BEHÖRIGHETSBEVIS FÖR FRITIDSFARTYG	42
5.1 Havs- och vattenmyndighetens förslag	42
5.2 Skälen för förslaget	44
5.3 Kommentarer till förslaget.....	46
5.3.1 Konsekvenser av att upphäva vattenskoterförordningen - diskussion ..	46
5.3.2 Valet av författningsform.....	55
5.3.3 Tillämpningsområde.....	55
5.3.4 Begrepp som används – definitioner.....	56
5.4 Olika krav för olika fartyg	59
5.4.1 De olika behörighetsbevisen	59
5.5 Utbildningsmoment i de föreslagna utbildningarna	61
5.5.1 Åldersgränserna 15 och 18 år.....	62
5.5.2 Omvandling av äldre behörigheter samt dispensmöjlighet.....	63
5.5.3 Utländska behörigheters giltighet i Sverige	63
5.6. Straff m.m.	65
5.6.1 Straff.....	65
5.6.2 Straffvärde	65
5.6.3 Straffrihet.....	65
5.6.4 Återkallelse av behörighetsbevis.....	66
5.7 Behörighetsbevisets utformning samt registrering.....	67
5.8 Kontroller av behörighetsbevis och befogenheter för polis och Kustbevakning	68
5.9 Mätning av fartygs hastighetskapacitet	69
5.9.1 Referenspunkt för hastighetsmätningen.....	69
5.9.2 Modifieringar av fartyg.....	70
6. BAKGRUND TILL OCH UPPKOMST AV DEN NUVARANDE REGLERINGEN AV FRÄMST VATTENSKOTRAR	72
6.1 Allmänna regler om sjötrafik och skydd av känsliga områden	72
6.2 Särskilda regler för vattenskotrar	72
6.2.1 Definitionen av en vattenskotter	73
6.2.2 Särregleringen av vattenskotrar som farkostslag	74
6.3 Tillämpningen av vattenskotterförordningen.....	75
6.3.1 Tillämpningsproblem.....	75
6.4 Den EU-rättsliga problematiken kring förhandsavgöranden rörande vattenskotterkörning	77
6.4.1 Kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan	77
6.4.2 En metod för att kontrollera om nationella regler är en ÅMV	78

6.4.3 Keck-doktrinen	78
6.4.4 Rättfärdigande av en kvantitativ importrestriktion eller en åtgärd med motsvarande verkan	78
6.4.5 Möjligheter att utfärda nationell reglering som kan anses vara handelshindrande	79
6.4.6 Vattenskotermålen C-142/05 och C-433/05	79
6.4.7 Konsekvenser för tillämpningen av vattenskoterförordningen i Sverige	79
7. SAMMANSTÄLLNING AV FÖRESKRIFTER FASTSTÄLLDA AV LÄNSSTYRELSEN	81
7.1 Bakgrund	81
7.2 Sammanställning av länsstyrelsernas beslut	82
7.3 Bifall eller avslag på ansökningar	85
7.4 Jämförelse län och kommuner	91
7.5 Kommunsvar	95
7.5.1. Övrig information från kommunerna	97
8. INKOMNA SYNPUNKTER OCH YTTRANDEN	98
Referensgruppen	98
Båtmiljörådet	100
9. KONSEKVENSBEDÖMNING	105
Problem med vattenskotrar och andra snabba motordrivna farkoster	105
Vad Havs- och vattenmyndigheten vill uppnå	106
Förslag till en ny lag om behörighetsbevis för fritidsfartyg - motivering	107
Alternativa lösningar och effekter om föreslagen reglering inte kommer till stånd	107
Alternativ till förslaget om krav på behörighetsbevis	107
Nollalternativet	108
Behovet av särreglering av vattenskotrar och liknande farkoster	109
Dessa berörs av det föreslagna kravet på behörighetsbevis	109
Kostnadsmissiga och andra konsekvenser av regleringen och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen	110
Konsekvenser för myndigheter	110
Konsekvenser av kriminalisering av olovligt förande av fritidsfartyg m.m.	112
Inledning	112
Kriterier för konsekvensbedömningen	112
Är straffsanktioner nödvändiga?	113
Olovligt förande av fritidsfartyg	113
Grunder för ansvarsfrihet	113
Olovligt förande av fritidsfartyg – utlåningsfallet	113
Alternativa sanktioner	114

Underlåtenhet att medföra behörighetsbeviset vid färd.....	114
Konsekvenser för rättsväsendet.....	115
Kostnader för straffrättsliga ingripanden.....	115
Konsekvenser av förslaget för enskilda	115
Regleringens överensstämmelse med Sveriges skyldigheter på grund av EU-medlemskap.....	117
Tidpunkten för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser..	118
Konsekvenser för företag.....	118
Vilka företag och branscher som berörs	119
Andra effekter för företag	120
10. VATTENSKOTERAVGÖRANDE AV PRINCIPIELL BETYDELSE	121
11. REFERENSER	127
BILAGA 1.....	129
Effekter på planktonsamhället av vattenjet.....	129

Sammanfattning

Den 5 juni 2013 fick Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag av regeringen att kartlägga och analysera möjliga olägenheter för människors hälsa eller miljön som användningen av vattenskotrar och andra mindre motordrivna vattenfarkoster kan ge upphov till. Uppdraget ska redovisas till miljödepartementet senast den 29 november 2013.

Kartläggningen och analysen av störningsbilden ska enligt uppdragsbeskrivningen göras teknikneutralt och uppdraget omfattar samtliga typer av mindre motordrivna vattenfarkoster. Havs- och vattenmyndigheten har utfört uppdraget med huvudsyftet att:

- kartlägga och analysera faktiska störningar och hur man kan undvika dessa,
- föreslå lagändringar för att komma tillrätta med problemen,
- analysera hur andra länder reglerat användande av vattenskotrar samt i vilken utsträckning erfarenheter från dessa länder kan användas i Sverige samt
- sammanställa de föreskrifter som länsstyrelserna meddelat med stöd av vattenskotterförordningen

Uppdraget har genomförts av Havs- och vattenmyndigheten och samråd har genomförts med en referensgrupp bestående av Transportstyrelsen, Sjöfartsverket, Kustbevakningen, Rikspolisstyrelsen, Boverket, Naturvårdsverket och Länsstyrelsen i Västra Götalands län. Referensgruppen har sammanträtt vid tre tillfällen och gruppen har haft möjlighet att komma med synpunkter under arbetets gång och på rapportförslaget innan den slutliga versionen lämnades in. Synpunkter har även inhämtats från andra berörda myndigheter samt ett urval av kommuner, organisationer och representanter från näringslivet. Underlag avseende beslut och föreskrifter rörande vattenskotrar har begärts in från samtliga länsstyrelser och kommuner. Djupare intervjuer har genomförts med ett antal län och kommuner. Vidare har Havs- och vattenmyndigheten informerat och inhämtat synpunkter från Båtmiljörådet vid deras sammankomst på Arkö i september. Medlemmarna har även haft möjlighet att svara på ett antal frågor som myndigheten mailade ut efter mötet gällande hur man bland annat såg på införandet av åldersgränser och förarbevis. En sammanfattning av medlemmarnas svar finns redovisade under redogörelsen i kap 8. Myndigheten har även haft kontakt med åklagare, försäkringsbolag och uthyrare av vattenskotrar samt myndigheter i våra grannländer.

Den teknikutveckling som skett sedan början av 1990-talet har medfört att vattenskotrarna, ur miljösynpunkt, idag inte skiljer sig från andra farkoster på ett negativt sätt. Havs- och vattenmyndigheten finner inte att en särreglering av vattenskotrar är motiverad på grunden att vattenskotern som typ av farkost skulle ha större miljömässig påverkan än andra vattenfarkoster med motordrift.

Istället för att fokusera på farkostspecifika särregleringar bör fokus flyttas till farliga och miljöskadande beteenden till sjöss. På detta sätt jämsställs alla vattenfarkoster och det blir således ointressant om körning i känsliga miljöer sker med en liten gummibåt, större båt eller en vattenskoter. Skador på djur och miljö uppkommer oavsett vilken typ av farkost som används. Det är därför av vikt att angripa oansvariga och störande beteenden och inte typer av farkoster, även om vissa farkosttyper till större del används för nöjeskörning än andra. Den nöjeskörning som sker med vattenskotrar kommer på detta sätt också omfattas i lika hög grad som nöjeskörning med mindre racer-båtar eller större motorstarka båtar.

Havs- och vattenmyndigheten anser att farliga och miljöstörande beteende till sjöss i första hand kan identifieras från förande av de mest snabbgående motorfarkosterna, varför en reglering måste omfatta dessa. Myndigheten ser emellertid att även förande av de farkoster som inte når upp till de allra snabbaste hastigheterna medför betydande risker både för miljö och för förare, varför även dessa bör omfattas av vissa krav från samhällets sida. Myndigheten anser emellertid att kraven bör vara proportionerliga.

Förslag

Mot bakgrund av ovanstående föreslår Havs- och vattenmyndigheten regeringen

- att krav på höghastighetsbevis införs för *framförande* av fritidsfartyg som kan uppnå hastigheter om minst 35 knop,
- att krav på behörighetsbevis införs för *förande* av fritidsfartyg som kan uppnå en hastighet om minst 15 knop,
- att regleringen av det nuvarande kustskepparintyget ingår i den föreslagna lagen samt
- att vattenskotreförordningen upphävs.

Havs- och vattenmyndighetens bedömning är att länsstyrelserna och kommunerna för de fall där störning av vattenskoterräkning eller annan form av fritidsfartygstrafik trots förslaget ovan ändå konstateras eller kan förväntas uppstå kan använda sig av befintlig reglering. De kan meddela föreskrifter med stöd av 2 kap 2 § sjötrafikförordningen för att reglera fartygstrafiken inom visst vattenområde. Även föreskrifter meddelade för olika skyddade områden enligt 7 kap miljöbalken kan vara ett verktyg för att komma till rätta med negativ påverkan från sjötrafiken.

Sammantaget är det Havs- och vattenmyndighetens bedömning att förslaget om behörighetsbevis är en åtgärd som kommer att öka den generella kunskapen bland båtförare om deras påverkan på sin omgivning, vilket förväntas leda till ett ökat hänsynstagande till sjöss. Ett rent störningsfritt

båtliv kan dock inte förväntas bl.a. eftersom alla människor har individuella uppfattningar om vad som upplevs som störande. Möjligheten att skydda vissa områden från viss form av fartygstrafik gör emellertid att länsstyrelsen eller kommunen kan anpassa skyddet efter vad som ur ett övergripande perspektiv bedöms som speciellt skyddsvärt på olika platser oavsett om det är badande vid en badplats, häckande fåglar eller lugnet i en naturhamn.



Skärgård, Bohuslän. Foto: Maja Kristin Nylander/HaV.

1. Författningsförslag

1.2 Förslag till lag om behörighetsbevis för fritidsfartyg

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om behörighet och behörighetsbevis för förandet av fritidsbåt, fritidsskepp och framförande av fritidsfartyg för hög hastighet.

2 § Denna lag ska tillämpas vid förande och framförande av fritidsfartyg. Behörighetskraven enligt lagen ska inte gälla statsfartyg och fartyg som nyttjas i kommunal räddningstjänst.

Definitioner

3 § I denna lag avses med

Fritidsfartyg: varje farkost som används eller kan användas till transport på vattnet, dock inte sjöflygplan och sådana svävare som avses i svävarfartsförordningen (1986:305) och som inte omfattas av krav på fastställd säkerhetsbesättning eller bemanningsföreskrifter enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364). Fritidsfartyg indelas enligt denna lag i fritidsskepp, fritidsbåt och fritidsfartyg för hög hastighet.

Fritidsskepp: fritidsfartyg som har installerad motordrift, vars skrov har en största längd av minst 12 meter och en största bredd av minst 4 meter.

Fritidsbåt: fritidsfartyg som har en installerad motordrift, och som kan framföras med en hastighet om minst 15 knop och vars skrov inte uppfyller storlekskriterierna som anges i definitionen av fritidsskepp.

Fritidsfartyg för hög hastighet: fritidsfartyg som oavsett sin storlek har en installerad motordrift, och kan framföras med en hastighet om minst 35 knop.

Föra: att ha ett betydande bestämmande över fritidsfartygets framförande

Framföra: att ha den faktiska kontrollen över fritidsfartyget, dvs. att styra det.

Behörighetsbevis

4 § Den som för ett fritidsskepp ska vara minst 15 år och inneha behörighetsbevis för fritidsskepp.

5 § Den som för en fritidsbåt ska vara minst 15 år och inneha behörighetsbevis för fritidsbåt.

6 § Den som framför ett fritidsskepp för hög hastighet ska vara minst 18 år, inneha behörighet enligt 4 eller 5 §§ samt inneha behörighetsbevis för fritidsfartyg för hög hastighet.

7 § En handling som utfärdats i en annan stat och som i den staten ger rätt att föra fritidsfartyg gäller i Sverige enligt sitt innehåll.

8 § En person som är bosatt utomlands men tillfälligt vistas i Sverige får även utan behörighetsbevis föra den fritidsbåt eller det fritidsskepp som han eller hon fört in i landet, om denne uppfyller de villkor som gäller för att föra eller framföra sådana fritidsfartyg i hemlandet. Detta gäller dock endast om den som har fört in fritidsfartyget får föra detta i hemlandet.

Undantag

9 § Behörighetsbevis behövs inte för förande av fritidsfartyg under manövreringsmoment i godkänd utbildning för behörighetsbevis.

Behörigheter och behörighetsbevis

10 § Transportstyrelsen ska utfärda

1. behörighetsbevis för fritidsskepp för den som fyllt 15 år samt har genomgått föreskriven utbildning och godkänts vid ett kunskapsprov,
2. behörighetsbevis för fritidsbåt för den som har fyllt 15 år samt har genomgått föreskriven utbildning och godkänts vid ett kunskapsprov, eller
3. behörighetsbevis för fritidsfartyg för hög hastighet för den som har fyllt 18 år samt har genomgått föreskriven riskutbildning och godkänts vid ett kunskapsprov samt uppfyller de medicinska krav som kan anses nödvändiga för framförandet.
4. Transportstyrelsen ska efter ansökan av enskild utfärda behörighetsbevis enligt p. 1-3 även för den som vid denna lags ikraftträdande innehar intyg på med godkänt resultat genomgången nautisk utbildning, vilken motsvarar kraven för respektive behörighetsbevis.

11 § Transportstyrelsen får överlämna till fysiska eller juridiska personer att utfärda behörighetsbevis eller intyg om utbildning för förande av fritidsskepp, fritidsbåt och fritidsfartyg för hög hastighet.

Ett beslut om överlämnande enligt första stycket får återkallas.

12 § Behörighetsbevis för fritidsfartyg för hög hastighet får utfärdas endast för den som har något av behörighetsbevisen som avses i 10 § 1 eller 2 eller för den som uppfyller kraven för behörighetsbevis för fritidsfartyg för hög hastighet samtidigt som för något av behörighetsbevisen som avses i 10 § 1 eller 2.

Tillsyn

13 § Transportstyrelsen ska utöva tillsyn över utbildning och kunskapsprov.

Kontroller

14 § Den som för ett fritidsskepp, en fritidsbåt eller ett fritidsfartyg för hög hastighet och som är skyldig att inneha behörighetsbevis enligt 4-6 §§ ska under färd medföra behörighetsbeviset.

15 § På begäran av polisman eller tjänsteman vid Kustbevakningen ska behörighetsbeviset överlämnas för kontroll. I syfte att genomföra en sådan kontroll får polisman eller tjänsteman vid Kustbevakningen stoppa ett fartyg. Polisman eller tjänsteman vid Kustbevakningen får i samband med sådana kontroller som avses i första stycket borda fartyget i syfte att klarlägga om fartyget omfattas av något av kraven på behörighetsbevis enligt denna lag. Vid sådana kontroller får fartygets längd och bredd mätas och det får föras i syfte att fastställa med vilken hastighet det kan framföras.

Ansvarsbestämmelser

16 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet för ett fritidsskepp, en fritidsbåt eller ett fritidsfartyg för hög hastighet utan att uppfylla kraven i 4-6 §§ döms för *olovligt förande av fritidsfartyg* till penningböter. Har den som för fartyget tidigare innehaft behörighetsbevis som blivit återkallat eller har brottet skett vanemässigt eller är det på annat sätt att anse som grovt, ska böter utdömas.

Den som äger eller annars förfogar över ett fartyg, för vilket det enligt denna lag krävs behörighetsbevis, och som uppsåtligen eller av oaktsamhet medverkar till att fartyget framförs av någon som saknar behörighet döms till penningböter.

17 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 14 § döms till penningböter.

Straff ska dock inte dömas ut

1. om anmälan gjorts om att behörighetsbeviset förstörts eller kommit bort, eller
2. om identiteten genast har kunnat fastställas.

Återkallelse av behörighetsbevis för fritidsfartyg

18 § Ett behörighetsbevis ska återkallas av Transportstyrelsen om innehavaren:

1. gjort sig skyldig till brott enligt sjölagens 20 kap 1-5, 7 och 8 §§,
2. vid upprepade tillfällen överskridit gällande hastighetsgräns, brutit mot områdesbestämmelser enligt miljöbalken eller med stöd därav meddelad föreskrift, och överträdelsen inte är att beteckna som ringa,

3. behörighetsinnehavaren på grund av opålitlighet i nykterhetshänseende inte bör ha behörighetsbevis,
4. det med hänsyn till annat brott som behörighetsinnehavaren har gjort sig skyldig till kan antas att han eller hon inte kommer att respektera sjötrafikreglerna och visa hänsyn, omdöme och ansvar i sjötrafiken eller på grund av sina personliga förhållanden i övrigt inte kan anses lämplig som förare av behörighetspliktiga fartyg,
5. behörighetsinnehavarens förutsättningar för rätt att föra eller framföra ett behörighetspliktigt fartyg är så väsentligt begränsade genom sjukdom, skada eller dylikt att han eller hon från sjötrafiksäkerhetssynpunkt inte längre bör ha behörighetsbevis.

Om återkallelse av behörighetsbeviset leder till orimliga konsekvenser för den enskilde, som i det enskilda fallet bedöms som uppenbart oproportionerliga med hänsyn till den handling som ligger bakom återkallelsen av behörighetsbeviset, kan Transportstyrelsen undantagsvis besluta att återkallelse inte ska ske.

Spärrtid

19 § Vid återkallelse av behörighetsbevis för fritidsbåt börjar en spärrtid löpa dagen för beslutet om återkallelse. Spärrtidens längd bestäms av Transportstyrelsen och kan sättas mellan 1 månad och 1 år och 6 månader.

Efter spärrtidens slut kan den vars behörighetsbevis återkallats på nytt ansöka om behörighetsbevis. Om den sökande förlorat sin tidigare behörighet under längre tid än 1 år måste den sökande på nytt avlägga de prov som fordras för behörigheten.

Omhändertagande av behörighetsbevis

20 § Ett behörighetsbevis ska omhändertas av polisman eller tjänsteman vid Kustbevakningen:

1. om innehavaren vid förande av ett fritidsfartyg har visat tydliga tecken på påverkan av alkohol eller annat medel som sätter ner förarens förmåga att föra fartyget på ett betryggande sätt,
2. om det på sannolika skäl kan antas att behörighetsbeviset kommer att återkallas enligt 18 §, eller
3. om innehavaren till följd av sjukdom, skada eller dylikt saknar förutsättningar att föra ett behörighetspliktigt fritidsfartyg på ett trafiksäkert sätt.

Ett beslut att omhänderta ett behörighetsbevis ska meddelas skyndsamt och delges innehavaren. Beslutet och det omhändertagna behörighetsbeviset ska, tillsammans med uppgift om delgivning, föreliggande utredning och en redogörelse för de omständigheter som lett till omhändertagandet, inom 48 timmar sändas till Transportstyrelsen som ska pröva frågan om återkallelse.

Om ett beslut om att omhänderta eller återkalla ett behörighetsbevis upphävs skall beviset skyndsamt återlämnas till innehavaren.

Överklagande m.m.

21 § Ett beslut enligt denna lag eller föreskrifter meddelade i anslutning till lagen gäller omedelbart om inte annat anges.

22 § Transportstyrelsens beslut enligt, 10-11, 18 och 19 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Bemyndiganden

23 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om

1. behörigheter, utbildning och kunskapsprov enligt denna lag,
2. undantag i ett enskilt fall från kravet på behörighet i 5 och 6 §§,
3. undantag från kravet på behörighet i 5 § för organiserad nautisk utbildnings- eller föreningsverksamhet,
4. när återkallelse av överlämnande enligt 11 § andra stycket ska ske,
5. de medicinska krav som ska anses nödvändiga för förande av fritidsfartyg för hög hastighet enligt 10 § p. 3.
6. utfärdande av behörighetsbevis enligt denna lag,
7. avgifter för utbildning, utfärdande av behörighetsbevis och tillsyn enligt denna lag,
8. vilka utbildningar som enligt 10 § andra stycket ska berättiga till motsvarande behörighetsbevis enligt 10 § p. 1-3, och
9. den registrering som behövs för tillämpningen av lagen.

Genom lagen upphävs kungörelsen (1970:344) om kompetenskrav för förare av större fritidsbåtar per den XXXX.

1.3 Förslag till förordning om behörighetsbevis för fritidsfartyg

Inledande bestämmelse

1 § I denna förordning meddelas föreskrifter i de avseenden som anges i lagen (20XX:XXX) om behörighetsbevis för fritidsfartyg

Behörighetsbevis

2 § Behörighetsbevis för fritidsbåt, fritidsskepp och fritidsfartyg för hög hastighet får utfärdas endast för den som genomgått utbildning som bedrivs efter tillstånd av Transportstyrelsen.

Vad som i denna förordning sägs om behörighetsbevis gäller samtliga behörighetsbevis som anges i första stycket om inte annat särskilt framgår.

3 § En ansökan om behörighetsbevis ska vara skriftlig. Till ansökan ska sökanden bifoga bevis om att han eller hon har godkänts vid ett kunskapsprov.

4 § Ett behörighetsbevis gäller från den dag det utfärdats.

5 § Ett behörighetsbevis ska innehålla uppgifter om innehavarens fullständiga namn och personnummer samt om vilken eller vilka behörigheter innehavaren har. Beviset ska vidare innehålla ett fotografi av innehavaren.

Transportstyrelsen får meddela ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter ett behörighetsbevis ska innehålla samt om dess utseende i övrigt.

6 § Har ett behörighetsbevis förstörts eller kommit bort eller om en uppgift i det har ändrats får Transportstyrelsen efter ansökan av innehavaren utfärda ett nytt bevis.

Till en sådan ansökan ska om möjligt behörighetsbeviset bifogas. Om ett bevis som har kommit bort senare hittas ska det genast överlämnas till Transportstyrelsen.

Utbildning

7 § Utbildning för behörighetsbevis för fritidsskepp, fritidsbåt och fritidsfartyg för hög hastighet ska innehålla de moment som föreskrivs av Transportstyrelsen.

Utbildningen ska syfta till att ge kunskaper om förande av fritidsfartyg på ett säkert sätt och så att människor, djur och miljön i övrigt inte störs i onödan.

Utbildning i förande av höghastighetsfartyg ska utöver vad som anges i andra stycket innehålla särskilda moment om risker vid körning i hög hastighet och innehålla praktiska manövreringsmoment i detta syfte.

Vid beslut om föreskrifter gällande utbildningens miljörelaterade moment ska Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket samt andra berörda myndigheter höras.

8 § En ansökan om tillstånd att bedriva utbildning ska vara skriftlig. Sökanden ska ge in sådana handlingar som visar att denne har förutsättningar att bedriva en god utbildning.

Till en ansökan ska sökanden alltid bifoga den utbildningsplan enligt vilken utbildningen avses bedrivas.

9 § Transportstyrelsen får begära in de uppgifter som behövs för att pröva en ansökan om tillstånd att bedriva utbildning.

Kunskapsprov

10 § Transportstyrelsen får överlämna till fysiska eller juridiska personer att anordna kunskapsprov.

Ett sådant överlämnande får ske endast till den som bedöms

1. ha tillräcklig kompetens att anordna ändamålsenliga prov, och
2. inte komma att ta ut andra avgifter än sådana som uppfyller bestämmelserna i 15 § andra stycket.

11 § Kunskapsprovet ska avse samtliga de kunskapsmoment som utbildningen omfattar.

Transportstyrelsen får meddela närmare föreskrifter om kunskapsprovets innehåll.

12 § Endast den som genomgått sådan utbildning som bedrivs efter tillstånd av Transportstyrelsen får avlägga kunskapsprov.

13 § Den som anordnat utbildning får inte anordna kunskapsprov för dem som har genomgått utbildningen.

14 § Den som anordnar ett kunskapsprov ska utfärda ett bevis om godkänt kunskapsprov till den som har genomgått provet med godkänt resultat.

15 § Den som anordnar kunskapsprov får ta ut en avgift av den som ska genomgå provet.

Avgiften ska vara skälig.

Transportstyrelsen får meddela närmare föreskrifter om avgift för deltagande i utbildning.

Bemyndiganden m.m.

16 § Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om undantag från behörighetskraven i *lag (20XX:XXX) om behörighetsbevis för fritidsfartyg* för fritidsbåtar i samband med bättävling.

17 § Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om i vilken uträkning den som har genomgått en yrkesmässig utbildning som är behörighetsgrundande enligt förordningen (2011:1533) om behörigheter för sjöpersonal ska undantas från kraven i *lagen (20XX:XXX) om behörighetsbevis för fritidsfartyg*.

18 § Transportstyrelsen får efter ansökan av enskild besluta att ett eller flera av de olika behörighetsbevisen ska utfärdas för den som har genomgått och godkänts vid en godtagbar nautisk utbildning utan att kraven på utbildning och kunskapsprov enligt *lagen (20XX:XXX) om behörighetsbevis för fritidsfartyg* är uppfyllda.

Transportstyrelsen får i särskilda fall meddela dispens från kravet på genomgången utbildning enligt 2 § och utfärda behörighetsbevis för fritidsbåt för enskild som på annat sätt än genom genomgången utbildning kan styrka motsvarande kompetens.

Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om det ansökningsförfarande som avses i första och andra stycket.

Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om i vilka fall dispens enligt andra stycket kan komma i fråga.

19 § Transportstyrelsen får meddela föreskrifter om avgifter för utfärdande av behörighetsbevis och tillsyn enligt *lagen (20XX:XXX) om behörighetsbevis för fritidsfartyg*.

20 § Transportstyrelsen får meddela föreskrifter för verkställighet av *lagen (20XX:XXX) om behörighetsbevis för fritidsfartyg* samt av denna förordning.

1.4 Behov av följdändringar i annan lagstiftning

Följdändringar i andra författningar som införande av föreslagen reglering bedöms medföra är:

- att lag (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning ses över med avseende på kustbevakningens befogenheter att kontrollera behörighetsbevis, jfr 1 §,
- att kungörelsen (1970:344) om kompetenskrav för förare av större fritidsbåtar upphävs,
- att Sjöfartsverkets kungörelse (SJÖFS 1985:11) om godkännande av viss utbildning för förare av fritidsskepp upphävs,
- att lag (2001:558) om vägtrafikregister uppdateras alternativt att ändring av annan reglering exempelvis mönstringsförordning (1984:831) övervägs, för att hantera register för behörighetsbevis för fritidsfartyg,
- att straff, enligt de nya bestämmelserna, för vilka det stadgas penningböter förs in i Riksåklagarens föreskrifter (1999:178) om ordningsbot för vissa brott och botens storlek bestäms,
- att tillägg kan behövas till 2 § ordningsbotskungörelsen (1968:199) avseende befogenheter för kustbevakningen att förelägga om ordningsbot.

Tiden har inte medgett en närmare analys kring ovan nämnda ändringar och hur dessa ska se ut.

2. Faror för miljön som orsakas av fritidsfartyg



Foto Azote

Sverige har 2 700 km kust och inkluderar man alla vikar, uddar och öar blir strandremsan ca 8 000 km. Antalet öar är ca 60 000, antalet farbara sjöar är 95 000 och längden av alla kanaler är 1000 km. Totalt fanns 2010 ungefär 943 000 båtar, varav cirka 881 000 var i sjödugligt skick. Antalet vattenskotrar uppskattas till ca 12 000. Ungefär 200 000 av alla fritidsbåtar har en maxfart mellan 16 och 35 knop och cirka 40 000 har en maxfart över 35 knop. Över 94 % av båtanvändningsdagarna är förlagd till perioden maj till och med september med huvuddelen under juni, juli och augusti.

Närmare 1,5 miljoner hushåll som omfattar cirka 2,5 miljoner vuxna (mellan 20 och 74 år) har vistats i fritidsbåt i Sverige någon gång under det senaste året (statistik från Båtlivsundersökningen 2010, Transportstyrelsen).³

Antalet vattenskotrar ökar enligt uppgift från generalagent med ungefär 1 000 per år varav ca 600 stycken säljs via olika återförsäljare och resterande är privatimporterade. Av de privatimporterade saknar troligen en del CE-märkning, eftersom de importeras från länder utanför EES-området, vilket

³ Båtlivsundersökningen 2010, Transportstyrelsen

innebär att de sannolikt inte uppfyller uppsatta säkerhets- och miljökrav. Icke CE-märkta vattenskotrar går oftast inte att försäkra vilket innebär att ägaren inte har någon form av ansvarsförsäkring som täcker skador på tredje man. Mellan 3 000 och 3 500 av totala antalet vattenskotrarna är försäkrade, resterande är oförsäkrade och framförs helt utan försäkringsskydd eftersom hemförsäkringarna normalt inte täcker skador förorsakade av motordrivna vattenfarkoster.

De maskiner som säljs i Sverige idag är framför allt premiummaskiner, dvs. exklusiva motorstarka maskiner med en effekt mellan 100 och 300 hk, fartresurser över 70 knop och med ett pris från 100 000 till 200 000 kr. De närmaste åren kommer nya modeller med ett mycket lägre pris att släppas på marknaden enligt uppgift från SweBoat. Den nya typen av maskiner kommer sannolikt att på grund av priset attrahera en annan bredare grupp av konsumenter. Antalet vattenskotrar kan därför komma att kraftigt öka. Havs- och vattenmyndigheten anser därför att det är av högsta vikt att införa någon form av förarbevis för att på så vis öka kunskapen om de risker som vattenskottertrafik- och annan båttrafik innebär för miljön.

2.1 Miljöproblem kopplade till motordrivna fritidsfartyg

Strandnära miljöer och grunda bottnar utgör viktiga produktionsområden för både land- och vattenlevande arter. Begreppet grunda bottnar (0-6 m djup) omfattar allt från exponerade bottnar av sand, grus, sten eller klippor till mer skyddade vikar med mjukbottnar. Varje naturtyp är unik i sig, även om skyddsvärdet varierar beroende på biotopens ekologiska funktion och geografiska utbredning lokalt och regionalt.

Fritidsbåtstrafikssäsongen sammanfaller med den känsliga reproduktions- och uppväxt-tiden för flertalet av våra arter. Fritidsbåtstrafik orsakar buller, vibrationer och vattenströmmar som bidrar till en ökad stranderosion samt för med sig utsläpp av tungmetaller, olja, bensin och andra kolväten. Ett miljöproblem är den stora andelen av tvåtaktsmotorer bland framför allt de mindre utombordsmotorerna. Generellt släpper en tvåtaktsmotor ut mellan 20 och 30 % av bränslet oförbränt direkt i vattnet. Det finns dock få specifika studier som har undersökt små motorbåtars påverkan på djur och växtliv.

I utkast till det nyligen beslutade, men ännu inte publicerade, direktivet om fritidsbåtar och vattenskotrar skärps utsläppskraven för båtmotorer förutom för koloxid vilka istället lättats. Skärpningen kommer införas efter en övergångsperiod.⁴ För buller kommer inga ändringar av gränsvärden att ske.⁵

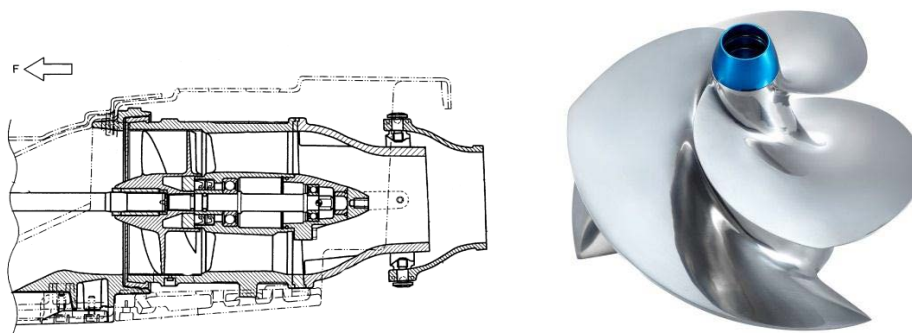
⁴ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fritidsbåtar och vattenskotrar, KOM(2011) 456 slutlig, 2011/0197 (COD), bilaga 1, B. 2.

⁵ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fritidsbåtar och vattenskotrar, KOM(2011) 456 slutlig, 2011/0197 (COD), bilaga 1, C. 1.

Moderna vattenskotrar har fyrtaktsmotorer och elektroniska tändsystem. Detta har lett till att utsläppen från motorerna har minskat med ca 90 % jämfört med motorer som satt i vattenskotrarna i slutet på 90-talet. Rent miljömässigt så är en vattenskotter idag ett bättre miljöalternativ än båtar med utombordare eller inombordare med såväl 2 takt- som 4 taktmotorer. Dagens vattenskotrar är generellt sett mycket tystare än båtar med utombordare. Från och med årsmodell 2008 kan man räkna med att bullernivån från en vattenskotter reducerats med ungefär 70 % jämfört med tidigare generationer, beroende på ny teknik, tystare motorer, avgasutsläpp under vattenytan och kraftigt ljudisolerade motorrum på vattenskotrarna. I och med att propellern är monterad inne i ett rör i vattenskotterns skrov dämpas ljudet plus att de luftbubblor som alstras i jetströmmen från vattenjetaggregatet fungerar som ett ljuddämpande moln.⁶ Frekvensen på undervattensljudet från en utombordsmotors propeller och en vattenjetpropeller ligger mellan 100 Hz och 1 kHz. Det buller som en vattenskotter alstrar kommer framför allt från skrovets slag mot vattenytan och vågor. Det som upplevs som mest störande från vattenskottertrafiken är att man ofta ligger och accelererar och kör runt i samma område. Det buller som då uppkommer upplevs som mer störande, eftersom det varierar i styrka och frekvens hela tiden, jämfört med en båt som passerar i jämn fart.

2.1.1 Djur- och växtliv i vattnet

Enligt en undersökning, utförd av IVL Svenska Miljöinstitutet på uppdrag av Havs- och vattenmyndigheten, gällande påverkan av vattenjetaggregat på planktonsamhällen har man kunnat konstatera att växtplankton passerar genom ett vattenjetaggregat i princip utan att skadas. En stor växtplanktoncell är cirka 0,1 mm och sålunda ca 350 gånger mindre än avståndet mellan impellerbladen i ett vattenjetaggregat vilket kan förklara resultaten. Rent hydrodynamiska förhållanden gör att växtplanktoncellen är väl skyddad från ren vattenturbulens baserat på att vattnet upplevs som visköst, det vill säga trögt som sirap, för de allra minsta varelserna.



Figur 1 Vänster : Principskiss av en vattenjet som används för vattenskotrar. Källa Wikimedia Höger. En trebladig vattenski-impeller (dvs. propeller monterad inne i ett rör). Mått; avstånd mellan inre impellerblad 35 mm och 41 mm mellan yttre impellerblad. Källa Solas propellrar.

⁶ Underwater noise of small personal watercraft, Christine Erbe

För djurplankton kunde en viss dödlighet upptäckas i fyra av tio organismgrupper. En tolkning av resultaten är att effekten är liten på djurplanktonsamhället med undantag av större gelatinösa zooplankton, dvs. maneter. Organismgruppen maneter och kammaneter är antagligen mycket känsliga för passage genom ett vattenjetaggregat⁷.

Vattenskoterns impeller suger upp vatten som sedan med högt tryck pressas genom en avsmalnande tunnel ut i ett rörligt munstycke i aktern. Det ger en kraftig och drivande vattenstråle som kan ge upphov till ökad turbulens i botten sedimentet. Bottnar av gyttja eller sediment är mer känsliga för mekanisk störning jämfört med bottnar av mer grovkornigt material. Bottnerosionen tilltar med motorns uteffekt och antas vara särskilt stor i uppstartsfasen, detta gäller både för vattenjetaggregat och utombordsmotorer.

Turbulens och ökad grumling påverkar växt- och djurlivet lokalt, både direkt och indirekt. Det är dock svårt att avgöra effekter av kortvarig grumling då exponeringstiden är avgörande. Ägg- och larvstadier av organismer är generellt mer känsliga för yttre påverkan än motsvarande vuxna stadier. Detta bland annat på grund av en begränsad rörlighet i vattenmassan. Grävande bottenfauna, som exempelvis vissa musslor är relativt okänslig mot övertäckning av tunnare sedimentlager, eftersom djuren aktivt kan gräva sig uppåt. Däremot kan det innebära en ökad belastning för filtrerande organismer. Grumlingar kan även ha negativ effekt på primärproduktionen (bottenvegetationen) eftersom grumling reducerar ljusets vertikala utbredning i vattenmassan vilket hämmar fotosyntesen. Turbulens kan även lösgöra näringsämnen från sedimenten, vilket på sikt ger en ökad syreförbrukning. En ökad partikelhalt i vattenpelaren har en negativ inverkan på respirationen och fångstmekanismer hos djur. Även byten kan vara svårare att se för visuella predatorer⁸.

För att undgå en störning i akvatisk miljö kan den störda organismen antingen förflytta sig i sidledes eller i djupled. I ett grundområde är möjligheten till flykt i allmänhet reducerad till en sidledes förflyttning. Detta har framför allt visat sig vara ett stort stressmoment för större organismer som fisk och däggdjur. Studier på tumlare har visat att antalet skador förorsakade av vattenskotrar och andra motorbåtar är mycket större i grundområden än på djupare vatten beroende på att de inte kan undkomma genom att dyka.

Ett ytterligare problem för däggdjur är att det i vattenmiljö är näst intill omöjligt att rikttningsbestämma varifrån en farkost kommer på grund av ljudets hastighet i vatten är mycket högre. Småvalar har dock lättare att förhålla sig till

⁷ Effekter på planktonsamhället av vattenjet, Norén, Fredrik, Norén K., Magnusson K., IVL Svenska Miljöinstitutet 09 2013

⁸ Ljunggren L, Sandström A (2007) Influence of visual conditions on foraging and growth of juvenile fishes with dissimilar sensory physiology. *Journal of Fish Biology* 70:1319-1334

båtar med en tydlig kurs och konstant hastighet, även om denna är hög⁹. Om båten däremot beter sig oberäkneligt förändras individernas gruppdynamik med ökad individtätet, simhastighet och tid som djuren tillbringar under vattnet.

För tumlare och säl har man sett att om de ofta blir stressade av båttrafik inom ett område så flyttar de till ett annat suboptimalt område, dvs. ett område som oftast inte kan erbjuda samma gynnsamma förhållanden som det ursprungliga. Man har vidare visat i vetenskapliga studier att framför allt tumlare stressas av ljud från båtmotorer på mycket stora avstånd. Långvarig stress förorsakad av undervattensbuller, till följd av båttrafik, kan leda till nedsatt immunförsvar och ökad dödlighet hos ungar (se ovan ref artikel).

Vattenskotrar och andra mindre båtar är lätta att transportera efter en bil. Detta innebär att man snabbt kan förflytta sig mellan olika vattenområden vilket innebär en risk för spridning av oönskade arter och sjukdomar som kräftpest.

