

Förslag till utbildning och ett obligatoriskt förarbevis för att få framföra vattenskoter

Transportstyrelsens slutredovisning av regeringsuppdrag
att lämna förslag till vissa trafiksäkerhetshöjande åtgärder



© Transportstyrelsen

Avdelningen för sjö- och luftfart
Enheten för bemanning och behörighet

Rapporten finns tillgänglig på Transportstyrelsens webbplats www.transportstyrelsen.se

Dnr/Beteckning TSG 2020-6561
Författare Asterbäck Konrad, Bergström Styrbjörn, Nyström Lars-Göran, Persson
Erika, Pettersson Johan, Planken Julian, Sallerbäck Oskar, Stenborg
Johan, Thelaus Olle, Wibrant Jenny, Wright Egil, Öhmark Marie
Månad År Oktober, 2020

Eftertryck tillåts med angivande av källa.

Förord

Den här rapporten är Transportstyrelsens slutredovisning av regeringsuppdraget om att lämna förslag till vissa trafiksäkerhetshöjande åtgärder som myndigheten fick i juli 2020.

Utredningen har genomförts av en projektgrupp inom Transportstyrelsen med expertkunskap inom vägtrafik och sjöfart. Under arbetet har dialog förts med såväl berörda myndigheter som organisationer och aktörer inom fritidsbåtssektorn.

Norrköping, 1 oktober 2020

Jonas Bjelfvenstam
Generaldirektör, Transportstyrelsen

Anna Petersson
Enhetschef, Enheten för
bemanning och behörighet

Sammanfattning

De senaste åren har användningen av vattenskotrar ökat, vilket har inneburit att fler människor har kommit i kontakt med vattenskotrar i högre utsträckning. Utmärkande för vattenskotrar är deras höga motorstyrka med effekter på mellan 100 och 300 hästkrafter vilket innebär att de kan uppnå hastigheter om 70 knop, motsvarande 130 km/h. I dagsläget får den som fyllt 15 år framföra en vattenskoter, i enlighet med förordningen (1993:1053) om användning av vattenskoter. Även om flera myndigheter, så som Polismyndigheten och Kustbevakningen, använder vattenskotrar som nyttofarkoster används vattenskotrar i dagsläget främst för nöjeskörning. Med en ökad användning av vattenskotrar har också antalet vattenskoterrelaterade olyckor ökat. Nöjeskörning bedrivs inte sällan nära land, hamnar och badplatser, vilket förutom risk för olyckor också ger upphov till störningar för både människor, djur och miljö. Mot bakgrund av detta har Transportstyrelsen fått i uppdrag att lämna förslag till utbildning och obligatoriskt förarbevis för att få framföra vattenskoter.

Transportstyrelsen föreslår att de grundläggande kraven på genomgången utbildning för att erhålla förarbevis för vattenskoter och anordnande av utbildning ges i förordning. Transportstyrelsen föreslår vidare att myndigheten ges bemyndigande att föreskriva om utbildningskrav för framförande av vattenskoter i Sverige, godkänna och bedriva tillsyn över utbildningsanordnare, samt utfärda förarbevis för vattenskoter efter godkänd utbildning. Transportstyrelsen föreslår att utbildningen ska ske hos av Transportstyrelsen godkänd utbildningsanordnare och bestå av både teoretiska och praktiska moment. Vidare föreslår myndigheten att det efter avslutad och godkänd utbildning ska utfärdas ett digitalt förarbevis som vid kontroll ska kunna uppvisas tillsammans med en identitetshandling. Transportstyrelsen föreslår också att det, vid behov, ska kunna utfärdas förarbevis i ett annat format än digitalt.

Transportstyrelsen föreslår också att utländska förare som har ett förarbevis som ger rätt att framföra vattenskoter i sitt hemland inom EES får framföra vattenskoter i Sverige på samma villkor som den som har ett svenskt förarbevis för vattenskoter. Detta förutsatt att föraren uppfyller det svenska ålderskravet för framförande av vattenskoter. I utredningen föreslås det även att verksamhet inom statliga myndigheter, organiserad tränings-, tävlings- och uppvisningsverksamhet med vattenskoter samt framförande av vattenskoter i samband med utbildning ska undantas från kravet om förarbevis. Myndigheten föreslår också att det ska införas en övergångsregel för personer med vissa specifika tidigare nautiska utbildningar, vilket innebär att Transportstyrelsen under en begränsad period ges rätt att utfärda förarbevis

för vattenskoter mot bakgrund av dessa tidigare utbildningar. Vidare föreslår Transportstyrelsen att det införs en bestämmelse som ger myndigheten rätt att återkalla både ett tillstånd att bedriva utbildning och ett beslut om godkännande av utbildning. Det föreslås också att ett förarbevis ska kunna återkallas. Transportstyrelsen föreslår även att den som hyr ut en vattenskoter ska kontrollera att den som ska framföra vattenskotern är behörig att framföra den. Detta föreslås även gälla den som lånar ut en vattenskoter.

Transportstyrelsen föreslår att den föreslagna förordningen ska träda i kraft så snart som möjligt men att kraven gällande innehav av förarbevis träder i kraft först den 1 januari 2022.

Inom ramen för uppdraget har Transportstyrelsen inhämtat synpunkter från myndigheter samt aktörer och organisationer inom fritidsbåtssektorn. Synpunkter inhämtades genom av myndigheten organiserade hearingar och vad som framkom vid dessa samråd redovisas översiktligt i ett kapitel av rapporten.

I genomförandet av uppdraget har Transportstyrelsen också utvärderat två sommarsäsonger med åldersgräns för att få framföra vattenskoter och då beskrivit läget rörande olyckor och olyckstillbud med vattenskotrar under denna period. Transportstyrelsens statistik visar att det under perioden 2017-2020 har omkommit totalt 3 personer i vattenskoterrelaterade olyckor och minst 37 personer har skadats i vattenskoterrelaterade olyckor.

Inom ramen för uppdraget har Transportstyrelsen beaktat hur regleringen av framförande av vattenskoter ser ut i länder i Sveriges närområde. För denna rapport ansågs Sveriges närområde vara Danmark, Norge och Finland. Danmark kräver att den som framför en vattenskoter har ett förarbevis, såvida inte en utländsk vattenskoterförare framför en vattenskoter från sitt hemland. I sådant fall krävs endast att vattenskotern är försäkrad. I Norge regleras vattenskotrar på samma sätt som fritidsbåtar, vilket innebär att farkoster som är över 8 meter långa eller har en motorstyrka över 25 hästkrafter kräver ett förarbevis. Eftersom vattenskotrar har en motorstyrka som överstiger 25 hästkrafter krävs det således ett förarbevis för att köra vattenskoter i Norge. I Finland krävs det inget förarbevis för att framföra vattenskoter. Dock krävs det att föraren har fyllt 15 år och att vattenskotern är registrerad.

I uppdragsbeskrivningen står att Transportstyrelsen är oförhindrad att lämna andra förslag rörande vattenskotrar som syftar till att öka trafiksäkerheten till sjöss. Sådana förslag presenteras översiktligt i rapportens avslutande kapitel.

Innehåll

FÖRORD	3
SAMMANFATTNING	4
INNEHÅLL	6
1 FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	9
1.1 Förslag till förordning om förarbevis för vattenskoter	9
2 INLEDNING	13
2.1 Syfte	14
2.2 Metod	14
2.3 Avgränsningar	15
3 BAKGRUND	16
3.1 Tidigare utredningar	17
3.2 Två sommarsäsonger med åldersgräns för att framföra vattenskoter ...	19
3.3 Reglering i länder i Sveriges närområde	22
3.3.1 Danmark	22
3.3.2 Norge	23
3.3.3 Finland	24
4 DEFINITION AV VATTENSKOTER	24
5 UTBILDNING OCH FÖRARBEVIS	25
5.1 Transportstyrelsens förslag på utbildning och förarbevis	25
5.1.1 Utbildning	25
5.1.2 Tillstånd för utbildningsanordnare	26
5.1.3 Tillsyn av utbildningsanordnare	27
5.1.4 Förarbevis för vattenskoter	27
5.1.5 Undantag från kravet om förarintyg för vattenskoter	28
5.1.6 Utländska gästförare	30
5.1.7 Övergångsregler	32
5.1.8 Ikraftträdande	32
6 EFTERLEVNAD OCH TILLSYN	32
6.1 Förarbevis och tillsyn	32
6.2 Påföljder vid överträdelser	33
6.2.1 Avsaknad av förarbevis	33
6.2.2 Tillåtande till olovligt framförande av vattenskoter	34
6.3 Återkallelse av förarbevis	35
6.4 Registerhållning	37
7 KRAV PÅ UTHYRARE	39

8	SAMRÅD MED MYNDIGHETER OCH AKTÖRER INOM FRITIDSBÅTSSEKTORN.....	42
9	KONSEKVENSER	44
9.1	Vad ska uppnås med den föreslagna regleringen?	44
9.2	Alternativa lösningar	44
9.2.1	Nollalternativet.....	44
9.2.2	Alternativ som inte innebär reglering.....	44
9.2.3	Bortvalda lösningar inom det valda alternativet	44
9.3	Vilka berörs av regleringen?	47
9.3.1	Medborgare	47
9.3.2	Företag	47
9.3.3	Myndigheter	48
9.4	Kostnader för Transportstyrelsen och andra myndigheter	49
9.5	Förslaget ur ett EU-perspektiv	50
9.6	Tidpunkt för ikraftträdande och behov av särskilda informationsinsatser.....	50
10	ANDRA TRAFIKSÄKERHETSHÖJANDE ÅTGÄRDER	51
10.1	Helhetsgrepp om samtliga snabbgående fritidsbåtar	51
10.2	Krav att bära flytväst vid framförande av vattenskoter	51
10.3	Registreringsplikt för vattenskotrar	52
10.4	Försäkringsplikt för vattenskotrar.....	52
10.5	Kommunikationsinsats	53
10.6	Åldersgräns.....	53
10.7	Möjligheten att begränsa vattenskoterräkning och sjötrafikreglering.....	53
10.7.1	Vattenskoterförordningen – otydligt rättsläge.....	53
10.7.2	Alternativ för att skydda vissa områden från störning	54
10.7.3	Förbudszoner och generell fartbegränsning	55
10.7.4	Tillsyn av allmänna hänsynsregler	56
	REFERENSER.....	58
	BILAGA 1. UPPDRAGET	59

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om förarbevis för vattenskoter

Allmänna bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om utbildning och förarbevis för att få framföra vattenskoter på Sveriges sjöterritorium.

2 § Med vattenskoter avses i denna förordning en vattenfarkost vars skrovlängd understiger fyra meter och som

1. har 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.

Förarbevis för vattenskoter

3 § Vattenskoter får framföras endast av den som har förarbevis för vattenskoter.

Den som innehar ett intyg om genomförd godkänd utbildning enligt 9 § får även framföra vattenskoter under en tid om längst 1 månad från dagen då utbildningen rapporterades in till Transportstyrelsen.

4 § Kravet i 3 § om att inneha förarbevis för vattenskoter gäller inte

1. inom statlig myndighets verksamhet,
2. den som deltar i godkänd utbildning enligt 9 §, eller
3. den som tränar för att tävla, tävlar eller deltar i uppvisning med vattenskoter om ett medlemsförbund i Riksidrottsförbundet ansvarar för verksamheten och den uteslutande bedrivs i sådant område som avses i 2 kap. 2 § sjötrafikförordningen (1986:300).

5 § Medborgare i annat EES-land än Sverige får framföra vattenskoter på svenskt sjöterritorium om denne innehar ett förarbevis utfärdat i sitt hemland som ger rätt att framföra vattenskoter. Om det inte uttryckligen framgår av förarbeviset att det ger innehavaren rätt att framföra vattenskoter ska det kompletteras med ett intyg från utfärdaren som styrker sådan rätt.