2.1.2 Djur- och växtliv på vattenytan

Påverkan på djurlivet på ytan av båttrafik sker framför allt genom vågsvall, buller och fysisk närvaro. Störande vågsvall uppkommer framför allt när båtar kör nära land i hög hastighet eller kör runt för att skapa vågor som man sedan kan hoppa på (gäller framför allt vattenskotrar och vattenskidor).



Foto Azote

Textruta nedan beskriver påverkan på fågelliv från båttrafik och texten är från Naturvårdsverkets rapport "Effekter av störningar på fåglar - En

^{9 9} Possible impact of personal watercraft (PWC) on Harbor Porpoises (*Phocoena phocoena*) and Harbor Seals (*Phoca vitulina*). Sven Koschinski, Gesellschaft zaum Schutz der Meeressäugtiere e. V., GSM March 31, 2008

kunskapssammanställning för bedömning av inverkan på Natura 2000-objekt och andra områden” Rapport 5351¹⁰

Fåglar kan störas av båtliv i alla dess former; segling, motorbåtar, vattenskotrar, kanotister samt surfare/vindsurfare. Störningarna påverkar självfallet mest sjöfåglar. Särskilt dykänder (vigg, bergand, knipa, brunand, ejder, svärta), skrakar, doppingar (skäggdopping) och lommar omnämns i litteraturen som känsliga för störning från båttrafik (Cronan 1957, Batten 1977, Rosenberg 1979, Andersson 1980, Pedroli 1982, Tuite m.fl. 1984, Korschgen m.fl. 1985, Götmark 1989, Keller 1989, Åhlund och Götmark 1989, Knaption m.fl. 2000). Kullar av dessa arter är hårt knutna till öppna vattenytor, och söker ogärna skydd i tät vegetation eller på land såsom simänder och gäss gör (Rosenberg 1979). Vid dåligt väder i början av uppväxttiden är havslevande dykänder i behov av lä i vikar och sund (Andersson 1980).

Detta sammanfaller med båtfolkets krav på vindskyddade, naturliga hamnar för övernattning eller dagbesök. Om kullarna splittras utsätts de ofta för kraftig predation från framför allt måsar (Åhlund och Götmark 1989). Under sensommarens ruggning – då änder delvis förlorar flygförmågan – reagerar de starkt på störningar, och undviker områden med mycket båtar (Laursen m.fl. 1997). På rast- och övervintringslokaler kan störningar från båtar leda till att änderna flyger mer (med energiförluster som följd), börjar söka föda nattetid, eller att de helt undviker störda områden (Cronan 1957, Pedroli 1982, Schneider 1987, Knaption m.fl. 2000). När det gäller lommar kan båttrafik leda till att fåglarna överger sina bon, äggen blir plundrade, utsätts för skadliga temperaturer eller sköljs ur boet av svallvågor (Götmark 1989).

Fåglar som håller till på grundare vatten – änder, tärnor, vadare och hägrar – kan påverkas av bl.a. vindsurfare, skärmsurfare och grundgående farkoster som kanoter (Norman och Saunders 1969, Kaiser och Fritzell 1984, Koepff och Dietrich 1986, Burger 1998, Madsen 1998a). Störningar från båttrafik har också observerats på övervintrande vithövdade havsörnar, vilka gärna håller till vid öppet vatten (Knight och Knight 1984, Stalmaster och Kaiser 1998), samt på häckande fiskgjuse (Dunstan 1973).

Vid enskild jämförelse stör motorbåtar mer än roddbåtar, och snabba båtar mer än långsamma (Burger 1998). De mest störande vattenfarkosterna verkar vara vattenskotrar (Grubb och King 1991, Burger 1998), som är snabba och mycket bullriga, och som dessutom kan ta sig in på grunt vatten (kan t o m köras korta sträckor över land). Motorbåtar har angivits få knipor på vingarna på 700 m håll (Hume 1976).

Till synes harmlösa farkoster kan dock i kraft av sina antal eller möjligheter att ta sig in på grunt vatten vara ett problem. I grunda havsvikar kan grundgående farkoster som kanoter och vindsurfare störa rastande vadare mer än vad större båtar gör, och upp till ett avstånd av 500 m (Koepff och Dietrich 1986, Madsen 1998a). I nordamerikanska floder kan övervintrande vithövdade havsörnar störas av kanotister på upp till 450 m (Knight och Knight 1984). Vid en kanottävling med många deltagare konstaterades kraftigt minskad ungförelvnad hos knipa, trots att fåglarna väl kunde hantera en enstaka kanot (Rosenberg 1979). Vid de upprepade störningarna hann kniphonan aldrig samla ihop kullen mellan varje störning, vilket ledde till en permanent splittring.

¹⁰ Effekter av störningar på fåglar - En kunskapssammanställning för bedömning av inverkan på Natura 2000-objekt och andra områden” Rapport 5351

Även om det är ganska många fågelarter som kan antas påverkas av användning av vattenskotrar bör storlommen och smålommen speciellt framhåvas; bland annat eftersom säkerställandet av en god bevarandestatus av de två lomarterna i Europa är helt beroende av hur arten behandlas i naturvårdsarbetet i Sverige, Finland och Norge.

Storlommen är en karaktärsfågel för de näringsfattiga klarvattenssjöarna i de nordiska länderna. Den häckar med enstaka par vid sjöar från en areal på ungefär 10 ha, och uppåt. Storlommen kan påverkas negativt av trafik av vattenskotrar på bland annat följande sätt:

- Fåglarna uppträder ofta ute på de fria vattenytorna som är attraktiva för trafik med vattenskotrar, liksom andra snabbgående båtar. Detta gäller även fåglar med icke flygga ungar. Förare av vattenskotrar och andra snabba båtar har ofta svårt att i tid upptäcka fåglarna, så att man kan anpassa framförandet genom att sänka hastigheten och/eller väja undan.
- Storlommen lägger sitt bo alldeles i strandkanten, och boet kan spolieras av vågsvall från snabba båtar.
- Ruvande fågel kan skrämmas av boet varvid äggen lämnas oskyddade för predatorer (t.ex. kråkfåglar, mäsåglar, mink).

Påverkan av vattenskotrar på de svenska bestånden av storlom och smålom torde till dagens datum ha varit marginell enligt Svenska LOM-Föreningen. På basis av det fältarbete som bland andra medlemmarna i Projekt LOM har medverkat i drar de slutsatsen att trafik av vattenskotrar i lommarnas häckningssjöar och fiskevatten hittills bara har förekommit i begränsad omfattning.

För alla viltlevande fågelarter i Sverige gäller 4 § i artskyddsförordningen (2007:845). Där framgår bland annat att det är förbjudet att "skada eller förstöra djurens fortplantingsområden och viloplatsen".

Andra fågelarter som är känsliga för störningar från båttrafik är bland annat fiskgjuse, havsörn och pilgrimsfalk. Alla tre arterna häckar oftast nära ett vattenområde.

För alla tre arterna gäller att störningar från användning av motordrivna vattenfarkoster kan medföra spolierade häckningar efter att fåglarna skrämms av boet, med risk att ägg och ungar lämnats åtkomliga för predatorer eller att ungarna drabbas av nedkylning vid dåligt väder. Alla tre arterna är förtecknade i bilaga I till EU:s fågeldirektiv, och de betecknas som "livskraftig" (LC) "nära hotad" (NT) respektive. "sårbar" (VU) på den nationella rödlistan.

Känsligheten för buller och fysisk närvaro varierar kraftigt mellan olika djurgrupper. Känsligheten är som störst under häckningsperioden och direkt efter det att djuren fått ungar. Fleråriga observationer som gjorts på häckande tärnor visar att de flyttar längre från vattnet till följd av en ökad

vattenskotertrafik, men att de flyttar tillbaka direkt då trafiken minskar.¹¹ Studien visar också att tärnorna lämnar boet oftare till följd av en ökad trafik, och därmed minskar uppmärksamhet på boet. Alla tärnarter är förtecknade i bilaga I till EU:s fågeldirektiv och flera arter (t.ex. skräntärna, kentsk tärna och smätärna) är klassade som "sårbar" (VU) eller "starkt hotad" (EN) i den nationella rödlistan.

Undersökningar gjorda i USA har visat att många fågelarter reagerar genom att flyga iväg när båttrafik kommer närmare än 20-50m från häckningsplatsen¹².

Ett ytterligare störningsmoment är när oansvariga båtförare splittrar grupper av fågelungar genom att köra för nära. Resultaten blir ofta att ensammar ungar utgör lätta byten för vitfågel som trut och mäs och andra rovfåglar.

En effekt av båttrafik inom grundområden är att vissa icke önskvärda vattenväxter och makroalger så som vattenpest och sargassotång får hjälp med sin spridning genom att delar av växten/algen rycks eller skärs loss och på så sätt sprids.

2.2 Faror för liv och hälsa

Enligt Transportstyrelsens statistik i båtlivsundersökningen 2010 så uppfattar 10,9 % av båtägare att kollision med en annan båt utgör den största av alla risker på sjön. Statistiken för verkliga incidenter visar emellertid att kollisioner står för 31,3 % av incidenterna. Detta tyder på att båtägare överlag underskattar kollisionsrisken, vilket kan få konsekvenser för beteendet i sjötrafik.

I båtlivsundersökningen 2010 uppger 85 % att man är för införandet av åldersgräns för båtar som är planande och kan köras fortare än 15 knop. En stor majoritet, över 83 %, är för införandet av ett obligatoriskt förarbevis för att få föra en båt som kan gå fortare än 15 knop. Endast 7,2 % är negativt inställda till införandet av ett sådant bevis. Statistiken tyder på att det redan idag finns stor acceptans för att ett behörighetsbevis införs bland båtägare.

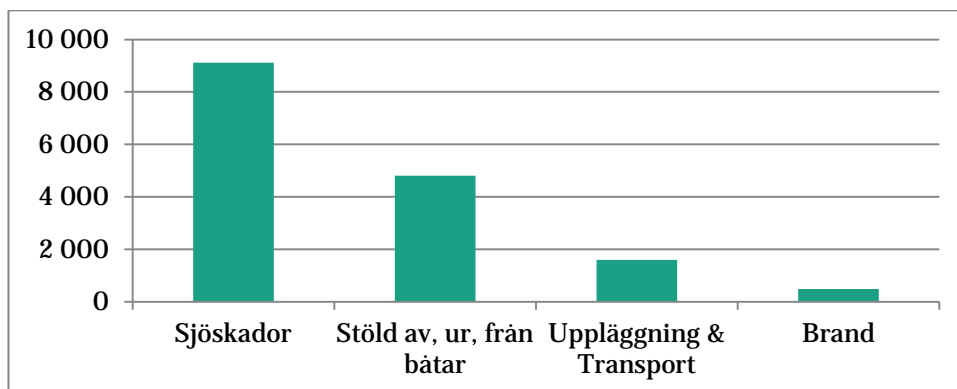
2.3 Person- och saksador kopplade till vattenskotrar m.m.

Båtförsäkringsbolagen försäkrar idag ca 312 000 fritidsbåtar och hanterar cirka 16 000 skador åt försäkringstagarna. Ytterligare ett antal (15-20 000) är

¹¹ Burger, J., *Personal Watercraft and boats: Coastal Conflicts With Common Terns*. Lake and mangement 19 (1): 26-34, 2003

¹² Rodgers, James, Jr., Schwikert, S., T., *Buffer zone distances to protect foraging and loafing waterbirds from disturbance by personal watercrafts in Florida* (Study 7520), Annual report, Bureau of Wildlife Diversity Conservation

försäkrade via ett speciellt småbåtstillägg i hemförsäkringen, men trots detta är ett stort antal fritidsbåtar oförsäkrade. Cirka 70 % av alla vattenskotrar är oförsäkrade. Siffrorna är alarmerande höga då ägarna till dessa farkoster helt saknar någon form av ansvarsförsäkring. En hemförsäkrings ansvarsmoment gäller i normalfallet inte skador förorsakade av motordrivna vattenfarkoster.



Figur 2. Antal fritidsbåtsskador redovisade som: sjöskador, stöld, uppläggnings- och brand (statistik från Sjösäkerhetsrådet för Båtförsäkringsbolagen).

Enligt siffror från ett av de större försäkringsbolagen så har antalet båtskador ökat med 18 procent de senaste fem åren. Snabbare båtar i kombination med bristande kunskaper är en förklaring till att fler båtar skadas. Det har blivit vanligare att folk direkt köper en stor, dyr och snabb båt, utan att långsamt lära sig båtliv. Bristande kunskaper om båtliv kan vara en bidragande orsak till det ökande antalet olyckor.

Det finns inte någon samlad statistik på olyckor kopplade till vattenskotrar eller andra mindre motordrivna båtar.

Antalet olyckor med personskador kopplade till vattenskotrar är få i Sverige. Enligt statistik från Transportstyrelsen så har ca tio personer skadats under perioden 2011-2013, mörkertalet kan dock vara relativt stort. För fritidsbåtslivet i stort saknas det tillförlitlig statistik gällande antalet allvarligt skadade. I medeltal har en person per år förolyckats i samband med vattenskotteråkning. Sett till hela fritidsbåtkollektivet så sker i medeltal 0,035 dödsolyckor per år och 1 000 fritidsbåtar vilket kan jämföras med antalet döda i personbilsolyckor som också är 0,035/år och 1 000 bilar (statistik från Transportstyrelsen). Antalet dödsfall kopplade till fritidsbåtsaktiviteter i relation till dödsfall förorsakade av biltrafiken är med andra ord flera gånger högre på grund av att en fritidsbåt endast används under en kortare del av året. Transportstyrelsen har i sin rapport "Strategi säkrare båtliv 2020"¹³ satt upp målen att antalet döda i fritidsbåtsolyckor ska gå ned till 25 personer per år (räknat på ett glidande femårsmedelvärde) och att antalet allvarligt skadade ska halveras till år 2020. För att uppnå målen måste man bland annat få till

¹³ Strategi säkrare båtliv 2020, Transportstyrelsen

beteendeförändringar, ökad flytvästanvändning, nykterhet och gott sjömanskap.

Under arbetets gång har underlag efterfrågats från ett antal (ca 10) försäkringsbolag, varav ett bolag inkommit med underlag. De skador som har rapporterats är till största delen saksador kopplade till att man kört på något och skadat vattenskotern eller stölder. Av de objekt/försäkringar per år som faller under definitionen max 4 meter och med motorstyrka över 40 hk har det i snitt rapporterats en skadefrekvens per år på 2.1-2.5 %. Sett över de senaste fem åren är de skadedrabbade försäkringstagarna födda 1970-1990 överrepresenterade, ingen skillnad mellan könen. Majoriten försäkringstagare är män i 40-årsåldern.

Antalet vetenskapliga artiklar och undersökningar gällande skador kopplade till vattenskotrar och små snabbgående båtar är få. I en undersökning utförd i Kalifornien¹⁴ har man sett att i 49 % av olycksfallen med personskada har förarens oerfarenhet varit en bidragande orsak till olyckan. I 47 % av olyckorna var föraren ouppmärksam och i 43 % av fallen höll föraren en för hög hastighet och i mer än 50 % av olyckorna var det första eller andra gången som föraren körde vattenskotern.

En vattenskotter styrs primärt genom att man riktar jetstrålen vilket innebär att om man släpper gasen så tappar man stor del av styrförmågan. Detta har enligt ovan nämnda undersökning varit en vanlig orsak till olyckorna. En erfaren förare kan dock styra vattenskotern genom att kränga skrovet åt ena eller andra sidan. Vissa moderna vattenskotrar kan bromsas genom att vattenstrålen riktas framåt vilket även innebär att vattenskotern bibehåller viss styrförmåga.

Moderna vattenskotrar är oftast utrustade med en så kallad "learning key" vilket innebär att vattenskotern om denna funktion används endast kan köras med en reducerad effekt och en lägre hastighet.

¹⁴ Personal Watercrafts Injuries: J Orthop volume 17 Number 8 Sept 2003

3. Behov av behörighetsbevis?

3.1 Allmänt om behörighetskrav

Vid en jämförelse med samhället i stort är det få företeelser förenade med risker som inte har någon form av krav på kompetens hos utövaren. Användning av motordrivna fordon kräver i stort sett alltid någon form av behörighet när det gäller trafik på land.

Ett motstående intresse mot kravet på behörighetsbevis kan vara en uppfattning om det fria havet och att den friheten är så skyddsvärd att den inte kan inskränkas. Att ställa nya krav som inskränker den friheten kan uppfattas som ett intrång. Viktiga frågor i sammanhanget är – hur mycket måste individen offra och till vilket pris sker detta?

Svaret på frågorna bör ses i ljuset av regleringens syfte och möjliga effekter. Havs- och vattenmyndigheten anser, att när det gäller den grundläggande behörigheten för fritidsbåt, kommer belastningen för individen att bli liten. Grundläggande behörighetsbevis bedöms inte bli kostsamma och de bör heller inte behöva omfatta lång kurstid. På detta sätt kommer de båtförare som saknar grundläggande behörighet ha möjlighet att enkelt ta den. De vinster som förväntas är:

- ökad kunskap om sjötrafikregler hos båtförare i allmänhet,
- ökad kunskap om miljökonsekvenser vid användning av fritidsfartyg och
- ökat riskmedvetande

Detta sammantaget bör även medföra ett större hänsynstagande i fritidsfartygsanvändandet. Vinsterna kommer således troligen bli tillräckligt stora för att uppväga den uppoffring som den enskilde tvingas göra.

Fartyg som går fortare än 35 knop utgör en större risk än de långsamtgående¹⁵. Konsekvenserna av en olycka som exempelvis påkörning blir allvarligare om den sker i högre fart. Föraren behöver därför större skicklighet. Många av de allvarliga olyckor som inträffar i sjötrafiken sker med snabba farkoster. Även flera av de störningar och olägenheter som rapporteras härstammar från snabba farkoster, däribland vattenskotrar, RIB-båtar och övrig vattensport. De som framför snabba farkoster bör därför enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning, utöver den grundläggande behörigheten, ha kunskaper om risker, fördjupad insikt om den påverkan på människor, djur och miljö som körningen medför samt praktisk manövreringsträning av farkoster i hög fart. Eftersom stora delar av de faror och störningar som uppkommer härrör från de snabba farkosterna kan det ses som rimligt att de som vill framföra dessa farkoster också underkastar sig en mer långtgående riskutbildning som inkluderar praktiska moment.

¹⁵ Ds 2008:32 s 48

3.1.1 Befintliga frivilliga fritidsbåtsutbildningar

Nämnden för båtlivsutbildning, NFB, ansvarar idag för olika typer av intyg för fritidsfartyg. Nämndens uppgifter är att administrera olika intyg inom båtlivsutbildning, fastställa krav för de olika intygen, sätta krav för och utse förhörsförrättare för intygen, hålla register över utfärdade intyg samt informera studieförbund och allmänhet i frågor om båtlivsutbildning.

Idag ingår följande moment avseende miljöaspekter i de fritidsbåtsutbildningar som NFB fastställer innehållet för.

Förarintyg

- Kännedom om lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg, 2 kap 2 §, 4 §.
- Kännedom om svenska bestämmelser för natur- och djurskyddsområden samt hänsynsområden.
- Kännedom om hantering av miljöfarligt material, som kan förekomma i samband med fritidsbåtar.
- Kännedom om miljövänligt framförande av motorbåtar med tanke på svall, buller och luftföroreningar.
- Kännedom om bränsleförbrukning vid olika farter.

Kustskepparintyg

- Kännedom om nödvändigheten att informera sig om miljölagar för färden.
- Kännedom om 2 kap 2 § lagen (1980:424) mot vattenförorening från fartyg.
- Kännedom om 1 kap 1 § andra stycket och 6 kap 2 § och 5 § p. 4 Sjöfartsverkets kungörelse 1985:19 om åtgärder mot vattenförorening från fartyg.
- Kännedom om svenska bestämmelser för natur- och djurskyddsområden och allemansrätt.
- Kännedom om hantering av miljöfarligt material som kan förekomma i samband med fritidsbåt.

Manöverintyg för högfartsbåt

- Kännedom om förbudet att släppa petroleumprodukter i vattnet, även blandningar med vatten.

Det finns idag många sätt att förvärva dessa kompetenser, man kan gå en kurs, läsa in själv genom material eller gå kurser på internet. Det ingår inte i NFBs uppdrag att titta på hur utbildningen går till och vad utövarna lägger in under respektive moment. När man avlägger examen för förarbevis krävs för godkänt minst 67 % rätt på varje delmoment. Miljödelen ska bestå av minst 3 frågor men det skiljer mycket beroende på hur och var utbildningen genomförs. Punkterna är inriktade på att man ska känna till olika lagstiftningar som berör miljö och båtliv. Att ha kännedom om svenska bestämmelser för natur- och

djurskyddsområden samt hänsynsområden är enligt NFB en punkt som inbegriper att man ska veta hur dessa är utmärkta i sjökort och hur man ska bete sig när man är i dessa områden. Här finns enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning utrymme för fördjupning genom att man i miljöperspektivet även tar in orsaken till att man skapar hänsynsområden. Man skulle även kunna lyfta in fler aspekter som t ex. att man ska ha kunskap om varför vissa områden är särskilt viktiga för vår miljö, att det kan röra sig om lekstränder och ålgräsängar, dvs. "fiskens barnkammare". En annan viktig miljödel kan vara information kring varför man skyddar fåglar när de häckar och vilken hänsyn som bör tas till fåglar oavsett om man befinner sig nära ett fågelskyddsområde eller inte. Se närmare kring Havs- och vattenmyndighetens bedömning av vad som bör ingå i en behörighetsgrundande utbildning i avsnitt 5.5.

3.2 Synpunkter på och argument för behörighetskrav för fritidsfartyg

De myndigheter och andra organisationer som Havs- och vattenmyndigheten samrått med har i de flesta fall varit positiva till att krav på behörighetsbevis införs. Som en del av kunskapsinsamlingen under arbetet med detta uppdrag gjordes en intervjuundersökning med uthyrare av vattenskotrar. Uthyrarna är överlag medvetna om att ett krav på behörighetsbevis kommer innebära att deras verksamheter drabbas. Framst genom att spontanuthyrningar och företagsevent inte längre är möjliga eftersom de flesta kunder saknar den behörighet som kommer krävas. Trots detta var det många uthyrare som välkomnade ett krav på behörighetsbevis för fritidsfartyg, eftersom de upplever att det finns för mycket störningar inom sjötrafiken idag och att detta ofta beror på oerfarna och okunniga båtförare.

Enbart att ett område är oreglerat är givetvis ingen grund för att införa reglering om skäl för detta saknas. Det saknas statistik och forskning som med stor tydlighet visar en klar problembild inom sjötrafiken. Ofta framkommer en mer diffus bild som visar störningar av olika slag. Ofta nämns vattenskotrar som störande men det finns begränsat med stöd för att med säkerhet konstatera ett säkert samband mellan farkosttypen och störningarna.

Genom att införa ett krav på behörigheter anser Havs- och vattenmyndigheten att alla typer av problem och störningar inom sjötrafiken kan angripas. Framst för att förarna kan få insikt om de faror som finns i sjötrafik och att de kan få förståelse för de miljöstörningar som uppkommer vid viss typ av körning. Förarna kommer också uppmärksammas på vilka rättsliga krav som finns och vad överträdelser kan medföra. Att försöka komma till rätta med problemen genom utbildning bedöms som ett bättre och mindre inskränkande alternativ än att förbjuda körning med vissa farkoster eller inom vissa områden. Utbildningsalternativet är också något som gemene man troligen har större förståelse för. Havs- och vattenmyndigheten anser emellertid att det är viktigt att ett införande av föreslagen reglering kombineras med en informationsinsats kring varför denna införs.

Ytterligare skäl för att behörigheter ska införas är, att motordrivna vattenfarkoster är mer tillgängliga och att det idag är lätt att transportera en liten båt eller vattenskoter till en iläggningsplats. Därigenom behövs ingen båtplats och det ökar troligen intresset för båtlivet hos delar av befolkningen som tidigare inte varit aktiva. En annan faktor som kan antas leda till ett ökat intresse för vattenfarkoster är, att vissa tillverkare inom kort kommer lansera nya modeller av vattenskotrar, som kommer vara betydligt billigare än de vattenskotrar som tidigare var billigast. En importör lanserar en ny modell 2014 som kommer kosta drygt en tredjedel av vad de dyraste vattenskotrarna gör idag, dvs. mellan 60.000 och 70.000 kronor. Troligen kommer de billiga vattenskotrarna att medföra ökat intresset hos allmänheten för denna typ av farkost. Det är troligt att många av köparna av de billigare vattenskotrarna kommer vara relativt oerfarna. Från intervjuer av vattenskoterythyrare har Havs- och vattenmyndigheten fått uppgift om att begagnatmarknaden för vattenskotrar har ökat och intresset för vattenskotrar har ökat under de senaste åren. Med en ökad begagnatmarknad och introducering av nya billigare maskiner kan förutspås ökad möjlighet att få tag på billiga maskiner.

Om en majoritet av fritidsbåtsägarna, genom utbildning, får insikt om den miljöpåverkan som båttrafiken är upphov till kan vi förhoppningsvis få till en attitydförändring som leder till ett mer miljömedvetet sjöliv. Förhoppningsvis leder detta även till att tillverkarna av båtar lägger ner större resurser på att ta fram alternativa drivkällor och bränslesnålare båtmotorer. En obligatorisk riskinriktad utbildning med tillhörande praktisk manövreringsdel för höghastighetsfartyg kommer förhoppningsvis att medföra mindre grad av risktagande och ett mer säkert framförande av dessa fartyg.

4. Reglering i våra grannländer

4.1 Inledning

Som en del i utredningen har en omvärldsanalys av hur Norge, Danmark, Finland och i viss mån Polen hanterat vattenskotrar och liknande farkoster gjorts. Även vilka krav som ställs på förarbevis och vilka allmänna aktsamhetskrav som gäller för båtförare har studerats. Sammanfattningsvis kan det konstateras att Norge, Sverige och Danmark tidigare hanterat vattenskotrar på ett likartat sätt, dvs. genom mer eller mindre allmänna förbud mot att använda vattenskotrar. Alla tre länderna ser vattenskotrar som en särskild typ av farkost och har valt att särreglera denna farkosttyp, i motsats till Finland och Polen som inte skiljer vattenskotrar från andra båtar.

Vid en historisk jämförelse intar Norge och Danmark en ledande position när det gäller strikt reglering av hur vattenskotrar får användas medan Sverige och framförallt Finland haft en mer liberal hållning. Norge och Danmark har under de senaste två åren ändrat sina vattenskotterregler och antagit en mindre strikt hållning än tidigare efter att de tidigare regleringarnas förenlighet med fri rörlighet av varor inom EES-området ifrågasatts. De tidigare norska och danska regleringarna begränsade användningen av vattenskotrar i mycket stor utsträckning och var båda mer inskränkande än den nuvarande svenska vattenskotterförordningen.

Idag har dessutom både Norge, Danmark och Polen krav på någon form av behörighetsbevis för att framföra snabbgående fritidsbåtar samt en åldersgräns. I Finland regleras inte vattenskotteranvändningen särskilt. Det finns inte heller krav på något behörighetsbevis, utan enbart en åldersgräns för farkoster som är registreringspliktiga, se nedan.

4.2 Danmark

4.2.1 Förarbevis för speedbåd

I Danmark finns ett krav på förarbevis för sk speedbåd. Definitionen av en speedbåd finns i Bekendtgørelse om uddannelseskraav m.v. til førere af visse motordrevne fritidsfartøjer med en skroglængde under 15 meter (Speedbådsfører-bekendtgørelsen) 1 §. Fritidsfartyg med en skrovlängd under 15 meter med ett förhållande mellan motoreffekt och skrovlängd som överstiger de värden som anges i figuren nedan är att beteckna som en speedbåd. Därmed omfattas de av kravet på förarbevis.



Af diagrammet fremgår, hvorvidt et fartøj er omfattet af bekendtgørelsen. Kurven fremkommer ved følgende formel: $P \text{ (kW)} = L^2 \text{ (meter)} + 3$.

Omfattet af bekendtgørelsens krav er fartøjer, hvis fremdrivningseffekt i kW er lig med eller højere end den værdi, som kan aflæses på den lodrette akse ud for det punkt på kurven, som svarer til skibets længde. Som eksempel kan anføres, at et planende fartøj med en længde på 5,5 meter vil være omfattet, såfremt fartøjets fremdrivningseffekt er på 33,25 kW eller derover ($5,5 \times 5,5 + 3$).

Vidare gäller *speedbådsfører-bekendtgørelsen* enligt 1 § andra stycket även för planande fritidsfarkoster under 4 meter med en effekt högre än 19 kW.

För att få köra en speedbåt gäller en åldersgräns på 16 år samt att föraren har gjort ett prov vars innehåll fastställts av Sjöfartsstyrelsen enligt 2 §. Efter avklarat förarprov får föraren ett förarbevis som ska finnas med under färd och uppvisas på anmodan av polisman eller Sjöfartsstyrelsen enligt 3 §. Den som kör speedbåt utan förarbevis eller är under 16 år straffas med böter enligt 5 §. Det finns vissa undantag till kravet på förarbevis. Ett undantag är personer som har gjort ett så kallat duglighetsprov. Sjöfartsstyrelsen kan också medge undantag till kravet på förarbevis om föraren har andra former av teoretisk och praktisk kunskap enligt 2 § tredje stycket.

Enligt *speedbådsfører-bekendtgørelsens* 4 § kan kommuner eller andra myndigheter som har föreskriftsrätt för åar, sjöar och vattendrag (vandløb) meddela undantag från kraven enligt denna efter en ansökan till Sjöfartsstyrelsen. Det finns alltså möjlighet att undanta vissa vattendrag från kravet på förarbevis.

4.2.2 Nuvarande reglering av vattenskotrar i Danmark

I *Bekendtgørelse om regulering af ikke-erhvervmæssig sejlads på søterritoriet med vandscootere m.v.* regleras körning med vattenskotrar. Definitionen av vattenskotrar finns i 1 § och är lik den som används i den svenska vattenskotterförordningen. Även svävarfarkoster och motorsportfarkoster av liknande karaktär omfattas enligt 1 § andra stycket.

I 2 § stadgas att körning, med de typer av farkoster som omfattas, inte är tillåten inom olika typer av skydd- och bevarandeområden, vilka skyddats genom nationella regler eller genom internationella åtaganden.

I 3 § förbjuds körning med vattenskotrar inom en zon som sträcker sig från strandlinjen ut till 300 meter i vattnet. Det är dock tillåtet att sjösätta vattenskotrar från land eller i hamnar om inte förbud mot detta finns i lokala bestämmelser. Det kan till exempel vara fråga om lokala föreskrifter nära badplatser eller liknande där behöriga myndigheter kan förbjuda all körning. När vattenskotern är sjösatt får den enbart köras i rät linje från strandlinjen med en maximal hastighet på 5 knop ut till området utanför förbudszonen. Om skotern sjösätts i en hamn ska den köras i farleden ut ur förbudszonen om inte lokala hamnföreskrifter stadgar annat enligt 3 § tredje stycket. Det finns möjlighet att söka dispens för evenemang och tävlingar enligt 4 §.

Straffet för överträdelse av 2 och 3 §§ är böter.

Den nuvarande regleringen trädde ikraft den 27 januari 2012 och genomför delvis Danmarks åtaganden enligt EU:s art- och habitatdirektiv, fågeldirektiv samt fritidsbåtsdirektiv.

4.2.3 Tidigare reglering av vattenskotrar i Danmark

Föregångaren till den nuvarande danska regleringen var Bekendtgørelse om regulering af sejlads med vandscootere m.v., nr. 1315 af 20. november 2006. Utgångspunkten var att vattenskotter- och svävarkörning var förbjuden inom danskt sjöterritorium. Kommunalbestyrelserne kunde föreskriva att körning var tillåten inom vissa områden och det fanns vattenskotterbanor där allmänheten kunde köra i Köpenhamns norra hamn och i Grenå. Den danska regleringen var i det närmaste att beteckna som ett allmänt förbud och det fanns, till skillnad från den svenska vattenskotterförordningen, inte någon skyldighet att utpeka områden som ansågs lämpliga av ansvariga myndigheter.

4.3 Norge

4.3.1 Krav på förarbevis för fritidsbåtar

Krav på förarbevis för att köra vattenskotrar och liknande farkoster finns i FOR 2009-03-03 nr 259: *Forskrift om krav til minstealder og båtførerbevis mv. for fører av fritidsbåt*, vilken det även hänvisas till i *Forskrift om bruk av vannscooter og lignende* 3 § tredje stycket.

I *Forskrift om krav til minstealder og båtførerbevis mv. for fører av fritidsbåt* 1 § definieras föreskriftens tillämpningsområde. Krav på förarbevis för fritidsbåtar i Norge gäller båtar som är längre än 8 meter eller har en motorstyrka högre än 25 hk enligt 7 §. En fritidsbåt är en "flytande inrättning som är tänkt att användas på vatten" och som har ett kortare skrov än 15 meter samt inte används i näringsverksamhet enligt 2 § p. d.

Det ankommer på ägaren av en fritidsbåt att se till att den som förfogar över båten har ett giltigt förarbevis enligt *Forskrift om krav til minstealder og båtførerbevis mv. for fører av fritidsbåt* 3 §. Straffbudet i 20 § tycks inte gälla ägaren om denne brister i plikten att kontrollera behörigheten hos föraren. Ägarens eller förarens ansvar regleras istället i *LOV 1998-06-26 nr 47: Lov om fritids- og småbåter (småbåtloven)* 27 och 35 §§, vilka är straffsanktionerade enligt 28 och 37 §§ i samma lag.

Personer under 16 år får inte köra fritidsbåtar som har större effekt än 10 hk eller kan uppnå en högre hastighet än 10 knop enligt *Forskrift om krav til minstealder og båtførerbevis mv. for fører av fritidsbåt* 5 §. Undantag görs för tävlingskörning där minimiåldern är 13 år enligt 6 §. En prövning av sökandens mentala och fysiska hälsokrav görs enligt 17 §. Det finns ett register över båtförare, se 18 §, och en avgift tas ut för den som genomgår ett båtförarprov enligt 19 §.

4.3.2 Återkallelse av förarbevis

Ett förarbevis kan återkallas enligt *småbåtloven* 28a §. En domstol kan genom en dom eller i ett föreläggande återkalla en båtförarens förarbevis om denne begått ett brott som är att beteckna som grovt och återkallelsen kan motiveras med hänsyn till sjösäkerheten, miljön eller allmän hänsyn enligt 28a §. Närmare specificering av vilka handlingar som är grund för återkallelse finns i *FOR-2010-06-25-975 Forskrift om tap av retten til å føre båtførerbevispliktig fritidsbåt (2010-06-25)* 4 och 5 §§.

Enligt 4 § kan en domstol återkalla förarbeviset om föraren brutit mot *småbåtloven* 28a § och gärningen har innefattat vårdslös navigering, även fortkörning, och vårdslösheten är grov och har lett till förlust av liv, allvarlig skada på personer, fartyg, miljö, materiella tillgångar eller att en överhängande fara för nämnda typer av skador har uppstått. En domstol kan också återkalla förarbeviset om en tilltalad gjort sig skyldig till andra grova brott och det förelegat ett samband mellan brukandet av en fritidsbåt och den straffbara handlingen. Vid bedömningen kan analogier göras till de regler som gäller för körkort för motorfordon i vägtrafik. Återkallelse kan också göras om båtföraren varit påverkad av alkohol eller narkotika och därmed brutit mot 33 eller 37 §§ i *småbåtloven*.

Försvärande omständigheter, vilka räknas upp i *Forskrift om tap av retten til å føre båtførerbevispliktig fritidsbåt (2010-06-25)* 5 §, kan medföra att förarbeviset återkallas i upp till fem års tid.

Tiden för återkallelse ska sättas till minst ett år om inte återkallelsen får orimliga effekter enligt 28a § andra stycket i *småbåtloven*. Den som förlorar rätten att köra fritidsbåt måste avlägga nytt förarprov enligt 28a § tredje stycket. En polisman kan tillfälligt ta ifrån en båtförare dennes förarbevis om det finns skälig misstanke om ett brott som kan leda till att förarbeviset återkallas enligt 28a § fjärde stycket. Ett förarbevis kan också återkallas om

innehavarens vandel eller andra omständigheter tyder på att denne inte är lämplig att köra båt enligt 28b §.

4.3.3 Nuvarande reglering av vattenskotrar i Norge

I *Prop. 82 L (2012–2013) Endringer i småbåtloven (bruk av vannscooter)* föreslogs att det tidigare allmänna förbudet enligt *småbåtlovens* 40 § skulle tas bort och ersättas med föreskrifter om förbudszoner där vattenskoterkörning inte var tillåten. Enligt förslaget skulle förbudszonen sträcka sig från kustlinjen ut till 400 meter från land längs kusten och ut till 500 meter i inlandsvatten. Med land menades fastlandet samt öar och skär med en yta av minst 200 kvadratmeter. Vidare skulle vattenskotertrafik kunna förbjudas i ytterligare områden av kommunerna eller av myndigheter om det behövdes med hänsyn till natur, näringar, säkerhet eller bullerstörning. Körning ut ur förbudszonen, till de tillåtna områdena, föreslogs vara tillåtet i högst 5 knop. Körningen skulle då ske antingen i rät linje ut från land eller kortaste sträckan mot tillåtet område. Förslaget byggde till stora delar på den danska modell som beskrivits ovan. Förslaget bedömdes vara förenligt med EES-rätten.

Propositionens förslag genomfördes i *Forskrift om bruk av vannscooter og lignende av 2013-06-21 nr 701* och trädde ikraft den förste juli 2013.

I föreskriften definieras en vattenskotter på samma sätt som i den svenska vattenskotterförordningen. Föreskriften gäller även för liknande farkoster, vilka kan vara vattenmopeder, vattenmotorcyklar och motoriserade surfbrädor enligt 1 § och 2 § p.b. Eldrivna undervattenskottrar omfattas däremot inte.

I föreskriften införs de förbudszoner som föreslås i propositionen. Vidare ställs generella krav på aktsamhet vid färd med vattenskottrar och andra liknande farkoster i 3 § samt att enbart CE-märkta farkoster får användas. Ytterligare aktsamhetskrav finns i *småbåtlovens* fjärde kapitel om småbåtar.

4.3.4 Tidigare reglering av vattenskottrar i Norge

I *Småbåtloven* 40 § fanns tidigare ett allmänt förbud mot att köra vattenskotter, även i allmänna farleder. Kommunerna kunde göra undantag från förbudet och tillåta körning inom vissa områden. Det norska miljödepartementet gav 22 juni 2012 ut föreskrift nummer 567 genom vilken regleringen ändrades så kommunernas möjlighet att peka ut områden blev en skyldighet där någon ansökt om utpekning av området och denna kunde ske utan risk för miljön eller säkerheten. Efter dessa ändringar påminde den norska regleringen om den svenska vattenskotterförordningen med skillnaden att allmänna farleder inte var öppna för vattenskottrar och att kommunernas skyldighet inträdde först efter att någon ansökt om att ett område skulle öppnas för vattenskottrar. En viktig skillnad var också att kommunerna inte på egen hand var tvungna att utvärdera alla vattenområden, utan bara de som ansökan gällde.

4.4 Finland

4.4.1 Allmänna regler för sjötrafiken

I *vattenlagen (27.5.2011/587)* 2 kap 3 § ges en rätt för alla att röra sig i vattendrag så länge annan lag inte stadgar något annat. Den som utnyttjar rätten ska göra det utan att orsaka onödig skada, olägenhet eller störning.