6 § Vid framförande av vattenskoter ska förarbevis och handling som styrker förarens identitet medföras i original ombord. Handlingarna ska på begäran visas upp för tjänsteman vid Polismyndigheten, Kustbevakningen eller annan myndighet.

Medborgare i annat EES-land som innehar sådana handlingar som avses i 5 § ska vid framförande av vattenskoter även medföra dessa ombord och på begäran visa upp dem tillsammans med identitetshandlingen.

Första och andra stycket gäller inte den som undantas från kravet på att inneha förarbevis enligt 4 §.

7 § Polismyndigheten och Kustbevakningen utövar tillsyn över att kraven i 3, 5 och 6 §§ är uppfyllda.

8 § Förarbevis för vattenskoter utfärdas av Transportstyrelsen.

9 § För att få förarbevis för vattenskoter ska sökanden ha fyllt 15 år och ha genomgått av Transportstyrelsen godkänd utbildning.

10 § Transportstyrelsen får återkalla ett förarbevis för vattenskoter om innehavaren av förarbeviset har begått brott enligt:

1. 20 kap. 2–5 eller 7–9 §§ sjölagen (1994:1009),
2. 5 kap. 1 § sjötrafikförordningen (1986:300), eller
3. 5 § förordningen (1993:1053) om användning av vattenskoter.

11 § Polismyndigheten ska underrätta Transportstyrelsen om dom, beslut, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot som har antecknats i det register som avses i lagen (1998:620) om belastningsregister, om den registrerade har gjort sig skyldig till brott som avses i 10 §.

12 § Den som hyr eller lånar ut en vattenskoter ska kontrollera att hyres- eller låntagaren är behörig att framföra vattenskoter enligt denna förordning.

Utbildning

13 § För att anordna utbildning till förarbevis för vattenskoter krävs tillstånd av Transportstyrelsen.

14 § Transportstyrelsen får återkalla

1. ett tillstånd att bedriva utbildning, eller
2. ett beslut om godkännande av utbildning

om förutsättningarna för tillståndet eller godkännandet inte längre finns eller om föreskrifter om utbildningsanordnaren eller utbildningen som meddelats med stöd av denna förordning inte följs.

Ett tillstånd eller ett godkännande får även återkallas på tillståndshavarens begäran.

15 § Transportstyrelsen utövar tillsyn över den som bedriver utbildning enligt denna förordning.

Bemyndiganden

16 § Transportstyrelsen får meddela ytterligare föreskrifter om

1. förarbevis för vattenskoter och om återkallelse av förarbevis,
2. tillstånd och villkor för att bedriva utbildning enligt denna förordning,
3. krav för godkännande av utbildning, och
4. tillsyn över utbildningsverksamhet.

Transportstyrelsen får även meddela föreskrifter om avgifter för ärendehandläggning och tillsyn enligt denna förordning och föreskrifter meddelade med stöd av förordningen. Avgifterna får bestämmas upp till full kostnadstäckning.

17 § Transportstyrelsen får meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av denna förordning.

Ansvarsbestämmelser

18 § Den som framför vattenskoter utan att inneha förarbevis som krävs enligt denna förordning döms till böter.

19 § Den som bryter mot kraven i 6 § döms till penningböter.

20 § Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet tillåter någon annan att framföra vattenskoter utan att denne är berättigad därtill döms till böter.

Övriga bestämmelser

21 § Transportstyrelsen ska med hjälp av automatiserad behandling föra ett register om förarbevis för vattenskoter.

Registret ska innehålla uppgifter om

1. innehavare av förarbevis för vattenskoter
2. enskildas utbildning för att få förarbevis, och
3. enskilda vars förarbevis har återkallats.

22 § Rätt att få uppgifter ur registret om förarbevis för vattenskoter har på begäran Polisen och Kustbevakningen.

23 § Transportstyrelsen får medge direktåtkomst till den som har rätt att få uppgifter ur registret.

24 § Ett beslut enligt denna förordning eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen gäller omedelbart om inget annat beslutas.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna förordning träder i kraft den XX XX 2021.
2. Kraven i 3, 5 och 6 §§ träder i kraft den 1 januari 2022.
3. Transportstyrelsen får efter ansökan som kommit in före den 1 januari 2023 utfärda förarbevis till den som
 - a) innehar förarintyg för fritidsbåt, manöverintyg för högfartsbåt eller kustskepparintyg utfärdat av Nämnden för båtlivsutbildning före dagen för ikraftträdande av denna förordning, eller
 - b) innehar intyg om utbildning för fartygsbefälsbehörighet enligt 2 kap. 2 § förordningen (2011:1533) om behörigheter för sjöpersonal utfärdat före dagen för ikraftträdande av denna förordning.
4. Intyg enligt punkt 3 utfärdat innan dagen för ikraftträdande av denna förordning ger rätt att framföra vattenskoter fram till och med den 1 januari 2023. Sådant intyg ska medföras under färd med vattenskoter och på begäran uppvisas för tjänsteman vid Polismyndigheten, Kustbevakningen eller annan myndighet tillsammans med giltig identitetshandling.

2 Inledning

De senaste åren har användningen av vattenskotrar ökat och i dagsläget beräknas antalet vattenskotrar i Sverige vara mellan 25000 och 35000 stycken.¹ Eftersom det saknas register över vattenskotrar är det dock svårt att veta det exakta antalet som finns i omlopp. Utmärkande för vattenskotrar är deras höga motorstyrka med effekter på mellan 100 och 300 hästkrafter (hk) som innebär att de uppnår hastigheter om 70 knop, motsvarande 130 km/h.

Den ökade användningen av vattenskotrar har också inneburit att fler människor har kommit i kontakt med vattenskotrar i högre utsträckning. Med detta har också vissa problem uppmärksammats. Dels har den ökade användningen av vattenskotrar och även andra mindre vattenfarkoster bidragit till att antalet olyckor relaterat till sådana farkoster har ökat. Dels kan den så kallade nöjeskörningen bidra till störande och oaktsamma beteenden.

Även om exempelvis Polismyndigheten, Kustbevakningen och Sjöräddningssällskapet använder vattenskotrar som nyttofarkoster, används vattenskotrar i dagsläget främst till nöjeskörning. Då används vattenskotrarna ofta nära land, hamnar och badplatser, vilket ger upphov till risk för påkörningar och störningar i form av oljud och svall. Även djurliv och miljön kan påverkas.

Den 1 juni 2019 infördes en bestämmelse i förordningen (1993:1053) om användning av vattenskoter som säger att en vattenskoter endast får framföras av den som fyllt 15 år. Man får enligt samma förordning endast köra vattenskoter i allmänna farleder samt inom områden där Länsstyrelsen har beslutat om undantag från det generella förbudet. Reglerna i vattenskoterförordningen anses dock inte tillämpliga enligt EU:s regler om fri rörlighet, vilket innebär att reglerna har varit svåra att tillämpa i Sverige. Detta har resulterat i att det i dagsläget inte bedrivs någon tillsyn utifrån reglerna i förordningen. (Kustbevakningen, 2020).

Mot bakgrund av detta fick Transportstyrelsen i juli 2020 i uppdrag av regeringen att lämna förslag till vissa trafiksäkerhetshöjande åtgärder (se uppdraget i helhet i bilaga 1). Av uppdraget framgår att Transportstyrelsen ska lämna förslag till utbildning och ett obligatoriskt förarbevis för att få framföra vattenskoter. Vidare ska Transportstyrelsen utvärdera erfarenheterna av två sommarsäsonger med åldersgräns för att få framföra vattenskoter och beskriva läget rörande olyckor och olyckstillbud med vattenskotrar under perioden 2017-2020.

Transportstyrelsen ska överväga behovet av sanktioner vid överträdelse av kraven och krav på att uthyrare före uthyrning kontrollerar att hyrestagaren

¹ Antalet vattenskotrar baseras på uppgifter från Sweboat.

och den avsedda föraren har behörighet. Transportstyrelsen ska vidare lämna förslag till de författningsändringar som övervägandena föranleder och dessa ska åtföljas av en konsekvensutredning.

Vid genomförandet av uppdraget ska Transportstyrelsen beakta pågående internationellt regel- och standardarbete, EU-rättsliga aspekter och hur regleringen ser ut i andra länder i Sveriges närområde.

Under arbetet är Transportstyrelsen oförhindrad att lämna andra förslag rörande vattenskotrar som syftar till att öka trafiksäkerheten till sjöss.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet) senast den 1 oktober 2020.

2.1 Syfte

Syftet med uppdraget är att lämna förslag till utbildning och obligatoriskt förarbevis för att få framföra vattenskoter, varigenom kunskapsnivån om sjösäkerhet, sjövätt och miljöpåverkan ska höjas hos vattenskoterförare.

2.2 Metod

För att ta fram denna rapport har relevanta regelverk, rapporter och litteratur som behandlar ämnet studerats. Inom ramen för uppdraget skulle Transportstyrelsen inhämta synpunkter från Polismyndigheten, Kustbevakningen, Havs- och vattenmyndigheten, länsstyrelserna samt relevanta organisationer och aktörer inom fritidsbåtssektorn.

Den 4 september anordnade Transportstyrelsen en hearing för organisationer och aktörer inom fritidsbåtssektorn för att inhämta deras synpunkter och reflektioner i frågan. Representanter för nedanstående parter deltog:

- Sweboat
- Svenska Båtunionen
- Svenska Kanotförbundet
- Svenska Kryssarklubben
- Vattenskoterföreningen Guppa
- Nordisk Yacht Assurance AB
- Svenska Seglarförbundet
- Svenska Racerbåtförbundet
- SOS Alarm
- Svenska Livräddningssällskapet

Den 7 september anordnade Transportstyrelsen en hearing för myndigheter för att ta del av deras synpunkter och reflektioner. Representanter för nedanstående parter deltog:

- Kustbevakningen
- Havs- och vattenmyndigheten
- Sjöfartsverket
- Länsstyrelsen
- SMHI
- Räddningstjänsten Syd

Med hänsyn till Covid-19 genomfördes båda hearingarna via Skype. Frågor som diskuterades under hearingarna skickades ut via mejl i förväg, där det också fanns möjlighet för de inbjudna deltagarna att addera frågor.

Utöver detta förde Transportstyrelsen en dialog med Sjöpolisen i Region Väst och Region Stockholm för att inhämta deras synpunkter. På grund av tekniska omständigheter genomfördes mötet mellan Sjöpolisen och Transportstyrelsen fysiskt.

2.3 Avgränsningar

Av uppdragsbeskrivningen framgår att Transportstyrelsen ska lämna förslag till utbildning och ett obligatoriskt förarbevis för att få framföra vattenskoter. Uppdraget omfattar inte möjligheten att införa ett allmänt förarbevis för hela fritidsbåtssegmentet.

Uppdraget omfattar inte heller att göra en översyn av vattenskottrars påverkan på natur och miljö. Givet uppdragsbeskrivningen och tidsramen för uppdraget hänvisar Transportstyrelsen därför till Havs- och vattenmyndighetens rapport Vattenskottrar och andra mindre motordrivna vattenfarkoster (2013), myndighetens slutredovisning av regeringsuppdraget om att kartlägga olägenheter och analysera behov av särskild reglering. I den rapporten finns en utförlig beskrivning av hur vattenskottrar påverkar både den marina miljön och människor som bor och vistas längs med svenska kuster och på svenska öar.

De samtal som Transportstyrelsen har fört med myndigheter samt organisationer och aktörer inom fritidsbåtssektorn inom ramen för uppdraget har gett värdefulla inspel till arbetet med rapporten. Då det, inom ramen för uppdraget, inte varit möjligt att föra kontinuerliga dialoger med externa parter och därmed bereda frågorna på ett mer omfattande sätt vill Transportstyrelsen

uppmuntra berörda parter att fortsatt vara engagerade i arbetet när tillfälle ges, exempelvis i samband med att utredningen remitteras.