I *sjötrafiklagen (20.6.1996/463)* finns generella förhållningsregler för den som färdas på vatten. Enligt 2 § tredje stycket omfattar lagen fritidsbåtar och vattenskotrar och kompletterande regler om tekniska standarder finns i *lag om säkerhet och utsläppskrav i fråga om vissa fritidsbåtar (5.8.2005/621)*. I den senare lagen definieras vad som är en vattenskotter i 2 § tredje stycket. Den finska definitionen av vattenskotter är lik den svenska men skiljer inte mellan huruvida föraren sitter på eller i skrovet, vilket den svenska gör.

Den som färdas på vattnet med en farkost ska iaktta den omsorg och försiktighet som omständigheterna kräver. Denne ska inte störa eller försvåra för andras färd eller bete sig så att skada eller fara uppkommer för andra och inte heller orsaka avsevärda eller onödiga olägenheter för naturen eller miljön, friluftsliv, fiske eller andra intressen enligt 5 § första stycket i *sjötrafiklagen*.

4.4.2 Åldersgräns och krav på skicklighet

Det krävs att farkostens förare har tillräcklig erfarenhet och skicklighet samt att farkoster som är registreringspliktiga inte får köras av någon under 15 år enligt 6 § första och andra stycket i *sjötrafiklagen*. Trafiksäkerhetsverket kan höja åldersgränsen till 18 år för vissa typer av farkoster enligt 6 § tredje stycket. Ägaren av en farkost ska se till att den framförs av lämpliga förare med avseende på skicklighet och ålder enligt 7 §.

4.4.3 Möjligheter att utfärda förbud eller begränsningar för användningen av vattenfarkoster

I Finland finns inget generellt förbud mot att använda vattenskotrar. Det finns däremot möjlighet att utfärda lokala eller regionala begränsningar för användningen av vattenfarkoster om det är "nödvändig till skydd för trafiken, miljön, fisket eller någon annan näring eller för allmänt nyttjande av naturen för rekreation eller något annat allmänt intresse" enligt *sjötrafiklagen* 15 §. Begränsningarna kan gälla för viss tid eller tillsvidare. Det finns, enligt 16 §, även möjlighet att begränsa användningen av en viss typ av motordriven farkost, som "medför särskilt betydande olägenheter för naturen eller den övriga miljön, fisket eller någon annan näring, allmänt nyttjande av naturen för rekreation eller något annat allmänt intresse". En ansökan om begränsning kan göras av "kommunen eller en kommunmedlem eller av en sådan myndighet, sammanslutning eller ägare till ett vattenområde som berörs av saken." Vidare kan Trafikverket, Trafiksäkerhetsverket samt den behöriga närings-, trafik och miljöcentralen, vilka är de myndigheter som fattar beslut i dessa ärenden, själva initiera en prövning enligt 17§. Närmare bestämmelser ansökan finns i *sjötrafikförordningen (7.2.1997./124)* 4 §.

4.4.4 Registreringsplikt

Vattenfarkoster omfattas i Finland av en registreringsplikt om de har längre skrovlängd än 5,5 meter eller en motorstyrka på minst 15 kW enligt *lag om farkostregister (10.11.2006/967)* 4 §. Den som äger eller förvärvar en farkost är skyldig att anmäla detta innan farkosten tas i bruk enligt 7 §. Farkosten måste märkas med sin registreringsförteckning enligt 10 §. Genom märkningen underlättas identifiering av stulna farkoster samt trafikövervakningen i allmänhet. Om någon bryter mot registreringsplikten eller anmälningsplikten kan den personen dömas för farkostförseelse till böter enligt 26 §. Avgifter tas ut för att föra in uppgifter i registret enligt 25 §.

4.5 Polen

4.5.1 Förarbevis

Regelverket i Polen skiljer inte på vattenskotrar och andra fritidsfartyg. Det finns krav på förarintyg för att få föra en fritidsbåt men man måste inte gå någon utbildning. För att få intyget måste man däremot klara av ett praktiskt och ett teoretiskt prov. Förarbeviset är utformat som ett körkort med fotografi. För att få en högre behörighet krävs att man har praktisk erfarenhet och sjötid.

4.5.2 Åldersgräns

Åldersgräns för lägsta behörighet är 16 år, men ungdomar mellan 14-16 kan få behörighetsbevis för båtar med en motorstyrka på max 60kW.

4.5.3 Registrering och besiktning

Alla båtar omfattas av ett registreringskrav. Om båten har en motorstyrka understigande 15 kW behöver den inte registreras men den måste då ha en synlig markering på skrovet.

För båtar med en motoreffekt över 75 kW finns ett besiktningskrav. Båtar understigande 5 meter inklusive vattenskotrar, som används för sport eller rekreation i havet, behöver inte besiktigas om de är registrerade.

4.5.4 Skyddsområde

Ansvariga lokala myndigheter kan utfärda föreskrifter över vattenområden där det inte är tillåtet att framföra vattenskotter eller andra farkoster.

Generellt gäller körförbud för båtar inom en skyddszon av 100 m vid till exempel badplatser.

4.6 Regleringar i våra grannländer – inspiration för svensk reglering

Norge och Danmark har tidigare valt att skilja vattenskotrar från andra vattenfarkoster. Synen i de båda länderna har inte ändrats under senare tid, utan särregleringen av vattenskotrar finns kvar. Havs- och vattenmyndighetens förslag innebär att modellen med en särreglering av vattenskotrar förkastas i

Sverige. Att upphäva den svenska vattenskoterförordningen och flytta fokus från typen av farkost till icke-önskvärda beteenden till sjöss innebär att alla vattenområden blir öppna för all sjötrafik, om inte lokala föreskrifter om förbud eller andra inskränkningar finns.

Havs- och vattenmyndigheten ser fördelar med geografiskt avgränsade skyddszoner, likt de som nu gäller för vattenskotrar i Norge och Danmark. Genom dessa skyddas de områden som är känsligast och där människor och djur vistas. Skyddszoner är en användbar regleringsmodell men inskränker friheten hos de som använder fritidsfartyg till viss del. Under arbetets gång har användningen av zoner diskuterats och ett förslag att införa en generell hastighetsbegränsning nära land för alla fartyg diskuterades med referensgruppen. Hastighetsbegränsningen skulle enligt nämnda förslag gälla alla fartyg på ett avstånd av 100 meter från land och större öar, utom i farleder. Havs- och vattenmyndigheten bedömde att en sådan ordning skulle öka tryggheten för det rörliga friluftslivet samt minska störningarna för djur och miljön. Modellen att använda skyddszoner är bra men förenad med vissa problem. Viktiga argument mot ett sådant förslag var dels att det skulle innebära en alltför stor inskränkning eftersom det skulle röra en relativt stor del av fritidsfartygen, och inte som i de aktuella nordiska länderna endast en mindre del av dessa, dels att det skulle innebära stora svårigheter för polis och Kustbevakning att utöva kontroll av efterlevnaden av en sådan reglering. Av den anledningen valde Havs- och vattenmyndigheten att inte gå vidare med förslaget.

Kravet på någon form av behörighetsbevis finns i både Polen, Norge, Danmark och diskuteras även i Finland. I Finland finns ett allmänt krav på att den som ska köra en vattenfarkost ska ha tillräcklig erfarenhet och vara tillräckligt skicklig för detta. Havs- och vattenmyndighetens uppfattning är att många av de problem och faror som finns inom svenskt båtliv bör kunna hanteras genom insikt och kunskap, snarare än genom förbud och inskränkningar av annat slag.

Alla nordiska grannländer har åldersgränser av något slag. I Polen är åldersgränsen 16 år eller 14 år beroende på fartygets motorstyrka. I Danmark är åldersgränsen 16 år för att köra "speedbåt". I Norge går gränsen vid 16 år för att köra en båt som har större effekt än 10 Hk eller kan uppnå högre hastighet än 10 knop. I Finland måste den som ska köra registreringspliktiga vattenfarkoster vara minst 15 år. Farkoster som omfattas av registreringsplikten är antingen längre än 5,5 meter eller har större effekt än 15 kW.

Sveriges nuvarande avsaknad av både åldersgräns och krav på någon form av kompetens för de mindre fritidsbåtarna måste ses som en avvikelse vid jämförelse med våra nordiska grannländer.

5. Förslaget om en ny lag och förordning om krav på behörighetsbevis för fritidsfartyg

5.1 Havs- och vattenmyndighetens förslag

Havs- och vattenmyndigheten föreslår regeringen

- att krav på höghastighetsbevis införs för *framförande* av fritidsfartyg som kan uppnå hastigheter om minst 35 knop,
- att krav på behörighetsbevis införs för *förande* av fritidsfartyg som kan uppnå en hastighet om minst 15 knop,
- att regleringen av det nuvarande kustskepparintyget ingår i den föreslagna lagen samt
- att vattenskoterförordningen upphävs.

Havs- och vattenmyndighetens bedömning är att länsstyrelserna och kommunerna för de fall där störning av vattenskoteråkning eller annan form av fritidsfartygstrafik trots förslaget ovan ändå konstateras eller kan förväntas uppstå kan använda sig av befintlig reglering. De kan meddela föreskrifter med stöd av 2 kap 2 § sjötrafikförordningen för att reglera fartygstrafiken inom visst vattenområde. Även föreskrifter meddelade för olika skyddade områden enligt 7 kap miljöbalken kan vara ett verktyg för att komma till rätta med negativ påverkan från sjötrafiken.

Det är Havs- och vattenmyndighetens bedömning att förslaget om behörighetsbevis är en åtgärd som kommer att öka den generella kunskapen bland båtförare om deras påverkan på sin omgivning, vilket förväntas leda till ett ökat hänsynstagande till sjöss. Ett rent störningsfritt båtliv kan dock inte förväntas bl.a. eftersom alla människor har individuella uppfattningar om vad som upplevs som störande. Möjligheten att skydda vissa områden från viss form av fartygstrafik gör emellertid att länsstyrelsen eller kommunen kan anpassa skyddet efter vad som ur ett övergripande perspektiv bedöms som speciellt skyddsvärt på olika platser oavsett om det är badande vid en badplats, häckande fåglar eller lugnet i en naturhamn.

För att hantera störningar och olämpligt beteende på sjön föreslås att olika nivåer av behörighetsbevis införs. Genom dessa kan båtförares kompetens och kunskap om gällande regler till sjöss kvalitetssäkras genom utbildning samt kunskapsprov.

I första hand anser Havs- och vattenmyndigheten att ett krav på behörighetsbevis ska ställas för de mest snabbgående båtarna, dvs. där hänsyns- eller omdömeslös körning riskerar att få de allvarligaste konsekvenserna.

Idag är det stora flertalet vattenskotrar konstruerade för att färdas i hastigheter över 45 knop, varför denna gräns i dagsläget hade vara tillräcklig för att fånga in den viktigaste målgruppen för detta krav. Redan nästa år väntas dock introducering på marknaden av mer motorsvaga vattenskotrar som inte kommer att ha samma hastighetskapacitet. Havs- och vattenmyndigheten anser att det är viktigt att dessa farkoster, som sannolikt kommer att användas på liknande sätt som nuvarande vattenskotrar och kommer kunna uppnå åtminstone farter uppemot 40 knop, inte faller utanför kravet på en särskild höghastighetsbehörighet. För att inkludera även de kommande vattenskotrarna, men också för att fånga upp andra typer av snabba motorbåtar, vars förare även de bör ha en speciell kompetens avseende framförande av höghastighetsfartyg, anser Havs- och vattenmyndigheten att 35 knop är en lämplig nedre gräns.

För farkoster som kan uppnå minst 35 knop föreslås därför krav på en behörighet för höghastighetsfartyg. Genom den utbildning som krävs för en höghastighetsbehörighet kan förare av riktigt snabba farkoster, inklusive vattenskotrar, göras uppmärksamma på de risker som uppkommer vid färd i hög hastighet.

Även för förande av de motorbåtar vars fartkapacitet ligger över 15 knop men under 35 knop kan det finnas behov av att öka kompetensen kring påverkan av båtförande på djur och miljö. Havs- och vattenmyndigheten föreslår därför som en andra del i förslaget att ett grundläggande behörighetskrav ska gälla farkoster som med motordrift kan uppnå högre hastighet än 15 knop. Hastigheter över 15 knop innebär enligt myndighetens bedömning en påtaglig risk på skador på djur, människor och miljön om man inte känner till hur man riskerar att inverka på miljön.

Slutligen föreslås att det nuvarande kustskepparintyget lyfts in i den föreslagna regleringen. Att slå samman befintliga krav på behörigheter med de som här föreslås i samma regelverk bidrar till att öka överblickbarheten och göra regleringen mer pedagogisk.

Vi anser att det är motiverat att införa båda formerna av behörighetsbevis på en gång eftersom det förhoppningsvis skulle leda till ett mer hänsynsfullt sjöliv. För det fall detta bedöms som alltför ingripande ser vi att man bör bryta ut förslaget om ett särskilt behörighetsbevis för framförande av fritidsfartyg med en hastighetskapacitet om minst 35 knop och genomföra detta för att därefter överväga den mindre ingripande behörighetsbeviset för fritidsbåtar som ett andra genomförandesteg.

Havs- och vattenmyndigheten vill poängtera att myndighetens förslag att upphäva nuvarande vattenskotterförordning bygger på att denna ersätts med en reglering kring behörighetsbevis och att de behov av särskild begränsning av förande på vissa platser som kvarstår successivt möts av länsstyrelsen med

framtagande av föreskrifter med stöd av 7 kap miljöbalken alternativt 2 kap 2 § sjötrafikförordningen.

Myndigheten har bedömt att det är mer ändamålsenligt både ur ett resursperspektiv och ur pedagogisk synvinkel att införa den av Havs- och vattenmyndigheten föreslagna regleringen och har därför valt att inte fördjupa sig i vilka åtgärder som hade krävts för att nuvarande vattenskoterförordning skulle kunna fungera på ett ändamålsenligt sätt. Något som emellertid står klart efter de EU-domar som avkunnats efter begäran om förhandsbesked och som refereras senare i denna rapport är emellertid att länsstyrelserna på ett eller annat sätt skulle behöva ta ställning till samtliga länets vattenområden och utvärdera huruvida vattenskoteräkning skulle kunna tillåtas där eller inte.

För det fall att den av Havs- och vattenmyndigheten föreslagna reglering inte bedöms kunna införas i någon del anser därför Havs- och vattenmyndigheten att vattenskoterförordningen inte som en självständig åtgärd bör upphävas enligt myndighetens förslag. Det bör i detta fall särskilt utredas på vilket sätt denna skulle kunna göras funktionell, vilket innefattar en analys av och ett ställningstagande till hur länsstyrelserna skulle kunna uppfylla sitt ansvar att utvärdera länens vattenområden i en mycket högre grad än vad som skett fram till dagens datum. Se vidare resonemang nedan.

Tiden för uppdragets utförande har varit kort. När det gäller förslaget på utformning av författningstext har Havs- och vattenmyndigheten därför utgått från det författningsförslag som gavs i tidigare förslag på införande av behörighetsbevis för fritidsbåtar och fritidskepp i Ds 2008:32 och anpassat detta utifrån dragna slutsatser.

Havs- och vattenmyndigheten vill uppmärksamma att många kommuner och myndigheter trots den korta tidsrymden har bidragit med efterfrågad information.

5.2 Skälen för förslaget

Enligt regeringsuppdraget ska Havs- och vattenmyndigheten utreda påverkan av och behov av reglering för förande av vattenskotrar och andra mindre vattenfarkoster. Vi har under arbetets gång tagit in synpunkter från berörda myndigheter och organisationer för att skapa en grundförståelse för vilka typer av störningar vattenskotrar och liknande mindre farkoster ger upphov till.

Den bild vi genom svaren har fått är att vattenskotern som farkost i sig inte utgör ett problem som föranleder en särreglering av farkosttypen i form av en särskild förordning. Istället tycks vattenskotrarna till viss del utgöra en mindre belastning för miljön än andra typer av vattenfarkoster. Till exempel när det gäller buller och utsläpp är de nyare vattenskotrarna utrustade med avgasrening och ljuddämpning som uppfyller kraven för CE-märkning. Skotrarna är jämfört med vad som var fallet när dagens vattenskoterförordning arbetades fram både tystare och renare.

I förarbetena¹⁶ till vattenskoterförordningen beskrevs vattenskotern som en farkost som bullrar och smutsar ner. Den teknikutveckling som skett sedan början av 1990-talet har medfört att vattenskotarna, ur miljösynpunkt, idag inte skiljer sig från andra farkoster på ett negativt sätt. Havs- och vattenmyndigheten finner därför inte att en särreglering av vattenskotrar är motiverad på grundval av att vattenskotern som farkosttyp i sig skulle ha större miljömässig påverkan än andra vattenfarkoster med motordrift.

Av de klagomål som kommit in till kommuner och länsstyrelser, från allmänheten, kan det emellertid utläsas att det som skapar störningar för såväl människor som miljö är det sätt på vilket vattenskotrar används. I förarbetena till vattenskoterförordningen beskrevs vattenskotern som en nöjes- och sportfarkost. Den ansågs vidare inte ha någon funktion som nyttofordon. Efter vad som framkommit vid samtal med båtbranschen, sjöräddningen, polisen och vattenskoteruthyrare tycks det som att vattenskotrar till viss del används som tur- eller transportfordon och inom sjöräddningen används specialutrustade vattenskotrar, så kallade "rescue runners", men att de till stor del används till just snabb nöjeskörning. Denna nöjeskörning genererar vissa störningar. Störningarnas omfattning varierar i landet, vilket framgår tydligt av svaren som inkommit från länsstyrelsen och kommuner.

En förklaring till att bullerstörningen uppfattas som särskilt störande, och som även nämns i förarbetena till vattenskoterförordningen, är att vattenskotrar ofta körs inom mindre områden och att ojämn körning och snabba svängar skapar ett oregelbundet buller som upplevs mer störande än ett konstant ljud.

Synpunkter har även framkommit om att vattenskotrar inte är djupgående och att de skadar mjukbottnar. Vattenskotern kan köras över grunda bottnar och nära land. Branschorganisationer och tillverkare har dock påpekat att körning inte bör ske på grundare vatten än 90 centimeter av den anledningen att slam och fasta föremål riskerar sugas in i vattenjetaggregatet och detta då kan skadas. Över områden med drygt en halv meters djup kan även andra typer av mindre båtar köras varvid grumling också bör uppkomma.

När det gäller säkerhet för människor och djur i vattnet finns det givetvis risker med att en snabb och motorstark farkost körs nära land. Vattenskotrar används ibland nära badstränder där många människor vistas, vilket i sig utgör en risk för att någon blir skadad. Användningen nära badstränder är också något som uppmärksammades i förarbetena till vattenskoterförordningen. Hur ofta körning sker nära badplatser eller liknande är okänt men det förekommer, vilket framkommit av de enkätsvar som lämnats av länsstyrelser och kommuner. Av de klagomål som kommuner och länsstyrelser fått framkommer det att rädsla och obehag ofta upplevs av badande när en vattenskotter används i närheten. Rädsla för att bli påkörd både hos badande och hos föräldrar till barn som leker i vattnet är något som vi anser bör uppmärksammas. Upplevda

¹⁶ SOU 1992:41 och prop. 1992/93:97

risker och rädsla hos badande, paddlare och andra som vistas i naturen kan ses som ett intrång i deras intresse att vistas i en lugn och störningsfri miljö. Det framstår som rimligt att även andra vattenfarkoster än vattenskotrar kan ge upphov till liknande risker och olustkänslor hos människor och djur, vilket även styrks av en del av svaren som inkommit. Vi anser inte att det är lämpligt att särreglera en farkosttyp om det man önskar är en ökad generell kunskap för påverkan på miljön och ett ökat hänsynstagande. Det framstår som svårt att motivera att vattenskotrar skulle regleras hårdare än exempelvis nöjeskörning med RIB-båtar, mindre racer-båtar eller större motorstarka båtar eftersom även dessa kan ha liknande negativa effekter på miljö och människor.

Istället för att fokusera på farkostspecifika särregleringar bör fokus därför enligt Havs- och vattenmyndighetens mening flyttas till farliga beteenden till sjöss. På detta sätt jämföras alla motordrivna vattenfarkoster och det blir således ointressant om körning nära en badplats sker med en större båt eller en vattenskotter. Skador på djur och miljö uppkommer också oavsett vilken typ av farkost som används. Det är därför av vikt att angripa oansvariga och störande beteenden och inte typer av farkoster, även om vissa farkosttyper till större del används för nöjeskörning än andra. Detta är en uppfattning som delats av huvudparten av de myndigheter som Havs- och vattenmyndigheten har samrått med. Därför föreslås att särregleringen av vattenskotrar upphör att gälla genom upphävande av vattenskotterförordningen.

När det gäller störningar av djurliv, miljön och säkerhet för djur och människor ser inte Havs- och vattenmyndigheten att det är av vikt att skilja på vilken typ av farkost som ger upphov till störningen eller risken. I den undersökning vi gjort av skadestatistik från försäkringsbranschen är det dock möjligt att urskilja en viss överrepresentation för vattenskotrar jämfört med andra farkoster.

5.3 Kommentarer till förslaget

5.3.1 Konsekvenser av att upphäva vattenskotterförordningen - diskussion

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att upphävande av vattenskotterförordningen inte kommer medföra någon större ändring av det faktiska rättsläget gällande körning med vattenskotter i Sverige. Det teoretiska rättsläge som idag gäller är att vattenskotterkörning är förbjuden, utom i allmän farled och inom de områden för vilka länsstyrelserna förordnat om att körning ska vara tillåten. I praktiken följs dock inte regleringen och de rättsvärdande myndigheter som ansvarar för kontroll och lagföring av överträdelser har meddelat att de inte avser tillämpa vattenskotterförordningen. Detta motiveras med att länsstyrelserna inte fullgjort sina skyldigheter enligt förordningen samt att bevisläget vid straffrättsliga processer är komplicerat.

Vid en granskning av diskussionsforum och inlägg på Internet, där vattenskotteråkare diskuterar vattenskotterfrågor, har det framgått att många av de där aktiva vattenskotteråkarna är fullt medvetna om de problem som den nuvarande regleringen har. Det förekommer till och med listor med vilka

invändningar som bör göras om en vattenskoteråkare skulle träffa på polis eller Kustbevakning vid körning inom ett otillåtet område. Det är svårt att uppskatta hur stor del av vattenskoterförarna som idag respekterar den normgivning som finns på området. Överlag tycks acceptansen för vattenskoterförordningen vara låg, även hos rättsvärdande myndigheter. En följd av detta kan bli att körning idag sker som om vattenskoterförordningen inte hade funnits. Skador och störningar på miljön skulle därmed kunna vara desamma som om inte förordningen funnits. Att upphäva vattenskoterförordningen bedöms således inte behöva medföra några större omedelbara konsekvenser för varken människor eller miljö.

Däremot är det svårare att uppskatta vilka effekter ett upphävande får på sikt. Vissa länsstyrelser har uppgivit att ett flertal människor som övervägt att köpa vattenskotrar ringt och frågat om vad som gäller för att köra med dessa. Länsstyrelsernas svar har då hittills varit, att körning med vattenskotrar är förbjudet på de flesta platser. Dessa länsstyrelser är av uppfattningen att svaret kan ha verkat avskräckande för de potentiella köparna och att de därefter valt att inte skaffa en vattenskotter. Om vattenskoterförordningen upphävs innebär detta att körningen nu är tillåten överallt där länsstyrelsen inte föreskrivit om inskränkningar med stöd av exempelvis 2 kap 2 § sjötrafikförordningen eller inskränkande ordningsföreskrifter meddelats med stöd av 7 kap 30 § miljöbalken. Detta kan medföra att intresset att köpa vattenskotrar ökar och att de som tidigare avstått från att skaffa vattenskotrar på grund av att de inte ansåg sig kunna nyttja dem där de önskade nu kommer göra det. Av de som på något sätt är aktiva inom vattenskotterbranschen är de flesta av uppfattningen att intresset för vattenskotrar är ökande. Mot bakgrund av detta anser Havs- och vattenmyndigheten att vattenskoterförordningen ska upphävas endast om ett nytt regelverk fångar upp de risker och störningar som troligen uppkommer om en avreglering sker. Om inget alternativt regelverk hanterar dessa risker och störningar bör vattenskoterförordningen finnas kvar och revideras.

För att vattenskoterförordningen skulle bli verksam krävs det, enligt den bedömning som Havs- och vattenmyndigheten gör, att samtliga vattenområden inom alla län bedöms enligt de kriterier som framgår av förordningens 3 §. Det krävs vidare att länsstyrelserna noga motiverar och dokumenterar alla bedömningar så att åklagare kan lägga fram dessa som bevisning i nationell domstol. Slutligen måste det tredje kriteriet i EU-domstolens dom C-142/05, vilket innebär att bedömningen av samtliga vattenområden ska ha gjorts inom rimlig tid, analyseras i detalj. Vad som är rimlig tid framgår inte närmare av domen men av allt att döma har den nu passerats. Den ändring av 3 § i vattenskoterförordningen som medfört att länsstyrelserna fick en skyldighet att peka ut ytterligare områden för vattenskoterkörning gjordes för snart 10 år sedan, dvs. år 2004. Troligen måste en ny vattenskoterförordning utfärdas och därefter måste länsstyrelserna inom relativt kort tid bedöma alla vattenområden inom sina respektive län. Om så sker finns troligen en möjlighet att använda den regelmodell som vattenskoterförordningen anger, eftersom EU-domstolen trots allt accepterat modellen under förutsättning att länsstyrelserna fullgör sina skyldigheter.

Havs- och vattenmyndigheten är dock av den uppfattningen att en särreglering av en viss farkosttyp inte är önskvärd. Det finns få studier som visar att just vattenskotrar står för en större andel av störningar än andra farkoster. Många människor reagerar negativt när vattenskotrar förs på tal och det verkar finnas en allmän uppfattning om att de enbart används för lek. Farkosten är av allt att döma konstruerad för snabb och sportig körning men det utesluter inte att den även används för annat. Exempelvis har bl. a. flera vattenskoteruthyrare och båtorganisationer uppgett att vattenskotrar används för dagsturer i skärgården och för att transportera viss last till och från sommarstugan.

Som framgått ovan förordar Havs- och vattenmyndigheten en reglering som inte angriper farkosttypen, utan snarare syftar till att ändra beteende hos de som framför farkosterna. Eftersom störningsbilden från vattenskotrar inte är klar och då även många andra båtar, och även skepp, orsakar samma störningar bör även dessa omfattas av den nya regleringen. Havs- och vattenmyndigheten anser att målet måste vara att få till stånd en attityd- och beteendeförändring hos de som på fritiden vistas på sjön. Detta kan lämpligen åstadkommas genom ett krav på behörighet och en åldersgräns för att få föra eller framföra fritidsfartyg. Genom krav på utbildning och åldersgräns kan både mognad hos förarna samt kunskap och förståelse för vilka störningar och skador som kan uppkomma vid färd med fritidsfartyg erhållas.

5.3.1.1 Befintlig reglering för hänsyn till sjöss

Om vattenskoterförordningen upphävs kommer även den hänsynsregel som finns i förordningens 3b § att försvinna. Denna paragraf lyder:

”Den som framför en vattenskoter skall anpassa färdväg, hastighet och färd sätt så att människor och djur inte störs i onödan.”

Regeln motsvarar sjölagens allmänna hänsynsregel i 20 kap 3 §.

”Den som tar sådan färdväg, håller sådan hastighet eller annars med fartyg färdas så att han i onödan stör omgivningen döms till penningböter.”

Vidare finns i sjölagen 20 kap 2 § ett straffbud för den som brister i gott sjömanskap till förekommande av sjöolycka. En motsvarighet till detta finns även i sjötrafikförordningen 1 kap 5 §. Om vattenskoterförordningens 3b § upphävs finns det till synes motsvarande reglering i andra författningar som är direkt tillämpliga vid körning såväl med vattenskoter som med andra typer av fartyg. Havs- och vattenmyndigheten bedömer emellertid att det finns en diskrepans mellan hur väl dessa bestämmelser och hur de tillämpas stämmer överens med de förväntningar som kan finnas hos allmänheten att inte utsättas för onödiga störningar från fritidsfartyg. Ett domstolsavgörande som tyder på svårigheterna att tillämpa bestämmelser om allmän hänsyn är B 4447-09 från Örebro tingsrätt.

Den tilltalade hade vid det aktuella tillfället kört runt i cirklar och även kört i hög hastighet med en vattenskoter. Körningen hade upplevts som störande av personer i omgivningen. Tingsrätten hämtar ledning från propositionen 1990/91:128 om sjöfylleri m.m. till ändringar i sjölagen där det betonas att för en störning ska anses som onödig krävs inte bara att det är fråga om en störning. Störningen måste även kunna undvikas genom anpassning av färd sättet. När det gäller fritidsbåtar och särskilt vattenskotrar har användningen av dessa ett större inslag av nöje och sport jämfört med annan sjötrafik. Det är i denna kontext som det ska bedömas om körningen var störande.

Tingsrätten hämtar ytterligare ledning från tredje lagutskottets yttrande (LU3 1962:34) där det uttalades att tidpunkten för störningen påverkar vilket mått av oaktsamhet som krävs från föraren för att körningen ska anses vara onödigt störande. För att ett färd sätt ska anses onödigt störande under dagtid är det bara grövre störningar som till exempel provokationer som omfattas. Åtalet ogillades.

Tingsrättens resonemang måste betyda att "buskörning" med en vattenskoter delvis är det en vattenskoter är tänkt att användas till. Därmed måste normalgraden av sådan körning anses som godtagbar och bara mer hänsynslösa former kvalificera sig som onödig och därmed straffbar. Det verkar som om hänsynsregeln i vattenskoterförordningen här har tillämpats i ljuset av sin förlaga i sjölagen, vilket tycks något märkligt med tanke på sjölagens och vattenskoterförordningens skilda syften. En hänsynsregel i en författning som är skapad för att skydda omgivningen bör tolkas annorlunda än en hänsynsregel i en författning av sjölagens omfattning, vilken rymmer långt fler situationer än vattenskoterförordningen.

Havs- och vattenmyndighetens bedömning är att de befintliga hänsynsreglerna i sjölagen och sjötrafikförordningen inte är tillräckliga för att garantera ett hänsynsfullt fritidsbåtliv. Myndighetens förslag om krav på behörighetsbevis med tillhörande utbildningskrav blir ett nödvändigt komplement för att visa den enskilde föraren vad det är för körsätt som bör undvikas och vilka störningar som kan uppkomma.

5.3.1.2 Alternativ för att skydda vissa vattenområden från störning

Ett komplement till åldersgräns och krav på behörighet för fritidsfartyg som Havs- och vattenmyndigheten bedömer kan spela en viktig roll är möjligheten för länsstyrelsen att meddela föreskrifter om begränsningar och förbud avseende rätten att använda ett vattenområde för trafik med fartyg enligt sjötrafikförordningen och bestämmelserna i 7 kap miljöbalken avseende områdesskydd. För att specifika störningar som kan uppkomma vid körning i vissa områden ska undvikas, kan olika typer av föreskrifter användas i större utsträckning än idag för att skydda särskilt identifierade skyddsvärda områden såsom exempelvis badplatser, eller andra särskilt störningskänsliga områden.

Länsstyrelserna kan använda 2 kap 2 § i sjötrafikförordningen för att meddela föreskrifter om begränsningar och förbud att använda vattenområden samt 2 kap 2a § för reglering av trafik av sjöfartsskyddsskäl inom hamnområden. Om sjötrafikförordningen används uppkommer frågan hur stort ”ett vattenområde” kan vara och därmed hur stor geografisk täckning en föreskrift kan ha. Det finns såvitt Havs- och vattenmyndigheten erfarit ingen definitiv storleksbegränsning för vad som utgör ett vattenområde.

Av sjötrafikförordningen framgår följande i 2 kap 2 -2a §§:

2 § Länsstyrelsen får efter samråd med Sjöfartsverket och Transportstyrelsen meddela föreskrifter om fartbegränsning, förbud mot ankring eller begränsning i rätten att utnyttja vattenområde för båtävling, vattenskidåkning, dykning eller liknande sporter i Sveriges sjöterritorium. Länsstyrelsen får efter samråd med Sjöfartsverket och Transportstyrelsen även meddela tillfälliga dispenser från sina föreskrifter.

Länsstyrelsen får efter samråd enligt första stycket meddela föreskrifter om andra begränsningar och förbud som avser rätten att använda ett vattenområde i Sveriges sjöterritorium för trafik med fartyg, om föreskriften behövs från miljösynpunkt eller av andra säkerhetsskäl än de som anges i 1 § eller för att skydda fisket eller anläggningar för vattenbruk och föreskriften inte gäller handelssjöfarten i allmän farled.

Länsstyrelsen får efter samråd enligt första stycket även meddela andra föreskrifter om användande av Sveriges sjöterritorium om de är av tillfällig art.

2 a § Länsstyrelsen får efter samråd med Sjöfartsverket, Transportstyrelsen och Kustbevakningen av sådana sjöfartsskyddsskäl som ska beaktas inom en hamnanläggning inom Sveriges sjöterritorium meddela föreskrifter om

1. fartbegränsning,
2. förbud mot ankring, och
3. begränsning i rätten att utnyttja vattenområde.

Länsstyrelsen får efter samråd med Sjöfartsverket, Transportstyrelsen och Kustbevakningen meddela tillfälliga dispenser från sina föreskrifter.

Havs- och vattenmyndigheten har kunnat se att denna möjlighet har använts av vissa länsstyrelser. Ett exempel kommer från Västra Hamnen i Malmö där förbud mot trafik med motordrivna farkoster gäller i vattenområdet vid Västra Hamnen, Malmö kommun, inom ett avstånd från stranden av 100 meter från land. Förbudet gäller inte i själva inseglingen. Föreskriften gäller under tiden 1 maj - 30 september årligen.¹⁷

Om vattenskoterförordningen upphävs kommer betydelsen av dessa verktyg få avgörande betydelse när det gäller att komplettera ålderskrav och krav på behörighet. Flera länsstyrelser har tidigare stött sig på

¹⁷ Länsstyrelsens i Skåne län sjötrafikföreskrift (12 FS 2008:70) om förbud mot trafik med motordrivna farkoster i Västra Hamnen, Malmö kommun

vattenskoterförordningens allmänna förbud mot vattenskoterkörning och därmed inte sett något behov av att utfärda föreskrifter. Skulle vattenskoterförordningen upphävas bedömer flera länsstyrelser att deras arbetsbörda initialt kommer öka betydligt om föreskrifter med stöd av sjötrafikförordningen ska utfärdas för de platser där länsstyrelserna anser att vattenskoteråkning inte bör vara tillåtet.

De möjligheter för skydd av områden som i huvudsak är användbara enligt 7 kap miljöbalken är:

- Naturresevat (7 kap 4 § miljöbalken)
- Djur- och växtskyddsområde (7 kap 12 § miljöbalken)
- Strandskyddsområde (7 kap 13 § miljöbalken)
- Vattenskyddsområde (7 kap 21 § miljöbalken)
- Natura 2000-område (7 kap 27 § miljöbalken)

För dessa områden kan länsstyrelsen eller kommunen utfärda ordningsföreskrifter med stöd av 7 kap 30 § miljöbalken samt enligt 22 § förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken. Föreskrifterna kan exempelvis förbjuda allmänheten att beträda vissa känsliga områden, åka med motorbåt eller vattenskidor och ankra med båt. Passage med båt kan inskränkas till vissa leder.¹⁸ För beslutat vattenskyddsområde ska meddelas föreskrifter med stöd av 7 kap 22 § miljöbalken.

I ett beslut att bilda ett **naturresevat** ska anges de inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden som behövs för att uppnå syftet med reservatet. En inskränkning skulle kunna innebära att tillträde till området förbjuds under hela eller delar av året (7 kap 5 § miljöbalken). Förbudet får inte vara mer ingripande än vad som krävs för att tillgodose syftet med reservatet men det måste samtidigt utformas så att skyddet blir effektivt.

Inskränkning av rätten till tillträde kan behöva meddelas bl.a. för att förhindra störning för djur, framför allt under särskilt känsliga perioder, t.ex. reproduktions- och häckningstid.

Om det utöver bestämmelserna om artskydd i artskyddsförordningen eller fiskelagstiftningen behövs ett särskilt skydd för en djur- eller växtart inom ett visst område, får länsstyrelsen eller kommunen med stöd av bestämmelserna om **djur- och växtskyddsområde** i 7 kap 12 § meddela föreskrifter som inskränker bl.a. allmänhetens rätt att uppehålla sig inom området, dvs. kan leda till inskränkningar i allemansrätten. Förbud kan enligt bestämmelsen meddelas i förebyggande syfte, innan egentlig risk föreligger för arten i fråga.

Att utfärda ordningsföreskrifter inom utpekade **strandskyddsområde** bedöms kunna vara ett resurseffektivt sätt att meddela ordningsföreskrifter för en stor del av länets vattenområden vid ett och samma tillfälle. På detta sätt kan

¹⁸ Prop. 1997/98:45 del 2 s.102

störningar undvikas nära land där risker och störningar från sjötrafik ofta blir som störst.

För ett **vattenskyddsområde** ska länsstyrelsen eller kommunen enligt 7 kap 22 § miljöbalken meddela sådana föreskrifter om inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheter inom området som behövs för att tillgodose syftet med området. I skyddsföreskrifterna kan förbud meddelas mot exempelvis båtfart.¹⁹

Syftet med **Natura 2000** är att bidra till bevarandet av den biologiska mångfalden inom den europeiska gemenskapen genom att alla länderna tar ett ansvar för att säkerställa utpekade bevarandevärden. Skydd för ett Natura-2000 område inträder redan genom att området förtecknats av regeringen. På detta vis är utpekandet av ett särskilt skyddsområde eller ett särskilt bevarandeområde en skyddsform i sig. För att ge områdena ett visst skydd mot skadliga åtgärder gäller för alla Natura 2000-områden enligt 7 kap 28 a § miljöbalken ett förbud mot att utan tillstånd bedriva verksamheter eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett område som har förtecknats av regeringen. Till detta kommer även att alla Natura 2000-områden i Sverige har status som områden av riksintresse med stöd av 4 kapitlet miljöbalken.

I vattenmiljöer finns det oftare skäl att överväga ett mer formellt skydd, ofta i form av naturreservat – något som kan vara lämpligt för områdets förvaltning och som dessutom gör rättsläget lättare att förstå för allmänheten. Föreskrifter med stöd av 7 kap 5, 6 och 30 §§ miljöbalken kan då användas för att precisera skyldigheter inom området i överensstämmelse med vad som gäller enligt direktiven.

I fråga om små vattenområden som på grund av sina särskilda egenskaper är värdefulla livsmiljöer för hotade djur- eller växtarter eller som annars är särskilt skyddsvärda är det möjligt för regeringen att meddela föreskrifter om att samtliga lätt igenkännbara områden av ett visst slag i landet eller i en del av landet ska utgöra **biotopskyddsområden**. En myndighet eller kommun får i det enskilda fallet besluta att ett område ska utgöra ett biotopskyddsområde. Biotopskyddsområden kan således tillkomma genom både normbeslut, såsom föreskrift av regeringen, och genom myndighets förvaltningsbeslut. Länsstyrelsen får inrätta biotopskyddsområden för att skydda t.ex. ålgräsängar och grunda havsvikar (7 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd, bilaga 3).

Inom ett biotopskyddsområde får en verksamhet eller en åtgärd inte vidtas som kan skada naturmiljön. Om det finns särskilda skäl, får dispens från förbudet ges i det enskilda fallet.

¹⁹ Prop. 1997/98:45 del 2 s. 94

Enligt praxis är det möjligt att bilda biotopskyddsområden som omfattar upp till cirka 20 hektar.²⁰ Förhållningsregler kan meddelas med stöd av ordningsföreskrifter för allmänheten (7 kap 30 § miljöbalken), även om detta i förarbetena förespades bli aktuellt relativt sällan.²¹

Utöver ovanstående kan frågan om skydd mot viss form av båttrafik även innefattas i föreskrifter för **nationalparker** som då meddelas av Naturvårdsverket enligt 4 § nationalparksförordningen (1987:938) jämfört med 7 kap 3 § miljöbalken. Naturvårdsverket får efter samråd med länsstyrelsen, kommunen och Havs- och vattenmyndigheten meddela föreskrifter om vård och förvaltning av nationalparker och om inskränkningar i rätten att använda mark eller vatten inom nationalparken samt utse förvaltare för området (4 och 7 §§ nationalparksförordningen (1987:938)).

Föreskrifter om rätten för allmänheten att vistas inom nationalparker och om ordningen i övrigt kan meddelas (7 kap 30 § miljöbalken). Föreskrifterna kan rikta sig mot såväl fastighetsägare och andra med särskild rätt till marken och allmänheten. Exempel på åtgärder som kan förbjudas är t.ex. att åka vattenskidor, ankra med båt, lägga ut bojar, lägga upp båt på land m.m.

5.3.1.3 Dagens situation avseende tillsyn och tillsynsvägledning avseende vattenskotrar

Av regeringens uppdragsbeskrivning framgår att Havs- och vattenmyndigheten ska föreslå de författningsändringar som myndighetens analys föranleder. Sådana eventuella förslag kan även innefatta ett tydliggörande av tillsyns- och tillsynsvägledningsansvaret.

Under arbetet har synpunkter kommit från Naturvårdsverkets sida att det är viktigt att det inom ramen för regeringsuppdraget tas ställning för ansvaret för tillsynsvägledning och tillsyn när det gäller främst vattenskoterkörning. Havs- och vattenmyndigheten tolkar det som att de menar tillsynsvägledning och tillsyn inom miljöbalkens område. Bland annat har Naturvårdsverket framfört att Havs- och vattenmyndigheten bör redogöra för hur tillsyn enligt miljöbalken ska bedrivas enligt liggande förslag.

Tillsyn inom miljöbalkens område utgår från balkens 26 kapitel och syftar till att säkerställa syftet med miljöbalken och föreskrifter som har meddelats med stöd av den (jfr 26 kap 1 § miljöbalken). Vilka myndigheter som ska utöva tillsyn och hur denna skyldighet är fördelad mellan olika myndigheter regleras främst i 26 kap 3 § miljöbalken och 2 kap miljötillsynsförordningen (2011:13). Den som ska bedriva operativ tillsyn enligt miljöbalken måste antingen vara anställd av en ansvarig tillsynsmyndighet eller förordnad naturvårdsvakt. Med operativ tillsyn menas tillsyn som utövas direkt gentemot den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtar eller har vidtagit en åtgärd (jmf 1 kap 3 § miljötillsynsförordningen). Tillsynsvägledning innebär utvärdering,

²⁰ Prop. 2004/05:150, s. 158

²¹ Prop. 1997/98:45 del 2 s. 81

uppföljning och samordning av operativ tillsyn samt att ge stöd och råd till operativa tillsynsmyndigheter (jmf 1 kap 3 § miljötillsynsförordning). Hur det tillsynsvägläddande ansvaret är fördelat mellan myndigheter framgår av 3 kap miljötillsynsförordningen.

Vattenskoterförordningen är inte framtagen med stöd av miljöbalken och omfattas därmed inte av miljöbalkens eller miljötillsynsförordningen krav på tillsyn och tillsynsvägledning.

Vattenskoterförordningen har sin grund i lag (1975:88) med bemyndigande att meddela föreskrifter om trafik, transport och kommunikationer. Denna lag reglerar inte tillsyn eller tillsynsvägledning för vattenskotrar. Orden tillsyn, kontroll, övervakning etc nämns inte i vattenskoterförordningen. Däremot föreskrivs det att en överträdelse kan leda till penningböter, dvs en straffrättslig åtgärd.

De myndigheter som har möjlighet att bedriva övervakning till sjöss är främst Kustbevakningen och sjöpoliserna. När det gäller vattenskoterförordningen handlar det om straffrättslig övervakning genom att förhindra, ingripa mot och lagföra brott. Befogenheterna är de samma som för övrig trafik till sjöss. Kustbevakningen och sjöpolisens roll enligt Havs- och vattenmyndighetens författningsförslag kommer att närmare redovisas för nedan. Även om krav på tillsyn och tillsynsvägledning inte är reglerat enligt vattenskoterförordningen ger Naturvårdverket i dag vägledning om vattenskotrar. Av text på verkets hemsida framgår bl.a. att Naturvårdverket ger tillsynsvägledning och att länsstyrelserna har tillsyn över att reglerna i vattenskoterförordningen följs.

5.3.1.4 Förändring av ansvarsfördelningen för tillsynsvägledning enligt miljöbalken

Havs- och vattenmyndigheten ser med utgångspunkt från det framtagna förslaget ingen anledning att särskilt peka ut tillsyns- och tillsynsvägläddningsansvar enligt miljöbalken specifikt riktat gentemot vattenskotrar. Förslaget till förändrad reglering utgår inte heller från miljöbalken. Förslaget innebär att vattenskoterförordningen upphävs och att även andra motordrivna fritidsfartyg än vattenskotrar ska omfattas av krav på behörighetsbevis.

I detta sammanhang bör dock poängteras att i de fall områdesskydd meddelats enligt 7 kap miljöbalken har länsstyrelsen och i vissa fall kommuner tillsynsansvar för områdesskyddet. Ansvaret framgår av 26 kap miljöbalken och 2 kap miljötillsynsförordningen.

Vissa frågor om tillsynsvägledning kring de miljö- och hälsomässiga störningar som kan orsakas av såväl vattenskotrar som av övriga motordrivna farkoster kan dock behöva ses över. Med miljö- och hälsomässiga störningar avses buller, påverkan på sjöfågel, påverkan på grunda bottnar, utsläpp samt skador på

miljön i övrigt relaterade till sjötrafik. Sådana störningar kan komma att uppstå i viss utsträckning även med föreslagen reglering.

En fråga som särskilt uppmärksammats gäller ansvarsfördelningen för tillsynsvägledning mellan myndigheter och ett eventuellt överförande av ansvar mellan dem. Frågan om ett eventuellt överförande är emellertid komplex. Det är inte givet att det är lämpligt att dela upp tillsynsvägledningsansvaret kring exempelvis bullerstörning beroende på om störningen genereras av en motorbåt till havs eller av en motorcykel eller snöskoter på land.

Havs- och vattenmyndigheten konstaterar att tillsynsvägledningsansvaret är en fråga som även berör andra områden där Naturvårdsverkets och Havs- och vattenmyndighetens sakansvar delas mellan landbaserad och havs- eller sjöbaserad verksamhet. Myndigheten anser därför att en eventuell uppdelning behöver utredas och analyseras mer noggrant än vad som är möjligt inom detta regeringsuppdrag. Ett helhetsgrepp är önskvärt.

Inom ramen för det nu aktuella regeringsuppdraget ser myndigheten därför ingen anledning att föreslå någon förändring av det ansvar som redan idag följer av miljöbalken och miljötillsynsförordningen.

5.3.2 Valet av författningsform

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att reglering rörande behörighetsbevis bör ske i lag i enlighet med 8 kap 2 § p. 2 i kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform (Regeringsformen). Närmare föreskrifter kring utformningen kan emellertid lämpligen meddelas i form av förordning och rena verkställighetsföreskrifter kan meddelas av regeringen utsedd myndighet, vilket i detta fall föreslås bli Transportstyrelsen.

5.3.3 Tillämpningsområde

De fartyg som ska omfattas av den föreslagna regleringen är i huvudsak de som används i fritidssyfte, vilket markeras av att begreppet fritidsfartyg används och att en avgränsning görs gentemot de fartyg som träffas av krav på fastställd säkerhetsbesättning eller bemanningsföreskrifter enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364). En ytterligare avgränsning som görs är att statsfartyg utesluts. Med statsfartyg brukar man i allmänhet avse fartyg som ägs eller brukas av en stat för icke-kommersiella ändamål. Exempel på statsfartyg är Kustbevakningens, polisens och militärens fartyg. Fartyg som används av andra offentliga aktörer, exempelvis kommuner och landsting utgör inte statsfartyg.²²

För att inte förande av exempelvis ambulansbåt eller andra fartyg som ingår i den kommunala/landstingskommunala räddningstjänsten ska träffas av lagens bestämmelser har dessa uttryckligen undantagits. Däremot undantas inte generellt den frivilliga sjöräddningen. De personer som ingår i denna torde dock uppfylla kraven för att erhålla ett behörighetsbevis för fritidsfartyg på

²² Ds 2013:60 Tillsyn över civila statsfartyg s. 29

grund av den interna utbildning som frivilliga inom sjöräddningssällskapet genomgår.

Om ett fartyg som inte omfattas av vare sig kraven ovan enligt fartygssäkerhetslagen eller är ett statsfartyg ska det räknas som fritidsfartyg även om det används i ett kommersiellt syfte. Jämför vad som anges i avsnitt 5.3.4.2.

5.3.4 Begrepp som används – definitioner

5.3.4.1 Fartyg – farkost

Ett fartyg definieras i sjötrafikförordningen enligt följande:

Med fartyg avses i denna förordning varje farkost som används eller kan användas till transport på vattnet.

Definitionen är, i princip, identisk med den som ges av Transportstyrelsen i 2 § Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om sjövägsregler²³. Transportstyrelsens föreskrift är en översättning av de internationella sjövägsreglerna från Internationella sjöfartsorganisationens (IMO) Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea (COLREG), från 1972²⁴. I kommentaren till 2 § i TSFS 2009:44 förtydligas fartygsbegreppets omfattning: ”*Fartyg inbegriper farkost som inte är deplacerande, WIG-farkost och sjöflygplan*”. Vi har valt att definiera fartygsbegreppet brett för att alla tänkbara vattenfarkoster ska omfattas av regleringen, även de så kallade jetskis som inte har ett bärande skrov utan sjunker ner under ytan när motorn stängs av. I förslaget till lag om behörighetsbevis för fritidsfartyg kan definitionen av fritidsfartyg härledas till sjötrafikförordningens definition av fartyg medan den storleksmässiga indelningen av fartygen görs efter sjölagens bestämmelser om fartygsregister.

Genom att använda den bredare definitionen i sjötrafikförordningen träffas alla farkoster som kan användas för transport på vatten även om farkosten saknar ett skrov i vanlig bemärkelse och inte är deplacerande. Däremot har sjöflygplan och svävare undantagits.

En konsekvens av regleringen är att även snöskotrar som körs över öppet vatten kommer att omfattas av krav på behörighetsbevis. Detta kan ses som något apart i sammanhanget, men under uppdragets utförande har det framkommit att sådan körning förekommer i en inte negligerbar omfattning i de norra delarna av landet. I dagsläget finns som vi har funnit ingen tillämplig lagstiftning för detta då förandet inte omfattas av vattenskoterförordningens tillämpningsområde och inte heller av terrängkörningslagstiftningen. Detta samtidigt som verksamheten kan innebära liknande faror, störningar och risker

²³ Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om sjövägsregler (TSFS 2009:44)

²⁴ IMO, Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea (COLREG), från 1972

som förande av vattenskoter eller andra snabba fritidsfartyg i kombination med att det bör finnas ytterligare miljörisker exempelvis risk för oljeläckage om skotern sjunker.

Enligt sjölagens 1 kap 2 § ska ett fartyg, vars skrov har en största längd av minst tolv meter och en största bredd av minst fyra meter, betecknas skepp. Annat fartyg kallas båt. Vidare klargörs att ett fartyg har ett skrov. Enligt 1 kap 3 § beskrivs vad som är tillbehör till ett fartyg. I den bestämmelsen beskrivs ett fartyg som ett skrov med en styrinrättning. Det tycks som det finns en skillnad mellan fartygsbegreppet i sjölagen och sjötrafikförordningen. Skillnaden påpekas bland annat av Sjöfartsinspektionen i Ju2006/880/L5 sidan 3 f. Sjötrafikförordningen har ett betydligt vidare fartygsbegrepp och omfattar ”varje farkost som kan användas till transport på vattnet.”

5.3.4.2 Fritidsfartyg

Vad som enligt den föreslagna lagen ska ses som ett fritidsfartyg föreslås styras genom en avgränsning mot handelsjöfarten med ledning av vissa bestämmelser i fartygssäkerhetslagen (2003:364).

Handelssjöfart och annan yrkesmässig sjöfart är redan reglerad när det gäller vilken kompetens och behörighet besättningen ska ha. Regler finns huvudsakligen i fartygssäkerhetslagen (2003:364) och fartygssäkerhetsförordningen (2003:438), förordning (2007:238) om ändring av fartygssäkerhetsförordningen samt föreskrifter. De fartyg som omfattas av krav på säkerhetsbesättning enligt dessa regler är passagerarfartyg eller fartyg som används för transport av gods och har en bruttodräktighet av minst 20 enligt 3 kap 10 §. Ett passagerarfartyg är ett fartyg som medför fler än 12 passagerare enligt 1 kap 3 §.

Den avgränsning av den föreslagna lagens tillämpningsområde som Havs- och vattenmyndigheten avser göra innebär att alla fartyg som inte omfattas av de yrkesmässiga krav som kommer till uttryck i de ovan nämnda lagrummen istället omfattas av de krav på behörighetsbevis som ställs enligt denna lag. På så sätt görs en relativt enkel indelning mellan antingen den yrkesmässiga eller den fritidsbetonade delen av fartygsbeståndet. Även viss yrkestrafik kommer dock omfattas av kraven på behörighetsbevis för fritidsfartyg. I Ds 2008:32 s 41 ff. görs samma avgränsning och där tas ett exempel med en hantverkare som använder sin båt för att flytta sig själv, någon medhjälpare samt verktyg i skärgården mellan olika arbetsplatser. Hantverkarens båt omfattas inte av fartygssäkerhetslagens krav på säkerhetsbesättning eller bemanningsföreskrifter och därmed gäller istället den här föreslagna lagen om behörighetsbevis för fritidsfartyg, trots att hantverkaren företar färden i sitt yrke. Om ytterligare en avgränsning görs, av de fartyg som användes för fritidsändamål, skulle inte hantverkaren omfattas av varken yrkesmässiga eller andra behörighetskrav. En sådan ordning skulle vara ologisk ur miljö- och sjösäkerhetssynpunkt och det kan även antas att en del gränsdragningsproblem skulle uppstå för polis och Kustbevakningen vid kontroller och övervakning. Hantverkaren skulle felaktigt kunna hävda att han eller hon företog en

yrkesmässig resa även om så inte var fallet. Att styrka motsatsen skulle troligen bli svårt i många fall och onödigt arbete skapas för åklagarmyndigheten.

5.3.4.3 Att föra respektive framföra ett fartyg

Havs- och vattenmyndigheten förslår att det vid färd med fritidsbåt respektive fritidsskepp är tillräckligt att en person som har behörighet för fartyget, dvs. utövar ett bestämmande inflytande över dess manövrering. Vidare föreslås att det ställs högre krav vid färd med ett höghastighetsfartyg, där det ska krävas att en person som har behörigheten framför fartyget, dvs. styr det.

Färd i hög fart ger generellt upphov till större risker för olyckor och störningar.²⁵ Skillnaderna mellan störningarna och riskerna anser Havs- och vattenmyndigheten motivera att olika behörighetsbevis införs och att dessa kopplas till den hastighet föraren ska kunna hantera. Vid lägre hastigheter krävs inte samma praktiska skicklighet som vid högre. Behörighetsbeviset för höghastighetsfartyg är därför tänkt att, utöver förståelse för risker och störningar, ge föraren praktisk erfarenhet och skicklighet för färder i hög hastighet. Några praktiska övningsmoment föreslås inte krävas för att uppnå de grundläggande behörigheterna. Med anledning av detta finns det skäl att ställa olika hårda krav på vem som ska tillåtas styra fartyget beroende på om detta är ett höghastighetsfartyg eller inte.

Begreppet *föra* innebär att den som *för* ett fartyg inte alltid måste vara den som rent faktiskt styr det. I sjölagens 6:e kapitel finns regler om befälhavare och dennes skyldigheter. I Ds 2008:32 används begreppet "*föra*" för alla de behörighetsklasser som föreslogs där och begreppet knyts till befälhavarens roll enligt sjölagen. Havs- och vattenmyndigheten anser att den diskussion som förs där om skillnaderna mellan att *föra* och att *framföra* ett fartyg är adekvat och väl underbyggd.²⁶ Det förefaller rimligt att en person med behörighet kan inneha rollen som befälhavare även på ett fritidsfartyg och föra fartyget utan att med nödvändighet styra det. Vem som *för* i det enskilda fallet måste bedömas med ledning av vem som utövar ett bestämmande inflytande över fartygets färdväg och hastighet. Detta kan göras antingen genom att den med behörighet styr fartyget själv, sköter navigeringen eller fullgör någon annan syssla ombord. Det krävs dock att den med behörighet fysiskt finns ombord på fartyget för att denne ska kunna anses utöva kontroll. Att genom radio- eller telefonkommunikation ge instruktioner till någon ombord, från land eller annat fartyg, kan inte ses som ett bestämmande inflytande över fartyget eftersom personen med behörighet inte kan ingripa fysiskt och reda ut en trängd situation som uppstår.

²⁵ Se bl.a. Ds 2008:32 s 48

²⁶ Ds 2008:32 s. 49 ff.

Begreppet *för* används i kungörelse (1970:344) om kompetenskrav för förare av större fritidsbåtar och som föreslås införlivas i den nya lagen om behörighetsbevis för fritidsfartyg. Genom att använda den terminologi som redan finns på plats sker ingen ändring av rättsläget gällande möjliga arbetsfördelningar eller ansvarsfördelningen ombord på fritidsskepp. Någon striktare ordning bör inte gälla för fritidsbåtar, varför det även är tillräckligt att den behörige *för* en fritidsbåt.

Havs- och vattenmyndigheten anser dock att praktiska moment av ren handhavandekaraktär inom höghastighetsutbildningen är nödvändiga. Dessa moment skulle inte fylla sitt syfte om det skulle tillåtas att någon annan som inte genomgått den praktiska utbildningen tilläts styra fartyget under hela eller delar av färden. Därför ska det enligt Havs- och vattenmyndighetens förslag ställas högre krav vid färd med fritidsfartyg för höghastighet. Dessa ska under hela färden styras av någon som har behörighet. Detta kommer till uttryck genom att begreppet *framföra* används. I förarbetena till 2010-års ändring av sjöfylleriregeln används *framföra* med betydelsen styra.²⁷ Begreppet förekom även före lagändringen och har fått en fast betydelse i praxis.²⁸

5.4 Olika krav för olika fartyg

5.4.1 De olika behörighetsbevisen

5.4.1.1 Behörighetsbevis för fritidsskepp

Detta behörighetsbevis motsvarar de krav på sk kustskepparintyg som finns idag. Samma krav gäller fortsatt för behörighetsbevis för förande av de större fritidsfartyg, med största längd av minst 12 meter och största bredd om minst 4 meter som utgör sk fritidsskepp.

5.4.1.2 Behörighetsbevis för fritidsbåt

Havs- och vattenmyndighetens förslag innebär att man för att få föra ett motordrivet fritidsfartyg vars skrov har en största längd understigande 12 meter eller en största bredd understigande fyra meter och kan framföras med en fart om 15 knop eller mer ska ha ett behörighetsbevis för fritidsbåt. Har man redan behörighetsbevis för fritidsskepp ger detta även behörighet att föra dessa mindre fartyg.

Att den föreslagna gränsen är satt till 15 knop är bland annat för att det är runt denna hastighet som flertalet båtar uppnår planing. Planing innebär en ökad instabilitet jämfört med då båten inte planar. Att utgå från båtar som kan föras i 15 knop eller mer innebär också att ett stort antal fartyg som inte kan uppnå minst denna fart undantas från behörighetskrav. Även om det enligt Havs- och

²⁷ Se prop. 2009/10:76, En nedre promillegräns för sjöfylleri, s. 17.

²⁸ Se bland annat NJA 2004 s. 764 och NJA 2000 s. 234.

vattenmyndighetens bedömning skulle vara önskvärt att även förare av mer långsamgående båtar hade god kunskap om dessas påverkan på miljö och djurliv hade det enligt myndighetens bedömning varit onödigt långtgående att ställa detta krav. Myndigheten anser vidare att det är lämpligt att ansluta detta förslag till en prestandagräns som redan valts för sjöfyllerilagstiftningen i 20 kap 4 § sjölagen (1994:1009). Detta är också något som bör kunna underlätta samordnade kontroller av behörighetsbevis och sjönykterhet. Att samma längd inte valts beror på viljan att samordna med befintlig reglering av kustskepparintyg och dess 12-metersgräns för fritidsskepp.

Den utbildning som Havs- och vattenmyndigheten anser bör krävas för detta behörighetsbevis är en enklare utbildning innehållande grundläggande kunskap om sjöregler, navigering och miljö. Denna kurs är inte tänkt att innehålla några praktiska manövreringsmoment och bör därför enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning inte bli så kostsam. De som redan har skaffat sig motsvarande kunskaper genom tidigare genomgången kurs ska kunna tillgodoräkna sig denna, även om den genomgångna kursen saknat de särskilda moment kring båtförandets möjliga miljöpåverkan som Havs- och vattenmyndigheten nu föreslår ska ingå i utbildningen för det nya behörighetsbeviset enligt avsnitt 5.5 nedan. Av statistikuppgifter från Transportstyrelsen framgår att många båtägare inom denna kategori redan har genom utbildning förvärvat nautisk kompetens. En ytterligare faktor som gör att detta krav inte bedöms bli orimligt betungande på vare sig den enskilde eller båtägarkollektivet är att Havs- och vattenmyndigheten föreslår en reglering som inte kräver att alla som de facto styr ett fartyg som omfattas av kravet har ett behörighetsbevis utan att det i praktiken kan vara tillräckligt att en person av flera på samma fartyg innehar det. Genom detta blir det inte så bråttom för exempelvis alla medlemmar i en familj att genast genomgå utbildning för behörighetsbeviset för att kunna vara ute med sin båt tillsammans och turas om att styra den.

5.4.3.2 Behörighetsbevis för höghastighetsfarkoster

Havs- och vattenmyndighetens förslag innebär att man för att få framföra ett motordrivet fritidsfartyg som kan framföras med en fart om minst 35 knop ska ha ett behörighetsbevis för fritidsfartyg för hög hastighet.

Att den föreslagna hastighetsgränsen är satt till 35 knop medför att kravet på särskild behörighet kopplas till samma hastighetsgräns som gäller för motsvarande yrkesbehörighetsbevis. Vid denna fart handlar det om relativt sett krävande manövrering och Havs- och vattenmyndigheten anser att det är rimligt att i dessa fall ställa högre krav på kompetens och riskmedvetenhet hos den som framför ett sådant fartyg jämfört med den som framför ett fartyg som inte kan uppnå denna hastighet. Med en hastighetsgräns på minst 35 knop omfattas även enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning alla dagens vattenskotrar och sk RIB-båtar eftersom dessa kan framföras i högre farter. Av det totala antalet motordrivna fartygen i Sverige kommer emellertid enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning endast en relativt sett mindre del, ca 40 000 fritidsfartyg, omfattas av detta krav. Idag har ca 4 000 individer

genomgått en särskild högfartsutbildning och bör därför enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning inte behöva genomgå någon ytterligare utbildning med samma inriktning.²⁹

5.5 Utbildningsmoment i de föreslagna utbildningarna

Havs- och vattenmyndigheten föreslår att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska utforma utbildningen i detalj. Den myndighet som föreslås är Transportstyrelsen som redan hanterar frågor om behörigheter för yrkestrafiken. I det följande kommer därför enbart vissa grundläggande aspekter av utbildningarna förtydligas.

Krav för de grundläggande behörigheterna föreslås i stort följa de krav som idag ställs inom ramen för förarintyget och kustskepparintyget med ett ökat fokus på konsekvenser för djur och miljön vid färd med fritidsfartyg. Havs- och vattenmyndigheten anser enligt ovan att Transportstyrelsen bör ges bemyndigande att närmare föreskriva om innehållet i denna grundläggande utbildning, men att kraven på miljökunskapsmomentet ska utarbetas i samråd med Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket och i förekommande fall även andra relevanta miljömyndigheter.

Havs- och vattenmyndigheten anser att en sådan miljökunskapsdel åtminstone ska ge kunskaper om och insikter i:

- båtlivets inverkan på fågellivet på och vid vattnet
- påverkan på den akvatiska miljön från utsläpp från båtmotorer i form av oljor, avgaser och från bottenfärger i form av metaller och andra påväxthämmande substanser
- buller från båtmotorer och hur detta påverkar livet ovan och under vattenytan
- svall och vågor från båtar och hur dessa påverkar stranderosion och det biologiska livet
- hänsynsregler – vad som gäller inom skyddade områden, exempelvis inom naturreservat och fågelskyddsområden
- hur man framför sin båt på ett miljö- och bränsleekonomiskt sätt

De moment som föreslås ingå i högfartsutbildningen bör ge eleven kunskap och förståelse för risker förenade med hög hastighet. Det är därför viktigt att utbildningen inte blir en körträning som ger eleven uppfattningen att han eller hon är kompetent att alltid köra fort. De moment som bör ingå måste utformas noga så fokus ligger på riskmedvetenhet och vilka skador som kan uppstå såväl på miljön på grund av körningen som för föraren vid en olycka. Eleven ska erhålla kunskap och färdigheter att praktiskt hantera farliga situationer om de

²⁹ Båtlivsundersökningen 2010, Transportstyrelsen

uppkommer, vilket kräver körträning. En viktig del i utbildningen bör vara att fokusera på hänsynsfullt beteende till sjöss gentemot miljö och människor och vad detta innebär i form av anpassad körning. NFB anger följande punkter i dagens praktiska utbildning:³⁰

1. Utläggning och tilläggning vid kaj i lä och lovart.
2. Stävtilläggning.
3. ”Man-över-bord”-manöver med föremål som driver.
4. Fler körningar med upprepade kraftiga svängar på fritt vatten och ökade hastigheter upp till vad som kan anses vara högsta lämpliga fart för den använda båten.
5. Utföra undanmanöver i hög fart.
6. Backning in mellan bojar.
7. Inställning av trimläget i marschfart för anpassning till rådande sjö och vid upplaning.
8. Praktiska tillämpningar av sjövägsregler och av reglerna för sjövätt och hänsyn i högfartsbåt
9. Förtöjningsteknik.

Utöver dessa kan andra praktiska övningar göras, som exempelvis att upptäcka badande i vattnet. Detta kan ske i olika hastigheter så eleven märker vid vilken hastighet en badande går att upptäcka i tid eller när en undanmanöver inte längre är möjlig. Teoretiska moment som bör ingå finns också framtagna av NFB. Dessa innehåller redan idag säkerhets- och hänsynsdelar.

Högfartsutbildningen kommer behövas för människor med olika fartyg och olika intressen, allt från de som äger en snabbgående styrpulpbåt till de som tycker om sportig körning med den mest kraftfulla vattenskoter på marknaden. Det är därför viktigt att utbildningen har något för alla men att kompetenskraven sätt i relation till de som kommer ägna sig åt den mest riskfyllda körningen.

Det är också viktigt att de som genomgår utbildningen får träna på den typ av fartyg som man senare kommer använda. Den praktiska delen bör därför genomföras med motorbåtar av olika storlekar samt vattenskotrar. Att en förare av en styrpulpbåt även känner till en vattenskoters förutsättningar ger ökad förståelse för andra sjötrafikanter möjligheter att göra, till exempel, en undanmanöver.

5.5.1 Åldersgränserna 15 och 18 år

De föreslagna åldersgränser som är tänkta att gälla för behörighet att föra och framföra fritidsfartyg är inte avsedda att hindra den som vill ta ett behörighetsbevis före det att de uppnår åldern för behörighet. För de

³⁰ http://www.nfb.a.se/?page_id=79

grundläggande behörigheterna bör utbildningen för behörighetsbevis kunna genomföras från 12-års ålder och ett höghastighetsbevis från 16-års ålder. Viktigt att notera är att behörighetsbeviset dock inte ska kunna utfärdas förrän innehavaren uppnått erfordrad ålder.

5.5.2 Omvandling av äldre behörigheter samt dispensmöjlighet

De behörigheter som finns idag bör till största delen kunna omvandlas till nya behörighetsbevis. Alla NFB:s utbildningar samt alla yrkesbehörigheter bör automatiskt göra att innehavaren anses uppfylla motsvarande krav som gäller för de nya behörighetsbevisen för fritidsfartyg. Ansvarig myndighet för detta föreslås bli Transportstyrelsen, som i detalj bör avgöra vilka krav som anses uppfyllda i äldre behörigheter.

Transportstyrelsen ska, enligt detta förslag, bemyndigas att besluta om vilka äldre kompetensbevis som ska anses uppfylla de krav som fordras för de nya behörighetsbevisen för fritidsfartyg. Äldre frivilliga utbildningar för fritidsbåtar samt kustskepparintyg och skepparexamen bör direkt kvalificera innehavaren för ett motsvarande behörighetsbevis enligt de föreslagna reglerna. Yrkesmässiga kompetenser som "sjöbefäl klass VIII" och "handhavande snabba fartyg" samt utbildningar inom olika myndigheter bör även de vara direkt kvalificerande och medföra att den sökande anses uppfylla kraven för ett behörighetsbevis. För omvandling av äldre behörigheter på grundnivå, dvs. för fritidsbåt och fritidsskepp bör en generös hållning antas medan det för behörighetsbevis för höghastighetsfartyg finns anledning att vara mer strikt vid omvandlingen av tidigare behörigheter. Det är vid omvandling av höghastighetsbehörigheter viktigt att innehavaren verkligen genomgått en utbildning med praktisk träning samt att denna syftar till att öka riskmedvetenheten hos föraren.

Havs- och vattenmyndigheten har bedömt att det föreslagna förslaget kan uppfattas som betungande och onödigt för äldre personer som har en stor erfarenhet av båtförande exempelvis genom att de är uppvuxna i skärgården och har bott där under större delen av sina liv och även kan behöva behörighetsbevis för att förflytta sig. Myndigheten har därför bedömt att ett undantag från kravet på utbildning för behörighetsbevis för fritidsbåt skulle kunna motiveras i vissa särskilda fall. Eftersom utbildningen är tänkt att inte enbart hantera sjösäkerhetsfrågor utan även miljöaspekter som inte på samma sätt självklart kan antas vara bekanta för människor med stor sjövana är myndighetens tanke att dispensmöjligheten ska nyttjas restriktivt.

I 23 § p. 2 i den föreslagna lagen föreslås att undantag från kravet på behörighetsbevis ska kunna meddelas. Detta undantag regleras i 16 § i förordningen och avser främst segelbåtsstävlingar då följebåtar kan behöva föras eller framföras av personer yngre än 15 respektive 18 år.

5.5.3 Utländska behörigheters giltighet i Sverige

Det är viktigt att turister som besöker Sverige även i fortsättningen kan färdas i svenska vatten. Krav på innehav ett svenskt förarbevis skulle på många sätt

försvara för turister att segla mellan länder eller hyra fartyg i Sverige. Syftet med Havs- och vattenmyndighetens förslag är dock att alla personer som för fritidsfartyg i Sverige ska ha erforderliga kunskaper för att färden ska vara säker och inte onödigtvis belasta miljön. Havs- och vattenmyndigheten anser därför att följande regelkonstruktion ger en rimlig avvägning mellan de olika intressena:

- Att en behörighet som utfärdats inom en annan stat gäller i Sverige enligt sitt innehåll
- Att någon som fört in ett fritidsfartyg till Sverige även ska tillåtas föra det fartyget här utan behörighetsbevis, under förutsättning att det är den ordning som gäller i införares hemland.

Det får anses troligt att en person som fört in ett fritidsfartyg har tillräcklig kompetens för att hantera fartyget under en semester i Sverige utan att kravet på behörighet är uppfyllt. Havs- och vattenmyndigheten anser dock att denna lättnad inte bör gälla fritidsfartyg för hög hastighet. För att en turist ska få framföra ett höghastighetsfartyg i Sverige bör krav på motsvarande kompetens från turistens hemland ställas. Detta kommer till uttryck genom att det i 7 § lagen om behörighetsbevis för fritidsfartyg enbart anges fritidsbåt och fritidsskepp. Eftersom fritidsfartyg för höghastighet inte nämns omfattas dessa istället enbart av 6 §.

För att underlätta dokumentationen av navigations- och manövreringskunskaper över landsgränserna finns ett internationellt erkänt certifikat för fritidsbåtar” International Certificate for Operators of Pleasure Craft³¹” (ICC). Av certifikatet framgår huruvida det avser motor- eller segelbåt och var det gäller (kust- och skärgårdsvatten, eller floder och kanaler). Sverige har idag inte anslutit sig till denna resolution. För att kunna utfärda detta behöver Sverige ratificera resolution no 40 avseende inre vattenvägar. Norge antog denna resolution 2011 och om fler länder väljer att ansluta sig kan detta certifikat efterfrågas hos utländska båtförare i framtiden. Krav på detta certifikat ställs idag av båtuthyrare i många länder som ett bevis för hyrestagarens nautiska kompetens.

Uthyrning av fritidsfartyg kommer möjligen att påverkas genom att ett krav på behörighetsbevis införs, i vart fall initialt. Genom att tillåta utländska behörigheter mildras troligtvis den negativa påverkan som lagen kan få på uthyrningsverksamheterna, vilket Havs- och vattenmyndigheten finner önskvärt.

³¹ International Certificate for Operators of Pleasure Craft, resolution No 40 Economic Commission for Europe Inland Transport Committee Working Party on Inland Water transport Geneva, UN, TRANS/SC.3/147

5.6. Straff m.m.

5.6.1 Straff

För att de föreslagna kraven på behörighet för fritidsfartyg ska få effekt krävs någon form av sanktion från samhällets sida när lagens krav inte uppfylls. Att kriminalisera en handling är den yttersta markeringen av ogillande och bör inte tillgripas utan grundlig eftertanke. Havs- och vattenmyndigheten bedömer det dock som nödvändigt att införa en straffsanktion för att godtagbar efterlevnad av den föreslagna lagen ska nås. Bedömningen delas av polis och Kustbevakning, som under de samråd som genomförts varit tydliga med detta. Under utformningen av förslaget har diskussioner också förts med en representant för Åklagarmyndigheten i Göteborg.

De handlingar som bör kriminaliseras är att inte medföra behörighetsbeviset vid färd med ett fritidsfartyg, att inte inneha den behörighet som krävs för att själv föra eller framföra ett fritidsfartyg och att låta någon annan som saknar behörighet använda ett fritidsfartyg som står under utlånarens kontroll. En utförligare motivering och beskrivning finns under konsekvensbeskrivningen av kriminalisering, se avsnitt 9.

5.6.2 Straffvärde

Havs- och vattenmyndigheten föreslår att straffet ska utgöras av penningböter vid de flesta överträdelser av den föreslagna regleringen. Endast vid *grovt olovligt förande av fritidsfartyg* bör böter komma på fråga för att markera allvaret vid till exempel upprepade brott. Att brottets straffvärde enbart motiverar penningböter kan givetvis diskuteras. Inom vägtrafik är böter stadgat för normalgraden av *olovlig körning* och fängelse upp till sex månader för grovt brott. De föreslagna straffbuden för bristande behörighet till sjöss kommer därmed att understiga den motsvarighet som gäller landtrafik. Högsta domstolen har i avgöranden uttalat att en skillnad i straffvärde föreligger mellan sjöfylleri och rattfylleri.³² Havs- och vattenmyndigheten bedömer att bestämmandet av straffvärdet för de nu föreslagna kraven på behörighetsbevis för fritidsfartyg kan göras i analogi med den syn som Högsta domstolen anlagt gällande sjöfylleribrottet. Detta är givetvis en fråga som kan diskuteras närmare och en skärpning kan givetvis övervägas om straffets preventiva effekt uteblir.

5.6.3 Straffrihet

Den regel om nöd som finns i brottsbalken 24 kap 4 § anger att en handling inte utgör ett brott om handlingen företas i en nödsituation och den inte är att beteckna som oförsvarlig med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkats eller omständigheterna i övrigt. En nödsituation föreligger när fara hotar liv, hälsa, egendom eller något annat viktigt av rättsordningen skyddat

³² Se domskälen i NJA 2012 s. 369, särskilt stycke 24

intresse. Havs- och vattenmyndigheten delar den slutsats som dragits i Ds 2008:32 s. 69, att nödrättens omfång, som den kommer till uttryck i brottsbalken, är tillräcklig för att hantera situationer till sjöss då någon utan behörighet tvingas flytta ett fritidsfartyg på grund av dåligt väder, sjukdom eller liknande. Något behov av utvidgning av nödrätten bedömer Havs- och vattenmyndigheten därför inte vara aktuellt med anledning av detta förslag.

5.6.4 Återkallelse av behörighetsbevis

Återkallelse av behörighetsbevis för fritidsfartyg är en funktion som enligt den bedömning Havs- och vattenmyndigheten, sjöpolisen och Kustbevakningen gör kommer få god preventiv effekt. Risken att förlora rätten att föra fritidsfartyg kommer troligen verka lika avskräckande som det föreslagna straffbudet. Det skapas genom återkallelsefunktionen också ett verktyg att skydda allmänheten och miljön från förare som visat sig vårdslösa eller olämpliga på annat sätt. Återkallelsefunktionen bör administreras av Transportstyrelsen, som redan idag hanterar den här typen av åtgärder i vägtrafiksammanhang. Förare av fritidsfartyg som av någon anledning mister sin behörighet kommer därmed vara förhindrade att föra fritidsfartyg under den spärrtid som följer. Konstruktionen med återkallelse är inte tänkt att fungera som ytterligare ett straff, utan som en skyddsåtgärd för att en olämplig förare inte ska utsätta omgivningen för oacceptabla risker eller störningar. Under den spärrtid som bestäms ges den förare som på något sätt brutit tid att mogna och komma till insikt. En återkallelse ska kunna överprövas av förvaltningsrätten och slutligen av kammarrätten efter att prövningstillstånd meddelats.

5.6.4.1 När ska återkallelse ske

Ett behörighetsbevis för fritidsfartyg bör återkallas när fara finns för att det uppvisade beteendet kan leda till en olycka eller störningar som inte bör talas. De situationer som räknas upp i 18 § p. 1 och 2 i förslaget till lag om behörighetsbevis för fritidsfartyg är så allvarliga att en återkallelse alltid torde vara motiverad. Bedömningen om huruvida återkallelse på grund av opålitlighet ur nykterhetshänseende är befogad föreslås hämta ledning av den praxis som finns på området för vägtrafiken men tillämpas mildare. Lämplighetsbedömningen av om behörighetsinnehavaren till följd av annan brottslighet eller andra personliga förhållanden bör också följa samma resonemang som ovan, men det är av vikt att inte i onödan inskränka någons möjligheter att föra fritidsfartyg. En bedömning av vilka medicinska skäl som ger anledning till återkallelse av behörighetsbeviset måste givetvis ske med stor noggrannhet. En äldre person som bor i skärgården kommer troligen drabbas hårt av att förlora sin behörighet att föra ett fritidsfartyg, varför kravet på förarens nedsatta förmågor sätts till *väsentligt begränsade* och att nedsättningen innebär att han eller hon inte bör ha behörighet ur sjösäkerhetssynpunkt.