3 Bakgrund

Det finns två typer av vattenskotrar. Den vanligaste typen av vattenskotter är den så kallade sittmaskinen. Sittmaskinen har ett stabilt skrov och kan bära en eller flera personer under längre sträckor. Vid sidan av denna finns den så kallade ståmaskinen (även kallad Jetski). Ståmaskinen är avsedd att köras stående, har ett mindre stabilt skrov som sjunker under ytan när motorn inte är igång och är avsedd för kortare sträckor, exempelvis tävlingskörning (Näringsdepartementet, 2018).

Förordningen (1993:1053) om användning av vattenskotter anger var det är tillåtet att köra vattenskotter. I Sverige får man enligt förordningen endast köra vattenskotter i allmänna farleder samt inom områden där Länsstyrelsen har beslutat om undantag från det generella förbudet. En vattenskotterförare omfattas också av sjölagen (1994:1009) och sjötrafikförordningen (1986:300) som reglerar hur trafik till sjöss ska bedrivas rent generellt.

Den 1 juni 2019 infördes en ny bestämmelse i förordningen om användning av vattenskotter som säger att den som framför en vattenskotter måste ha fyllt 15 år. Den som tävlar i vattenskotter och inte uppfyller kravet på 15 år kan ansöka om dispens från ålderskravet hos Transportstyrelsen. För att erhålla en sådan dispens krävs att personen har en giltig licens från Svenska Racerbåtsförbundet och avser delta i och/eller träna inför tävlingar med vattenskotter som anordnas i samarbete med Svenska Racerbåtsförbundet.

Giltigheten av den svenska vattenskotterförordningen har dock ifrågasatts. Detta för att Sverige, genom sitt medlemskap i Europeiska Unionen (EU), förbinder sig till att den svenska lagstiftningen ska harmoniseras på ett sådant sätt att den inte hindrar den fria handeln eller rörligheten. Länsstyrelsen får, och i vissa fall ska, enligt 3 § vattenskotterförordningen meddela om vilka vattenområden i länet, förutom allmänna farleder, som vattenskottrar får användas i. Så länge Länsstyrelsen inte har utpekat alla vattenområden där vattenskotterkörning ska vara tillåten går det alltså att hävda att de svenska reglerna strider mot EU-rätten (Mickelsson och Roos, 2009).

En vattenskotterförare betraktas emellertid i dagsläget som befälhavare i lagens mening och har ett ansvar att köra säkert och inte heller orsaka skada eller olägenhet för människors hälsa, natur eller miljö. Det framgår av miljöbalken och sjölagen (Naturvårdsverket, 2020).

Det saknas i dag ett register över vattenskottrar, vilket gör det svårt att veta det exakta antalet som finns i omlopp. I uppdragsbeskrivningen till

Transportstyrelsen står att det uppskattade antalet vattenskottrar i omlopp är 5000 stycken. Sweboat uppskattar att det finns betydligt fler vattenskottrar i omlopp, mellan 25000 och 35000 stycken. Avsaknaden av ett register över antalet vattenskottrar kombinerat med att det i dagsläget inte krävs något förarbevis för att framföra en vattenskotter gör det också svårt att uppskatta storleken på brukarkollektivet. Det är i dagsläget omöjligt att uppskatta hur många vattenskotterförare som finns och hur många av dessa som skulle genomföra en utbildning för att få framföra en vattenskotter.

3.1 Tidigare utredningar

Det har tidigare gjorts flera utredningar kring möjligheten att införa obligatoriska förarbevis för framförande av fritidsfartyg och/eller vattenskottrar på sjön. Näringsdepartementets promemoria (DS 2008:32), Behörighetsbevis för fritidsbåtar och fritidsskepp, föreslog att det skulle införas en ny lag om behörighetsbevis för fritidsbåtar och fritidsskepp. Lagförslagets övergripande syfte var att öka sjötrafiksäkerheten i svenska farvatten.

Utredningens huvudsakliga förslag var att det skulle införas krav på behörighetsbevis för att få framföra sådana fartyg som uppfyller vissa storleks- och hastighetskriterier. Det föreslogs att tre olika behörighetsbevis skulle införas; behörighetsbevis för fritidsbåt, fritidsskepp och fritidsfartyg för hög hastighet. För att erhålla en eller flera av behörigheterna föreslogs det att en individ skulle ha genomgått en utbildning samt avlagt och klarat ett kunskapsprov.

I samband med lagförslaget föreslogs en anslutande förordning som skulle reglera bland annat hur de frivilliga nautiska utbildningarna och sådana förarbevis övergångsvis skulle kunna föras över till den nya lagens system.

2013 fick Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag av regeringen att kartlägga och analysera möjliga olägenheter för människors hälsa eller miljön som användning av vattenskottrar och andra mindre vattenfarkoster kan ge upphov till. Uppdraget slutredovisades av Havs- och vattenmyndigheten i rapporten Vattenskottrar och andra mindre motordrivna vattenfarkoster (2013).

I utredningen fastslås det att vattenskottrar, ur miljösynpunkt, inte skiljer sig från andra farkoster på ett negativt sätt i och med den teknikutveckling som skett under de senaste åren. Havs- och vattenmyndigheten menade att en särreglering av vattenskottrar inte var motiverad mot bakgrund av att vattenskottern som farkost skulle ha en större miljömässig påverkan än andra vattenfarkoster med motordrift. Havs- och vattenmyndigheten föreslog vidare att fokus bör flyttas från farkostspecifika särregleringar till farliga och miljöskadande beteenden till sjöss.

Mot bakgrund av detta föreslog Havs- och vattenmyndigheten att det skulle införas krav på höghastighetsbevis för framförande av fritidsfartyg som kan uppnå hastigheter om minst 35 knop (motsvarande 65 km/h) och krav på behörighetsbevis för förande av fritidsfartyg som kan uppnå hastigheter om minst 15 knop (motsvarande 28 km/h). Vidare föreslogs det i utredningen att förordningen (1993:1053) om användning av vattenskoter skulle upphävas.

Gemensamt för de två utredningarna är således att de föreslog att förarbevis inte bara skulle införas för vattenskotrar utan även inkludera flera typer av snabbgående fritidsfartyg.

2014 presenterade Näringsdepartementet utredningen om obligatoriskt förarbevis för vattenskoter (N2014/03447/MRT). Inom ramen för uppdraget utreddes möjligheten och förutsättningar för införande av en av obligatorisk utbildning och införande av förarintyg för framförande av vattenskoter. Syftet med en sådan reglering var främst att höja kunskapsnivån hos användare av vattenskotrar vad gäller sjöregler, beteende till sjöss och miljöpåverkan.

Utredningen presenterade ett lagförslag om krav på obligatoriskt förarbevis för vattenskoter. Det föreslogs att den som hade klarat ett obligatoriskt kunskapsprov med godkänt resultat skulle vara berättigad att ansöka om ett förarbevis. Det föreslogs även att de som sedan tidigare har ett förarintyg för fritidsbåt av den typen som administreras av Nämnden för båtlivsutbildning (NFB) eller har en befälsexamen om minst klass VIII skulle kunna ansöka om att också erhålla ett förarbevis för vattenskoter.

Lagförslaget som lämnades i utredningen kompletterades med ett förslag på en förordning om förarbevis för vattenskoter. I den föreslogs bland annat Transportstyrelsen bli ansvarig myndighet för administration och tillsyn över utfärdande av förarbevis för vattenskoter.

2018 presenterade Näringsdepartementet utredningen ålderskrav vid framförande av vattenskoter (N2018/03981/MRT). I den föreslogs ett förbud mot att framföra vattenskoter för personer som inte har fyllt 15 år. Förslagets syfte var att förhindra framtida olyckor på sjön. Vidare ansågs det inte ovanligt att minderåriga, många gånger under 15 år, framför vattenskotrar. Deras ringa ålder ansågs kunna medföra svårigheter att bedöma risker med höga farter på sjön. Förslaget gavs också mot bakgrund av en jämförelse med krav inom vägtrafik där det exempelvis krävs att föraren har fyllt 15 år och har ett särskilt körkort för att få framföra en moped. Förslaget om ålderskrav vid framförande av vattenskoter trädde ikraft 1 juni 2019.

3.2 Två sommarsäsonger med åldersgräns för att framföra vattenskoter

Det har nu gått två sommarsäsonger sedan regleringen om åldersgräns för att framföra vattenskoter infördes. Inom ramen för uppdraget ska Transportstyrelsen utvärdera erfarenheterna av de två säsongerna och även beskriva läget rörande olyckor och olyckstillbud under perioden 2017-2020.

Det saknas i dag en överskådlig och enhetlig sammanställning om händelser som inträffar inom båtlivet. Transportstyrelsen samarbetar i dag med Polismyndigheten för att samla in uppgifter rörande omkomna inom båtlivet. När Transportstyrelsen får kännedom om att en allvarlig olycka har inträffat tas det kontakt med särskilt utsedda personer inom respektive polisregion för uppföljning och materialinsamling. Avstämning om antalet omkomna sker även löpande med andra aktörer, exempelvis Svenska Livräddningssällskapet.

För att samla in information om antalet skadade inom båtlivet får Transportstyrelsen in uppgifter från akutsjukhusen i Sverige genom informationssystemet Strada.² På vägsidan rapporterar i dag polisen in antalet skadade och omkomna i vägtrafiken och akutsjukhusen rapporterar in antalet som sökt vård på grund av sina skador och hur många som omkommit på sjukhusen. Någon motsvarande heltäckande rapportering kring skadade inom båtlivet saknas i dag.

Transportstyrelsen får dock Strada-rapporter från ett begränsat antal akutsjukhus. Det finns i dagsläget drygt 70 akutsjukhus i Sverige, varav Transportstyrelsen på sjöfartssidan har undertecknade avtal med drygt 30 av dessa. Majoriteten av de avtalade sjukhusen ligger i Västra Götaland och Stockholms län. Således saknas det uppgifter om antalet skadade och omkomna från andra delar av Sverige, exempelvis Malmöområdet och insjöar där vattenskotrar är vanligt förekommande och olyckor sker. Detta innebär att mörkertalet över skadade i båtlivet är stort. Emellertid planeras det att införas en ny lag den 1 juli 2021 som gör det obligatoriskt för Polismyndigheten, Kustbevakningen och samtliga akutsjukhus att rapportera in såväl väg- som båtolyckor till Transportstyrelsen.³

Under 2020 har dessutom akutsjukhusen behövt omprioritera sina resurser för att hantera pandemin Covid-19, vilket innebär att vissa akutsjukhus möjligen inte har rapporterat med samma frekvens som om pandemin uteblivit. Detta innebär att mörkertalet över antalet skadade i vattenskoterolyckor under 2020 skulle kunna vara något större än tidigare år. För att ändå få en uppfattning

² Swedish Traffic Accident Data Acquisition

³ Lagens ikraftträdande har skjutits fram vid ett antal tillfällen de senaste åren. Vid författandet av denna rapport har Transportstyrelsen fått signaler om att lagen ska träda i kraft 1 juli 2021, men kan komma att ändras igen.

om antalet vattenskoterolyckor under 2020 har Transportstyrelsen lagt ett större fokus på mediebevakning och samlat in material därigenom.

Transportstyrelsens egen statistik visar att det har omkommit totalt 3 personer i vattenskoterolyckor under åren 2017-2020 och minst 37 personer har rapporterats skadade i vattenskoterrelaterade olyckor, se tabell 1.⁴ Som jämförelse har totalt 75 personer omkommit inom båtlivet och totalt 746 Strada-rapporter avseende båtoluckyckor inkommit till Transportstyrelsen under motsvarande period.

	2017	2018	2019	2020	Totalt
Omkomna, vattenskoterolyckor	0	1	0	2	3
Skadade, vattenskoterolyckor	2	9	14	12	37
Totalt antal omkomna, båtoluckyckor	21	14	24	16	75
Totalt inkomna Strada-rapporter, båtoluckyckor	223	245	180	98	746

Tabell 1. Antalet omkomna och skadade i vattenskoterolyckor respektive båtoluckyckor mellan åren 2017 och 2020.