Transportstyrelsen hanterar idag körkortsingripanden inom vägtrafiken och har ett inarbetat system för detta. Motsvarande hantering av behörighetsbevis för fritidsfartyg borde kunna ske utan större svårigheter. Om ett behörighetsbevis omhändertas av polis eller Kustbevakning ska, det enligt

förslaget, skickas till Transportstyrelsen tillsammans med andra uppgifter och handlingar av betydelse för bedömningen om en återkallelse ska göras. Vid en förestående straffrättslig prövning i domstol, av ett brott av betydelse för återkallelsen, fattar Transportstyrelsen ett slutligt beslut först efter att domen avkunnats i brottmålet på samma sätt som vid ett körkortsingripande. Vid omhändertaganden enligt lag (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. förs notering om omhändertagandet in i vägtrafikregistret och Transportstyrelsen underrättas på så sätt. Vid ett införande av den föreslagna lagen om behörighetsbevis för fritidsfartyg skulle Transportstyrelsen kunna bedöma om återkallelse av körkort och behörighetsbevis skulle ske vid samma tillfälle.

5.6.4.2 Spärrtid

Om en återkallelse av behörighetsbevis görs ska en spärrtid fastställas. Beroende av hur allvarlig handling som återkallelsen grundar sig på bör spärrtidens längd kunna varieras. I de flesta fall tycks det rimligt att den som får sin behörighet återkallad efter spärrtidens slut får tillbaka den. Endast vid allvarliga förseelser bör spärrtiden bli så lång att ett nytt prov måste avläggas. Havs- och vattenmyndigheten förslår att spärrtiden sätts till mellan 1 månad och 1 år och 6 månader. I de flesta fall bör en spärrtid på även en månad få stora konsekvenser för den enskilde, särskilt med tanke på båtsäsongens längd i Sverige. Längre spärrtider bör främst vara motiverade när den enskilde visat sig vara särskilt olämplig att föra fritidsfartyg och det finns ett stort skyddsbehov för omgivningen.

5.7 Behörighetsbevisets utformning samt registrering

Under de samråd som Havs- och vattenmyndigheten haft under arbetet med detta förslag har följande anförts när det gäller frågor om behörigheternas utformning och hur registerhållningen ska skötas:

Sjöpolisen och Kustbevakningen påpekar att det måste finnas ett fotografi av behörighetsinnehavaren på behörighetsbeviset. De påpekar vidare att det register där behörighetsbevisen förs in måste vara sökbart vid kontroll- och övervakningsverksamhet.

De alternativ som Havs- och vattenmyndigheten bedömer som mest aktuella är antingen att behörigheterna förs in i vägtrafikregistret, vilket förs med stöd av lag (2001:558) om vägtrafikregister eller i Transportstyrelsens system för behörighet, utbildning och mönstring av sjömän (BUMS), vilket förs med stöd av 22 § mönstringslagen (1983:929). BUMS innehåller ett sjömansregister där uppgifter om sjömän, deras behörigheter samt utbildningar lagras. Registret är sökbart och, såvitt Havs- och vattenmyndigheten förstår, tillgängligt för Kustbevakningen redan idag men inte för polisen. Inom ramen för BUMS skulle antingen det befintliga sjömansregistret eller ett nytt behörighetsregister

kunna upprättas för fritidsfartygsbehörigheter. Havs- och vattenmyndigheten har inte haft möjlighet att fullt ut utreda registerfrågan samt vilka författningsändringar som kommer krävas. Därför föreslås att vidare utredning av vilket register som bör väljas samt vilka praktiska justeringar som kan komma att behövas lämnas över till Transportstyrelsen. Det är också önskvärt att polisen har direktåtkomst till registret för att behörighetskontroller ska gå smidigt.



Foto sjöpolisen

5.8 Kontroller av behörighetsbevis och befogenheter för polis och Kustbevakning

Kontroll över regleringens efterlevnad kommer att skötas av polisen och Kustbevakningen. Sjöpolisen finns idag stationerad i Stockholm och Göteborg. I Stockholm finns ett 60-tal sjöpoliser i tjänst under sommaren. I Göteborg finns bara ett tiotal sjöpoliser. Resursbrist kännetecknar sjöpolisens verksamhet och utgör ett hinder för effektiv övervakning och kontroll av sjötrafiken. Kustbevakningen finns längs Sveriges kuster samt i de stora sjöarna.

En polisman kan med stöd av polislagen (1984:387) 22 § p. 4 stoppa ett fordon eller annat transportmedel för att reglera trafiken eller kontrollera dess förare eller last. Vid kontroll av föraren torde kontroll av behörighetsbevis också ingå. Rekvisitet "annat transportmedel" bör även innefatta vattenfarkoster av olika slag. Därmed bedöms tillräckligt lagstöd för polismanns kontroll av behörighetsbevis finnas.

Kustbevakningen har liksom polisen befogenheter att stoppa och kontrollera fartyg med stöd av lag (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning. I 1 § p. 5 finns lagstöd för tjänsteman vid Kustbevakningen att använda de befogenheter som anges i lagens 2 § om brottet riktas mot lagar eller föreskrifter om trafikregler för sjötrafiken. Kustbevakningen anser att även kontroller av behörighetsbevis skulle omfattas. Hav- och vattenmyndigheten anser att ett förtydligande ändå är önskvärt. Detta kan ske genom antingen en komplettering av bestämmelsen i lag om

Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning eller genom, som i detta förslag, ett särskild förtydligande förs in i lag om behörighetsbevis för fritidsfartyg. Enligt densamma ges befogenhet till tjänsteman vid kustbevakningen att stoppa fritidsfartyg enbart av anledningen att företa en kontroll av förarens behörighet. Det krävs alltså ingen konkret misstanke om brott för att kontrollen ska kunna genomföras. För att tjänsteman vid kustbevakningen ska kunna utfärda en penningbot på plats krävs ett tillägg i ordningsbetskungörelsen (1968:199) 2 § tredje stycket. Som bestämmelsen idag är utformad finns inte stöd för en tjänsteman vid kustbevakningen att utfärda en ordningsbot för bristande behörighet vid förande av fritidsfartyg.

Både polisman och tjänsteman vid kustbevakningen kan lämna rapportteftergift om det är lämpligt. Stöd för detta finns i polislagens 9 § andra stycket och förordning (1983:124) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning 3 § andra stycket.

5.9 Mätning av fartygs hastighetskapacitet

5.9.1 Referenspunkt för hastighetsmätningen

En fråga av betydelse för den föreslagna lagens tillämpning är hur ett fartygs hastighetsresurser kan fastställas. Samma problem har hanterats när sjöfylleribestämmelsen i sjölagen utökades år 2010. I propositionen en nedre promillegräns för sjöfylleri 2009/10:76 s. 18 diskuterades hur hastighetsresurserna hos ett fartyg ska bedömas. Regeringen uttalade då att det är fartygets hastighetskapacitet som är avgörande och inte vilken hastighet fartyget vid tillfället kan uppnå. Detta gäller både då ett fartyg faktiskt uppnår högre eller lägre hastighet än vad det normalt klarar av med motordrift. Orsaken kan vara kraftig medvind, ström eller tung last. Det är således fartygets teoretiska maximala hastighet på blankvatten som ska ligga till grund för att bestämma dess hastighetskapacitet.

Kustbevakningen anförde inför ändringen i sjöfylleribestämmelsen att den mätmetod som föreslogs inte angav ett mått på hastighet genom vattnet. Samma synpunkt har framförts av sjöpolis och Kustbevakningen under de samråd Havs- och vattenmyndigheten haft under arbetet med detta förslag. Om mätning sker på avstånd sker detta med hjälp av ett laserinstrument antingen från land eller en annan stabil plattform. Den hastighet som på dessa sätt uppmäts visar fartygets hastighet över grund och inte genom vattnet. Mätmetoderna tar alltså inte hänsyn till aktuella strömförhållanden. Detta blir i praktiken troligen oproblematiskt, eftersom den som genomför mätningen kan uppskatta strömmar och hur de påverkar mätningen. Det bör dock anmärkas att under de optimala omständigheter för hastighetsmätning som regeringen beskriver, i 2010-års proposition, dvs. vid blankvatten utan strömmar eller vind innebär att det är ointressant vilken referens som anges i förhållande till fartygets hastighet. Vid helt stillastående vatten kommer fartygets hastighet genom vattnet vara detsamma som över grund. Oavsett vilken referens som

används då hastigheten mäts måste strömmars riktning och hastighet bedömas och beaktas av den som genomför mätningen.

Havs- och vattenmyndigheten anser därför att den linje för hastighetsmätning som valts i sjöfyllerisammanhang även ska användas i behörighets-sammanhang. Det skulle troligen skapa viss förvirring inom rättstillämpningen om olika referenser för mätningen angavs i skilda lagrum, vilket bör undvikas.



Foto Pontus Nilsson

5.9.2 Modifieringar av fartyg

Vid införande av krav på behörighetsbevis finns det skäl att anta att förare av fritidsfartyg kommer vilja undgå den föreslagna lagens krav. En möjlighet till detta är att begränsa motorns effektuttag så att fartyget inte når upp till den hastighetsgräns som kräver en viss behörighet. Troligen är detta av störst intresse för att inte nå upp till 35 knopsgränsen, eftersom kraven för att erhålla behörighetsbevis för höghastighetsfartyg kommer vara mer betungande än kraven för grundbevisen. På många vattenskotrar finns en så kallad "learning key", eller träningsnyckel, som är en fabriksinställd effektreducering. Genom att använda träningsnyckeln minskas vattenskoterns effekt eller maximala varvtal och den blir säkrare att framföra för en nybörjare. Vissa märken har en träningsnyckel som går att programmera, vilket ytterligare ökar möjligheten att medvetet begränsa vattenskoterns hastighetskapacitet till just under gränsen för kraven på höghastighetsbehörigheten.

Det kommer troligtvis inom kort tid från att krav på behörighetsbevis införs lanseras många eftermarknadsprodukter för andra fartygsmotorer som möjliggör samma typer av begränsning. Havs- och vattenmyndighetens uppfattning är att man vid bedömning av om ett fritidsfartyg omfattas av behörighetsbeviskrav ska utgå från respektive fartygsmodell

grundkonstruktion och vilken fartkapacitet denna medger utan beaktande av eventuella "learning keys" eller liknande effektbegränsande mekanismer.

Sjöpolisens och Kustbevakningens kunskaper om fartygs normala hastighetskapacitet och användning kommer bli viktiga för att bedöma huruvida effektuttaget är manipulerat och i vilket syfte detta skett. Om det vid kontroll uppstår misstanke om en begränsning vars syfte är att undgå kraven på en viss behörighet bör polisen eller Kustbevakningen utreda detta. Tillverkarens specifikationer om ett fartygs prestanda bör i de flesta fall kunna användas som ledning.

6. Bakgrund till och uppkomst av den nuvarande regleringen av främst vattenskotrar

6.1 Allmänna regler om sjötrafik och skydd av känsliga områden

I 1 kap 2 § sjölagen (1994:1009) görs en indelning av fartyg efter deras storlek. Åtskillnad görs här mellan skepp och båtar. Ett skepp har en skrovlängd av minst 12 meter och en största bredd av minst fyra meter. Mindre fartyg definieras som båtar. Regler för sjötrafik inom Sveriges sjöterritorium finns i sjötrafikförordningen (1986:300). I 1 kap 5 § finns en allmän regel om att en sjötrafikant ska visa gott sjömanskap och visa den omsorg och varsamhet som omständigheterna kräver. Vidare finns bemyndiganden för Transportstyrelsen och länsstyrelsen att utfärda föreskrifter med stöd av andra kapitlet i sjötrafikförordningen. Föreskrifterna kan bland annat införa hastighetsbegränsningar inom ett visst område eller helt stänga ett vattenområde för sjötrafik om det behövs ur miljöskyddssynpunkt (2 § andra stycket).

Reglerna i sjötrafikförordningen och de med stöd av densamma utfärdade föreskrifterna gäller för all trafik, det vill säga även mindre motorbåtar och vattenskotrar. Det finns även möjligheter att begränsa sjötrafik och andra störningar inom värdefulla naturområden som skyddas enligt 7 kap miljöbalken, vilket utvecklas närmare i avsnitt 5.3.1 ovan.

6.2 Särskilda regler för vattenskotrar

År 1992 presenterades en delbetänkande från utredningen om åtgärder mot buller i fjällområden och skärgårdar m.m. (SOU 1992:41) härefter utredningen. I utredningens betänkande förordades att båtar som kunde definieras som vattenskotrar skulle hanteras särskilt och att ett allmänt förbud mot dessa skulle införas. Körning skulle dock tillåtas inom vissa utpekade områden där störningarna från skoterkörningen kunde väntas bli små. Naturvårdsverket ansåg dock att ett totalförbud mot vattenskotrar borde eftersträvas.

Enligt utredningen användes vattenskotrar uteslutande för nöjeskörning och hade liten betydelse som nyttofordon. Vattenskotrar kördes ofta intensivt inom begränsade områden nära land och gav då upphov till störningar genom oljud och svall. När körningen skedde nära land kunde också skador på marint och limniskt liv som fanns i grunda vattenområden uppstå. Det fanns även risk för att människor och djur i vattnet skulle bli påkörda. Utredningen påpekar att de

nämnda typerna av risker och störningar inte var unika för just vattenskotrar utan även att andra vattenfarkoster, som gav upphov till liknande olägenheter, med fördel skulle omfattas av regleringen.

Av utredningen framgår att de redan befintliga möjligheterna att begränsa sjötrafiken enligt sjötrafikförordningen eller dåvarande naturskyddslagen inte ansågs vara tillräckliga för att hantera brukandet av vattenskotrar och istället förordades en särreglering. Att av bullerskäl förbjuda användningen av vattenskotrar längs en hel kust ansågs inte vara möjligt med stöd av sjötrafikförordningen (SOU 1992:41 s 19 och prop. 1992/93:97 s 5). I sjötrafikförordningen användes begreppet vattenområde, vilket ansågs begränsande när det gällde i hur stora områden vattenskotrar kunde förbjudas i ett sammanhang. Att förbjuda trafik i en namngiven sjö skulle vara möjligt eftersom en sjö kunde betecknas som ett vattenområde men alla sjöar i en kommun kunde inte ses som ett vattenområde. Ett annat skäl som talade för en särreglering med ett generellt förbud var att den arbetsinsats och de kostnader som skulle bli nödvändiga för att reglera område för område väntades bli orimligt stora (prop. 1992/93:97 s 7). Utredningen övervägde andra modeller för att få bort vattenskoteranvändningen från de områden där den gav upphov till störst störning. Man skulle till exempel kunna förbjuda trafik inom ett visst avstånd från land eller inom grunda områden. Att förändra sjötrafikförordningen så den skulle medge förbud inom större områden togs också upp men förkastades av den anledningen att det skulle vara missvisande med en generell rätt att köra vattenskotrar och att rätten därefter inskränktes så mycket att den i praktiken var betydelselös (SOU 1992:41 s 19).

I både utredningen och propositionen uppmärksammas att konflikter kunde uppstå mellan ett generellt förbud mot vattenskotrar och fri rörlighet av varor. Inskränkningen i den fria rörligheten bedömdes dock vara proportionerlig och förenlig med Sveriges åtaganden enligt EES eller GATT med hänsyn till regleringens syfte, vilket var att skydda naturen och miljön från olägenheter till följd av användningen av vattenskotrar (prop. 1992/93:97 s 8 och SOU 1992:41 s 21-24 och s 36).

6.2.1 Definitionen av en vattenskotrar

I förordning (1993:1053) om användning av vattenskotrar härefter vattenskotrarförordningen första lydelse från 1994 definierades vattenskotrar enligt följande:

Med vattenskotrar avses i denna förordning en motordriven vattenfarkost som är konstruerad att

1. plana vid framfart,
2. sakna reling och
3. framföras av någon som står eller sitter på farkosten.

Definitionen ändrades 1996 till:

Med vattenskotrar avses i denna förordning en motordriven vattenfarkost som med allmänt språkbruk inte kan betecknas som en båt och som är konstruerad att

1. plana vid framfart och
2. framförs av någon som står, sitter eller ligger på farkosten

2001 avgjordes ett mål där tingsrätten inte ansåg sig kunde fälla en tilltalad av den anledningen att definitionen av vattenskoter var oklar.³³ Tingsrätten resonerade främst kring vad som enligt allmänt språkbruk kan betecknas som en båt och vad som är att anse som en vattenskoter. En flytande vattenskoter med ett skrov kunde, enligt tingsrätten, uppfattas som en båt. 2004 skedde ytterligare en ändring av definitionen och det är denna som nu gäller:

Med vattenskoter avses i denna förordning en farkost vars längd understiger fyra meter och som

1. har en förbränningsmotor med ett vattenjetaggregat som främsta drivkälla och
2. har utformats för att framföras av en eller flera personer som sitter, står eller står på knä på farkosten snarare än befinner sig i den.



Foto Azote

6.2.2 Särregleringen av vattenskotrar som farkostslag

Enligt utredningens och propositionens förslag skulle regeringen, genom en ändring av lagen (1975:88) med bemyndigande att meddela föreskrifter om trafik, transporter och kommunikationer, bemyndigas att meddela föreskrifter om användningen av vattenskoter eller annan liknande vattenfarkost.

Vattenskoterförordningen trädde ikraft den förste januari 1994. I förordningens 1 § definieras vad som är en vattenskoter. I 2 § stadgades att vattenskotrar endast fick användas i allmän farled eller i sådana

³³ Handens tingsrätt mål nummer B 413-01

vattenområden som framgick av 3 §. Enligt 3 § fick länsstyrelsen tillåta vattenskoteranvändning inom vattenområden om det inte medförde olägenheter för allmänheten genom buller eller andra störningar och som inte medförde risk för skador av betydelse på djur- och växtlivet eller att smittsamma sjukdomar spreds. I 5 § stadgades penningböter för den som bröt mot bestämmelserna i 2 och 3b §§ eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av 3 §.

6.2.2.1 *Ändringar i förordningen*

Vattenskoterförordningen har ändrats vid flera tillfällen. En viktig förändring gjordes 2004 genom SFS 2004:607. Bland annat fick 3 § en ny innebörd som innebar att länsstyrelsens möjlighet att meddela föreskrifter som tillät vattenskotertrafik inom vissa områden utökades till en skyldighet att meddela föreskrifter för vattenområden som uppfyllde vissa kriterier och därmed ansågs kunna tåla vattenskoteranvändning. Ändringens innebörd har betytt att länsstyrelserna i praktiken är skyldiga att utvärdera alla vattenområden inom länet och därefter besluta vilka av dessa som uppfyller förordningens kriterier och där vattenskotrar därför ska tillåtas. Länsstyrelsen gavs också möjlighet att avgränsa allmänna farleder från vattenskotertrafik samt meddela föreskrifter om hur körningen till och från allmän farled skulle ske. Länsstyrelsen skulle hålla information tillgänglig om var vattenskoterkörning fick ske. Även en allmän hänsynsregel fördes in i 3b §, vilken innebar att föraren av en vattenskoter skulle anpassa färdväg, hastighet och färd sätt så att människor och djur inte stördes i onödan.

Det kan anmärkas att farhågan om den stora arbetsinsats som utredningen år 1992 bedömde skulle följa om vattenskotertrafik förbjöds i område för område med stöd av sjötrafikförordningen nu ändå blev aktuell i och med att respektive länsstyrelse tvingades bedöma alla vattenområden i länet för att undersöka om trafik kunde tillåtas.

6.3 Tillämpningen av vattenskoterförordningen

6.3.1 Tillämpningsproblem

Den svenska regleringen av vattenskotrar har kritiserats och de åtal som väckts mot personer som kört inom förbjudna vattenområden har ogillats. Att åtalen ogillats har ofta berott på att länsstyrelsens skyldighet att peka ut vattenområden som tillåtna inte har fullgjorts. Länsstyrelsen hade inte i målen utrett vattenområdet ifråga och eftersom det då var oklart om körning skulle tillåtas där den skett kunde det inte heller konstateras huruvida körningen varit brottslig i det enskilda fallet. Detta har i flera fall lett till friande domar eftersom ett straffbuds omfattning inte ska tolkas extensivt enligt legalitetsprincipen.³⁴

³⁴ Luleå tingsrätt i målen B 1895-04 och B 1874-04 samt Svea HovR B-1153-05

En annan fråga som fått uppmärksamhet är huruvida den svenska regleringen är förenlig med EU-rätten. Flera invändningar har gjorts av tilltalade i svenska domstolar. Bland annat har det hävdats att vattenskoterförordningen strider mot fritidsbåtdirektivet 94/25/EG samt dess ändringsdirektiv 2003/44/EG, att Sverige inte notifierat Kommissionen på ett korrekt sätt enligt det informationsförfarande som stadgas i direktiv 98/34/EG, samt att vattenskoterförordningen är ett handelshinder och strider mot fri rörlighet av varor. De två första invändningarna underkändes av EU-domstolen³⁵ medan den tredje ansågs mer välgrundad. Vattenskoterförordningens bestämmelser begränsar användningen av vattenskotrar i Sverige och anses vara ett beteckna som ett allmänt förbud. Ett sådant förbud hindrar möjligheten att sälja vattenskotrar i Sverige eftersom konsumenternas intresse att köpa vattenskotrar antas minska. Därmed hindras marknadstillträdet för vattenskotrar till den svenska marknaden och detta utgör en kvantitativ importrestriktion eller en åtgärd med motsvarande verkan enligt artikel 34 i Fördraget om Europeiska Unionens Funktionssätt (FEUF). Det är dock möjligt att hindra samhandeln inom unionen men hindret måste då rättfärdigas enligt artikel 36 FEUF eller den så kallade doktrinen om tvingande hänsyn och uppfylla sitt syfte med minsta möjliga ingrepp i den fria rörligheten, dvs. vara proportionerligt.

EU-domstolen har prövat den svenska regleringen vid två tillfällen³⁶ och kommit fram till att den svenska vattenskoterförordningen i princip kan vara förenlig med EU-rätten under vissa förutsättningar.³⁷ Det krävs då att länsstyrelsen fullgjort sina skyldigheter enligt vattenskoterförordningen och att detta skett inom rimlig tid från den tidpunkt förordningen trädde i kraft. Det ankommer på den svenska domstolen som hanterar prövningen i det enskilda fallet att avgöra om förutsättningarna är uppfyllda och därmed om vattenskoterförordningen är förenlig med EU-rätten.³⁸

Svenska domstolar har i prövningar från senare tid uttalat att den typen av utredningar som krävs för att avgöra om alla förutsättningar är uppfyllda inte kan göras av domstolen.³⁹ Istället blir det åklagaren som måste föra bevisning om hur länsstyrelsen uppfyllt sina skyldigheter, dvs. att länsstyrelsen gjort en korrekt bedömning inför utfärdandet av föreskrifter samt anvisat samtliga vattenområden inom länet som uppfyller villkoren i vattenskoterförordningens 3 §. Om åklagaren inte förmått fullgöra sin bevisbörda har domstolen presumerat att vattenskoterförordningen strider mot EU-rätten. Eftersom EU-rätten har företräde framför nationell rätt kan inte vattenskoterförordningen då läggas till grund för en fällande dom.

³⁵ Se mål C-142/05 punkt 44 samt mål C-433/05 punkt 49

³⁶ Se mål C-142/05 (Mickelsson & Roos) och C-433/05

³⁷ C-142/05 punkt 44

³⁸ Se mål C-433/05 punkt 38

³⁹ Örebro Tingsrätt B 4447-09, Handens/Nacka tingsrätter B 2047-05/B 1028-07, Hovrätten för nedre Norrland B 255-06

6.4 Den EU-rättsliga problematiken kring förhandsavgöranden rörande vattenskoterkörning

6.4.1 Kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan

Artikel 34 FEUF (tidigare 28 EG) förbjuder medlemsstaterna inom EU att införa kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan (ÅMV). Fri rörlighet och en öppen inre marknad ses som centrala funktioner inom unionen. I mål 8/74 Dassonville förtydligades vad en ÅMV är. I domskälens femte punkt ges följande definition: Alla handelsregler antagna av medlemsstater som kan utgöra ett hinder, direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt, för handeln inom gemenskapen skall anses som åtgärder med motsvarande verkan som kvantitativa restriktioner.

De begränsningar som vattenskoterförordningen ställer upp skulle enligt den breda definitionen i Dassonville ses som en ÅMV eftersom intresset för en konsument i Sverige att köpa en vattenskoter blir litet. I Mickelssonmålet (C-142/05) framhåller EU-domstolen vikten av möjligheten till marknadstillträde för varor. Domstolen slår fast att ett hinder mot att bruka en vara eller en kraftig begränsning av möjligheten att använda varan är en ÅMV och förbjuden enligt artikel 34 FEUF (punkterna 26-28). Domstolen slår fast att: "Begreppet omfattar också varje annan åtgärd som hindrar tillträdet till marknaden i en medlemsstat för varor med ursprung i andra medlemsstater" (punkten 24). Att begränsa hur varor får användas (brukanderegler) är dock något som ofta görs genom till exempel hastighetsbegränsningar för vägtrafik och förbud mot terrängkörning.

Frågan är var gränsen för inskränkningen i rätten att bruka en vara går för att det ska ses som en ÅMV? I målet *Kommissionen mot Italien* (mål C-110/05) hade Italien förbjudit användningen av släpvagnar till motorcyklar. Det fanns därmed inget intresse för konsumenter att köpa en släpvagn till en motorcykel. Förbudet ansågs av domstolen falla in under artikel 34 FEUF (punkt 58 i domen). I målet *Kommissionen mot Portugal* (mål C-265/06) rörde avgörandet Portugals förbud mot användningen av solskyddsfilm på vind- och sidorutor i motorfordon. Det portugisiska förbudet hade dock vissa undantag och det var tillåtet att använda solskyddsfilm på rutor till lastutrymmen på motorfordon för godstransport och på andra fordon som inte var motorfordon.

Förbudet ansågs påverka försäljningen av "i stort sett all solskyddsfilm" (punkt 35) och var därför att beteckna som en ÅMV (punkt 36). Sammanfattningsvis kan det sägas att en brukanderegler i form av ett totalt förbud mot att använda en vara begränsar marknadstillträdet och utgör en ÅMV. En brukanderegler som är "i stort sett" eller "nära nog" ett totalförbud bör också hindra marknadstillträdet i så hög grad att begränsningen är att se som en ÅMV. Det är den nationella domstolen som ska kontrollera om brukanderegeln är så inskränkande att den kan ses som en ÅMV.

6.4.2 En metod för att kontrollera om nationella regler är en ÅMV

Genom *Kommissionen mot Italien* och Mickelsson målen har EU-domstolen utvecklat en metod, vilken kan användas för att kontrollera om nationella regler är att se som ÅMV. Enligt Derlén och Lindholm (SvJT 2009 s 1079)⁴⁰ är metoden allmän och tillämpbar även på annat än brukanderegler. Metoden består av tre av varandra oberoende test. Först prövas om den nationella regeln är diskriminerande mot varor från andra länder. Det andra ledet består av att pröva om den nationella regeln är ett produktkrav som ställer krav på importerade varor. Om inte den nationella bestämmelsen fångas av något av de två första testen återstår att se om bestämmelsen hindrar marknadstillträdet för varan. Klarar den nationella bestämmelsen alla tre test är den inte att se som en ÅMV.

6.4.3 Keck-doktrinen

Vissa typer av åtgärder som är ÅMV omfattas inte av tillämpningsområdet enligt artikel 34. Enligt den så kallade Keck-doktrinen faller försäljningsåtgärder utanför tillämpningsområdet för artikel 34 och anses inte vara en ÅMV. I Mickelssonmålet föreslog General-advokat Kokott (punkten 47 i Generaladvokatens förslag till avgörande) att även användningsformerna (brukanderegler) skulle hanteras på samma sätt som försäljnings-åtgärderna i Keck-målet och därmed inte omfattas av artikel 34 så länge de övriga kriterier som ställdes upp i Keck är uppfyllda (punkten 56 i Generaladvokatens förslag till avgörande).

Sverige tillsammans med flera andra medlemsstater var av samma uppfattning i målet *Kommissionen mot Italien* (punkten 22) och förespråkade en analogi mellan försäljningsformer och brukanderegler. Domstolen verkar inte ha delat Generaladvokatens uppfattning och var inte beredd att utvidga Keck-undantaget till att omfatta brukanderegler. Istället tycks domstolen fokuserat på marknadstillträdet som sådant och att det i sig utgör en ÅMV, vilket beskrivits i det föregående.

6.4.4 Rättfärdigande av en kvantitativ importrestriktion eller en åtgärd med motsvarande verkan

Även om en nationell reglering ses som en kvantitativ importrestriktion eller en ÅMV kan den vara befogad och förenlig med EU-rätten. Det krävs dock att den nationella regleringen kan rättfärdigas enligt artikel 36 FEUF (tidigare 30 EG).

Efter mål 120/78 *Rewe-Zentral-AG mot Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, vilket även kallas *Cassis de Dijon*, kom doktrinen om tvingande hänsyn att växa fram i EU-domstolens praxis. *Cassis*-domen visade att en nationell reglering i en medlemsstat som ställde upp vissa krav på varor, utan att diskriminera utländska varor, kunde vara en ÅMV. Den utländska varan skulle om den mötte nationella krav för att kunna importeras drabbas av en dubbel börda. Med detta menas att: om varan tillverkades i Frankrike måste

⁴⁰ Derlén och Lindholm. Mickelsson: Två män på vattenskoter vänder upp-och-ner på fri rörlighet för varor (SvJT 2009 s 1072)

den först uppfylla franska krav och sedan för att få säljas i Tyskland måste den också uppfylla tyska krav. Om en vara måste anpassas efter varje medlemsstats egen reglering skulle tillverkare möta stora hinder vid försäljning inom unionen.

EU-domstolen använder principen om ömsesidigt erkännande, vilken går ut på att en vara som lagligen tillverkats och saluförts i en medlemsstat också ska kunna säljas i andra medlemsstater. Domstolen har efter Cassis-målet tillåtit nationella regleringar som går utöver de grunder för nationellt rättfärdigande som ställs upp i artikel 36 FEUF. Bland dessa grunder är rättfärdigande med hänsyn till miljön, i detta sammanhang, av störst relevans, vilken accepterades av EU-domstolen i bl.a. det 'Danska returflaskemålet' (mål 302/86 *Kommissionen mot Danmark*).

6.4.5 Möjligheter att utfärda nationell reglering som kan anses vara handelshindrande

Nationella åtgärder som är att se som en kvantitativ importrestriktion eller ÅMV kan enligt artikel 36 eller doktrinen om tvingande hänsyn rättfärdigas och därmed vara förenliga med EU-rätten. Det krävs dock att de nationella åtgärderna som vidtas är proportionerliga i förhållande till syftet med åtgärden. Det får inte heller finnas andra mindre ingripande åtgärder som kan uppnå samma resultat.

6.4.6 Vattenskoter målen C-142/05 och C-433/05

EU-domstolen har i princip accepterat den svenska vattenskoterförordningens utformning och reglering under förutsättningar att länsstyrelsen verkligen utövat sin befogenhet och utsett alla vattenområden där ett förbud inte är motiverat. Den svenska regleringen är en ÅMV eftersom den hindrar tillträdet till den svenska marknaden för vattenskotrar. Sveriges rättfärdigande står sig men ställer höga krav på länsstyrelserna.

Det ställs också höga krav på att åklagarna vid nationella brottmålsprocesser lägger fram bevisning för domstolen som övertygar om att länsstyrelsen fullgjort sina skyldigheter. Misslyckas åklagaren med detta presumerar den svenska domstolen att vattenskoterförordningen är en ÅMV som inte är rättfärdigad. Detta är av allt att döma en korrekt bedömning som åligger den nationella domstolen att göra, vilket poängterats i EU-domstolens avgöranden.

6.4.7 Konsekvenser för tillämpningen av vattenskoterförordningen i Sverige

I och med de många friande domarna och osäkerheten kring vattenskoterförordningens förenlighet med EU-rätten har Riksåklagaren meddelat att lagföring av förseelser mot vattenskoterförordningen inte längre kommer ske.⁴¹ Även Kustbevakningen har meddelat att insatser mot vattenskotrar med stöd av vattenskoterförordningen inte kommer

⁴¹ ÅM-A 2011/0586, 2011-04-21

genomförs.⁴² Det är således i nuläget, i praktiken, fritt fram att köra vattenskoter inom svenskt territorium så länge inte framfarten sker inom skyddade områden eller på ett sådant sätt att ansvarsregler enligt sjölagens eller sjötrafikförordningen blir tillämpliga. Det hänsynskrav som vattenskoterförordningen stadgar i 3b § tycks vara svåra att tillämpa och det resonemang som förs i domen av Örebro tingsrätt i mål B 4449-09 tyder på att tingsrätten kräver särskilt hänsynslös körning för att avkunna en fällande dom.

Vattenskoterförordningen har, mot bakgrund av ovanstående, begränsat praktiskt värde både när det gäller att skydda geografiska områden och för att stävja vårdslös körning med vattenskoter.

⁴² D nr 502-252/10:1, 2010-02-19

7. Sammanställning av föreskrifter fastställda av Länsstyrelsen

7.1 Bakgrund

I uppdraget att kartlägga olägenheter från vattenskoter och andra mindre motordrivna farkoster ingår att göra en sammanställning av de beslut och föreskrifter, som länsstyrelserna meddelat med stöd av 3 § vattenskoterförordningen. I 3 § vattenskoterförordningen anges följande:

3 § Länsstyrelsen får meddela föreskrifter om vilka vattenområden i länet, utöver allmänna farleder, som vattenskotrar får användas i. Sådana föreskrifter skall dock alltid meddelas för

1. vattenområde som är så starkt påverkat av annan mänsklig verksamhet att tillkommande buller och andra störningar från vattenskoteranvändning inte kan anses utgöra en betydande olägenhet för allmänheten eller miljön,
2. vattenområde utan närhet till bostadsområde eller fritidshusområde och som har ringa värde för natur- och kulturmiljövården, biologisk mångfald, friluftslivet, fritidsfisket eller yrkesfisket, och
3. annat vattenområde där vattenskoteranvändning inte medför olägenheter för allmänheten genom buller eller andra störningar och inte heller medför risk för skador eller störningar av betydelse för djur- eller växtlivet eller spridande av smittsamma sjukdomar.

Länsstyrelsen får också meddela föreskrifter om avgränsning av allmänna farleder för vattenskoteranvändning, om det behövs för att sådana olägenheter eller skaderisker som avses i första stycket 3 inte skall uppkomma, samt om körning till och från allmän farled.

I 4 a § finns särskilda bestämmelser för tävling eller uppvisning.

Länsstyrelsen får meddela föreskrifter om skyltning av sådana områden som avses i första stycket.

Länsstyrelsen skall på lämpligt sätt hålla information tillgänglig för allmänheten om var vattenskotrar får användas. Förordning (2004:607). Av vattenskoterförordningen följer därför att länsstyrelsen får meddela föreskrifter om de områden där vattenskotrar får användas samt att de har en skyldighet att meddela sådana föreskrifter för vissa typer av områden, exempelvis sådana områden som redan är starkt påverkade av annan mänsklig verksamhet och områden som inte ligger i närheten av bostads- eller

fritidsområden och som har ett ringa värde för natur- och kulturmiljövård, biologisk mångfald, friluftsliv eller fiske.

Havs- och vattenmyndigheten skickade ut en förfrågan till samtliga län om att få ta del av de beslut och föreskrifter som meddelats avseende användningen av vattenskoter i respektive län. Samtliga 21 län svarade på förfrågan och skickade in sina underlag. I förekommande fall inkom även synpunkter och yttranden. Utifrån sammanställt underlag genomfördes därefter djupintervjuer med ett urval av länen.

7.2 Sammanställning av länsstyrelsernas beslut

Den totala vattenarealen i Sverige är 121 107 km². Ytan utgörs av ca 40 000 km² inlandsvatten, dvs. insjöar och vattendrag, varav nästan 9 000 km² omfattas av de stora sjöarna. Ungefär 81 000 km² är havsvatten. Utifrån det underlag som Havs- och vattenmyndigheten fått ifrån länsstyrelserna är uppskattningsvis 150 km² av den totala vattenarealen i Sverige, exklusive allmänna farleder som utgör en yta av ca 3 900 km², föreskrivet i enlighet med vattenskoterförordningen.

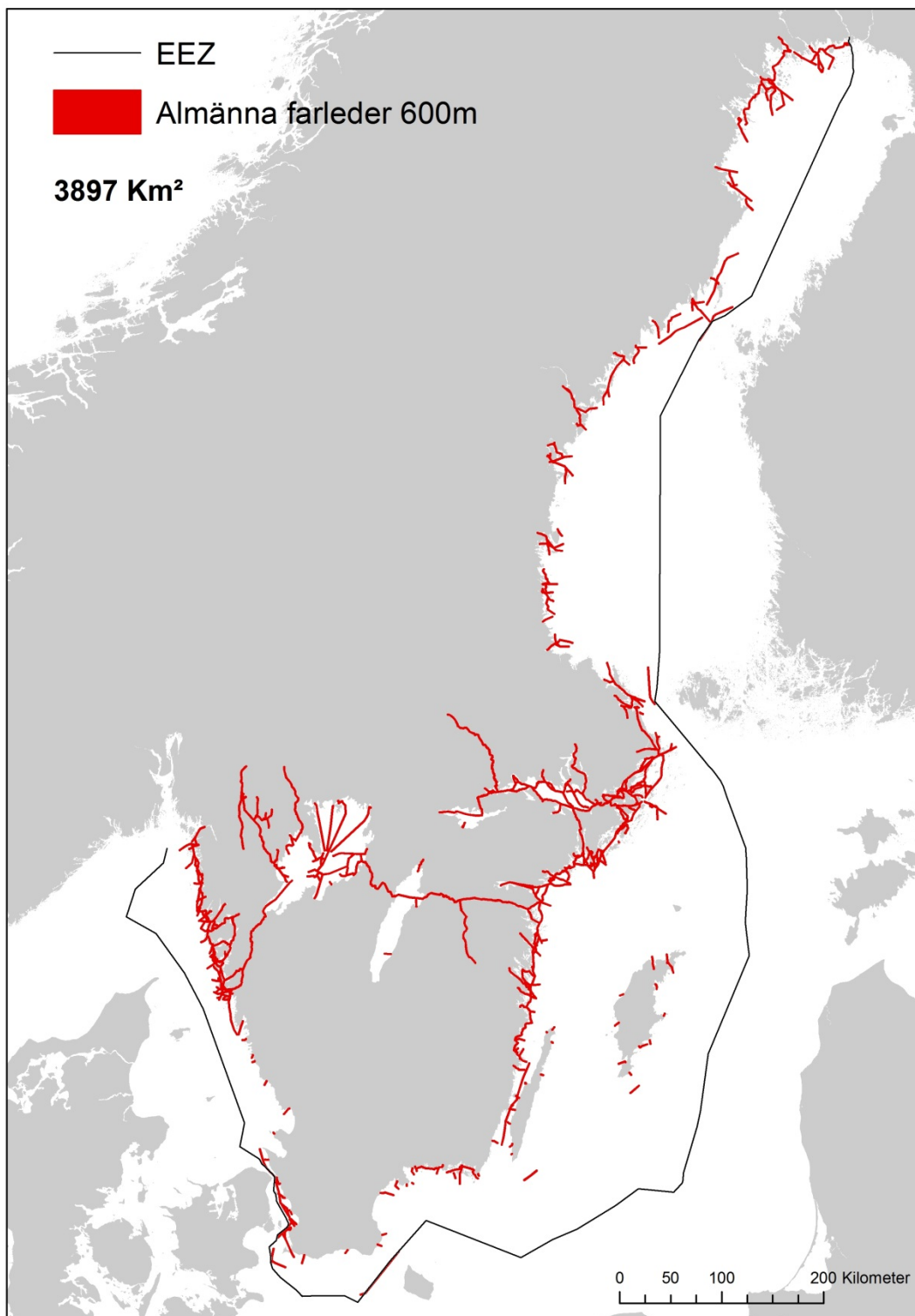
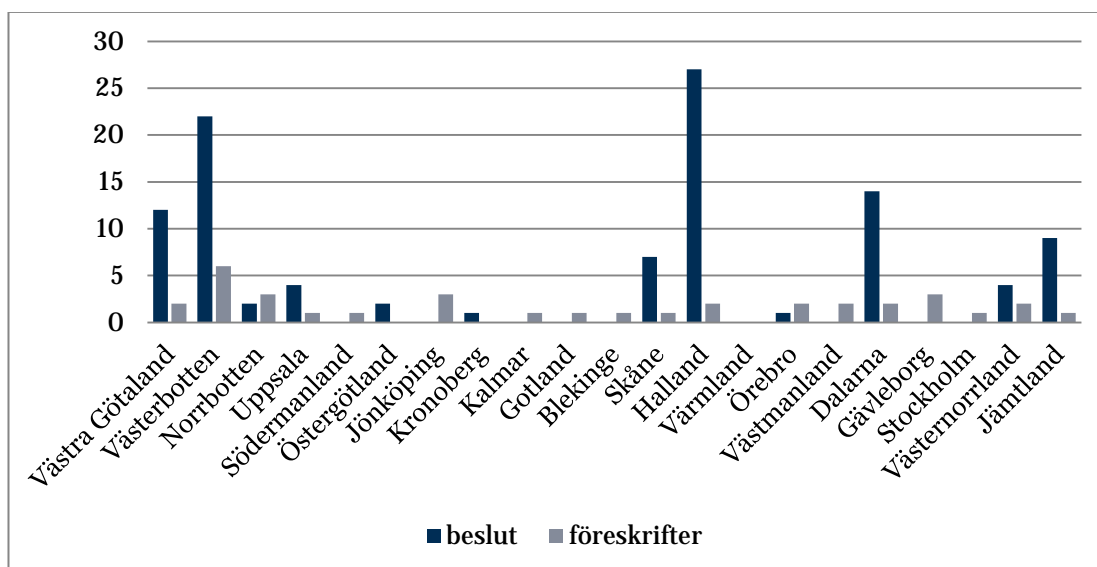


Fig 3. Allmänna farleder 300 m på var sida om mittlinjen.

Av sammanställningen framgår att det finns en skillnad nationellt sett avseende antal beslut som fattats med stöd av vattenskoterförordningen och hur många föreskrifter som meddelats per län. Utifrån insamlat underlag kan man se att Hallands län, Västerbottens län och Dalarnas län har haft flest

ansökningar om tillstånd och dispenser avseende användning av vattenskoter. Inga föreskrifter har meddelats i Värmlands län eller i Kronobergs län.



Figur 4. Antal beslut gällande tävlingar och uppvisningar med vattenskotrar med koppling till vattenskotterförordningen och antal meddelade föreskrifter.

Besluten avser dels ansökan om tillstånd för att genomföra tävling eller uppvisningar med vattenskotter eller för att anlägga träningsbanor. Dispens har i vissa fall även beviljats för att få använda vattenskotter utanför områden som avses i 3 § vattenskotterförordningen i samband med exempelvis tävlingar.

Dispens utanför föreskrivet område har även beviljats för myndigheter som ska utföra arbeten inom utsett skyddsområde. Dessa dispenser gäller en kort begränsad tid och inom begränsat område. I de fall där ansökan om tillstånd eller dispens avser vattenskotteranvändning under obegränsad tid har de avslagits. Vattenskotterförordningen medger inte att dispenser ges annat än för tillfälliga verksamheter i samband med tävling eller uppvisning.

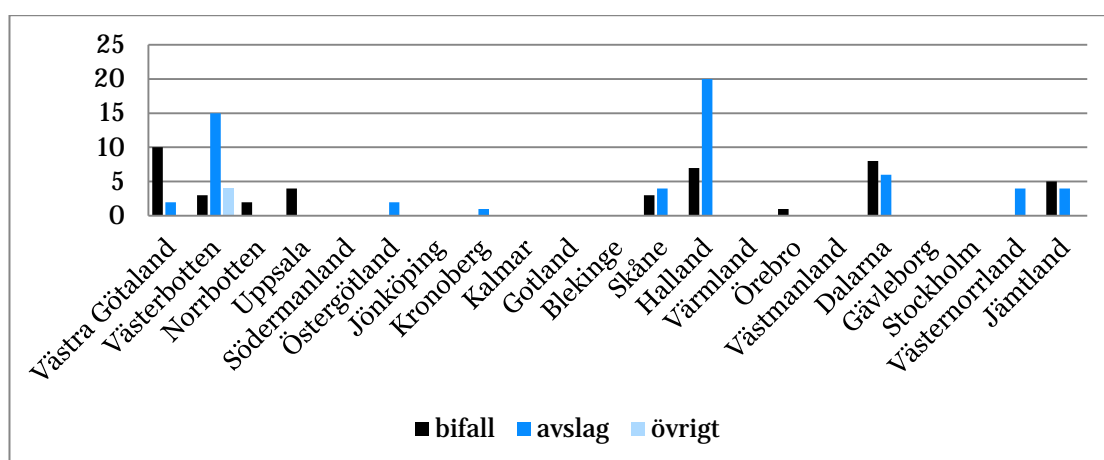
Föreskrifterna som meddelats i länen avser i huvudsak avgränsning av områden där vattenskotter får användas. I föreskrifterna anges begränsningar avseende område, tid, fart samt transport till och från tillåtet område. Olika typer av störningar motiverar föreskrifterna enligt följande.

- Områden för rekreation, friluftsliv och områden med ett känsligt djur- och fågelliv får inte belastas.
- Risk för skador på växt- och djurliv i mycket grunda vatten med mjuka bottenar som har stor betydelse för fågellivet och fiskbestånden.
- Vårdslost framförande där vattenskottrar, i mycket höga hastigheter, skapar vågsvall och höga och oregelbundna ljudnivåer.
- Då fordon ofta flyttas runt i olika vatten ökar risken för spridning av smittsamma sjukdomar. I vatten med flodkräfta ökar exempelvis risken för spridning av kräftpest.

- Ur sjösäkerhetssynpunkt är det olämpligt att köra vattenskoter inom frilufts- och rekreationsområden på grund av kanotpaddling med mera.

7.3 Bifall eller avslag på ansökningar

Avslag motiveras i flera fall mot bakgrund av 4 § vattenskoterförordningen, då berörd kommun ska höras före beslut och dessa av olika anledningar har avstyrkt ansökan. Avslag har också beslutats mot bakgrund av 3 §, då man bedömt att störningar för djurliv och närboende blir så betydande av vattenskoteråkning att tillstånd inte kan ges. I de fall ansökan avslagits i enlighet med 2 § vattenskoterförordningen är motiveringen att en vattenskoter inte får användas i andra vattenområden än sådana som länsstyrelsen föreskriver.



Figur 5. Antal beslut kopplade till vattenskoterförordningen. I övrigt-kolumnen har de ansökningar registrerats som inte lett till beslut, ex ansökan har återkallats, avvísning eller där ansökan inte resulterat i någon åtgärd.

I de flesta ansökningarna som inkommit och bifallits av länsstyrelserna motiveras bifallet utifrån bestämmelserna för tävling eller uppvisning enligt 4 a § vattenskoterförordningen. De beviljade tillfälliga dispenserna avser oftast ett begränsat markerat vattenområde under en begränsad tid och kan innefatta restriktioner avseende exempelvis tankning och i förekommande fall säkerhetsanvisningar från räddningstjänsten. Krav om information till berörda markägare och exempelvis fiskevårdsområdesföreningar samt deras godkännande före tävling och uppvisning kan också gälla vid dessa tillstånd.

Blekinge län

Klagomål på störningar gällande buller, svallvågor och val av väg har inkommit från allmänheten i Blekinge län. Polisen i länet har haft svårigheter att ingripa med gällande vattenskoterförordning.

Dalarnas län

Ansökningar att få använda vattenskoter inom område som inte är tillåtet område och som inte avser tävling eller uppvisning har bifallits med

motiveringen från länsstyrelsen i Dalarnas län att man ser ett behov av ett utökat område för vattenskoterkörning. Man har då motiverat bifallet utifrån 3 § i vattenskoterförordningen. På bestämd plats får redan vattenskidåkning förekomma, vilket länsstyrelsen likställde med vattenskoteråkning. Dispensen är tidsbegränsad och gäller under ett år inom specifikt område med restriktionen att speciell hänsyn ska tas till fågelliv under vinterhalvåret. Flera ansökningar om tillfälligt tillstånd för uppvisning av vattenskoter och tävlingar har medgivits. Dessa tillstånd gäller under en bestämd tid och för en bestämd dag med krav om information till närboende före tävlingen.

Ett tillfälligt tillstånd för uppvisning av vattenskoter under arrangemanget Idre Yran, i Älvdalens kommun, har medgivits. Noteras kan att arrangemanget emellertid i första hand avsåg en *snöskoter*uppvisning på vatten. Länsstyrelsen meddelade därför i annat beslut även tillstånd till framförande av motordrivet fordon i terräng.

Gotlands län

Det finns endast en föreskrift om avgränsning av områden där vattenskoter får användas i Gotlands län. Vattenskoter får användas inom bestämda områden och på allmänna farleder. Länsstyrelsen har vägt förslag på vattenområden där vattenskoter ska få framföras mot allmänna intressen så som naturskydd och hänsyn till ett ostört frilufsliv.

Hallands län

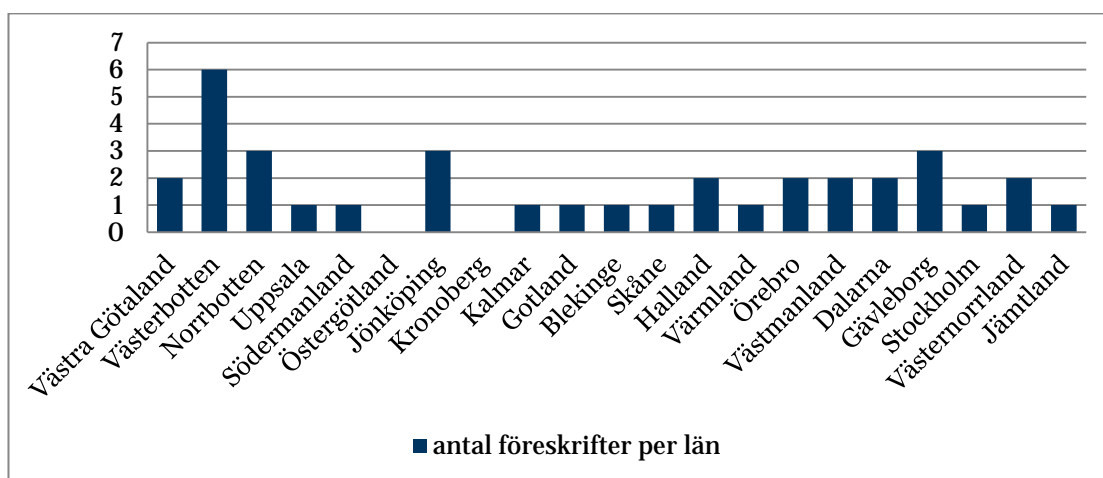
I Mellbystrand i Laholms kommun i Hallands län har tävlingsverksamhet med vattenskoter tillstyrkts med stöd av 4 a § vattenskoterförordningen. Länsstyrelsen har samtidigt med stöd av 2 kap 2 § sjötrafikförordningen meddelat föreskrifter om dispens från gällande fartbegränsning om 5 knop inom tävlingsområdet. I länet har man meddelat föreskrifter om avgränsning av områden om fartbegränsning. I Hallands län har flest beslut fattats. I länet finns klubbar som söker dispenser för tävlingar och uppvisningar. Man har också hanterat ansökningar från privatpersoner om förbud att använda vattenskoter inom olika områden. Ett filmbolag som ansökte om tillstånd för filminspelning fick det inom ett visst område under en begränsad tid. I beslutet angavs att arrangören skulle utöva tillsyn och att arrangemanget skulle bedrivas så att minsta möjliga störning uppkom.

Det kommer en del frågor kring användningen av vattenskoter till Länsstyrelsen i Hallands län och man hänvisar då till gällande föreskrift varpå frågorna som regel inte går vidare till ansökningar. Trots att Hallands län har flest beslut avseende vattenskoteranvändningen av alla län anser man inte att det är en stor belastning av dessa frågor i relation till annat. Man bedömer därför inte heller att kostnaden för länsstyrelsens hantering av nuvarande reglering är särskilt stor.

Möjligheten att reglera skotertrafik enligt 2 kap 2 § sjötrafikförordningen finns, men man har hittills inte använt sig av den. Det skulle kunna bli aktuellt med

en sådan reglering i samband med inrättandet av naturreservat som även innefattar ett vattenområde. I länet finns flera naturreservat i både kust- och insjöområden. Om man skulle meddela särskilda föreskrifter inom dessa skulle förmodligen konsekvensen bli en ökad kostnad såväl för arbete som för kungörelser. I Hallands län har inga vattenskoterärenden beslutats på senare tid. De flesta ansökningar är från 1996 och de senaste besluten togs 2011.

Noteras kan att det har inkommit ansökningar om tillstånd om att få hyra ut vattenskoter i samband med ansökningar om att få använda vattenskotrar inom vissa områden. I besluten har då angetts att regler kring uthyrning saknas i vattenskoterförordningen och att tillstånd därför inte kan medges med stöd av denna förordning.



Figur 6. Antal föreskrifter enligt vattenskoterförordningen per län.

Jämtlands län

Föreskrifter om avgränsning av områden där vattenskoter får användas har beslutats i Jämtlands län. Vattenskoter får användas inom bestämda områden och i allmänna farleder. Vid transport till och från iläggingsplats måste eventuell markägare tillfrågas. Totalstopp för körning av vattenskoter råder i känsliga områden. Vid många sjöar skulle vattenskoteräkning påverka omkringboende och på en del platser finns naturvårds- och friluftslivsvärden.

Noteras kan att i länet är framförande av snöskoter på vatten en växande sport. En ansökan om att få framföra snöskoter på vatten medgavs inte tillstånd av länsstyrelsen då körningen inte bedömdes som tillståndspliktig. Dispenser kan ges för vattenskotrar men snöskotrar kan inte ses som ett vattenfordon och därmed inte få dispens.

Jönköpings län

Avgränsning av områden för körning med vattenskoter har fastställts i Vättern, i Jönköpings kommun. Vättern har öar och strandområden av riksintresse och ingår i det europeiska Natura 2000-nätverket. Området är ytvattenintag för Gränna och i viss utsträckning stört av färjetrafik och fritidsbåtar. En begäran

har inkommit om att länsstyrelsen ska föreskriva om att vattenskoterområdet i Krokasjön permanentas. Jönköpings kommun har framfört önskemål om begränsningar i beslutet. Föreskriften avgränsar områden för körning med vattenskoter i Krokasjön, i Jönköpings kommun. Länsstyrelsen har bedömt att det inte förekommer sådana störningar avseende buller, olägenheter för allmänhet eller skador av betydelse för djur- och växtlivet eller risker för spridande av smittsamma djursjukdomar som kan anses medföra olägenheter. I länet svarar man på frågor avseende körning med vattenskoter och informerar om gällande föreskrifter. Inga extra resurser för detta arbete har behövts utan det ingår i länsstyrelsens ordinarie arbete.

Eftersom vattenskoterförordningen är föremål för en översyn har länsstyrelsen inte ansett att det funnits skäl att försöka ta fram ytterligare områden som kan vara lämpliga för vattenskoterkörning. Behovet av ytterligare resurser har därför hittills inte funnits. Om det skulle bli tillåtet att köra vattenskoter överallt skulle detta kräva en inventering och reglering av länsstyrelsen. Ett sådant arbete skulle kräva ökade resurser. Ett generellt förbud för områden som är skyddade enligt miljöbalken kan vara ett alternativ. I Jönköpings län finns ett antal föreskrifter som meddelats med stöd av sjötrafikförordningen och som gäller fartbegränsning och förbud mot motorbåtstrafik. Några föreskrifter som gällt för enbart vattenskoter har inte meddelats.

Kronobergs län

I Kronobergs län lämnade Naturvårdsverket in en begäran om utpekande av områden för vattenskoterkörning. Länsstyrelsen valde att tillsvidare inte peka ut några områden på grund av få klagomål och koncentration av vattenskoterkörning kring Växjö. Ingen kommun har heller lämnat förslag på lämpliga områden. Ansökan avslogs därför och ingen föreskrift har meddelats i länet.

I länet finns små sjöar som inte direkt lämpar sig för vattenskoteråkning och därmed är inte vattenskoteranvändningen en stor fråga i länet även om man sett att klagomålen har ökat på denna typ av aktiviteter den senaste tiden. I förekommande fall hänvisar man då till polisen.

Eftersom inga beslut fattas enligt vattenskoterförordningen har man inom länet ingen administration och därmed inga direkta kostnader för den typen av ärenden. Man ser inte ett behov av ett särskilt regelverk för vattenskotrar utan regleringen skulle kunna ske med de befintliga regelverk som finns och därmed inte innebära några ytterligare kostnader.

Norrbottens län

Länet har vid bestämmandet av vilka områden som ska upplåtas för vattenskotertrafik antagit en försiktig roll mot bakgrund av att det finns många skyddsvärda områden i anslutning till kuststräckan och i skärgården. Samtal från allmänheten om vattenskoterkörning har ökat mycket de senaste åren. I huvudsak har det varit privatpersoner som kommit med klagomål. Länet

hänvisar då till polisen i dessa ärenden eftersom de inte kan göra något själva. Den administration som uppkommer i anslutning till hanteringen av dessa frågor är liten i länet och man har svårt att uppskatta hur stora kostnader eller hur många arbetstimmar som skulle läggas ner om man skulle ha möjligheten att reglera detta utifrån redan befintliga regelverk. Problematiken med gällande förordning enligt länsstyrelsens bedömning är att det inte går att lagföra någon utifrån den. De som klagomålen avser vet oftast om detta och kan därför köra vårdslöst utan att riskera att bli fällda.

Stockholms län

I Stockholms län har en föreskrift meddelats om avgränsning av områden där vattenskoter får användas. Vattenskoter får framföras i angivna vatten och från de angivna områdena. Andra begränsningar kan gälla i områdena. Förslag skickades på remiss och 15 av de tillfrågade kommunerna ansåg förslaget godtagbart medan 14 ville se en friare åkning. Länsstyrelsen anser att rådande förordning är oklar.

Södermanlands län

I Södermanlands län är användning av vattenskoter tillåten i alla vattenområden utom i vattenområden som omfattas av naturreservat, kulturresevat, biotopskyddsområde, djur- och växtskyddsområde samt Natura 2000-område i enighet med 3 § vattenskoterförordningen.

Uppsala län

Inom länet har en utförlig föreskrift meddelats om områden inom länet där vattenskoteråkning är tillåten. Länsstyrelsen har haft få ansökningar om dispens. Öregrunds Racerklubb har ansökt om dispens och medgett detta för att få använda vattenskoter utanför områden som avses i 3 § vattenskoterförordningen i samband med tävlingen Roslagsloppet. Sjöfartsverket har ansökt om dispens från tillträdesförbud inom sålskyddsområdet Klacken i Östhammars kommun. Dispensen som medgivits gäller Sjöfartsverkets personal under en bestämd tid för arbete med inmätning av baslinjepunkter till havsgränsutredningen.

Värmlands län

Länsstyrelsen i Värmlands län har inte utsett några områden som är tillåtna för vattenskoteråkning. Under 2010-2011 tog länet fram förslag på föreskrifter och områden som var lämpliga för vattenskoteråkning och skickade ut dem på remiss till samtliga kommuner. I länet har ett förslag på vattenområden som är lämpliga för vattenskoteråkning meddelats av länsstyrelsen. Förslaget sändes ut på remiss till samtliga kommuner där många svarade och hade synpunkter. Under remissförfarandet ändrades förutsättningarna på grund av

Åklagarmyndighetens PM⁴³ att inte väcka åtal för förseelser mot vattenskoterförordningen. Ärendet avslutades därmed utan åtgärd.

Västerbottens län

Vattenskoter får användas i allmänna farleder och inom fyra bestämda områden, vattenskotrar får även användas i territorialhavet utanför de räta baslinjerna. Längs med kusten får vattenskoter inte framföras närmare än 100 meter från land. Det är inte tillåtet att köra i de allmänna hamnarna. Ett tillägg tillkom 2006 om utökning av tillåtet område där vattenskoter får framföras som avser Vojmsjön, Vilhelmina kommun och Storjuktan, i Sorsele kommun. Flera ansökningar avseende tillstånd att köra vattenskoter har fått avslag mot bakgrund av att kommunerna avstyrkt ansökan.

Noteras kan att en ansökan om dispens att få framföra *snöskoter* över Buråträsket, en ca 3 000 meter lång sträcka, för ett rekordförsök 1998 medgavs under en bestämd dag med uppgett stöd av vattenskoterförordningen. Ännu en ansökan om att få köra snöskoter i sjön Stärkesmarkssjön, Vännäs kommun, i samband med en uppvisning 2003 medgavs enligt 12 kap 6 § miljöbalken under förutsättning att förarna måste förhindra läckage av oljeprodukter och bärgning måste finnas på plats avseende snöskoter.

Västmanlands län

Länsstyrelsen har ansett att restriktioner för vattenskoteranvändning bör gälla i länets vattenområden. Inom länet gäller att körning med vattenskoter är tillåten i vattenområde 200 meter på var sida om mittenlinjen enligt markerade farledssträckningar på gällande sjökort, dock inte närmare land eller ö än 100 m från vattenlinjen vid normalvattenstånd. Där farleden går i sund som är smalare än 200 m får dock hela farledsbredden användas.

Vattenskoter får köras kortast möjliga sträcka i högst 7 knop från iläggingsramp till tillåtet vattenskoterområde. Begränsningar har också angetts för iläggning av vattenskoter. Inga övriga beslut har fattats i Västmanland avseende vattenskoterförordningen.

Västra Götalands län

I Västra Götalands län finns kuster och skärgårdar som är känsliga miljöer och används för en lång rad av aktiviteter. Länet har därför meddelat föreskrifter om restriktioner vad gäller användningen av vattenskoter som komplettering till vattenskoterförordningen.

År 2006 meddelades en föreskrift om förbud mot användningen av vattenskoter i Dalslands kanal inom Västra Götalands län. Dalslands kanal är av Sjöfartsverket klassad som allmän farled, så hittills har vattenskoteråkning

⁴³ ÅM-A 2011/0586, 2011-04-21

varit tillåten där. Vattensystemet har känsliga miljöer med stora naturvärden, ex häckande storlom och fiskgjuse. Storlommen är en fågelart som vid häckning är känslig för vågsvall. Där finns även den rödlistade flodkräftan som är känslig för kräftpest. Länsstyrelsen bedömer att det föreligger en betydande risk för spridning av kräftpest med vattenskotrar. Ur sjösäkerhetssynpunkt är det olämpligt att köra vattenskoter på grund av kanotpaddling med mera. I länet har flertalet tillstånd medgivits för att genomföra tävlingar och uppvisningar. Tillstånden gäller under en begränsad tid och inom markerat område och omfattar även villkor för tankning och anvisningar från räddningstjänsten.

7.4 Jämförelse län och kommuner

Flera kommuner har påpekat att olägenheter till följd av vattenskoterkörning har ökat på senare tid. Trots att länen inte har så många ansökningar om tillstånd och dispenser kan man se att flera län och kommuner får många förfrågningar om användningen av vattenskoter och vad som egentligen gäller. Risker är att länen och kommunerna skattar problemet olika. Utredningen pekar på att problemet med olägenheter verkar röra inlandskommunerna i minst lika stor omfattning som kustkommunerna.

I Ludvika kommun i *Dalarnas län* har man tagit emot enstaka klagomål. De två senaste åren har inga klagomål inkommit. I klagomålsfallen har det handlat om buskörning och den klagande personen har hänvisats till polisen. Men allmänheten upplever att polisen inte agerar. Det finns önskemål om tydligare regler, vilket innefattar att det inte är bara att åka. Tydliga regler medför att lagstiftningen går att använda. Ludvika kommun har försökt peka ut områden där vattenskoter får framföras, men anser att länsstyrelsen inte har agerat. Ludvika kommun har försökt peka ut en sjö där det är tillåtet att åka 100 meter från stranden. Ingen ville ha den här typen av aktivitet i sitt område, varken industrin eller boende kring sjön vill ha nöjesåkning vid sina lokaler. Kommunen ansåg därför att om hela sjön fick användas skulle bullret fördelas och inte bli så påtaglig på en plats. Kommunen tycker det vore bra med en åldersgräns av något slag för att minska olycksrisken vid exempelvis badplatser och att det fortsättningsvis bör vara länsstyrelsen som fattar beslut, så att reglerna blir likartade.

En föreskrift finns framtagen om avgränsning av allmänna farleder och områden där vattenskoter får användas i *Kalmar län*. I föreskriften anges begränsningar avseende tillåten vattenskoterkörning inom särskilda sträckor och inom fågelskyddsområde. Vattenskotrar får användas i länet inom 300 meter på var sin sida om mittlinjen enligt markerad farledssträckning i tiden för aktuellt sjökort, dock inte närmare än 100 m från strandlinjen vid normalvattenstånd. Där det upplåtta området berör fågelskyddsområde är det inte tillåtet att komma närmare land än 100 meter. Begränsningar har angivits för tillåten vattenskoterkörning i områden närmast utanför tillåtet område, samt för transporter till och från allmän farled.

I Borgholms kommun i samma län upplever man att vattenfarkotrar kan vara ett problem. Borgholms kommun är en turismkommun med många besökare sommartid som vill njuta av stränder och bad. Det kommer in en del samtal och frågor om vad som gäller för framför allt vattenskotrar då folk upplever dem som störande, både ur ljudsynpunkt, men även som en säkerhetsrisk för badande. Kommunen har många känsliga naturområden med skyddsområden som går ut i vattnet där motordrivna vattenfarkoster skulle kunna vara till skada för växt- och djurliv. Kommunen hänvisar de klagande till polisen eller Kustbevakningen eftersom man uppfattat att det ingår i deras tillsynsansvar. Kommunen har inte gjort egna insatser eller tagit fram egna föreskrifter.

Länsstyrelsen i *Skåne län* ser ett behov av ett särskilt område för vattenskoterkörning. På en förslagen plats får redan vattenskidåkning förekomma, vilket länsstyrelsen likställer med vattenskoterräkning. Diskussioner kring lämpliga områden har ägt rum, vad gällande säkerhet för vattenskoterkörare samt störande av fisket, fågelliv och ål. En ansökan om tillstånd att få hyra ut vattenskotter samt avgränsning av vattenområde för vattenskotter i Båstad fick avslag. Länsstyrelsen ser ingen möjlighet att ge enskild individ tillåtelse då det i vattenskotterförordningen saknas bestämmelser om uthyrning.

I Umeå kommun i *Västerbottens län* upplever man problem i form av buller och minskning av häckande fåglar såsom lom och skäggdopping. Andra som vistas i områden där vattenskoterräkning förekommer upplever rädsla. Här har man kommunicerat med både länsstyrelsen och polisen om problemen. Polisen följer inte upp anmälningar gällande vattenskotter, vilket leder till att kommunen inte tar upp klagomålen. Kommunen anser att det tydligt ska framgå hur kommunerna kan ta fram lokala trafikbestämmelser. I dagsläget är det förbjudet att köra vattenskotter i områden som inte är utpekade. Kommunen anser att det hade varit bättre om det var tvärtom. Att det är tillåtet att framföra motordrivna fordon överallt förutom där det råder specifika bestämmelser. Kanske klassificering av farkoster kan hjälpa till i sådana områden, exempelvis att farkoster klassificerade som klass 1 och 2 är tillåtna att köra i ett område men inte klass 3. De företag som säljer vattenskotrar skickar med förhållningsregler såsom att farkosten inte ska framföras på grundare vatten än 90 cm, men dessa efterlevs inte utan skotrar används även i grundare områden. Längs Norrlandskusten finns det flera uppgrundningsvikar med litet vattendjup och vegetationsrika bottnar där de jetdrivna motorerna misstänks grumla vattnet, vilket påverkar växter och fiskyngel. I kommunen ser man helst att det blir förbjudet att åka i alla grunda vatten och vikar.

Medan båtar för det mesta används mera stillsamt, inbjuder vattenskotter till buskörning, vilket skrämmer upp fågellivet. I Umeå kommun vill man se en möjlighet att undanta sjöar eller områden med speciella häckningsplatser från åkning även om det inte är ett fågelskyddsområde. Det anses vara bra om besluten fattas av länsstyrelsen i samråd med kommunerna, eftersom många små kommuner inte har möjlighet att fatta dessa beslut själva. I år har det uppmärksammats att häckningar av storlom, skäggdopping och

gråhakedopping har gått tillbaka eller är i det närmaste obefintliga i Taveljön och Täfteträsket och man misstänker att detta har skett på grund av störningar från vattenskoter.

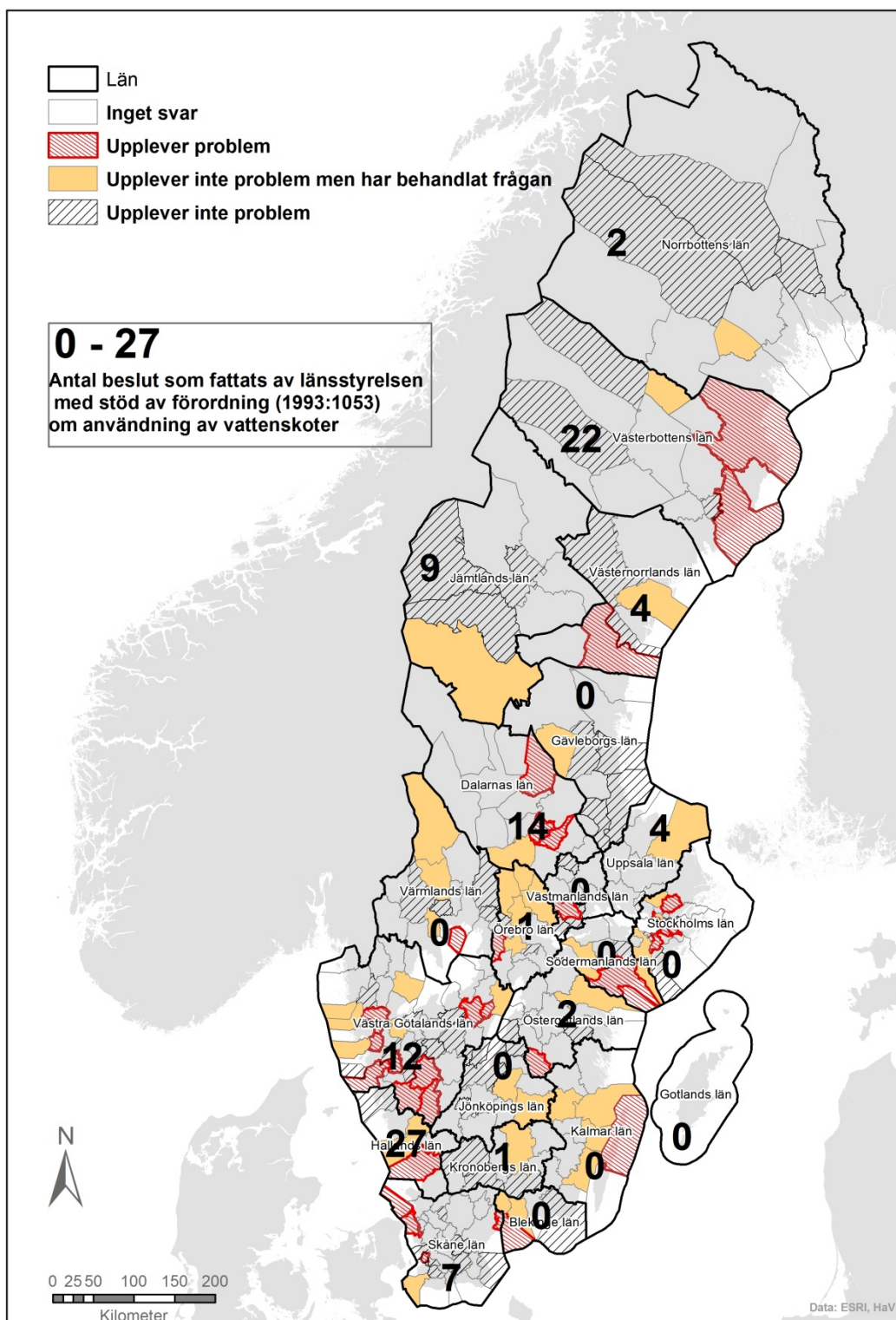
Förarna tenderar att bli allt yngre. Det finns tioåringar som kör vattenskotrar som ibland är anpassade för barn. Unga förare upplevs sakna omdöme. Det är därför bra med en åldersgräns exempelvis 16 år, som för moped. I länet förekommer även en del snöskoterkörning och man ser ingen anledning att skilja åldersgräns på vattenskotrar och snöskoter.

I *Västernorrlands län* har en föreskrift om förbud mot vattenskotertrafik i Graningesjön i Sollefteå kommun meddelats. Tidigare var det tillåtet med vattenskotertrafik i sjön, som är kraftigt årsreglerad. På grund av låga vattennivåer vid regleringen ökar olycksrisken. Klagomål har även förekommit över den vattenskoterkörningen som skett i sjön. Länsstyrelsen har bedömt vattenskoteråkning i sjön som farligt och främst på grund av att detta, men även på grund av klagomålen som inkommit, beslutat att det inte längre ska vara tillåtet att köra vattenskotrar där. Tre ansökningar om tillstånd samt en ansökan om inrättande av träningsplats har avslagits. I ansökan om inrättande av träningsplats har även kommunen behandlat ärendet och avslagit begäran.

I Sundsvalls kommun i länet anser man att nuvarande förordning är bra, men att man skulle kunna lägga till krav på åldersgräns och förarbevis. Då det är länsstyrelsen som är beslutinstans i dessa frågor har man i kommunen inte sett några direkta problem med beslutsförfarandet. Man tycker att det även fortsättningsvis ska vara länsstyrelsen som hanterar dessa beslut, och att man skickar förslag på remiss till kommunens ansvariga enheter för friluftsliv och naturvård.

En ansökan om tillstånd att få köra vattenskotrar i sjön Stora Rängen i Linköpings kommun i *Östergötlands län*, avslogs eftersom kommunen avstyrkt ansökan. Detta överklagades 1997 med samma utgång. En ansökan om att bedriva vattenskoterverksamhet i Varamobaden i Vättern, Motala kommun, avslogs eftersom området i enlighet med 3 § vattenskoterförordningen inte bedömdes som lämpligt av länsstyrelsen för att bedriva vattenskoterverksamhet i.

En ansökan om dispens för vattenskoterkörning på sjön Möcklen i Karlskoga kommun i *Örebro län* har getts tillstånd. I övrigt i länet har föreskrift meddelats om avgränsning av områden där vattenskotrar får framföras.



Figur 6 Antal beslut som fattats av Länsstyrelserna med stöd av vattenskoterförordningen.

7.5 Kommunsvar

Havs- och vattenmyndigheten skickade ut frågor till samtliga Sveriges 289 kommuner avseende vattenskoteranvändningen i kommunen. Totalt svarade 136 kommuner. Utav dessa har 71 kommuner, varav 31 är kustkommuner och 40 är insjökommuner hanterat frågan.

Upplever ni att olägenheter från vattenskotrar och andra mindre motordrivna vattenfarkoster är ett problem i er kommun?

Trettionio kommuner angav att de upplevde att skotrar och andra små vattenfarkoster utgjorde ett problem. Hälften av dessa var kustkommuner och den andra hälften var insjökommuner, varav 7 är belägna vid någon av de stora sjöarna: Vänern, Vättern, Hjälmaren, Mälaren och Siljan eller längs Dalälven. Resterande 13 insjökommuner som svarat att de upplever problem ligger vid mindre sjöar och vattendrag. Trettiofyra kommuner har svarat att de inte upplever några problem, men har ändå hanterat frågan. De har haft enstaka påringningar från allmänheten, arbetat med frågan själva eller bistått länsstyrelsen i dess arbete med föreskrifter eller så identifierar de det som ett för kommunen potentiellt problem. Av de totalt 71 kommuner som svarade på frågan är 31 kustkommuner, varav 8 ligger vid de större vattnen nämnda ovan och 32 ligger vid mindre sjöar och vattendrag. Totalt verkar problemet alltså röra inlandskommunerna i minst lika stor omfattning som kustkommunerna.

Vilka störningar har kommit till kommunens kännedom? Förutom bullerstörningar kan det även gälla andra störningar på miljön (exempelvis störningar av vågor, störningar på djur- och växtliv).

Majoriteten av störningarna rör buller från vattenskotrarna. Andra vanliga störningar är att de kör för fort och för nära badplatser och badande. Rädslan hos oskyddade har många utpekat som ett problem det vill säga att folk som badar, ofta simmar på öppet vatten eller har badande barn i sjöar och upplever att de är rädda för vattenskotrarna. De flesta kommuner nämner även att fåglar troligtvis störs och att man tror att naturen påverkas av körningen. Detta bygger dock oftast på en känsla mer än faktiska iakttagelser men i de iakttagelser som noterats nämns storlom, fiskgjuse och änder. I sjöar nämns även vågbildning samt oron över att denna ska leda till ökad markerosion som problem. Man har emellertid inte någon egentlig uppfattning om hur mycket denna störning utbreder sig och hur stor påverkan är. Några kommentarer rör fiskar som störs, förutom allmänna påpekanden har man från någon kommun pekat ut de fiskar som går upp till ytan för att fånga insekter i sjöar. I kustområden är det istället körning inom områden med grunda bottnar som har tagits upp som ett problem för djurlivet.

Man kan se en viss skillnad angående vilka störningar som anges.

Huvudsakliga störningar i inlandskommunerna är:

- att badande känner rädsla,
- buller,
- störningar för fågellivet och
- svallvågor, vilket dels stör badande dels skapar oro för markerosion.

Störningar utpekade av kustkommunerna är:

- farkosterna kör för nära stränderna,
- de kör i hamnområdena, detta gäller även gummibåtar,
- buller, samt
- störningar för djurliv i grunda vikar och strandnära områden.

Kommunerna har också tagit upp problematiken om hur vattenskotern uppfattas av människor vilket påverkar hur omgivningen störs. Vattenskotern används nästan uteslutande för nöjeskörning. Den framförs på ett sätt som inte är förutsägbart, vägvalet är oviss, den körs i mycket höga hastigheter med ett ojämnt körbeteende avseende acceleration och inbromsning. Det finns även problem med att man använder badbryggor och plattformar som angoringsplatser.

Hur har kommunen hanterat frågan? Har ni gjort egna insatser? Vilka? Har kommunen tagit fram några föreskrifter eller andra bestämmelser?

I stort sett alla kommuner uppger att de hänvisar frågan vidare till Kustbevakningen, polisen eller sjöpolisen. De är medvetna om att de inte har något utrymme i lagen för att sätta sina egna begränsningar. I en inlandskommun bad kommunen på inrådan av polisen personen ta kort på bilen som fraktat dit skotern. Detta för att underlätta identifieringen.