Källa: Transportstyrelsen

Not. Antalet omkomna och skadade under 2020 avser tiden fram t.o.m. augusti.

Som en del av uppdraget att utvärdera de två sommarsäsongerna ingår även att utvärdera den nya 15-årsgränsen. Utifrån den statistik som Transportstyrelsen här redovisar är det svårt att dra några slutsatser om huruvida 15-årsgränsen har påverkat olycksfrekvens eller beteende. Lagen är fortfarande relativt ny vilket också gör det svårt att dra långtgående slutsatser kring dess effekt. Däremot kan noteras att Transportstyrelsen fått kännedom om enstaka händelser där medlemmar i exempelvis Svenska Sjöräddningssällskapet har fått informera föräldrar om att deras yngre barn, det vill säga barn under 15 år, inte får framföra vattenskoter. Effekterna av dylika tillsägelser har inte kunnat följas upp av Transportstyrelsen.

Sett till den olycksstatistik som redovisats ovan kan det konstateras att av de som omkom mellan 2017 och 2020 var samtliga förare betydligt äldre än 15 år. Två av de omkomna personerna var i 30-årsåldern och en person var i 50-årsåldern. Yngre omkomna som förekommer i Transportstyrelsens egen statistik återfinns först år 2011, då en 17-årig man omkom. Denna ska dock ha varit ombord på en vattenskoter som passagerare, och hade därför inte

⁴ Statistiken avser perioden 2017-01-01 – 2020-09-09. All data avseende år 2020 måste anses vara preliminär då Transportstyrelsen ännu inte fått in allt material från Polismyndigheten, akutsjukhus med flera instanser.

omfattats av statistiken även om dagens åldersgräns hade varit gällande vid tillfället.

Statistiken kring skadorna tyder på samma sak, nämligen att flertalet skadade i vattenskoterrelaterade olyckor är över 20 år gamla. Det finns dock ett antal skadehändelser där uppgifter rörande ålder saknas. Information om dessa händelser är i de flesta fall nyhetsartiklar. I Strada-underlaget återfinns enbart en person i yngre tonåren. Medelåldern för de som har skadats i vattenskoterrelaterade olyckor som Transportstyrelsen har kännedom om är 30 år.

Som ett komplement till denna statistik har Transportstyrelsen även hämtat in uppgifter från andra aktörer rörande vattenskoterhändelser. Viktigt att uppmärksamma är att det i dag inte finns något enhetligt rapporteringssystem, vilket medför vissa svårigheter att kunna kontrollera och jämföra data. Således finns det en viss risk att samma olycka redovisas flera gånger. Uppgifterna nedan bör därför betraktas med viss försiktighet dels då det inte går att kontrollera data mot varandra, dels då det bitvis handlar om subjektiva bedömningar.

Flyg och sjöräddningscentralen på Sjöfartsverket, JRCC, har sett en ökning av antalet sjöräddningsuppdrag som berör vattenskotrar, från 10 stycken 2017 till 26 stycken 2020.⁵ Samtidigt uppmärksammas även att vattenskotrar framförs i allt fler områden och att fler incidenter även sker på mindre vattendrag.

Kustbevakningen menar att de har sett en ökning i antalet vattenskotrar de sista åren och att många förare framför farkosterna på ett sätt som tyder på bristande båtlivserfarenhet, något som även uppmärksammats av Sjöpolisen.

Transportstyrelsen har vidare genom samtal med rättsvårdande myndigheter uppfattat en frustration över de begränsade möjligheterna att sanktionera olovlig körning som görs av personer under 15 år. Nuvarande förfarande innebär att myndigheterna kan sända en orosanmälan till socialtjänsten, något som inte ansetts vara en tillräckligt skarp påföljd.

Även Sjöräddningssällskapet och Svenska Kanotförbundet har tillfrågats om incidenter där vattenskotrar har varit inblandade. Under 2020 har Sjöräddningssällskapet fram till mitten av augusti haft 21 räddningstjänstupdrag där vattenskotrar har varit inblandade. Motsvarande siffra för 2019 var 16 räddningsuppdrag.

Under hösten 2019 frågade Svenska Kanotförbundet sina medlemmar på Facebook om incidenter med vattenskotrar och fick drygt 100 svar. Inom den

⁵ Uppgifter från JRCC för 2020 gäller fram till och med den 25 augusti. JRCC har inte haft möjlighet att kvalitetsgranska sin data innan den lämnats över till Transportstyrelsen.

gruppen upplevde respondenterna att vattenskoterförare ofta kör i höga hastigheter nära kanotister, i smala sund och runt uddar som ofta har skydd sikt. Många av incidenterna rapporteras ha skett kring storstadsregionerna, men även andra delar av landet är berörda.

Transportstyrelsen tar ofta emot samtal från personer som upplevt oro eller rädsla i samband med exempelvis bad då vattenskoterförare kör i höga hastigheter nära badplatserna. Transportstyrelsen hänvisar oftast de personerna vidare till polisen eller Kustbevakningen. Samtidigt inkommer även samtal från vattenskoterförare som undrar vilka regler som gäller för olika områden som de kör inom. Detta tyder på att det även finns vattenskoterförare som vill försäkra sig om att de agerar på ett sätt som inte stör eller strider mot befintliga regler.

3.3 Reglering i länder i Sveriges närområde

I uppdragsbeskrivningen framgår att Transportstyrelsen i sitt arbete ska beakta hur regleringen av vattenskotrar ser ut i andra länder i Sveriges närområde. Sveriges närområde beaktas här utifrån angränsande vatten med fokus på Danmark, Norge och Finland.

3.3.1 Danmark

Danmark är det land i Sveriges närområde som senast har infört ett krav om förarbevis för att få framföra vattenskoter. Ett sådant krav infördes 2018 tillsammans med en övergångsregel under två år fram till år 2020. Under denna period gavs individer möjlighet att anpassa sig till det nya kravet och genomföra utbildningen som numera krävs.

Det danska förarbeviset bygger på en av Sjöfartsstyrelsen godkänd utbildning och består av både ett teoretiskt och ett praktiskt moment. Tidsåtgång för utbildningen är inte reglerad av Sjöfartsstyrelsen, men enligt uppgifter från myndigheten är den genomsnittliga tidsåtgången för hela kursen, både teori och praktik, ungefär fem timmar.

För att ha möjlighet att erhålla ett förarbevis krävs det att individen har fyllt 16 år, har en simkunnighet på minst 300 meter och har god syn med eller utan glasögon.

Utbildningen genomförs av utbildningsorganisationer som är godkända av Sjöfartsstyrelsen. Utbildningsanordnare behöver inneha två tillstånd, dels ett tillstånd för att vara utbildningsanordnare, dels ett tillstånd för att bedriva kursen. Efter godkänd avslutad kurs utfärdas förarbeviset direkt av utbildningsanordnaren, på bemyndigande av den danska sjöfartsmyndigheten, i form av ett plastkort.

Danmark ställer även krav på utbildningsanordnare att uppvisa ett godkänt kvalitetssystem likt Transportstyrelsen gör för svenska utbildningsanordnare godkända för att utbilda i STCW⁶-kurser i yrkessjöfarten. I dagsläget finns det sju godkända utbildningsanordnare i Danmark som bedriver utbildning för förarbevis av vattenskoter.

Vid kontroll ska individen kunna uppvisa giltigt förarbevis oavsett om denne äger vattenskotern eller har hyrt den. Vidare har Danmark även krav på att vattenskotern ansvarsförsäkras, både av privatpersoner och företag som exempelvis arrangerar uthyrning.

Danmark erkänner inte utländska förarbevis, vilket innebär att vattenskoterföraren måste ha ett danskt förarbevis för att få framföra en dansk vattenskoter. Undantagna från krav på förarbevis är de som framför en vattenskoter från sitt hemland i Danmark. Om exempelvis en svensk framför sin egen vattenskoter på danskt vatten behöver denne inte uppvisa något förarbevis. Det som krävs då är att vattenskotern är försäkrad, men inte heller försäkringen behöver vara dansk.

3.3.2 Norge

I dagsläget regleras vattenskoter på samma sätt som fritidsbåtar i Norge, vilket innebär att om farkosten är över 8 meter lång eller har en motorstyrka över 25 hästkrafter krävs ett förarbevis och en ålder om 16 år. Med andra ord träffas vattenskoter av detta krav i hänseende av motorstyrka.

I juli 2020 presenterade Sjöfartsdirektoratet ett förslag till stortinget angående utbildning för snabbgående fritidsfartyg. Utgångspunkten i förslaget är att det ska gälla fritidsfartyg som har en hastighet över 50 knop. Sjöfartsdirektoratet rekommenderar ett ålderskrav om 18 år för utbildning som leder till framförande av snabbgående fritidsfartyg, vilket även i stor utsträckning skulle träffa vattenskoterförare. Vidare föreslås en teoretisk och en praktisk del i utbildningen, som genomförs över två dagar hos privata utbildningsanordnare. Såväl undervisning i arrangerade lokaler som webbaserad utbildning diskuteras i förslaget. Sjöfartsdirektoratet menar att en webbaserad utbildning är att föredra då efterfrågan kan bli stor och frågan om lokaler för utbildning kan bli en utmaning. Det förarbevis som i dagsläget krävs för att framföra fritidsbåtar har en webbaserad utbildning. Den praktiska delen av utbildningen föreslås äga rum först efter en godkänd teoretisk del. Efter godkänt resultat på båda delarna av provet utfärdar utbildningsanordnaren ett kursbevis.

Sjöfartsdirektoratets utgångspunkt är att utländska medborgare ska förhålla sig till samma regler som norska medborgare. Med andra ord gäller krav om

⁶ International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978.

norskt utbildningsbevis för höghastighetsfartyg även för den från utlandet som önskar framföra en fritidsbåt i en hastighet över 50 knop.

I rapporten presenteras rekommendationer från Sjöfartsdirektoratet om tillståndsbaserat godkännande av utbildningsanordnare. Utbildningsanordnare ska ansöka om tillstånd för att bedriva kurs för höghastighetsbevis för fritidsfartyg. Detta bygger på att utbildningsanordnare sedan tidigare är godkända av myndigheten att bedriva verksamhet utifrån kravet om ett godkänt kvalitetssystem. Kvalitetssystemet ger utbildningsanordnare rätt att själva godkänna instruktörer. Tillsyn av utbildningsanordnare sker genom revision.

3.3.3 Finland

Det allmänna kravet för att framföra en icke-registreringspliktig motordriven farkost i Finland är att den som kör *”innehär den ålder och besitter den förmåga och skicklighet som krävs för att han eller hon ska kunna manövrera farkosten”* (Sjötrafiklagen 782/2019).

Finland har registreringsplikt på fritidsfartyg vars skrovlängd överstiger 5,5 meter och/eller om motorns effekt enligt tillverkarens uppgift är minst 15 kilowatt eller mer än 20 hästkrafter.

En motordriven farkost som träffas av registreringsplikt kräver att den som framför farkosten är 15 år gammal utöver kraven i sjötrafiklagen 782/2019 om förmåga och skicklighet. Vattenskotrar omfattas av registreringsplikt eftersom motoreffekten överstiger 20 hästkrafter. Detta innebär att den som framför en vattenskoter i Finland följaktligen måste ha fyllt 15 år.

4 Definition av vattenskoter

Begreppet vattenskoter finns definierat i 1 § förordningen (1993:1053) om användning av vattenskoter och i 3 § lagen (2016:96) om fritidsbåtar och vattenskotrar. Lagens definition är hämtad direkt från Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/53/EU om fritidsbåtar och vattenskotrar och om upphävande av direktiv 94/25/EG. Definitionerna i de svenska regelverken är i princip identiska, även om den i förordningen om användning av vattenskoter är något förenklad.

Enligt 1 § förordningen (1993:1053) om användning av vattenskoter definieras en vattenskoter som *”en farkost vars längd understiger fyra meter, som har en förbränningsmotor med ett vattenjetaggregat som främsta drivkälla och som 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”*.