De flesta kommuner deltar aktivt i arbetet med föreskrifter då detta bedrivs av länsstyrelsen. Flera kommuner uppger att de skulle vilja ha större möjlighet att själva reglera vilka regler som gäller i kommunens sjöar eftersom länsstyrelsen inte alltid prioriterar frågan. En del kommuner har helt förbjudit motorbåtar på vattentakter och i Växjö har man förbjudit all motordriven båttrafik på potentiellt intressanta vattendrag. I något fall har markägare kring den aktuella kommunens största sjö en överenskommelse om att inte använda motorbåt annat än i undantagsfall. I Vetlanda har kommunen satt upp skyltar vid samtliga kommunala badplatser om att vattenskoterkörning är förbjuden och informerat om förbudet via lokalpress samt på kommunens hemsida. Vissa fiskevårdsföreningar har även satt upp förbudsskyltar på andra ställen än vid kommunala badplatser. Vissa skoterförare har tagit kontakt med kommunen för att diskutera förbudet och har meddelat att de inte bryr sig om förbudet och att så länge polisen inte gör något så tycker de att det är fritt fram.

I Umeå har det diskuterats hur vattenskoterkörning hanteras inom naturreservat och om vattenskoterkörning kan anmälas enligt artskyddsförordningen.

I Lomma har man infört hänsynsregler i fysisk planering där man har bifogat en översiktsplan med reglering att man inte får köra över 5 knop i ett område. Även Sundsvall hänvisar till en kustplan de tagit fram som planeringsunderlag för översiktsplanen. Man har en fysisk planering och zoneringsplanering av kommunens kustvatten. Till detta är kopplat hänsynsregler som visar vilka intressen som ska ha företräde. Dessa hänsynsregler har ingen juridisk status och det finns ingen möjlighet till sanktioner så det bygger helt på frivillighet. Kommunen har också haft informationsinsatser för att sprida kunskap och förståelse för den påfrestning som djur- och växtlivet utsätts för av dylika farkoster.

Ett annat sätt att hantera frågan är att införa hastighetsbegränsningar på sjöar i kommunen. I Mullsjö har alla sjöar en hastighetsbegränsning på 5 knop.

7.5.1. Övrig information från kommunerna

Flera av de tillfrågade länsstyrelserna har i sina svar beskrivit problem som förekommer med snöskoterkörning på vatten inom länet. En snöskoter kan köras över öppet vatten om den håller tillräckligt hög hastighet under färden. Ett par länsstyrelser har fått in dispensansökningar, enligt vattenskoteförordningen, för körning med snöskoter på vatten och i vissa fall beviljat dispens. Även av kommunsvarerna har framkommit att det förekommer att snöskotrar på somrarna körs på vatten i flera Norrlandskommuner.

Skellefteå kommun skriver följande om problemet:

”Ett annat problem är körning med vanlig snöskoter sommartid på öppet vatten i sjöar och vattendrag. Vi anser att det bättre måste klargöras vad som är tillåtet när det gäller snöskoterkörning på vatten. Det anordnas tävlingar med snöskoterkörning på vatten vilket innebär att det även bedrivs träningsverksamhet inför tävlingar så att bara reglera tävlingsverksamheten räcker inte. Snöskoterns styrsystem är inte anpassat att köras på vatten vilket gör att det är svårare att väja för eventuella hinder och den flyter inte. Den måste köras med hög hastighet för att inte sjunka. Ofta har förarna förankrat en markeringsboj i skotern som gör den lättare att bärga om den sjunker”

8. Inkomna synpunkter och yttranden

I linje med vad som angavs i regeringens uppdragsbeskrivning⁴⁴ valde Havs- och vattenmyndigheten, som ansvarig för utredningen, på ett tidigt stadium att ha kontakt med en bred samrådsrets omfattande alla berörda statliga myndigheter, länsstyrelser, kommuner, branschföreträdare intresseorganisationer, föreningar, myndigheter i våra nordiska gränsländer m.fl. Förutom dessa har kontakt tagits med ett antal försäkringsbolag gällande skadestatistik, uthyrare av vattenskotrar och mindre motorbåtar gällande vilka konsekvenser ett införande av behörighetskrav skulle innebära för deras verksamhet, åklagare gällande rättsliga frågor samt forskare gällande påverkan på miljön

Referensgruppen

Havs- och vattenmyndigheten har haft ett nära samarbete i framtagande av rapporten med en referensgrupp bestående av följande myndigheter: Transportstyrelsen, Sjöfartsverket Naturvårdsverket, Boverket, sjöpolisen, Kustbevakningen och länsstyrelsen.

Referensgruppen har sammanträtt vid tre tillfällen i Göteborg och har däremellan haft täta telefon- och e-postkontakter. Inom gruppen har olika förslag lyfts och diskuterats utifrån de ramar som gavs i uppdraget.

Havs- och vattenmyndigheten har inledningsvis undersökt positiva effekter av en generell hastighetsbegränsning nära land. En generell hastighetsbegränsning skulle kunna öka säkerheten för rörligt friluftsliv och badande i strandzonen. Troligen skulle en hastighetsbegränsning nära land bidra till att båttrafiken sökte sig längre ut och på så sätt inte alls orsakade störningar i anslutning till stranden. Detta skulle minska konflikten mellan skyddsvärda intressen som miljön, djurliv och människors hälsa och möjlighet till avkoppling, utan att enligt myndighetens bedömning nämnvärt försvåra eller hindra båtlivet. En sådan hastighetsbegränsning skulle kunna gälla under den tid då djur och människor som mest vistas i strandområdet exempelvis mellan 1 maj – 1 september. Under resten av året kunde fri fart råda överallt i den mån detta inte reglerades i annat regelverk, eller annat inte var föreskrivet av länsstyrelsen genom lokala föreskrifter.

Efter samråd med referensgruppen har emellertid framgått att det finns tydliga problem med en sådan lösning. Från sjöpolisen och Kustbevakningen har exempelvis poängterats de stora svårigheter de ser att kontrollera efterföljande

⁴⁴ "Havs- och vattenmyndigheten ska kontinuerligt samråda med Transportstyrelsen, Sjöfartsverket, Kustbevakningen, Rikspolisstyrelsen, Boverket, Naturvårdsverket, länsstyrelser och andra myndigheter som berörs av uppdraget, liksom ett representativt urval kommuner samt organisationer och representanter för näringslivet".

och att beivra överträdelser, inte minst i de områden som har en skärgård med många öar och oregelbunden kustlinje. Från dessa och de andra myndigheterna har även framförts att ett sådant förslag skulle vara alltför inskränkande för den enskilde fritidsbåtsföraren. Havs- och vattenmyndigheten har därför valt att inte gå vidare med ett sådant förslag. Förslaget att införa förarbevis uppfattades emellertid som mycket relevant att gå vidare med.

Transportstyrelsen

Transportstyrelsen ställer sig bakom att dagens vattenskoterförordning upphävs. Från Transportstyrelsen har anförts att förordningen inte har gått att tillämpa på avsett sätt. Användningen av vattenskotrar och vissa andra fritidsfartyg till lek och nöjeskörning nära stranden, talar inte heller för att den i framtiden kommer att få den avsedda effekten utan större modifiering av förordningen.

Transportstyrelsen ställer sig vidare bakom att tydliggöra länsstyrelsernas ansvar och rätt att vid behov utpeka särskilt skyddsvärda områden och reglera båttrafiken inom dessa områden.

Transportstyrelsen har inte ställt sig bakom förslaget som innebär att ålders- och utbildningskrav för förande av fritidsbåt, fritidsskepp och fritidsfartyg införs. Transportstyrelsen har framfört att en reglering innebär en stor inskränkning för den enskildes rätt att i fritidssyfte transportera sig till sjöss och att denna inte står i proportion till det problem samhället vill åtgärda. Transportstyrelsen har också uttryckt tveksamhet rörande om reglering är genomförbar med tanke på tidigare förslag i denna riktning (Ds 2008:32).

Naturvårdsverket

Naturvårdsverket har inte ansett att vattenskoterförordningen bör upphävas i den form som presenteras i förslaget och har framfört att det föreligger risk för att problem för natur, miljö och människors hälsa kan komma att öka med liggande förslag. Att frångå nu gällande princip och istället låta vattenskoterkörning vara generellt tillåten måste konsekvensanalyseras bland annat utifrån påverkan på annan lagstiftning såsom terrängkörningslagen.

Naturvårdsverket har vidare framfört att Havs- och vattenmyndighetens förslag att införa förarbevis kan vara en positiv åtgärd för att öka kunskapen och ändra beteenden vid körning med framför allt vattenskoter och kan därmed bidra till att begränsa negativ påverkan. Det har dock av Naturvårdsverket inte bedömts vara tillräckligt för att åtgärda negativa effekter av vattenskoterkörning, i synnerhet inte om nu rådande generella förbudsprincip frångås.

Båtmiljörådet

Båtmiljörådet är en intresseorganisation för båtliv i allmänhet och miljöfrågor i synnerhet. I båtmiljörådet deltar följande: Transportstyrelsen, Sjöfartsverket, KEMI, Kryssarklubben, Svenska Båtunionen, SweBoat, Sveriges sportfiskare, SNF, Skärgårdsstiftelsen, Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet, Sjösportens samarbetsdelegation, Göteborgs stad – Miljöförvaltningen, Sveriges Färgfabrikanters Förening, Svenskt Marintekniskt Forum, Håll Sverige Rent, Sveriges kommuner och landsting, Länsstyrelsen i Stockholms län, Västkuststiftelsen, Föreningen Gästhamnar Sverige.

Vid rådets möte i september informerade Havs- och vattenmyndigheten om regeringsuppdraget. På mötets bestämdes att myndigheten skulle skicka ut ett antal frågor gällande uppdraget till medlemmarna. Inkomna synpunkter finns redovisade nedan.

Havs- och vattenmyndigheten har ställt ett antal frågor till näringen och ett antal organisationer och föreningar, många knutna till Båtmiljörådet.

Frågor som ställts är bland annat:

- Ska det införas en generell hastighetsbegränsning nära land?
- Ska man införa förarbevis för båtar som kan framföras fortare än 15 knop?
- Ska man införa ett högfartsbevis för båtar som kan framföras fortare än 35 knop?
- Ska man införa åldersgränser ex 15 år för förarbevis?
- Är nuvarande lagstiftning tillräcklig?

Synpunkter har inkommit från följande:

SSF, Svenska Seglarförbundet

SSF är positivt till åtgärder som minskar störningarna på miljön men är motståndare till generella hastighetsbegränsningar. Ungdomsverksamheten och behovet av att få köra små "snabba" båtar i samband med utbildnings- och tävlingsverksamhet framhålls.

SSF håller på och utreder frågan om behörighetsbevis men anser inte att det ska införas åldersgränser.

Då vattenskoterförordningen i praktiken inte är tillämpbar anser SSF att den bör upphävas och att nuvarande lagstiftning bör kompletteras exempelvis genom att sjötrafikförordningen kompletteras eller omarbetas. Vattenskottrarna inryms i Sjötrafikförordningen och särskiljs inte heller i EU-lagstiftningen.

SXK, Svenska Kryssarklubben

SXK ståndpunkt är att införandet av en generell hastighetsbegränsning blir svår att kontrollera och det är stor risk att efterlevnaden blir låg.

SXX framförde redan 2008 i ett remissyttrande gällande behörighetsbevis för fritidsbåtar och fritidsskepp att man är positiva till införandet av förarbevis men anser att det ska gälla för alla snabba motorbåtar som går över 20 knop och att en åldersgräns sätts till 16 år. I det behörighetsbevis som SXX förordar ska det ingå ett högfartsbevis för de farter en vattenskoter eller snabb motorbåt kan uppnå. Utbildningen ska omfatta både teori och en hög grad av praktisk utbildning och körprov.

SXX anser att nuvarande lagstiftning är tillräcklig.

SBU, Svenska Båtunionen

SBU är i grunden emot alla typer av förbud som kan inskränka det rörliga friluftslivet och anser att Transportstyrelsen ska besluta om hastighetsbegränsningar om sjösäkerheten så kräver.

SBU har länge förordat införandet av någon form av kompetensbevis för motor- och segelbåtar av viss storlek och med vissa fartresurser. Man har också föreslagit att båtorganisationerna tar ansvaret för denna utbildning och avläggande av prov. Vidare så är man positiv till införandet av ett höghastighetsbevis för användandet av vattenfarkoster som går fortare än 30 knop. SBU är inte avvisande till att det införs åldersgränser, men påpekar samtidigt att många ungdomar kan vara väl lämpade att framföra vissa typer av båtar.

SBU framhåller båtutrustningens betydelse för Sverige och att alltför komplicerade och försvårande regler skulle kunna skada denna näring.

SBU anser att gällande lagstiftning är tillfyllest fränsett att vattenskoterförordningen ska upphävas och man ser inte något behov av någon specialreglering för vattenskotrar och andra motordrivna vattenfarkoster.

Naturskyddsföreningen

Naturskyddsföreningen ser både för och nackdelar med en generell hastighetsbegränsning. Fördel är att det minskar störningar på en massa strandområden till gagn för människor och djur. Nackdelen är att det inte tar bort all störning någonstans. Naturskyddsföreningen är tveksam till om det är en allmän hastighetssänkning som behövs och skulle föredra ett generellt förbud mot "busäkning" nära land men med tillåtelse att göra det i vissa utpekade områden enligt länsstyrelsernas beslut så som det fungerar med vattenskotrar idag.

Gällande förarbevis så ser man inte det som en stor miljöfråga utan att det snarare handlar om sjösäkerhet. Om det ska införas krav på förarbevis anser man att utbildningen även måste omfatta båttrafikens miljöpåverkan.

Naturskyddsföreningen framför att det finns brister med nuvarande lagstiftning eftersom den inte är teknikneutral och att andra farkoster än vattenskotrar påverkar miljön lika mycket eller mer än dessa.

Naturskyddsföreningen ställer vidare frågan hur vi generellt kan minska båtlivets negativa inverkan på miljön. Föreningen lyfter fram problemen med det försvagade strandskyddet, tvåtaktarnas utsläpp samt båtbottnfärgerna.

SweBoat, Båtbranschens Riksförbund

SweBoat motsätter sig en allmän hastighetsbegränsning på sjön, och anser att vattenskotrar i alla avseenden ska behandlas som båtar och ska följa lokala hastighetsregler och förbudszoner.

Att generellt införa ett obligatoriskt förarbevis utan något som helst faktaunderlag som visar att detta minskar olycksstatistiken eller förhindrar störningar från små motordrivna farkoster eller vattenskotrar ger bara låg förståelse och acceptans hos medborgarna. SweBoat framför även en leverantörs synpunkt att i farter överstigande 45 anser de att ett teoretiskt prov skulle kunna införas. Provet bör kunna göras hos t.ex. certifierade återförsäljare som har kapacitet att genomföra en sådan utbildning.

SweBoat ståndpunkt är att det är rimligt med en åldersgräns för förarbevis på 15-16 år men gränsen bör också kopplas till farten på båten.

SweBoat förespråkar att gällande vattenskoterförordning ska tas bort. Lagar som inte varken kan följas eller beivras har ingen nytta. SweBoat anser att gällande sjölag ska gälla alla former av fritidsbåtsutövande och att ansvaret ska ligga hos befälhavaren ombord. Strikt befälhavaransvar skulle i så fall kunna kopplas till en åldergräns där befälhavaren ombord på båten vid en viss fartgräns ska vara tillräckligt gammal.

SportFiskarna, Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund

Sportfiskarnas ståndpunkt är att gällande vattenskoterförordning är användbar under förutsättning att länsstyrelserna anvisar områden där vattenskotertrafik inte är förbjuden. Om svårigheterna med att lagföra överträdelser av förordningen är bestående bör dock en annan reglering övervägas. Möjligtvis med skyddszoner inom vilka hastighetsbegränsning råder.

Sportfiskarnas uppfattning är att regeringsuppdragets utformning inte innebär att samtliga vattenfarkoster måste omfattas. De inskränkningar som behövs och är nödvändiga för vattenskotrar är inte desamma som behövs och är nödvändiga för fritidsbåtar. Vid inskränkningar av användningen av fritidsbåtar gör sig helt andra och mycket tyngre vägande intressen gällande än vid inskränkning av användningen av vattenskotrar. Fritidsbåtar har ett mycket brett användningsområde medan användning av vattenskotrar begränsas till luståkning (undantag gör sig förstås gällande vad gäller sjöräddning och kustbevakning). Proportionalitetsbedömningen, som alltid ska ske vid

inskränkningar av den fria rörligheten för varor, blir därmed väsentligt restriktivare vid reglering av fritidsbåtar. Vid en eventuell samreglering av vattenskotrar och fritidsbåtar bör detta beaktas varför mindre ingripande regler än förbudszoner ska övervägas.

Sportfiskarna anser att det även ur ett frihandelsperspektiv är viktigt att proportionerliga inskränkningar i användningen av vattenskotrar är möjliga för hälsoskydd, miljöskydd och allmän ordning. Avsaknad av mindre inskränkande medel, exempelvis hastighetsbegränsning, hindrar inte att förbudszoner upprättas.

Sportfiskarnas ståndpunkt är vidare att begränsningar ska tas in i en förordning, vara precist angivna och förenade med ett straff. Föreningen anser det viktigt att avgöra vad som är viktiga skyddsintressen, samt vilka åtgärder som svarar mot dessa behov.

SSRS, Sjöräddningssällskapet

SSRS anser att en allmän hastighetsbegränsning nära land kan få en säkerhetshöjande effekt och minskar risken för olyckor men att den ska gälla alla farkoster.

Gällande införande av någon form av förarbevis har SSRS inga synpunkter men anser att all form av sjösäkerhetshöjande utbildning kan ha en positiv effekt för sjösäkerheten i allmänhet men att kompetens, lämplighet och uppvisande av gott sjömanskap är av större vikt än ålder.

SSRS vill vidare framhålla att riskerna med en vattenskotter med vattenjet inte är större jämfört med till exempel propellerdrivna mindre båtar. Man upplever en stor trygghet i att framdrivningens rörliga delar är helt inkapslade och inte kan orsaka skador så som till exempel en propeller skulle göra. Att utan risk kunna köra över linor och länsor är en stor fördel som vattenjetdriften medför, liksom förmågan att operera på grunda vatten.

Sveriges Ornitologiska Förening och Svenska LOM-Föreningen

Föreningarnas grundinställning är att man bör vara ytterst restriktiv med att öppna fler vattenområden för användning av vattenskotrar, i perspektivet att ett ändrat regelverk kan innebära lättnader i regelverket om var vattenskotrar får användas.

Föreningarna föreslår ett generellt förbud mot användning av vattenskotrar inom så kallade särskilda skyddsområden (SPA-områden) som inrättats inom ramen för Natura 2000-nätverket av skyddade områden och i enlighet med Artikel 4 i EU:s fågeldirektiv samt motsvarande svensk lagstiftning, och som kan påverkas av användning av eller buller från vattenskotrar. Förbudet bör även omfatta IBA-områden (Important Bird Areas), enligt samma kriterier. Identifieringen av dessa områden torde till stor del kunna ske på basis av befintligt kunskapsunderlag.

Föreningarna göra den generella reflektionen att ostörda vatten- och strandmiljöer måste anses vara av ett så stort allmänintresse att det inte kan få påverkas av det förhållandevis marginella enskilda intresse som användningen av vattenskotrar utgör.

(Faktauppgifter från föreningarna gällande påverkan på olika fågelarter från båttrafik har inarbetats i rapporten).

9. Konsekvensbedömning

Problem med vattenskotrar och andra snabba motordrivna farkoster

Körning med vattenskotrar och andra snabba motorfarkoster ger upphov till störningar och risker för människor och för miljön. Vattenskotrar finns i flera utföranden och med olika motoralternativ. Generellt kan sägas att de har hög effekt jämfört med sin vikt och kan nå höga hastigheter. De kraftfullaste modellerna som idag finns på marknaden är till exempel Kawasaki 300X, Seadoo RXP-X 260 eller Yamaha FX SHO. Prestandamodellerna har motorer med en slagvolym mellan cirka 1500 och 1800 kubikcentimeter, kompressorladdning och elektronisk motorstyrning. Effekttuttaget varierar mellan 250-300 Hk, vilket innebär att dessa skotrar har effekter att nå hastigheter över 70 knop. En Kawasaki 300X (2013 års modell) har enligt tillverkarens specifikationer en effekt på 290 Hk och väger 462 kg. Vikt/effektförhållandet blir efter avrundning 0,63 Hk/kg. En Kawasaki Z1000SX motorcykel med 1000 kubikcentimeters motor har ett vikt/effektförhållande på 0,61 Hk/kg. Effektförlusterna i kraftöverföring skiljer troligen mellan vattenskotrens jetaggregat och motorcykelns kedjedrift men jämförelsen tydliggör den extrema prestanda som vissa vattenskotrar har. Det finns mindre motorstarka modeller av vattenskotrar men de är alla mycket kraftfulla vid jämförelse med andra vattenfarkoster.

De immissioner som uppkommer vid körning i hög hastighet över vatten är svall, buller och utsläpp av avgaser. Utöver dessa kan hög hastighet och snabba manövrar upplevas skrämmande av människor som uppehåller sig vid eller i vattnet. Antalet olyckor som sker med vattenskotrar och andra snabba vattenfarkoster är relativt litet, men när olyckor sker kan de få allvarliga konsekvenser. Risker för paddlare och andra båtar finns också. Även brist på tystnad kan upplevas som en störning och likaså att områden dit människor söker sig för att få lugn inte längre är tysta.

Många sjöfåglar som lommar, änder, svanar med flera är känsliga för störningar under sin häckning. Körning i hög hastighet nära fåglar med ungar kan skilja mamman från ungarna vilket gör ungarna till lätta byten för rovdjur. Körning över grunda områden, till exempel ålgräsängar, grumlar upp och kan förstöra reproduktions- och uppväxtplatser för fisk. Om körningen sker på ett begränsat område under en längre tid ger den upphov till större påverkan än om en farkost passerar förbi. Körningen uppfattas också som mer störande om bullret är ojämnt och orytmiskt, vilket det ofta uppfattas som vid lek- och cirkelkörning med vattenfarkoster.

Enligt regeringsuppdraget ska Havs- och vattenmyndigheten undersöka påverkan på miljön från vattenskotrar och andra mindre vattenfarkoster och komma med förslag till förändring av det nu gällande regelverket om ett sådant behov konstateras. Under arbetets gång har synpunkter från berörda

myndigheter och organisationer inhämtats för att skapa en grundförståelse av vilka typer av störningar vattenskotrar och liknande mindre farkoster ger upphov till. De störningar och problem som uppmärksammats har presenterats ovan.

Trots vattenskoterns stora effekt och dess konstruktion, vilken begränsar dess användning som nyttofordon i traditionell bemärkelse, är den bild vi fått inte att vattenskotern i sig utgör ett problem som föranleder en särreglering av farkosttypen som sådan. Vattenskotrarna är motorstarka men det finns motsvarigheter bland till exempel RIB-båtar och andra motorstarka båtar. Vid jämförelse med äldre båtmotorer tycks vattenskotrarna till viss del utgöra en mindre belastning på miljön. Till exempel när det gäller buller och utsläpp är de nyare vattenskotrarna utrustade med avgasrening och ljuddämpning som uppfyller de teknikstandarder som beslutats på EU-nivå. Vattenskotrar kan vid jämförelse med andra båtar av samma storlek i vissa fall vara både tystare och renare samt skapa mindre svall. Det finns möjligheter att transportera viss last i de större vattenskotrarna och de används även som turfarkoster för flera personer. Det är svårt att helt avfärda vattenskotern som en farkost som inte kan användas ansvarsfullt och på ett nyttobetonat sätt. Av svaren på de frågeformulär som Havs- och vattenmyndigheten skickat till kommuner och länsstyrelser framgår dock ett antal svar som anger att vattenskotrarna ofta framstår som störande på grund av att de framförs som ett nöjesredskap på ett litet område och att själva framförandet upplevs som hänsynslöst och oansvarigt. Havs- och vattenmyndigheten har fått information om att det inom en snar framtid kommer att lanseras en ny billigare typ av vattenskotter. Detta kan innebära att bilden ovan kommer att ändras inom några år.

Det tycks finnas ett betydande antal vattenskotrar som importerats direkt från, bland annat, USA och därför saknar CE-märkningen. Hur dessa maskiner skiljer sig från de som är CE-märkta är oklart men det finns skäl att begrunda hur direktimporterade vattenskotrar ska hanteras. Många försäkringsbolag tillämpar olika premienivåer för direktimporterade respektive CE-märkta maskiner. Premien för en vattenskotter som kommer från ett utomeuropeiskt land kan ha dubbelt så hög premie, vilket kan tänkas leda till att benägenheten att försäkra en direktimporterad maskin sjunker. En nackdel med de vattenskotrar som är direktimporterade och inte är CE-märkta är att det inte finns någon dokumentation gällande om de uppfyller CE-märkningens krav på säkerhet och miljöprestanda.

Vad Havs- och vattenmyndigheten vill uppnå

Mot bakgrund av ovanstående föreslår Havs- och vattenmyndigheten att fokus bör flyttas till farliga och skadliga beteenden till sjöss istället för att fokusera på farkostspecifika särregleringar. På detta sätt jämföras alla vattenfarkoster och det blir därför ointressant om körning nära en badplats sker med en större båt eller en vattenskotter. Skador på djur och miljö uppkommer också oavsett vilken typ av farkost som används. Det är därför enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning av vikt att angripa oansvariga och störande

beteenden och inte typer av farkoster, även om vissa farkosttyper till större del används för nöjeskörning än andra. Den nöjeskörning som sker med vattenskotrar kommer på detta sätt också omfattas i lika hög grad som nöjeskörning med mindre racerbåtar eller större motorstarka båtar.

Under arbetet med detta förslag har en studie av vattenskotter- och övrig sjöreglering i norden gjorts. Både Danmark och Norge har valt att införa skydds zoner nära land där vattenskotrar inte får användas. Vattenskotrar får dock köra igenom zonen för att nå tillåtet område. Det framstår av rättviseskäl omotiverat att hindra ansvarsfull körning på visst avstånd från land med vattenskotrar medan RIB-båtar fritt kan färdas inom dessa områden utan några krav. Den nuvarande vattenskotterförordningen har också visat sig vara mycket svårtillämpad och har av riksåklagaren bedömts inte kunna ligga till grund för lagföring. Därför föreslås att särregleringen av vattenskotrar upphöra att gälla genom upphävande av vattenskotterförordningen.

Förslag till en ny lag om behörighetsbevis för fritidsfartyg - motivering

För att hantera störningar och olämpligt beteende på sjön bör ett krav på behörighetsbevis införas. Genom detta kan båtförarens kompetens och kunskap om gällande regler till sjöss kvalitetssäkras genom lämpliga prov. Det grundläggande provet bör gälla farkoster som med motordrift kan uppnå högre hastighet än 15 knop. För farkoster som kan uppnå en högre hastighet än 35 knop föreslås krav på ytterligare en behörighet för höghastighetsfartyg. Genom en höghastighetsbehörighet kan förare av riktigt snabba farkoster, inklusive vattenskotrar, göras uppmärksamma på de risker som uppkommer vid färd i hög hastighet. Vidare föreslås att det nuvarande kustskepparintyget lyfts in i den föreslagna regleringen. Att slå samman befintliga krav på behörigheter med de som här föreslås, i samma regelverk, bidrar till att öka överblickbarheten och göra regleringen mer pedagogisk, vilket Havs- och vattenmyndigheten anser vara önskvärt.

Alternativa lösningar och effekter om föreslagen reglering inte kommer till stånd

Alternativ till förslaget om krav på behörighetsbevis

När det gäller skydd av områden och krav på hänsyn till sjöss finns generella bestämmelser i sjölagen och sjötrafikförordningen, som gäller för all sjötrafik inklusive vattenskotrar. Bland de allmänna reglerna finns bestämmelser om att sjötrafikanter ska visa gott sjömanskap. Vad som är gott sjömanskap kan vara svårt att avgöra generellt. Ofta tas utgångspunkt i de internationella sjövägsreglernas bestämmelser (IMO, COLREG). I sjölagen 20 kap 2 § finns straffbud för den som brister i gott sjömanskap till förekommande av sjöolycka och i 20 kap 3 § finns en allmän hänsynsregel som ger vissa möjligheter att angripa framfart med vattenfarkoster som är onödigt störande.

Sjötrafikförordningen innehåller bemyndiganden för länsstyrelsen att utfärda hastighetsbegränsningar och förbud mot trafik inom vissa vattenområden av bland annat miljöskäl. Med stöd av bestämmelser i 7 kap miljöbalken kan länsstyrelsen vidare begränsa eller förbjuda sjötrafik och andra störningar inom värdefulla naturområden genom föreskrifter. Bemyndigandenas omfattning preciseras i förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

Vad gäller det föreslagna kravet på behörighetsbevis finns ingen motsvarighet i den befintliga svenska rätten. När det gäller att kvalitetssäkra kompetens hos förare till sjöss finns det idag vissa frivilliga kurser men inga obligatoriska moment så länge den vattenfarkost som används inte definieras som ett skepp enligt sjölagen. Om den föreslagna lagen om behörighetsbevis inte antas kommer den nuvarande ordningen vara oförändrad.

Ett alternativ är att genomföra informationskampanjer med syfte att öka riskmedvetenhet och kunskap om gällande regler för användare av fritidsfartyg. Kostnaden för sådana kampanjer och vilka resultat de kan ge är svårt att bedöma på förhand. Havs- och vattenmyndigheten kan i dagsläget inte uppskatta kostnaden för en sådan informationssatsning.

Nollalternativet

Ett annat alternativ är att inte göra några ändringar alls. Det kan i detta hänseende argumenteras att det är relativt få olyckor som sker till sjöss och att dessa inte motiverar en inskränkning av människors frihet. Vid en jämförelse med vägtrafik tycks det dock svårt att försvara framfart med en tung motorcykel utan varken åldersgräns eller någon kompetens. Som tidigare visats har kraftfulla vattenskotrar liknande effektresurser som dessa motorcyklar och kan idag köras av barn utan någon kunskap om risker eller faror. Liknande prestanda har även vissa andra vattenfarkoster som en del RIB-båtar. Havs- och vattenmyndigheten menar att det, trots de relativt få olyckor som inträffar, är motiverat att ställa krav på kompetens för förare av fartyg inom svenskt territorium. De fördelar som ett behörighetsbevis kan medföra måste sättas i proportion till den frihetsinskränkning och kostnad som drabbar den enskilde.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer inte att frihetsinskränkningen blir särskilt stor för de människor som idag vistas till sjöss. Det kommer att krävas en del ansträngning hos den enskilde för att få den behörighet som erfordras men troligen kommer den enskilde också bli en säkrare förare till sjöss och även känna ett större självförtroende. Den enskilde kommer också veta att andra förare som han eller hon möter till sjöss har samma kompetens som den egna, vilket bör skapa en större trygghet för alla inblandade. Om kravet på behörighetsbevis nyanseras så att inte alla förare behöver alla behörigheter sparar detta kostnader för den enskilde utan avkall på säkerheten, eftersom föraren har den kompetens som behövs för just hans eller hennes vattenfarkost.

Behovet av särreglering av vattenskotrar och liknande farkoster

Den nu gällande vattenskotterförordningen gäller enbart för vattenskotrar och inte andra farkoster. Havs- och vattenmyndigheten anser, som tidigare anförts, att en särreglering bör undvikas eftersom det kunskapsläge som idag finns inte tydligt visar ett behov av en sådan. Vattenskotterförordningen är mycket inskränkande och dess giltighet är helt beroende av att länsstyrelserna uppfyller sina skyldigheter enligt förordningens 3 §. Det arbete som länsstyrelserna måste utföra för att uppfylla dessa framstår som orimligt stort. Arbetet skulle innebära en undersökning av huruvida vattenskotterkörning kunde tillåtas i samtliga vattenområden inom länet.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att förordningen är, i princip, godtagbar ur ett EU-rättsligt perspektiv men att de tre kriterier som EU-domstolen fastställde i målet Mickelsson & Roos (C-142/05) måste uppfyllas. Om inte länsstyrelserna genomför en utvärdering av samtliga vattenområden kommer sannolikt framtida åtal för förseelse mot vattenskotterförordningen inte leda till fällande domar. Detta eftersom det är åklagaren som har bevisbördan för att länsstyrelsen fullgjort sin skyldighet, enligt vattenskotterförordningen, fullt ut.

Ett alternativ till den nuvarande vattenskotterförordningen skulle vara att utfärda en ny vattenskotterförordning, som även den särreglerade just vattenskotrar och möjligen andra liknande farkoster. Vissa praktiska problem med att bedöma vilka farkoster som är liknande skulle dock presenteras. En ny förordning skulle kunna utformas som en generell tillåtelse att köra vattenskotter men med begränsningar inom vissa områden. En sådan konstruktion skulle av allt att döma vara godtagbar enligt EU-rätten och inte i hög grad hindra marknadstillträdet för vattenskotrar.

Den modell som används i Norge och Danmark är ett bra alternativ till den nuvarande vattenskotterförordningen, under förutsättning att en fortsatt särreglering anses önskvärd. Den norska och danska modellen skulle troligen inte heller medföra högre kostnader än den lösning som Havs- och vattenmyndigheten tidigare övervägt genom en generell hastighetsbegränsning nära land för alla fartyg.

Dessa berörs av det föreslagna kravet på behörighetsbevis

Det finns idag mellan 900 000 och 1 000 000 fritidsbåtar i Sverige, varav ca 881 000 är i sjödugligt skick. Enligt statistik i Transportstyrelsens båtlivsundersökning 2010 finns det minst 250 000 båtar som kan framföras fortare än 15 knop. Om kravet på behörighetsbevis för fritidsfartyg införs, som Havs- och vattenmyndigheten föreslår, kommer samtliga fritidsbåtar som kan uppnå en fart om åtminstone 15 knop beröras på ett eller annat sätt.

Om lagen om behörighetsbevis införs kommer de som för en båt vars hastighetskapacitet genom motordrift understiger 15 knop inte omfattas. Den grupp av båtar som har motor installerad men inte omfattas är de flesta segelbåtar och snipor. Reglerna för behörighet att föra skepp som inte kan uppnå 35 knop kommer inte att ändras. För att föra skepp som kan uppnå högre hastighet än 35 knop kommer dock ett krav på höghastighetsbehörighet införas. Den föreslagna lagen kommer inte att beröra några verksamheter där yrkesmässiga behörigheter krävs, som till exempel sjöbefälskompetens.

Kostnadmässiga och andra konsekvenser av regleringen och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen

Konsekvenser för myndigheter

Transportstyrelsen

Konsekvenser av att införa lagen om behörighetsbevis för fartyg och tillhörande förordning kommer bli ett ökat ansvar och ökad arbetsinsats för Transportstyrelsen. Transportstyrelsen föreslås ansvara för framtagning av utbildningskrav och utbildningsutformning, för att utfärda och dra in behörigheter samt registerhållningen av de nya behörighetsbevisen.

Transportstyrelsen förutses emellertid att kunna överlåta en stor del av arbetet kring utbildningar till NFB, vars arbetsmängd på motsvarande sätt kommer att öka. Kostnaden för registerhållningen bedöms som relativt liten om det befintligt körkortsregistret/BUMS-registret används. Kostnad för tillsyn över utbildningar bedöms medföra behov av resurstillskott.

Transportstyrelsen bemyndigas i föreslagen förordning att meddela närmare föreskrifter kring:

- vilka uppgifter ett behörighetsbevis ska innehålla
- vilka moment som ska ingå i behörighetsutbildning och innehåll i kunskapsprov,
- avgift för deltagande i utbildning och för utfärdande av behörighetsbevis,
- undantag från behörighetskrav i samband med bättävlingar,
- validering av yrkesmässiga förarbehörigheter/behörighetsbevis,
- validering av tidigare nautiska utbildningar,
- dispens från kravet om behörighetsbevis för fritidsbåt och
- tillsyn

Ovanstående arbetsuppgift bedöms initialt innebära en betydande arbetsinsats för Transportstyrelsen. Föreskriftsarbetet är i huvudsak av engångskaraktär, men tillämpningen av föreskrifterna kommer att innebära en kontinuerlig

arbetsinsats. För att täcka behovet bedöms ett resurstillskott för att täcka detta behövas. Havs- och vattenmyndigheten har inte kunnat uppskatta tillskottets storlek eftersom vi inte fått uppgifter om uppskattade kostnader från Transportstyrelsen i denna del.

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna har redan idag möjlighet att föreskriva i enlighet med 2 kap 2 § sjötrafikförordningen. Från länen har uppgetts att de i nuläget inte har direkta kostnader för hanteringen av ärenden hänförliga till vattenskoterförordningen. Från Västra Götalands län har uppgiften kommit att myndigheten under det senaste året lagt ca 120 arbetstimmar på vattenskoterfrågor. De anser dock att de kommer att få ökade kostnader i hanteringen om nya områden behöver utses. Antalet föreskrifter kan öka om man vill ersätta det idag allmänna förbudet mot vattenskoteräkning med särskilda föreskrifter om begränsningar för viss fritidsfartygstrafik för vissa områden. Om länsstyrelserna ska reglera särskilda områden för snabb motortrafik görs bedömningen att det krävs ett omfattande arbete. Behovet är svårt att uppskatta utifrån de svar som länsstyrelserna och kommunerna lämnat avseende störningar från vattenskotrar.

Havs- och vattenmyndigheten gör ändå bedömningen att det kommer att krävas ett resurstillskott eller omprioritering av medel inom länsstyrelsen inledningsvis för att möjliggöra framtagande av sådana föreskrifter. För ett större län som Västra Götalands län kan den initiala arbetsinsatsen enligt uppgift från länsstyrelsen komma att uppgå till åtminstone två årsarbetskrafter.

Domstolsverket

I och med att vissa beslut är överklagningsbara kommer detta sannolikt att innebära en ny måltyp i förvaltningsdomstolarna. Detta kan antas främst röra indragningar av behörighetsbevis. Omfattningen bedöms som avsevärt mindre än motsvarande för körkort.

Sjöpolis och kustbevakning

Kontroll kommer att utföras av innehav av behörighetsbevis. Sådan kontroll kan dock i vissa fall samordnas med annan redan existerande kontroll ex. vis av sjöfylleri. I dessa fall tillkommer inga ytterligare kostnader.

För en effektiv och enhetlig kontroll i hela landet kommer det emellertid att krävas en nationell organisering av sjöpolisen så att denna kan verka även på andra orter än Göteborg och Stockholm såsom sker idag. Alternativt behöver sjöpolisen informera och utbilda övriga delar av polismyndigheterna så att även dessa kan kontrollera innehav av behörighetsbevis hos användare av fritidsfartyg.

Åklagarmyndigheten och Domstolsverket:

Det rör sig om införande av en ny måltyp. Eftersom det huvudsakligen är föreslaget att påföljd av brott ska vara penningböter torde inte konsekvenserna för domstolarna/åklagarmyndigheten bli annat än marginella.

Konsekvenser av kriminalisering av olovligt förande av fritidsfartyg m.m.

Inledning

Det behörighetsbevis som föreslås kommer bli ett kvitto på, att en båtförare har genomgått relevant utbildning och därmed kan hantera den farkost han eller hon framför. Det kommer också visa att båtföraren har insikt och kunskap om de risker och den miljöpåverkan som framfarten med farkosten innebär. För att kravet på behörighetsbevis ska ges tyngd och uppfattas som ett ovillkorligt krav måste olovligt förande av ett fritidsfartyg medföra en sanktion från samhällets sida. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att det även är motiverat att sanktionera utlåning eller annat överlämnande av en vattenfarkost till någon som saknar behörighet att föra den för att kravet på behörighetsbevis ska få avsedd effekt.