I syfte att göra det tydligt när förarbevis för vattenskoter krävs är det nödvändigt att regleringen som nu föreslås innehåller en definition av vad en vattenskoter är. Det är önskvärt att definitionerna så nära som möjligt överensstämmer med varandra för att undvika tolkningssvårigheter och för att uppnå enhetlighet i lagstiftningen. I den föreslagna regleringen om förarbevis för vattenskoter har Transportstyrelsen därför valt att använda i huvudsak samma definition men med ett undantag. Den ändring i definitionen som Transportstyrelsen anser vara motiverad avser vattenskoternas framdrivning.

I ovan nämnda regelverk definieras en vattenskoter som en farkost med en förbränningsmotor som främsta drivkälla. Det finns dock redan idag vattenskotrar på marknaden som drivs av elmotor. Dessa faller således utanför lagens definition av vad som utgör en vattenskoter. Med hänsyn till den allmänna teknikutvecklingen och att sådana vattenskotrar rimligtvis kommer att bli alltmer vanligt förekommande anser Transportstyrelsen att det skulle vara olyckligt med en definition av vattenskoter som innebär att förare av eldrivna vattenskotrar undantas från kravet på förarbevis.

Ändringen av definitionen motiveras även av formuleringen i regeringsuppdraget om att Transportstyrelsens författningsförslag ska vara teknikneutrala och utformas på ett sätt som minimerar behovet av framtida regeländringar. För att uppnå detta mål har Transportstyrelsen valt att i definitionen inte nämna vilken typ av motor som ska utgöra den primära framdrivningskällan. I stället läggs fokus på det befintliga kravet att en vattenskoter ska framdrivas med ett vattenjetaggregat.

5 Utbildning och förarbevis

5.1 Transportstyrelsens förslag på utbildning och förarbevis

Transportstyrelsen föreslår att de grundläggande kraven på genomgången utbildning för att erhålla förarbevis för vattenskoter och anordnande av utbildning ges i förordning. Transportstyrelsen föreslår vidare att myndigheten ges bemyndigande att föreskriva om utbildningskrav för framförande av vattenskoter i Sverige, godkänna och bedriva tillsyn över utbildningsanordnare, samt utfärda förarbevis för vattenskoter efter godkänd utbildning.

5.1.1 Utbildning

Transportstyrelsen föreslår att en utbildning ledande till förarbevis för vattenskoter ska ske hos en av Transportstyrelsen godkänd utbildningsanordnare och bestå av både teoretiska och praktiska utbildningsmoment där fastställda utbildningsmål ska uppnås. Syftet med

utbildningen ska vara att säkerställa att den som har ett förarbevis för vattenskoter har tillräcklig kunskap och färdighet att framföra en vattenskoter på ett betryggande vis med särskild vikt på säkerhet, miljö och hänsyn. Transportstyrelsen bedömer att praktiska moment i utbildningen är nödvändiga för att säkerställa att den som innehar ett förarbevis för vattenskoter har de färdigheter som behövs för att hantera en vattenskoter på ett säkert sätt.

Den teoretiska utbildningen bör innehålla moment såsom vattenskoterns konstruktion och begränsningar, sjövägsregler, säkerhetsutrustning, hastighetsbegränsningar, miljöhänsyn, grundläggande navigation, riskbedömning, manöveregenskaper och körteknik för vattenskoter.

Den praktiska delen i utbildningen bör bestå av praktisk hantering, manövrering och körteknik med fokus på risk- och situationsmedvetenhet med vattenskoter.

Transportstyrelsen har jämfört befintliga frivilliga utbildningar för vattenskoter, utbildningar i andra länder samt utbildning för förarbevis för snöskoter. Utifrån detta och det planerade utbildningsinnehållet bedömer Transportstyrelsen att den godkända utbildningen troligen kommer att kunna genomföras på 1-2 dagar.

5.1.2 Tillstånd för utbildningsanordnare

Transportstyrelsen föreslår att utbildningsanordnare som ska utbilda till förarbevis för vattenskoter ska godkännas av Transportstyrelsen. Godkännande kan ske efter ansökan till myndigheten där utbildningsorganisationen levererar uppgifter gällande sin verksamhet i enlighet med kriterier som Transportstyrelsen föreskriver. Kriterierna syftar till att säkerställa att utbildningsorganisationen innehar förutsättningar och resurser för att på ett kvalitativt sätt bedriva föreskriven utbildning, samt att instruktörers kompetens säkerställs.

Ansökan om godkännande som utbildningsanordnare bedöms kunna ske via en e-tjänst som Transportstyrelsen förvaltar. Ansökan via e-tjänst möjliggör en effektiv ansöknings- och handlägningsprocess. Efter godkännande ges utbildningsorganisationen tillgång till Transportstyrelsens utbildarportal där utbildningsdata kan levereras, och som möjliggör ett automatiserat utfärdande av förarbevis för vattenskoter hos myndigheten.

Transportstyrelsen bedömer att den utbildningsanordnare som sedan tidigare är godkänd att bedriva utbildning för yrkessjöfart kan ansöka om tillstånd att utbilda till förarbevis för vattenskoter i enlighet med befintliga rutiner för godkännande av utbildning för yrkessjöfarten.

5.1.3 Tillsyn av utbildningsanordnare

Transportstyrelsen kommer att behöva bedriva tillsyn över de utbildningsanordnare som getts tillstånd att bedriva utbildningen. Med tanke på utbildningens begränsade omfattning, samt att den inte vänder sig till yrkessjöfarten där internationella krav i stor del styr hur tillsynen ska bedrivas, bedömer Transportstyrelsen att tillsynen i stora delar kan bestå av egenkontroll och riskbaserad tillsyn. Transportstyrelsen bedömer att detta innebär en kostnadseffektiv tillsyn för utbildningsanordnarna och myndigheten. För att Transportstyrelsen på ett effektivt sätt ska kunna bedriva en riskbaserad tillsyn ser Transportstyrelsen att det kommer att krävas en digital lösning där utbildningsanordnaren rapporterar in genomförda egenkontroller.

För den utbildningsorganisation som är godkänd sedan tidigare att bedriva utbildning för yrkessjöfart kan tillsynen över vattenskoterutbildningen bedrivas antingen inom ramen för den tillsyn som redan i dag bedrivs gentemot den yrkesmässiga utbildningen eller genom de rutiner som beskrivs ovan.

5.1.4 Förarbevis för vattenskoter

Efter genomförd och godkänd utbildning föreslår Transportstyrelsen att utbildningsanordnaren ska rapportera in resultatet för varje enskild person i Transportstyrelsens e-tjänst. Transportstyrelsen har redan i dag en etablerad e-tjänst där utbildningsanordnare för yrkessjöfarten rapporterar in godkända utbildningar som skulle kunna nyttjas även för registrering av godkända utbildningar för vattenskoter.

Efter inrapporterad godkänd utbildning kan Transportstyrelsen skicka ut betalningsuppgifter till de personer som uppnått föreskriven ålder för utfärdande av förarbevis för vattenskoter. Personen ansöker om förarbevis för vattenskoter genom att betala in ansökningsavgiften och Transportstyrelsen kan därefter med automatik utfärda ett förarbevis för vattenskoter. Transportstyrelsen avser att utfärda ett digitalt förarbevis som vid kontroll ska kunna uppvisas via en applikation på t.ex. en telefon tillsammans med en giltig identitetshandling.

Trots en digital lösning bedömer Transportstyrelsen att det ändå kan finnas ett behov av att kunna erbjuda ett förarbevis i annat format, såsom pappersform eller plastkort. Ett sådant bevis utfärdas i så fall mot en ytterligare avgift.

Transportstyrelsen bedömer att det även är rimligt att möjliggöra att under en begränsad tid kunna få framföra vattenskoter direkt efter avslutad godkänd utbildning i väntan på att förarbeviset har utfärdats, på liknande sätt som förarbevis hos andra trafikslag.

5.1.5 Undantag från kravet om förarintyg för vattenskoter

Transportstyrelsen föreslår att det införs undantag från kravet om förarbevis för vattenskoter för verksamhet inom statliga myndigheter, organiserad tränings- tävlings- och uppvisningsverksamhet med vattenskoter samt framförande av vattenskoter i samband med praktiska övningar som ingår i av Transportstyrelsen godkänd utbildning. Transportstyrelsen bedömer att sådana undantagsmöjligheter behövs för att viktiga samhällsfunktioner inte ska bli drabbade, samt att reglerna annars skulle medföra hinder för vattenskoteridrotten och omöjliggöra praktiska moment under utbildningen.

Statliga myndigheter

Vad avser tjänstemän inom främst polisen och Kustbevakningen, men även tjänstemän hos andra myndigheter, finns det skäl för att anpassa regleringen i fråga om krav på att inneha förarbevis för vattenskoter. Ändamålet med det krav på förarbevis som föreslås är att höja säkerheten till sjöss. Det ändamålet gör sig alltså inte gällande gentemot den vattenskoterkörning som sker inom t.ex. polisens och Kustbevakningens verksamhet. Myndigheterna genomför dessutom utbildningar som är anpassade efter deras behov. Tjänstemännen får därför antas ha en god kunskap både om vad det innebär att framföra en vattenskoter och vad det innebär att vistas på sjön.

Även om både polisen och Kustbevakningen har uppgett att samma kunskapskrav bör gälla för deras tjänstemän och att deras tjänstemän bör inneha förarbevis för vattenskoter så finner Transportstyrelsen att det är befogat med ett undantag för de tjänstemän som inom ramen för sin tjänsteutövning använder vattenskoter samt deltar i praktisk utbildning för eller övningar i att framföra vattenskoter. Det är inte motiverat att kräva att myndigheterna åläggs en ökad kostnad för att deras tjänstemän ska få ett förarbevis enligt föreslagen reglering. Ett undantag för dessa kategorier bör vidare vara konstruerat på ett sådant sätt att det inte heller medför någon ökad kostnad eller ökad administrativ börda för någon myndighet. Transportstyrelsen föreslår därför att alla tjänstemän hos myndigheter som använder vattenskoter undantas från kravet på att inneha förarbevis. Detta undantag ska dock bara gälla för körning inom ramen för myndighetens verksamhet. En tjänsteman hos polisen, Kustbevakningen eller andra myndigheter som är undantagna kravet på förarbevis som önskar framföra vattenskoter på sin fritid kommer därför att omfattas av den föreslagna regleringen.

Tränings-, tävlings- och uppvisningsverksamhet

Behovet av ett undantag för viss tränings- och tävlingsverksamhet med vattenskoter uppmärksammades i promemorian om obligatoriskt förarbevis för vattenskoter från år 2014, där det konstaterades att det bedrivs organiserad

tävlingsverksamhet för vattenskoter i vilken även ungdomar deltar. Utredaren skrev följande:

”I dag bedrivs tävlingsverksamhet genom Svenska Racerbåtförbundet. I huvudsak förekommer två olika tävlingsformer. Den första är en tävling där det gäller för deltagarna att ta sig mellan två platser på kortast tid så kallad Offshoretävling. Den andra tävlingsformen som benämns rundbana sker inom ett begränsat område med en iordningställd bana. För att delta i dessa tävlingar krävs att deltagaren har en officiell tävlingslicens. För att få en sådan licens kräver Racerbåtförbundet att viss utbildning har genomgåts.

Vad gäller dessa tävlingar sker Offshoretävlingar i huvudsak utan att särskilt område helt har avlysts och deltagarna kan av den anledningen möta annan icke tävlande fartygstrafik. Här ställs krav på att deltagaren följer de sjötrafikregler och den hänsyn som måste beaktas bland båtförare. I samband med denna tävlingsform finns det inte särskilda skäl att bevilja undantag från kravet på att föraren har ett förarbevis för vattenskoter. Annat gäller de tävlingar som sker inom ett av länsstyrelserna avlyst område där det redan finns i den bedömning länsstyrelserna gör en viss garanti för att vattenskotern framförs inom ett område där annan sjötrafik inte förekommer och där länsstyrelserna redan gjort en sammantagen bedömning i bl.a. miljöhänseende.