Under arbetet har samråd skett med, bland annat, företrädare för sjöpolisen i Stockholm och Göteborg samt Kustbevakningen (Åklagarmyndigheten). Den bild som Havs- och vattenmyndigheten fått under diskussionerna är, att behovet av kriminalisering är stort och nödvändigt för att de föreslagna reglerna ska följas.

Kriterier för konsekvensbedömningen

Behovet av straffsanktioner med anledning av den föreslagna regleringen har delvis utretts tidigare. I Ds 2008:32 s. 66 ff. förs ett resonemang som till stora delar är applicerbart även på detta förslag. Vissa skillnader föreligger dock mellan förslagen. Den största skillnaden är, att även medverkan till olovligt förande av fritidsfartyg genom utlåning av fartyg är ett handlande som här kriminaliseras.

Inför en kriminalisering av ett visst beteende ska kriminaliseringen konsekvensbedömas och alternativ till kriminaliseringen redovisas. I ”*Överväganden om kriterier för kriminalisering*”, SOU 2013:38, kapitel 7 redovisas de kriterier som bör uppfyllas för att kriminaliseringen ska anses befogad. Kriterierna har använts i den bedömning som Havs- och vattenmyndigheten gjort med anledning av detta förslag.

1. Kriminaliseringen ska syfta till att värna ett identifierat och konkretiserat intresse som bör skyddas i samhället (godtagbart skyddsintresse).
2. Det beteende som lagstiftaren avser att ingripa mot kan orsaka skada eller fara för skada på skyddsintresset.

3. Endast den som har visat skuld – varit klandervärd – bör träffas av straffansvar, vilket innebär att kriminaliseringen inte får äventyra tillämpningen av skuldprincipen.
4. Det får inte finnas något tillräckligt värdefullt motstående intresse.
5. Det får inte finnas någon alternativ metod som är tillräckligt effektiv för att komma till rätta med det oönskade beteendet.

Är straffsanktioner nödvändiga?

Införandet av krav på behörighetsbevis för fritidsfartyg är motiverat med hänsyn till säkerhet i sjötrafik, djurliv och miljön. Även människors upplevda störningar och rädslor för att bli påkörda av fritidsfartyg är skyddsintressen som bör beaktas. Önskade handlingssätt som kriminaliseringen syftar till att motverka är de som sjötrafikanter, genom bristande kunskap eller bristande hänsyn, uppvisar och som behörighetsbevisutbildningen är tänkt att motverka. Sådana handlingssätt eller beteenden kan till exempel vara: omotiverade risktaganden, att föraren ignorerar regler som gäller för sjötrafik eller att föraren stör djurlivet och miljön i övrigt genom sin framfart.

Olovligt förande av fritidsfartyg

Havs- och vattenmyndigheten anser att det finns ett nära samband mellan skador eller risk för skador på skyddsintressena och förande av fritidsfartyg på ett okunnigt eller oaktsamt sätt, vilket är tänkt att motverkas genom kravet på förarbevis. Därför är kriminalisering av olovligt förande av fritidsfartyg motiverat och ett sådant beteende måste förhindras både av ordningsskäl och för att respekten för regelsystemet ska upprätthållas.

Grunder för ansvarsfrihet

Den regel om nöd som finns i brottsbalken 24 kap 4 § anger att en handling inte utgör ett brott om handlingen företas i en nödsituation och den inte är att beteckna som oförsvarlig med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkats eller omständigheterna i övrigt. En nödsituation föreligger när fara hotar liv, hälsa, egendom eller något annat viktigt av rättsordningen skyddat intresse. Havs- och vattenmyndigheten delar den slutsats som dragits i Ds 2008:32 s. 69, att nödrättens omfattning, som det kommer till uttryck i brottsbalken, är tillräckligt för att hantera situationer till sjöss då någon utan behörighet tvingas flytta ett fritidsfartyg på grund av dåligt väder, sjukdom eller liknande. Någon utvidgning av nödrätten är därför inte aktuell med anledning av detta förslag.

Olovligt förande av fritidsfartyg – utlåningsfallet

När det gäller utlåningsfallet i 16 § andra stycket är detta en utvidgning av ansvaret för den som äger eller annars brukar ett fartyg till, att inte bara förvissa sig om sin egen kompetens, utan även att andra har de behörigheter som krävs innan fritidsfartyget lånas ut. Kretsen av personer som föreslås

träffas av regeln bör begränsas till den som uttryckligen framgår av bestämmelsens lydelse. Något allmänt ansvar för medverkan till brott med enbart penningböter i straffskalen föreligger inte (se Lagrådets yttrande i prop. 1998/99:123 s. 27f.). Således är det enbart en ägare eller brukare av ett fritidsfartyg som omfattas av bestämmelsen. Straffansvaret överförs dock till den nye brukaren som i sin tur ansvarar om fartyget på nytt lånas ut till någon obehörig. När det gäller den subjektiva täckningen för gärningen bedöms givetvis uppsåt, men även oaksamhet som nog klandervärt för att omfattas av straffbudet.

Att inte förvissa sig om att en okänd person har behörighetsbevis ska, inför en utlåning, ses som oaksamt av en ägare eller brukare. Likaså att låna ut ett fritidsfartyg till någon som inte uppnått den ålder som krävs för behörighet. Det måste även ligga i ägarens eller brukarens eget intresse att förvissa sig om behörighet och ålder hos den som han eller hon avser att låna ut fartyget till, eftersom det utgör en högre risk för skada på den utlånade egendomen om föraren är oskicklig eller omogen. Av den anledningen kan inte det föreslagna ansvaret anses särskilt betungande för ägare eller brukare av fritidsfartyg. Troligtvis blir någon faktisk kontroll sällan aktuell, eftersom den som ska låna fartyget oftast är bekant med ägaren eller brukaren. För uthyrare av vattenfarkoster kommer dock kravet på kontroll av ålder och behörighet att få betydelse.

Det beteende som kriminaliseras genom förslaget är inte redan straffbelagt och det finns således ingen risk för dubblering av straffbudet. Havs- och vattenmyndigheten kan inte se att det finns några beaktansvärda motstående intressen som väger tyngre än det intressen som föranleder straffsanktionen i detta förslag.

Alternativa sanktioner

Ett alternativ till att kriminalisera utlåningsfallet är att istället sanktionera detta beteende genom att återkalla behörighetsbeviset för utlånaren. Risken för ett återkallande av körkort har, i vägtrafiksammanhang, visat sig vara en stark preventiv effekt (prop. 1997/98:124 s. 39). Det finns dock situationer då ägaren av ett fritidsfartyg inte påverkas av en återkallelse. Om ägarens saknar behörighet eller har fått den indragen skulle det inte finnas möjlighet att sanktionera utlåningen. Havs- och vattenmyndigheten bedömer, att penningböter är det bästa alternativet för att förhindra utlåningsfallen och att det finns balans mellan handlingens straffvärde och den föreslagna påföljden.

Underlåtenhet att medföra behörighetsbeviset vid färd

För att behörigheten ska vara praktiskt möjlig att kontrollera krävs att föraren av fritidsfartyget kan visa upp sitt behörighetsbevis för polis- eller tjänsteman vid Kustbevakningen. Av ordningsskäl bör det finnas en straffsanktion mot att inte medföra behörighetsbeviset vid färd. Om föraren kan styrka sin identitet på annat sätt är detta skäl för att inte bestraffa underlåtenheten. Straffvärdet

för underlåtenhet att medföra ett behörighetsbevis är relativt lågt och straffet bör därför stanna vid låga penningböter.

Konsekvenser för rättsväsendet

Kostnader för straffrättsliga ingripanden

Sjöpolisen och Kustbevakningen genomför idag alkoholkontroller av förare av fritidsfartyg. I den verksamheten ingår att rutinmässigt stoppa fritidsfartygen för att genomföra utandningsprov. Att vid denna typ av kontroller även granska förarens behörighetsbevis bedöms inte medföra några ytterligare kostnader i kontrollverksamheten för varken sjöpolis eller Kustbevakning.

Kravet på förarbevis och möjligheten att kontrollera detta kommer skapa ett verktyg för sjöpolisen och Kustbevakningen att stoppa fritidsfartyg även i andra situationer. Sådana situationer kan vara när någon uppträder osäkert eller oaktsamt och bedöms sakna den kompetens som behövs för att hantera ett fartyg. Hur många kontroller som kommer genomföras vid sidan av de nyckerkontroller som genomförs idag är svårt att förutspå. Varje ytterligare kontroll av behörighetsbevis kommer ta tid från patrullering och andra typer av ingripanden.

För åklagare och domstolar bedöms vissa nya kostnader uppkomma i och med den föreslagna nykriminaliseringen. Det straff som föreslås i de flesta situationer är penningböter. Oftast kommer polisman eller tjänsteman vid Kustbevakningen kunna utfärda en bot på plats och därmed berörs inte resten av rättskedjan, vilket innebär att hanteringen bli billig. I de fall då boten bestrids kommer ärendet att kräva hantering av åklagare och avgörande i domstol. I dessa situationer blir hanteringen dyrare men det är svårt för Havs- och vattenmyndigheten att uppskatta vilka kostnader som kan bli aktuella.

Konsekvenser av förslaget för enskilda

I dag har ca 70 000 personer kustskepparintyg och ca 280 000 personer frivilliga utbildningsbevis (utfärdade efter 1985) för mindre fritidsbåtar. I gruppen förarintyg som utfärdats under perioden 1962-1985 (210 000 st) finns troligen en hel del som fortfarande är aktiva fritidsbåtsägare. Uppskattningsvis saknar mellan hälften och två tredjedelar av de hushåll som äger en fritidsbåt behörighet.

UTFÄRDADE INTYG	TIDSPERIOD (ÅR)	ANTAL
Förarintyg ⁴	(1962–1971)	35 000 ca
Förarintyg	(1972–1985)	175 013
Förarintyg	(1986–)	277 996
Kustskepparintyg	(1986–)	71 095
Båtmekanikerintyg	(1990–)	3 900
Kanalintyg	(år 2000–)	6 499
Manöverintyg för högfartsbåt	(år 1990–)	1 874
Radarintyg	(1989–)	6 089
Utsjöskepparintyg	(1993–)	2 960
VHF-intyg	(1995–1999)	12 618
SRC	(1999–)	40 262
LRC	(1999–)	732
Olika seglarintyg	(1995–)	7 485

(Källa: Nämnden för båtlivsutbildning)⁴⁵

Av de ca 943 000 (varav 881 000 är i sjödugligt skick) stycken farkoster som omfattas av den föreslagna regleringen uppskattas 57 523 stycken, 6,1 %, vara farkoster som går att köra 35 knop eller snabbare. Det finns viss statistisk osäkerhet eftersom 25 % av de som tillfrågats inte visste hur snabbt deras båt gick (Båtlivsundersökningen 2010).

För de enskilda som enligt föreslagen reglering behöver genomgå viss utbildning kommer detta att medföra en kostnad. En kurs för behörighetsbevis för fritidsbåt uppskattas kosta mellan 1000 kr och 3500, vilket är vad de frivilliga utbildningarna idag kostar att gå. Många kanske redan idag har valt att gå motsvarande kurs och då bedöms regleringen inte medföra någon ökad kostnad med tänkbart undantag för en mindre kostnad för själva behörighetsbevisutfärdandet, vid validering av det tidigare intyget.

Redan idag finns krav på behörighetsbevis i form av kustskepparintyg. Införande av denna lag bedöms därför inte medföra några ökade kostnader för detta behörighetsbevis.

Kostnaden för behörighetsbevis för höghastighetsfartyg beräknas kosta ca 4000-5000 kr plus kostnaden för praktiska moment baserat på vad dagens

⁴⁵ Nämnden för båtlivsutbildning

frivilliga utbildningar för manöverintyg för högfartsbåt kostar. En yrkeshögfartsutbildning kostar idag ca 13 000 kr för fyra dagars intensivkurs enligt uppgift från Sjöklar kustakademi. Sannolikt kommer inte samma krav att ställas på en utbildning för framförande av fritidsfartyg som vid en utbildning för yrkestrafik, vilket bör leda till en lägre kostnad.

Till dagens kurskostnad tillkommer idag ca 300 kr i examinationsavgift till NFB. En liknande kostnad kan komma att tas ut av examinator för de föreslagna intygen.

Kostnad för själva behörighetsbevisets tillverkning, utbyte etc. bedöms enligt ovan att läggas på den enskilde. Denna kostnad bedöms motsvara dagens motsvarande kostnad för körkort, d.v.s. några hundra kronor. Som en jämförelse kan nämnas att kostnad för hyra av vattenskoter enligt uppgift från uthyrare varierar mellan 1000 och 1600 kr per timme. Uppgift har även lämnats om en kostnad om ca 2000 kr per dag exklusive bränsle.

Konsekvenser för boende i skärgården

Havs- och vattenmyndigheten har bedömt att det föreslagna förslaget kan uppfattas som betungande och onödigt för äldre personer som har en stor erfarenhet av båtförande exempelvis genom att de är uppvuxna i skärgården och har bott där under större delen av sina liv och även kan behöva behörighetsbevis för att förflytta sig. Myndigheten har därför bedömt att ett undantag från kravet på utbildning för behörighetsbevis för fritidsbåt skulle kunna motiveras i vissa särskilda fall. Eftersom utbildningen är tänkt att inte enbart hantera sjösäkerhetsfrågor utan även miljöaspekter som inte på samma sätt självklart kan antas vara bekanta för människor med stor sjövana är myndighetens tanke att dispensmöjligheten ska nyttjas restriktivt.

Regleringens överensstämmelse med Sveriges skyldigheter på grund av EU-medlemskap

Det finns idag inget krav från EU på särskild utformning av behörigheter för sjötrafik. Inte heller något krav på behörigheter när det gäller fritidsfartyg.

Den föreslagna lagen om behörighetsbevis kan i begränsad omfattning hindra uthyrning av vattenfarkoster i Sverige. Hindret som uthyrarna i så fall möter slår lika mot alla uthyrare, oavsett vilket ursprung de har. Även övriga delar av förslaget antas få lika effekter för alla.

Det kan tänkas att försäljningen av vissa vattenfarkoster initialt minskar eftersom det kommer införas en obligatorisk utbildning, vilket kan utgöra ett mentalt hinder att skaffa en viss typ av farkost. Utbildningen föreslås också bekostas av den enskilde, vilket kan utgöra ett ekonomiskt hinder. Hur detta påverkar försäljningen av olika typer av fritidsskepp på lång sikt är svårt att förutse men troligtvis kommer försäljningen inte påverkas nämnvärt. Oavsett vilket bör det vara svårt att hävda att marknadstillträdet för vissa typer av varor

hindras på ett icke tillåtet sätt. Den föreslagna regleringen är inte diskriminerande och dess syfte är att skydda människors hälsa och miljön, vilket anses vara godtagbara grunder för att rättfärdiga undantag om detta skulle behövas.

Fri rörlighet av tjänster på den gemensamma marknaden regleras av Tjänstedirektivet 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden. Direktivet omfattar inte de verksamheter som räknas upp i artikel 2.2. Under punkten (d) undantas tjänster på transportområdet som omfattas av bilaga V i EG-fördraget. Där tas "åtgärder för att förbättra transportsäkerheten" upp i artikel 71.1 (c). Den uppfattning som framhålls i Ds 2008:32 s. 56 är att undantaget omfattar behörighetsutbildningar och kunskapsprov. Artikel 2.2 (i) undantar verksamheter som har samband med utövande av offentlig makt enligt artikel 45 i EG-fördraget. Vilka dessa verksamheter är beskrivs inte närmare. I prop. 2008/09:187 Genomförande av tjänstedirektivet, sidan 43 anmärks att verksamhetens karaktär blir avgörande för om den omfattas. Vid denna bedömning får det avgöras om verksamheten ska anses vara förenad med offentlig maktutövning eller inte.

Eftersom Transportstyrelsen är den myndighet som föreslås ansvara för innehållet och utformningen av utbildningen saknas det här anledning att analysera frågan djupare. Tjänstedirektivet har genomförts i svensk rätt genom lag (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden. Vid tillståndsprövningen, av vem som ska ges tillstånd att bedriva utbildning och anordna kunskapsprov, måste naturligtvis lagens bestämmelser iaktas i den mån som krävs.

Sammanfattningsvis bedömer Havs- och vattenmyndigheten att den föreslagna regleringen inte strider mot EU-rätten.

Tidpunkten för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Bestämmelsen bör beslutas så att tillämpningstiden ligger relativt långt fram i tiden så att utbildningarna hinner utformas och alla enskilda som önskar hinner genomgå utbildningar innan de krävs. På grund av att ansvaret för utformning ligger på Transportstyrelsen bör lämplig tidsram stämmas av med denna myndighet.

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att en omfattande informationskampanj kommer att behövas för att information kring den föreslagna regleringen ska komma alla nu berörda och blivande båtägare till del.

Konsekvenser för företag

Regleringen bedöms få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Konsekvensutredningen innehåller därför en beskrivning av detta.

Vilka företag och branscher som berörs

Uthyrare av vattenskotrar

Kommer sannolikt att drabbas negativt eftersom spontanuthyrning och uthyrning till företagseven och liknande av vattenskotrar kan antas minska relativt mycket. Det rör sig enligt Havs- och vattenmyndighetens bedömning om ett antal mellan 20 och 50 uthyrningsföretag i landet. Företagen är generellt sett relativt små med ett mindre antal vattenskotrar som hyrs ut. Bland dessa företag finns ofta även annan verksamhet, exempelvis företag som driver konferensverksamhet och inom ramen för detta även hyr ut vattenskotrar.

Försäljning av fritidsfartyg

Havs- och vattenmyndigheten gör bedömningen att utbildningarna för de lägre behörigheterna inte kommer att vara så kostsamma eller i övrigt avskräckande att de påverkar viljan att införskaffa ett fritidsfartyg. Denna bedömning görs delvis utifrån det faktum att ett antal båtägare redan idag genomgår liknande kurser/utbildningar. Drygt 1/3 av de båtägande hushållen har redan idag någon form av frivillig utbildning.⁴⁶

När det gäller försäljning av höghastighetsfartyg – kan denna reglering möjligen medföra utveckling av ett nytt varusegment, dvs. fartyg konstruerade att gå precis under 35 knop. I övrigt kommer möjligen kostnaden för höghastighetsbevis, vilken kommer att bli avsevärt dyrare än övriga behörighetsbevis på grund av de praktiska momenten, att verka dämpande på efterfrågan.

En reglering som medför ökad säkerhet för och kunskap hos förare kan möjligen medföra att fritidsfartygen blir billigare att försäkra. Idag är det som exempel få försäkringsbolag som försäkrar vattenskotrar på grund av de höga riskerna.

Marknaden för vattenskotrar är idag relativt liten i Sverige, ca 1000 skotrar säljs per år. De föreslagna reglerna kommer gälla lika för alla och främjar möjligen ökad utbytbarhet mellan liknande varor, som till exempel vattenskotrar och små motorbåtar.

Utbildningsföretag

Om förslaget genomförs kommer det att medföra en ökad efterfrågan på behörighetsutbildningar och sannolikt tillkomst av nya utbildningsföretag inom detta segment.

⁴⁶ Båtlivsundersökningen 2010, Transportstyrelsen

Andra effekter för företag

Verksamheter som använder fartyg i sin verksamhet, och som inte omfattas av redan existerande krav på kompetens inom yrkessjöfart, kommer tvingas utbilda den personal som ska föra fartygen i tjänsten. Exempel på detta är byggfirmor, små transportfartyg i skärgårdar, varvsverksamheter, båtuppställningsplatser eller liknande. Det är svårt att uppskatta denna kostnad och omfattning. Det torde emellertid inte röra sig om några betydande kostnader för de aktuella verksamheterna.

10. Vattenskoteravgöranden av principiell betydelse

Handens tingsrätt mål nummer B 413-01

I det målet hade en person kört vattenskoter på en plats där det inte var tillåtet. Den tilltalade invände att han inte kört en vattenskoter utan en båt. Vid tiden för körningen gällde vattenskoterförordningen enligt lydelsen i SFS 1996:318, vilken definierade en vattenskoter som en motordriven farkost som med allmänt språkbruk inte kan betecknas som en båt och som är konstruerad för att plana vid framfart och framförs av någon som står, sitter eller ligger på farkosten.

Tingsrättens bedömning stannade vid att slå fast huruvida den farkost som framförts var att beteckna som båt enligt allmänt språkbruk. Ledning hämtades från sjölagens definition av begreppet båt och tingsrätten fann att den farkost som körts kunde falla in under definitionen av båt enligt allmänt språkbruk. Åtalet ogillades.

Nacka Tingsrätt mål nummer B 2001-04 – förseelse mot vattenskoterförordningen.

Den tilltalade hade kört vattenskoter i Mörttäsviken, trots att det inte var tillåtet, vilket stred mot 2 och 3 §§ i vattenskoterförordningen.

Den tilltalade gjorde följande invändningar:

1. Körningen var inte att betrakta som förbjuden enligt vattenskoterförordningen eftersom länsstyrelsen enligt 3 § var skyldig att göra en bedömning av vilka områden där körning kunde tillåtas och bedömningen var en förutsättning för att förordningen skulle kunna tillämpas.
2. Körningen har inte skett utanför en allmän farled eftersom länsstyrelsen inte avgränsat den närmaste farleden i sidled, vilket den kunde göra enligt 3 § 2 stycket vattenskoterförordningen.
3. Vattenskoterförordningen stred mot artikel 28 i EU-fördraget om varors fria rörlighet.
4. Vattenskoterförordningen stred mot ändringsdirektivet 2003/44/EG om ändring av fritidsbåtsdirektivet 94/25/EG och skulle därför inte tillämpas.
5. Svenska regeringen hade inte notifierat EU-kommissionen på ett korrekt sätt och därför var vattenskoterförordningen ogiltig även om den inte hindrade fri rörlighet enligt artikel 28.
6. Vattenskoterförordningen ansågs slutligen strida mot den Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, tilläggsprotokoll 1, artikel 1, 1 stycket 1 – rätten att använda sin egendom.

Tingsrätten förkastade den andra invändningen men konstaterade att gränsdragningsproblem kan förekomma, dock inte i detta fall. Tingsrätten diskuterade regeringens och EU-kommissionens yttranden vid införlivandet av ändringsdirektivet i svensk rätt och bedömde att målet kunde avgöras utan att ett förhandsavgörande från EU-domstolen behövde inhämtas. Åtalet ogillades slutligen på grunden att länsstyrelsen inte meddelat föreskrifter för körning inom andra områden än allmän farled och den praktiska följden var att betrakta som ett nära nog allmänt förbud mot att använda vattenskotrar. Ett sådant förbud utgjorde ett handelshinder som stred mot EG-rätten, vilken hade företräde. Vattenskoterförordningen skulle därför inte tillämpas. Åtalet ogillades.

Åklagaren överklagade domen till Svea Hovrätt (se nedan).

Svea HovR avgörande B-1153-05, 2005-01-13

Hovrätten fastställde tingsrättens domslut men angav ett annat domskäl. Hovrätten utgick från legalitetsprincipen, vilken i sin utsträckning innebär att ett oklart straffbud ska tolkas restriktivt och inte extensivt. Enligt vattenskoterförordningen skulle körning tillåtas inom andra områden än allmän farled om dessa områden uppfyllde de krav som stadgades i 3 §. Länsstyrelsen hade till uppgift att meddela föreskrifter om att körning fick ske inom sådana områden. I det aktuella fallet hade inga föreskrifter meddelats och det var därför oklart om Mörttäsviken var ett sådant område där vattenskoterkörning skulle kunna tillåtas. Åklagarens gärningspåstående om att körningen med skotern var förbjuden kunde därmed inte vinna bifall.

Kalmar tingsrätt, mål nr B 740-05, 2005-04-06

I målet hade en vattenskoterkörts utanför allmän farled. Länsstyrelsen hade inte anvisat ytterligare områden för körning enligt 3 § i vattenskoterförordningen. Tingsrätten ansåg att det inte fanns behov av ett förhandsavgörande från EG-domstolen i det här fallet. Tingsrätten ogillade åtalet med motiveringen att den situationen som rådde i Kalmar län var att beteckna som ett nära nog allmänt förbud, vilket utgjorde ett handelshinder enligt EG-rätten.

Luleå tingsrätt i målen B 1895-04 och B 1874-04 från 2009-07-27

De tilltalade hade kört vattenskotrar i Norrahamnsområdet respektive runt Gillsauudden i Luleå trots att dessa områden inte var allmän farled eller utpekade som tillåtna av länsstyrelsen. De två målen handlades i nära anslutning och samma invändningar, grunder och bevisning åberopades av de båda tilltalade.

De tilltalade invände:

1. Att vattenskoterförordningen inte var notifierad till EG-kommissionen och därmed är ogiltig och inte skulle tillämpas.

2. Att länsstyrelsen inte utövat sin behörighet att anvisa de vattenområden som uppfyllde kraven enligt vattenskoterförordningen för att användas för vattenskoterkörning och att detta inte gjorts inom rimlig tid.
3. Att då körningen skedde hade inte länsstyrelsen anvisat ytterligare områden med följderna att det enligt legalitetsprincipen inte var möjligt att dömas till ansvar för körningen eftersom det varit osäkert om områdena, inom vilka körningen skett, var tillåtna eller förbjudna för vattenskoterkörning.

Tingsrätten begärde i målet ett förhandsavgörande från EG-domstolen för att få klarhet i huruvida den svenska regelkonstruktionen hindrades av dels fritidsbåtsdirektivet och dels artiklarna 28 EG och 30 EG i fördraget (stycke 15 och 16 i mål C-142/05). EG-domstolens dom klargjorde att Fritidsbåtsdirektivet inte utgjorde ett hinder mot att nationellt begränsa vattenskoteråkning utanför allmänna farleder av miljöhänsyn. Artiklarna 28 EG och 30 EG utgjorde heller inget hinder, under förutsättning:

- att de behöriga nationella myndigheterna är skyldiga att vidta de genomförandeåtgärder som krävs för att anvisa de vattenområden, utanför de allmänna farlederna, i vilka vattenskotrar får användas,
- att de behöriga myndigheterna faktiskt har utövat den behörighet som de getts i detta avseende och att de har anvisat de vattenområden som uppfyller kraven i den nationella lagstiftningen, samt
- att sådana åtgärder har vidtagits inom rimlig tid från det att den nationella lagstiftningen trädde i kraft.

Tingsrätten avgjorde slutligen målet utan att använda sig av förhandsavgörandet med hänvisning till Svea Hovrätts tidigare avgörande och ogillade åtalet mot bakgrund av legalitetsprincipen.

EU-domstolens förhandsavgörande C-433/05

Det andra förhandsavgörandet från EU-domstolen i vattenskoterfrågan begärdes av Handens tingsrätt i mål B 2047-05, vilket sammanfattas nedan. Tolkningsfrågorna som Handens tingsrätt ställde till EU-domstolen var i stort de samma som Luleå tingsrätt ställt tidigare med skillnaden att länsstyrelsen nu utövat sin befogenhet och anvisat områden där vattenskoterkörning tilläts. En ny fråga tillkom också i avgörandet. Den rörde om Sveriges ändring av vattenskoterförordningen kunde anses gälla trots att Sverige inte notifierat Kommissionen om ändringen i enlighet med artikel 8.1 i direktiv 98/34 före införandet av ändringen. Domstolen uttalade att det inte fanns någon skyldighet att göra en förhandsanmälan till Kommissionen eftersom förändringen som gjorts var en uppmjukning av den tidigare strängare lydelsen i ett utkast som redan anmälts.

Sveriges agerande vid ändringen av vattenskoterförordningen år 2004 innebar därmed inte att de nationella reglerna inte kunde tillämpas (stycke 41-49). De övriga tolkningsfrågorna besvarades på samma sätt som de gjort mål C-142/05. EU-domstolen uttalade återigen att det var upp till den nationella domstolen att bedöma förutsättningarna i det enskilda fallet (stycke 38).

Ångermanlands tingsrätt, Mål nr B 2332-05, 2006-02-07

Den tilltalade hade kört vattenskoter i hamnområdet i Härnösand. Området var inte allmän farled eller utpekad av länsstyrelsen som tillåtet för användning av vattenskotrar. Tingsrätten gick på åklagarens linje och en fällande dom avkunnades. Påföljden blev 600 kronor i penningböter. Domen överklagades till Hovrätten för Nedre Norrland.

Hovrätten för Nedre Norrland, Mål nr B 255-06, 2010-06-16

Prövningstillstånd medgavs men målet förklarades vilande i väntan på förhandsbeskedet från EU-domstolen som begärts av Handens tingsrätt. Efter drygt tre år togs målet upp och dom avkunnades, varvid åtalet ogillades.

Den tilltalade invände att hans beteende inte utgjorde ett brott eftersom vattenskotreförordningens straffbud stred mot EU-rättens regler om fri rörlighet av varor.

Skillnaden mellan de tidigare målen var att länsstyrelsen i detta fall hade meddelat föreskrifter för andra områden än allmän farled där vattenskotrar var tillåtna. Föreskrifterna var kungjorda i länsstyrelsens författningssamling 22 FS 2005:79 och hade trätt i kraft den 1 juli 2005. Körningen ägde rum den 31 juli 2005. Hovrätten konstaterade att föreskrifterna var klara och tydliga samt att det inte förelåg oklarheter kring vad som straffrättsligt gällde. Det fanns därmed inte några brister ur legalitetssynpunkt.

Invändningen om att vattenskotreförordningen stred mot fri rörlighet av varor prövades därefter. Huruvida vattenskotreförordningens inskränkning av möjligheterna att köra vattenskotrar var proportionerlig och utgjorde ett godtagbart undantag enligt artikel 36 FEUF (tidigare 30 EG) var beroende av om länsstyrelsen verkligen utövat sin befogenhet enligt förordningen, vilket framkommit i mål C-142/05. För att så skulle ha skett måste länsstyrelsen ha bedömt alla vattenområdets beskaffenhet och utfärdat föreskrifter för dessa där skotertrafik skulle tillåtas enligt förordningen. Var inte länsstyrelsens åtaganden uppfyllda utgjorde Sveriges förbud en oproportionerlig åtgärd, som inte kunde rättfärdigas genom artikel 36 FEUF eller tvingande hänsyn.

Det var den nationella domstolen, i det här fallet hovrätten, som skulle kontrollera att länsstyrelsen fullgjort sina skyldigheter i det enskilda fallet. Hovrätten anmärkte att svenska domstolar hade begränsade möjligheter att genomföra den typen av kontroller som enligt EU-domstolen krävdes och att det istället föll på åklagaren att föra bevisning om att länsstyrelsens hantering uppfyllde kraven. Kunde inte åklagaren fullgöra sin bevisbörda ansåg sig domstolen tvungen att presumera att förbudet mot vattenskoterkörning inte var förenlig med EU-rätten. Åklagaren hade i förevarande fall inte uppfyllt beviskravet och åtalet ogillades därför.

Handens/Nacka tingsrätter B 2047-05/B 1028-07 2010-06-30

Målet anhängiggjordes vid Handens tingsrätt som begärde ett förhandsavgörande från EU-domstolen. Under handläggningstiden gjordes en omorganisation och målet kom slutligen att avgöras vid Nacka tingsrätt.

Den tilltalade hade kört vattenskoter på Kalvfjärden inom Tyresö kommun. Den tilltalade invände att vattenskoterförordningen stred mot EU-rätten och att hans körning, i vart fall, berodde på en straffrättsvillfarelse som var uppenbart ursäktlig.

Länsstyrelsen hade utfärdat föreskrifter i enlighet med vattenskoterförordningen och angivit körning i territorialhavet utanför de räta baslinjerna som tillåten. Länsstyrelsen hade även anvisat hur transport till det angivna området skulle gå till samt även avgränsat de allmänna farlederna.

Tingsrätten ogillade åtalet och refererade till hovrättens dom i mål B 255-06 från 2010. För att vattenskoterförordningens förbud skulle vara möjligt att tillämpa utan konflikt med EU-rätten såg sig tingsrätten tvungen att kunna bedöma huruvida det kunde anses att samtliga vattenområden i Stockholms län, som uppfyllde villkoren i vattenskoterförordningen, också hade anvisats av länsstyrelsen som tillåtna för körning med vattenskoter. Det räckte alltså inte med bevisning om enbart det område där körningen skett. Bevisbördan för detta föll på åklagaren som inte ansågs ha lagt fram tillräcklig bevisning i detta avseende. Tingsrätten presumerade därför att vattenskoterförordningen inte var förenlig med EU-rätten och ogillade åtalet.

Örebro Tingsrätt B 4447-09, 2010-11-22

Den tilltalade hade kört vattenskoter på sjön Möckeln, vilket inte var tillåtet. Därtill hade den tilltalade kört fort och gjort piruetter med vattenskotern. Körsättet beskrevs som ett sådant att människor störts i onödan. Åtalet gällde förseelse mot vattenskoterförordningens 2 och 3 §§ för körningen inom förbjudet område och för det onödigt störande körsättet enligt 3b §.

Länsstyrelsen hade meddelat föreskrifter i 18 FS 2007:56 och därmed utövat sin befogenhet att anvisa ytterligare områden för körning, utöver allmänna farleder.

Tingsrätten konstaterade att det i Örebro län fanns 1640 sjöar och att de få som anvisats av länsstyrelsen för vattenskoterkörning gjorde det uppenbart för tingsrätten att länsstyrelsen inte fullgjort sin skyldighet att peka ut samtliga lämpliga vattenområden. Det var också oklart huruvida sjön Möckeln, där körningen ägt rum, borde pekats ut som tillåten för skoterkörning. Mot den bakgrunden ogillades åtalet gällande körningen inom det otillåtna området med hänvisning till att EU-rätten hade företrädde framför vattenskoterförordningen.

Den andra åtalspunkten där åklagaren gjorde gällande att vattenskotern körts på ett sätt som onödigtvis stört människor och djur ogillades också.

Vattenskoterförordningens hänsynsregel i 3b § har motsvarighet i sjölagen 20 kap 3 § och när det gällde trafik på land i trafikförordningen (1998:1276) 2 kap 1 § fjärde stycke och i 4 kap 8 §.

Den tilltalade hade vid det aktuella tillfället kört runt i cirklar och även kört i hög hastighet. Körningen hade upplevts som störande av personer i omgivningen. Tingsrätten hämtade ledning från proposition 1990/91:128 om sjöfylleri m.m. till ändringar i sjölagen där det betonas att: för en störning ska anses som onödigt krävs inte bara att det är fråga om en störning, störningen måste även kunna undvikas genom anpassning av färdstället. När det gäller fritidsbåtar och särskilt vattenskotrar har användningen av dessa ett större inslag av nöje och sport jämfört med annan sjötrafik. Det var i den kontexten som det skulle bedömas om körningen varit störande.

Tingsrättens resonemang måste rimligen betyda att "buskörning" med en vattenskotter delvis är det en vattenskotter är tänkt att användas till, därmed måste normalgraden av sådan körning anses som godtagbar. Bara mer hänsynslösa former av körning är straffbara om körningen då kan ses som onödigt hänsynslös.

Tingsrätten hämtar ytterligare ledning från tredje lagutskottets yttrande (LU3 1962:34) gällande då aktuell vägtrafikskatteförordning. I yttrandet fästs avseende vid tidpunkten för störningen och denna anses påverka vilket mått av oaksamhet som krävs för att körningen ska anses vara onödigt störande. För att ett färdställe skulle anses onödigt störande under dagtid var det bara grovare störningar som till exempel provokationer som omfattades. Tingsrätten ogillade åtalet även i denna del och konstaterade att det krävs särskilt hänsynslös körning med vattenskottrar för att ansvar skulle följa.

11. Referenser

Burger, J., *Personal Watercraft and boats: Coastal Conflicts With Common Terns*. Lake and mangement 19 (1): 26-34, 2003

Derlén och Lindholm. *Mickelsson: två män på vattenskoter vänder upp-och-ner på fri rörlighet för varor*. (SvJT 2009 s 1072).

Ds 2008:32, Behörighetsbevis för fritidsbåtar och fritidskepp

Ds 2013:60, Tillsyn över civila statsfartyg

Erbe, C., *Underwater noise of small personal watercraft*. J. Acoust. Soc. Am. 133 (4) April 2013 (326-330) (<http://dx.doi.org/10.1121/1.4795220>).

Europaparlamentets och rådets direktiv 94/25/EG av den 16 juni 1994 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar i fråga om fritidsbåtar (Fritidsbåtsdirektivet)

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/44/EG av den 16 juni 2003 om ändring av direktiv 94/25/EG om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar i fråga om fritidsbåtar

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fritidsbåtar och vattenskotrar, KOM(2011) 456 slutlig, 2011/0197 (COD)

Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster

Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden

Förordning (1993:1053) om användning av vattenskoter

ICOMA, International Council of Marine Industry Associations, *ICOMA technical guide, sound testing of recreational craft today*

IMO, Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea (COLREG), från 1972

International Certificate for Operators of Pleasure Craft, ICC resolution No 40 www.eba.eu.com/regulatory/icc

Kim, C., W., Smith, J., M., Lee, A., Hoyt, D., B., Kennedy, F., Newton, P., O., Scott Meyer, R., *Personal Watercrafts Injuries*: Journal Orthop volume 17 Number 8 Sept 2003

Koschinski, S., *Possible impact of personal watercraft (PWC) on Harbor Porpoises (Phocoena phocoena) and Harbor Seals (Phoca vitulina)*. Gesellschaft zum Schutz der Meeressäugietiere e. V., GSM March 31, 2008))

Ljunggren, L., Sandström, A., (2007), *Influence of visual conditions on foraging and growth of juvenile fishes with dissimilar sensory physiology*. Journal of Fish Biology 70:1319-1334

Länsstyrelsens i Skåne län sjötrafikföreskrift (12 FS 2008:70) om förbud mot trafik med motordrivna farkoster i Västra Hamnen, Malmö kommun

Naturvårdsverket, *Effekter av störningar på fåglar - En kunskapssammanställning för bedömning av inverkan på Natura 2000-objekt och andra områden*, rapport 5351, 2004-04.

Norén, F., Norén K., Magnusson, K., *Effekter på planktonsamhället av vattenjet*, IVL Svenska Miljöinstitutet 09 2013

Nämnden för båtutbildning, NFB *Manöverintyg, kunskapsfordringar*
http://www.nfb.a.se/?page_id=79

Prop. 1992/93:97, Om reglering av användningen av vattenskotrar

Prop. 1997/98:45, Miljöbalk

Prop. 2004/05:150, Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag

Prop. 2008/09:187, Genomförande av tjänstedirektivet

Prop. 2009/10:76, *En nedre promillegräns för sjöfylleri*

Rodgers, J., A., Schwikert, S., T., *Buffer zone distances to protect foraging and loafing waterbirds from disturbance by personal watercrafts in Florida* (Study 7520), February 2002, Annual report, Bureau of Wildlife Diversity Conservation

SOU 1992:41, *Angående vattenskotrar, Delrapport från utredningen om åtgärder mot buller i fjällområden och skärgårdar m.m.*

SOU 2013:38, Överväganden om kriterier för kriminalisering

Transportstyrelsen, *Båtlivsundersökningen 2010, en undersökning om svenska fritidsbåtar och hur de används*

Transportstyrelsen, *Strategi säkrare båtliv 2020, 2012-02*

Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om sjövägsregler (TSFS 2009:44)

Bilaga 1

Effekter på planktonsamhället av vattenjet

Norén, Fredrik, Norén K., Magnusson K., IVL Svenska Miljöinstitutet 09 2013