Vidare behövs det inte i dessa tävlingar ställas samma krav på kunskap hos föraren om regler om väjningsplikt m.m. Det finns därför i samband med en sådan tävling möjlighet att kunna införa ett undantag från krav på obligatoriskt förarbevis för vattenskoter. Det innebär även vidare att de föreningar som bedriver en sådan tävlingsverksamhet kan bibehålla sin juniorverksamhet då ålderskravet som finns för att erhålla ett förarbevis för vattenskoter inte heller blir tillämpligt.” (Näringsdepartementet, 2014).

Transportstyrelsen anser att behovet av ett undantag från kravet på att inneha ett förarbevis fortfarande föreligger. Transportstyrelsens förslag till undantag skiljer sig dock något från förslaget i utredningen från år 2014, dels för att tillämpningsområdet bättre ska motsvara behovet, dels för att bestämmelsen om undantag från ålderskravet i 3 d § i vattenskoterförordningen (1993:1053) måste beaktas. Undantaget från krav på förarbevis ska emellertid inte vara kopplat till innehav av licens från ett medlemsförbund i Riksidrottsförbundet. Ett krav på att inneha licens bedöms nämligen kunna utgöra ett hinder för nyrekryteringen till sporten. Likaså har Transportstyrelsen uppfattat att ett licenskrav som förutsättning för undantag skulle kunna utgöra ett hinder för utländska medborgares deltagande i träningar och tävlingar som anordnas i Sverige. Däremot bör undantaget vara utformat så att det endast är framförande av vattenskoter inom ramen för ett förbunds verksamhet som omfattas. Vidare har Transportstyrelsen erfarit att det förekommer viss

uppvisningsverksamhet med vattenskoter. Den som deltar i uppvisningar som sker inom visst avgränsat område och i ett förbunds regi bör därför också kunna undantas från kravet på förarbevis.

Undantagsmöjligheten är däremot inte avsedd att omfatta sådant framförande av vattenskoter som kan förekomma vid andra vattensportevenemang, t.ex. tävlingar med andra båttyper eller simtävlingar. Den som framför vattenskoter som följbåt eller funktionär i sådana sammanhang ska således inneha förarbevis.

I detta sammanhang vill Transportstyrelsen även uppmärksamma att det framkommit att ovan nämnda bestämmelse i vattenskoterförordningen om undantag från ålderskravet kan behöva ses över för att inte utgöra ett hinder för nyrekrytering av ungdomar till sporten eller för verksamhet där utländska ungdomar deltar.

Deltagande i praktiska moment inom ramen för godkänd utbildning

Transportstyrelsens utbildningsförslag föreslås innehålla ett praktiskt moment där eleven ska hantera och manövrera en vattenskoter. Eftersom sådan utbildning kommer att äga rum innan ett förarbevis är utfärdat behövs det i dessa situationer ett undantag från kravet på att inneha förarbevis. En vattenskoter ska alltså få framföras av den som inte innehar ett förarbevis om framförandet sker inom ramen för den utbildning som ska genomföras för att erhålla ett förarbevis.

5.1.6 Utländska gästförare

Det finns i dag ingen EU-rättslig reglering om krav för framförande av vattenskoter och vad Transportstyrelsen känner till finns det inte heller några planer på att införa sådan. Det faller därför på Sverige att avgöra vilka krav som ska ställas på utländska besökare som vill framföra vattenskoter på svenskt sjöterritorium. Ett sådant förslag måste dock ta hänsyn till reglerna om den fria rörligheten inom den europeiska gemenskapen.

Inom EU skiljer det sig mycket åt mellan medlemsländerna i fråga om vad som krävs för att få framföra vattenskoter. Många länder har inga krav alls, vissa kräver ett allmänt båtkörkort eller liknande och ett fåtal länder har krav på specifik kompetens för att köra vattenskoter. För att uppnå de trafiksäkerhetshöjande effekterna med förslaget bör utländska medborgare inte ges fri rätt att framföra vattenskoter i Sverige utan någon form av utbildning. Det vore emellertid omotiverat begränsande att kräva att alla utländska besökare ska gå en svensk utbildning och skaffa ett svenskt förarbevis. Förslaget måste således utgöra en rimlig avvägning av dessa olika intressen.

Transportstyrelsen föreslår att utländska förare som har ett förarbevis som ger rätt att framföra vattenskoter i sitt hemland inom EES får framföra vattenskoter i Sverige på samma sätt som den som har ett svenskt förarbevis för vattenskoter. Föraren ska dock uppfylla det svenska ålderskravet för framförande av vattenskoter. Vid kontroll ska den utländska gästföraren kunna uppvisa ett förarbevis och eventuell kompletterande dokumentation som styrker rätten att framföra vattenskoter i sitt hemland. Detta ses som nödvändigt för att de svenska tillsynsmyndigheterna ska ha någon praktisk möjlighet att kontrollera förarens behörighet. Transportstyrelsen bedömer att en sådan reglering inte kan anses utgöra ett hinder mot turismen eller den fria rörligheten inom EU.

Förare från tredje land samt EES-länder där krav saknas för att framföra vattenskoter, behöver ta ett svenskt förarbevis för vattenskoter för att få framföra vattenskoter i Sverige.

Ett alternativ till förslaget skulle vara att låta även svenska medborgare köra vattenskoter vid innehav av ett utländskt förarbevis. Transportstyrelsen ser dock en risk att svenskar då skulle söka sig till de länder med lägst krav och billigast utbildning, vilket avsevärt skulle kunna motverka syftet med regleringen och de svenska utbildningskraven. Det framstår som naturligt att många utländska utbildningar inte kommer att ge önskvärda kunskaper om svenska förhållanden såsom skärgården, allemansrätten, djur- och fågelliv m.m.

För att inte särbehandla svenska medborgare i för stor utsträckning bör även utländska medborgare fråntas möjligheten att skaffa förarbevis från valfritt land. Det finns en risk för att även dessa personer annars kommer att söka sig till de länder som har lägst utbildningskrav. Därför föreslår Transportstyrelsen att utländska EES-medborgare ska ha ett förarbevis från sitt hemland. Förslaget innebär således att medborgare i EES-länder som inte har några krav för framförande av vattenskoter och medborgare i länder utanför EES-området måste skaffa ett svenskt förarbevis efter att ha gått en av Transportstyrelsen godkänd utbildning. Detta framstår inte som ett orimligt krav då utbildningen är begränsad i tid och kommer att kunna genomgå under en semestervistelse för den intresserade. Det finns inget som hindrar att en utbildningsanordnare ansöker om att få en utbildning godkänd som bedrivs på ett annat språk än svenska.

En konsekvens av förslaget att godta vissa utländska förarbevis för framförande av vattenskoter i Sverige är att det kan bli svårare för Polismyndigheten och Kustbevakningen att avgöra vem som har rätt behörighet. Transportstyrelsens förhoppning är att detta problem ska kunna motverkas genom samarbete mellan de tre myndigheterna och att en gemensam kunskapsbank kan skapas.

5.1.7 Övergångsregler

Transportstyrelsen föreslår att det införs en övergångsregel för personer med vissa specifika tidigare nautiska utbildningar. Den föreslagna övergångsregeln innebär att Transportstyrelsen, under en begränsad period, ges rätt att utfärda förarbevis för vattenskoter mot bakgrund av dessa tidigare utbildningar. Transportstyrelsen föreslår även att dessa utbildningar under den begränsade tidsperioden ska ge rätt att framföra vattenskoter. Vi bedömer att ett stegvis införande av kravet om förarbevis är motiverat för dessa personer då de kan förväntas ha tillräcklig erfarenhet av båtlivet och de hänsynstaganden som bör tas på sjön.

5.1.8 Ikraftträdande

Transportstyrelsen föreslår att kraven om att inneha förarbevis för vattenskoter ska träda i kraft den 1 januari 2022. Detta kommer att ge berörda personer en möjlighet att gå den utbildning som krävs och därigenom skaffa förarbevis i tid. Vid ett tidigare ikraftträdande finns det risk att det inte kommer att vara praktiskt möjligt att få ett förarbevis och att många därmed kommer att vara förhindrade att framföra vattenskoter.

För att det ska vara möjligt för utbildningsanordnare och deras utbildningar att bli godkända av Transportstyrelsen är det dock angeläget att reglering som rör detta träder i kraft i god tid innan kravet på innehav av förarbevis. Ett tidigt ikraftträdande är även nödvändigt för att Transportstyrelsen ska kunna meddela de föreskrifter som behövs i god tid.

Mot bakgrund av detta föreslår Transportstyrelsen att den föreslagna förordningen ska träda i kraft så snart som möjligt men att kraven gällande innehav av förarbevis träder i kraft först den 1 januari 2022. Om ikraftträdandet av förordningen skulle försenas bör tidpunkten för krav om innehav av förarbevis justeras med hänsyn till detta.

6 Efterlevnad och tillsyn

6.1 Förarbevis och tillsyn

Enligt Transportstyrelsens förslag ska förare av vattenskoter inneha ett särskilt förarbevis. Denna handling ska även medföras ombord tillsammans med en giltig identitetshandling. Anledningen till att förarbeviset ska medföras ombord är att möjliggöra för tillsynsmyndighet att kontrollera förarens behörighet på ett enkelt sätt.

Att även identitetshandling ska medföras motiveras av att Transportstyrelsen då kan hålla nere kostnaderna för förarbeviset. Om det enbart skulle krävas ett förarbevis skulle handlingen behöva starkare skydd mot förfalskning. Det

skulle även behöva vara försett med ett foto på innehavaren, vilket skulle kräva ett utbyte av förarbeviset minst vart tionde år. Detta skulle innebära ökade kostnader och administration både för Transportstyrelsen och för innehavarna av förarbeviset. Genom att förarbevis kan utfärdas utan foto kan de ges en obegränsad giltighetstid. Då den stora majoriteten av vattenskoterförare rimligen redan innehar en identitetshandling i form av körkort eller ID-kort bör kravet att det ska medföras ombord inte vara alltför betungande för den enskilde.

Tillsyn över vattenskoterförares behörighet och att förarbevis och identitetshandling medförs ombord ska enligt förslaget utövas av Polismyndigheten och Kustbevakningen. Då Transportstyrelsen inte har tillgång till egna fartyg eller andra resurser som behövs föreslås styrelsen inte få något eget tillsynsansvar i detta avseende. Av denna anledning saknas det skäl att låta Transportstyrelsen delegera tillsynsuppgifter till Polismyndigheten och Kustbevakningen. Dessa myndigheter bör istället ges ett direkt tillsynsbemyndigande i den nya förordningen.

Båda de föreslagna tillsynsmyndigheterna har i dialog med Transportstyrelsen förordat kravet om att identitetshandling ska medföras ombord. Kravet innebär att det blir lätt för myndigheterna att fastställa förarens identitet. Genom att Polismyndigheten och Kustbevakningen föreslås få direktåtkomst till Transportstyrelsens register över innehavare av förarbevis för vattenskoter kommer tillsynen att kunna bli snabb, effektiv och säker.

För att ge Kustbevakningen ett heltäckande tillsynsansvar bör även den föreslagna förordningen läggas till i 3 § kustbevakningsförordningen (2019:83), som reglerar omfattningen av Kustbevakningens direkta brottsbekämpning. Transportstyrelsen har dock inte haft möjlighet att utforma ett sådant författningsförslag inom ramen för denna utredning.

6.2 Påföljder vid överträdelser

Transportstyrelsen anser, i likhet med vad som förordades i den föregående utredningen, att det behövs bestämmelser om straff vid överträdelser av de krav om förarbevis som föreslås i syfte att åstadkomma en efterlevnad av kraven och den önskade höjningen av sjösäkerheten.

6.2.1 Avsaknad av förarbevis

Två överträdelser som bör straffbeläggas är dels att framföra vattenskoter utan att vara behörig, d.v.s. då föraren saknar erforderligt förarbevis, dels att inte kunna styrka sin rätt att framföra vattenskoter. Det är högst väsentligt att tillsynsmyndigheterna, polisen och Kustbevakningen, på ett enkelt, effektivt och tillförlitligt sätt kan kontrollera en persons rätt att framföra vattenskoter. Ett förarbevis och identitetshandling ska därför medföras under färd och visas upp vid kontroll. Om underlåtenheten att medföra förarbeviset och en giltig

identitetshandling inte sanktioneras är risken för att tillsynsmyndigheternas arbete skulle försvåras avsevärt. Det bör alltså vara förenat med ett straff att inte medföra handlingarna. Tillsynsmyndigheterna kommer som komplement till granskning av de handlingar som en förare visar upp, behöva direktåtkomst till ett register hos Transportstyrelsen över innehavare av förarbevis för vattenskoter, på liknande sätt som polisen idag har åtkomst till Transportstyrelsens register över innehavare av körkort och andra förarbevis. Det garanterar att tillsynsmyndigheterna alltid har tillgång till korrekta och uppdaterade uppgifter om vattenskoterförarens behörighet.

Vid båda dessa typer av överträdelser får det anses vara lämpligt med ett bötesstraff. Att framföra vattenskoter utan att vara behörig måste anses vara en allvarigare förseelse än underlåtenhet att medföra förarbeviset och en giltig identitetshandling. Påföljden för underlåtenhet att medföra de handlingar som krävs bör kunna stanna vid penningböter. En fördel med att påföljden stannar vid penningböter är att det blir möjligt för tillsynsmyndigheterna att besluta om ordningsbot direkt vid kontrollen, vilket bedöms kunna innebära en enklare hantering för de rättsvårdande myndigheterna.

Transportstyrelsen väljer att inte lämna förslag om någon strängare påföljd än böter vid upprepade överträdelser. Det innebär att den som uppsåtligt och vanemässigt framför en vattenskoter utan att vara berättigad till det endast kan dömas för böter för varje enskild överträdelse. Däremot bör ett förarbevis vid upprepade överträdelser kunna återkallas, se avsnitt 6.3. Transportstyrelsen utesluter emellertid inte att det i framtiden kan bli aktuellt att se över straffskalan om det skulle visa sig att böter inte är en tillräckligt avskräckande påföljd för att förhindra upprepade överträdelser.

6.2.2 Tillåtande till olovligt framförande av vattenskoter

I 3 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott föreskrivs ansvar för tillåtande till olovlig körning. Bestämmelsen omfattar situationer när t.ex. en vårdnadshavare eller arbetsgivare tillåter någon att föra ett fordon som den inte har rätt att framföra. Bestämmelsen innebär således att en vårdnadshavare eller annan kan dömas till böter om han eller hon har underlåtit att göra vad som ankommer på honom eller henne för att förhindra en överträdelse. Bestämmelsen i trafikbrottslagen ska tillämpas även på förare av t.ex. snöskoter.

Transportstyrelsen föreslår att en motsvarande bestämmelse ska finnas i fråga om framförande av vattenskoter. Även i detta fall bör straffet vara böter. Bestämmelsen ska omfatta den vårdnadshavare som uppsåtligt eller av oaktsamhet tillåter ett barn som är under 15 år att framföra vattenskoter. Transportstyrelsen bedömer att detta kommer att kunna bidra till att den sedan

tidigare införda åldersgränsen på 15 år kommer att efterlevas i högre utsträckning än hittills.

Bestämmelsen ska också omfatta annan som tillåter någon att framföra en vattenskoter utan att denne är berättigad till det, t.ex. en som hyr eller lånar ut en vattenskoter till någon som inte har ett förarbevis. Ansvar kommer att kunna åligga dels den som hyr eller lånar ut vattenskotrar inom ramen för en verksamhet, dels den som lånar ut sin vattenskoter privat. Straffbestämmelsen kommer därmed att vara en tydlig signal om att det inte bara är föraren av en vattenskoter som har ett ansvar, utan även en uthyrare eller långivare som måste iakttä kravet på att kontrollera behörigheten hos den tänkta hyres- eller låntagaren av vattenskotern. Transportstyrelsen bedömer att en sådan bestämmelse kommer att leda till att kravet på innehav av förarbevis kommer att iakttas i högre grad men är samtidigt medveten om att en straffbestämmelse om tillåtande till olovligt framförande av vattenskoter i vissa situationer kan bli svår att tillämpa. Ansvar för tillåtande till olovligt framförande av vattenskoter bör åligga den som t.ex. i egenskap av ägare eller representant för ägaren har möjlighet att tillåta framförandet. Vi ser därför att registrering av vattenskotrar, eller annan åtgärd som gör att det går att slå fast vem som är ägare, skulle vara klagörande och sannolikt leda till att ansvarsbestämmelsen blir lättare att tillämpa.

Trots eventuella svårigheter att fastställa äganderätten till en vattenskoter bedömer vi att en bestämmelse om ansvar även för annan än den som framför vattenskotern kommer att ha en tillräckligt preventiv verkan för att motivera införandet av en sådan. Det får antas att många som äger eller på annat sätt förfogar över en vattenskoter önskar ta sitt ansvar och således avhåller sig från att låna eller hyra ut sin vattenskoter till någon som inte har förarbevis.

Var gränserna för tillåtande till olovligt framförande av vattenskoter ska gå är något som kommer att behöva besvaras av rättsväsendet genom praxis.

6.3 Återkallelse av förarbevis

Transportstyrelsen anser att ett förarbevis ska vara giltigt från den tidpunkt det utfärdas, utan att det behöver förnyas. Transportstyrelsen föreslår dock att ett förarbevis bör kunna återkallas, i likhet med andra förarbehörigheter för t.ex. motorcykel eller snöskoter. Det främsta skälet för att införa en möjlighet att kunna återkalla ett förarbevis är att det kan bidra till att efterlevandegraden hos vattenskotarförare ökar.

Den utbildning som blir obligatorisk att genomgå för att få ett förarbevis kommer att fokusera på riskmedvetenhet, hänsynstagande till andra människor, djur och natur och kännedom om sjötrafikregler. Utbildningen kommer också att innehålla praktiska moment för att öka förståelsen för hur en vattenskoter manövreras i olika situationer och under olika förhållanden.

Ett störande och trafikfarligt beteende hos förare som erhållit förarbevis, måste tas som intäkt för att personen inte har tillgodogjort sig utbildningen. Det måste uppfattas som stötande att en person som inte iakttar omsorg om andra människor, djur och natur eller på annat sätt bryter mot de bestämmelser som gäller på sjön, ska få behålla sin rätt att framföra vattenskoter. Transportstyrelsen föreslår därför att ett förarbevis ska kunna återkallas. De förseelser som ska kunna ligga till grund för en återkallelse är bl.a. sjöfylleri, att en vattenskoter framförs så att omgivningen störs, att man avviker från en inträffad sjöolycka eller att man inte iakttar sjövägsreglerna eller gällande hastighetsbegränsningar.

Transportstyrelsen föreslår emellertid inte att någon lämplighetsprövning ska göras innan utfärdande av ett förarbevis. Någon kontroll av en persons hälsa, att personen är lämplig i nykterhetshänseende eller personens tidigare brottslighet kommer alltså inte att göras. Sådana kontroller krävs inte av en person som vill ta förarbevis för snö- eller terrängskoter bl.a. eftersom regelverket för dessa fordon skulle bygga på enkelhet och att behörighetsbeviset skulle utformas som en enklare handling utan andra rättsverkningar än behörigheten att köra fordonen. En motsvarande ordning bör gälla även för blivande förare av vattenskotrar. Lämplighetsprövningar av den som vill ta förarbevis för vattenskoter måste anses som alltför ingripande och betungande för den enskilde. Då reglerna om återkallelse och lämplighetsprövning bör svara mot varandra ska ett förarbevis därför inte kunna återkallas till följd av annan brottslighet än de brott mot regler i sjölagen, sjötrafikförordningen och i vattenskotarförordningen som nämns i författningsförslaget. I detta sammanhang kan dock uppmärksammas 2 kap. 5 § fartygssäkerhetslagen om att varje medlem av ett fartygs besättning ska ha så god syn och hörsel som hans eller hennes uppgifter kräver, är tillämplig även på förare av vattenskotrar. Det föreslagna bemyndigandet att meddela föreskrifter om återkallelse är därför tänkt att bland annat omfatta en möjlighet för Transportstyrelsen att föreskriva om att ett förarbevis får återkallas om det står klart att en förare inte har den synförmåga som krävs för framförandet av vattenskoter.

Transportstyrelsen föreslår alltså att återkallelse av förarbevis vid vissa angivna överträdelse ska vara möjlig och att det är Transportstyrelsen som ska handlägga sådana ärenden. Vad som ska gälla mer i detalj i fråga om återkallelse bör lämnas åt Transportstyrelsen att meddela genom föreskrifter. Återkallelse av ett förarbevis för vattenskoter bör endast komma ifråga vid allvarigare eller upprepade förseelser. Det bemyndigande som föreslås bör därför anses innefatta rätt för Transportstyrelsen att meddela föreskrifter om det i vissa fall ska vara krav på att genomgå utbildning för att återfå ett förarbevis efter återkallelse. Myndighetens föreskrifter bör också innehålla bestämmelser om hur tiden ska bestämmas för hur länge ett förarbevis ska

vara återkallat. Säsongen för att åka vattenskoter begränsar sig, för den stora massan av vattenskoteråkare, till sommarmånaderna. Återkallelsetiden bör således bestämmas till en längd med beaktande av överträdelsens eller överträdelseernas allvarlighetsgrad, från vilken tid på året återkallelsen ska gälla samt omständigheter i övrigt i det enskilda fallet.

Regleringsförslaget innehåller en bestämmelse om att Polismyndigheten ska vara skyldig att underrätta Transportstyrelsen om sådana överträdelser som kan ligga till grund för en återkallelse av förarbeviset. Den bestämmelsen blir delvis överlappande med vad som gäller enligt 6 kap. 3 § vägtrafikdataförordningen (2019:382) men måste anses vara befogad mot bakgrund av att den förordningen endast gäller på vägtrafikområdet.

6.4 Registerhållning

Införandet av ett krav på förarbevis för framförande av vattenskoter innebär att det hos Transportstyrelsen, i egenskap av utfärdande myndighet, och hos polisen och Kustbevakningen, såsom tillsynsmyndigheter, kommer att finnas ett behov av ett register om förarbevis. I registret behöver det finnas uppgifter om enskilda och deras innehav av förarbevis och därtill relaterade uppgifter. Förekomsten av ett register är en förutsättning för att tillsynsmyndigheternas kontroller ska kunna göras på ett enkelt, tillförlitligt och effektivt sätt.

Transportstyrelsen bedömer att ett möjligt sätt att reglera ett sådant register är att låta det falla in under samma reglering som gäller för förarbehörigheter för väg- och terrängfordon, vilka regleras genom vägtrafikdatalagen (2019:369) och tillhörande vägtrafikdataförordning (2019:382). Transportstyrelsen har dock inte haft möjlighet att, inom ramen för uppdraget, göra den analys som skulle krävas för att lämna ett förslag som innebär att den befintliga regleringen görs trafikslagsövergripande. En omständighet som också kan tala emot ett sådant förslag är att det kan ifrågasättas om en så ingående reglering, som vägtrafikdatalagen och den tillhörande förordningen måste anses vara, verkligen är nödvändig när det gäller ett register om förarbevis för vattenskoter. Det är vår bedömning att det sett enbart till mängden eller den typ av personuppgifter som kommer att behandlas däri, inte kan anses vara motiverat med en reglering i särskild registerförfattning.

Det framstår inte heller som lämpligt att införa bestämmelser om register avseende förarbevis för vattenskoter i regleringen om sjömansregistret. Detta register regleras i mönstringslagen (1983:929) och omfattar sjömän på handelsfartyg. Då denna kategori personer i normalfallet är en helt annan än förare av vattenskoter och då ändamålen med de båda registren är olika bedöms en sammanblandning av dessa register inte vara lämplig.

Mot bakgrund av detta lämnas endast ett författningsförslag på sådan reglering som bedömts vara uppenbart nödvändig, nämligen en bestämmelse

som anger att Transportstyrelsen ska föra ett register, att tillsynsmyndigheterna ska ha tillgång till registret och att sådan tillgång får ges genom direktåtkomst. Det går emellertid inte att utesluta att det kan komma att behövas ytterligare och kompletterande reglering i fråga om registret och myndighetens hantering av framförallt personuppgifter.

Dataskyddsförordningen och kompletterande dataskyddslagstiftning kommer i tillämpliga delar att gälla för de personuppgifter som kommer att behandlas genom Transportstyrelsens ärendehantering och förandet av registret. Uppgifterna kommer sannolikt också behandlas i myndighetens uppföljnings- och analysarbete. Behandlingen kommer att ske i något av myndighetens befintliga IT-system eller i ett nytt system, och kommer alltså att till stor del vara automatiserad.

De personuppgifter som kommer att behandlas gällande sökande och innehavare av förarbevis bedöms vara följande:

- Namn
- Personnummer, samordningsnummer eller uppgift om födelsedatum
- Adress- och/eller andra kontaktuppgifter såsom e-post och telefonnummer,
- Uppgifter om utbildning för att få förarbevis
- Uppgift om att personen sökt eller innehar förarbevis samt om förarbeviset blivit återkallat.
- Uppgifter om överträdelser av bestämmelser som gäller för framförande av vattenskoter
- Uppgifter om betalning av avgifter till Transportstyrelsen

Vissa av dessa uppgifter (adress och kontaktuppgifter-, uppgifter om överträdelser av bestämmelser som gäller framförande av vattenskoter samt uppgifter om betalning av avgifter) bedöms inte behöva ingå i registret. Det kommer att förekomma uppgifter om minderåriga, d.v.s. uppgifter om personer som ännu inte fyllt 18 år. Förslaget gällande förarbevisets utformning innebär att något foto på innehavaren av förarbeviset inte kommer att behövas för utfärdandet och därför inte heller kommer att förekomma i ärendena eller i registret.

Uppgifterna kommer, som ovan nämnts, att lämnas ut till framförallt Polisen och Kustbevakningen, men eventuellt även på begäran till andra i enlighet med offentlighetsprincipen, med beaktande av tillämplig offentlighets- och sekretesslagstiftning. De få uppgifter som måste anses vara av känslig karaktär i fråga om förarbevis för vattenskoter är de belastningsuppgifter, det vill säga uppgifter om domar och andra uppgifter om överträdelser, som kommer att behöva hanteras hos Transportstyrelsen vid handläggning av ärenden om återkallelse av förarbevis. Det bör därför övervägas om det

behövs någon ny eller ändrad bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) OSL.

Det har annars inte kunnat identifieras någon annan aktör eller organisation utöver tillsynsmyndigheterna som behöver egen tillgång till uppgifterna i registret. Däremot kan inte uteslutas att det finns aktörer, t.ex. försäkringsgivare eller uthyrare av vattenskotrar, som kan vara intresserade av att få tillgång till uppgift om en person innehar förarbevis. I dessa två fallen torde innehavaren själv vara den som tillhandahåller uppgiften till försäkringsgivaren eller uthyraren.

Förslaget innebär att Transportstyrelsen kommer att godkänna utbildningsanordnare och utbildningar samt utöva tillsyn över utbildningsanordnarnas verksamhet. I hanteringen av sådana ärenden kommer behandling av vissa personuppgifter att förekomma i fråga om de fysiska personer som deltar i utbildningsanordnarens verksamhet. Det kommer primärt att röra sig om namn och kontaktuppgifter, kvalifikationer samt uppgift om vilken roll en person innehar hos utbildningsanordnaren. Några integritetskänsliga uppgifter kommer inte att begäras in.

Transportstyrelsen kommer inom ramen för sin tillsynsverksamhet ha behov av att sammanställa uppgifter om utbildningsanordnare i ett register. En sådan sammanställning kommer dock endast att användas internt. För de utbildningsanordnare som så önskar kommer Transportstyrelsen att via sin webbplats offentliggöra deras kontaktuppgifter, i syfte att göra det enkelt för den enskilde att få reda på om en utbildningsanordnare har tillstånd att bedriva utbildning och att utbildningen är godkänd av Transportstyrelsen. Sådan publicering kommer dock endast att ske med utbildningsanordnarens medgivande. Sammantaget bedöms det inte föreligga behov av någon ytterligare bestämmelse i författning för att sådana behandlingar av uppgifter hänförliga till utbildningsanordnare ska vara tillåtna.

7 Krav på uthyrare

I uppdraget till Transportstyrelsen ingår att myndigheten ska överväga krav på att uthyrare före uthyrning kontrollerar att hyrestagaren och den avsedda föraren har behörighet. Vidare ska Transportstyrelsen överväga sanktioner och kontrollmöjligheter i förhållande till uthyrare.

I promemorian ”Utredning om obligatoriskt förarbevis för vattenskoter” från år 2014, uppdaterad januari 2016 (N2014/03447/MRT) konstaterades att det då fanns ytterst få företag, om ens något, som bara bedriver uthyrning av vattenskotrar. Vidare angavs det att de flesta uthyrare har ett par vattenskotrar som sidoinkomst men bedriver annan verksamhet som huvudsaklig inkomstkälla och att detta får antas bero på att vattenskotersäsongen är

begränsad till sommarmånaderna. I promemorian finns även en uppgift om att antalet uthyrare av vattenskotrar uppskattades till 20-25 stycken och att uthyrare i vissa fall är dåliga på att ta ansvar för hur deras vattenskotrar används.

I promemorian angavs också att den typiske vattenskoterhyraren bedömdes vara en person som hyr en vattenskoter över dagen och kör runt på ett begränsat område. Det finns anledning att anta att den bedömningen är korrekt, men att den bör kompletteras. Den ökande tillgången till vattenskotrar har sannolikt medfört att intresset för att hyra en vattenskoter också har ökat. Det är inte heller ovanligt att en vattenskoter hyrs ut för kortare stunder, som en eller ett par timmar. Med beaktande av de fartresurser en vattenskoter har kan det vidare ifrågasättas om inte området inom vilket en hyrd vattenskoter kan framföras kan vara tämligen vidsträckt, just eftersom det är möjligt att färdas långa sträckor på kort tid.

Transportstyrelsen har ingen klar bild över hur uthyrningsverksamheten ser ut i dagsläget och har därför ingen uppfattning om hur många uthyrare det finns. Under arbetet med denna rapport har dock framkommit att uthyrning och utlåning av vattenskotrar inte sällan sker privat, utanför ramen för en affärsverksamhet.

Yrkesmässig uthyrning av bilar och terrängmotorfordon regleras i lagen (1998:492) om biluthyrning. Enligt den lagen krävs tillstånd från Transportstyrelsen för att driva en uthyrningsrörelse. För att få tillstånd måste en sökande uppfylla vissa krav på bland annat yrkeskunnande och ekonomiska förhållanden. Transportstyrelsen utövar tillsyn enligt lagen och kan återkalla ett tillstånd om tillståndshavaren inte längre uppfyller kraven. Det skulle vara möjligt att införa en liknande reglering för uthyrning av vattenskotrar. Fördelen skulle kunna vara att förekomsten av krav på uthyrare och en därmed ökad kännedom om och möjlighet till kontroll av uthyrare torde kunna minska förekomsten av oseriösa aktörer som hyr ut vattenskoter till någon som inte är behörig att framföra den. Mot en sådan reglering talar emellertid att det skulle innebära en ökad regelbörda och ökad administration för både uthyrare och berörd myndighet.

En annan aspekt att beakta i detta sammanhang är att fordon som hyrs ut inom verksamheter som omfattas av lagen om biluthyrning är registreringspliktiga, medan vattenskotrar normalt inte registreras. Idag gäller att båtar under 5 meters längd inte ska registreras i fartygsregistrets båtdel, om det inte finns särskilda skäl. Vattenskotrar ska alltså normalt inte registreras. Den som ändå önskar registrera sin vattenskoter måste till en ansökan om registrering därför, utöver de nödvändiga handlingarna för båtregistrering, lämna en förklaring till varför den ska registreras. Transportstyrelsen ser alltså att det finns stora utmaningar med att kontrollera en uthyrningsverksamhet om det inte

samtidigt går att säkerställa hur många eller vilka vattenskotrar som verksamheten förfogar över och hyr ut.

En reglering liknande den som gäller för biluthyrning bedöms sammantaget medföra betydande ekonomiska och administrativa bördor för de seriösa verksamhetsutövarna. Dessa är svåra att motivera, särskilt med beaktande av att de oseriösa aktörerna tämligen enkelt kommer att kunna kringgå en sådan reglering. Frågan är också om inte en sådan reglering skulle behöva omfatta företeelser där ett flertal personer går samman för att gemensamt äga eller på annat sätt förfoga över olika tillgångar, såsom till exempel en vattenskotter, och som kan anses gränsa till uthyrningsverksamhet. Utan ytterligare utredning kring detta finns risken för att det tillskapas oönskade möjligheter att kringgå regleringen. Alternativt finns det en risk att regleringen för uthyrare kommer att gälla för fler än vad som är motiverat.

Transportstyrelsen ser likväl att det finns goda skäl för att uthyrare av vattenskotrar ändå bör åläggas någon form av ansvar för vem de hyr ut en vattenskotter till. Att uthyrning sker endast till den som har rätt att framföra en vattenskotter torde leda till ökad säkerhet i sjötrafiken, eftersom hyrestagaren kan förutsättas besitta de kunskaper och förmågor som krävs för ett säkert och hänsynfullt framförande. Transportstyrelsen har därför valt att lämna förslag om att den som hyr ut en vattenskotter ska kontrollera att den som ska framföra den uthyrda vattenskottern är behörig att framföra den. Detta ska även gälla den som lånar ut en vattenskotter. Kontrollen ska ske genom att den som önskar hyra eller låna en vattenskotter visar upp sitt förarbevis för uthyraren eller långivaren. Eftersom det är Transportstyrelsen som ska utfärda förarbevisen kommer myndigheten att tillse att den som har rätt att framföra vattenskotter kan visa upp sin behörighet i ett elektroniskt format, alternativt i fysisk form som t.ex. ett plastkort. Transportstyrelsen anser inte att uthyrare eller den som lånar ut en vattenskotter har behov av och därför inte heller ska kunna beredas egen åtkomst till Transportstyrelsens register över innehavare av förarbevis för vattenskotter.

Den som underlåter att kontrollera förarbevis, kommer att kunna straffas för att ha tillåtit olovligt framförande av vattenskotter om det visar sig att föraren inte var behörig. Detta innebär alltså att en uthyrare i efterhand måste kunna visa att en kontroll gjorts. Transportstyrelsen vill emellertid uppmärksamma att den problematik det innebär att vattenskottrar inte är registreringspliktiga gör sig gällande även i uthyrningsverksamhet såvitt gäller tillämpningen av den påföljd vi föreslår, se vidare under avsnittet för påföljder. Vidare ska uppmärksammas att det eventuellt kommer att vara svårt för en uthyrare att bedöma giltigheten av ett förarbevis utfärdat i annat EES-land.

8 Samråd med myndigheter och aktörer inom fritidsbåtssektorn

Inom ramen för uppdraget skulle Transportstyrelsen inhämta synpunkter från Polismyndigheten, Kustbevakningen, Havs- och vattenmyndigheten, länsstyrelserna samt relevanta organisationer och aktörer inom fritidsbåtssektorn.

Den 4 september anordnade Transportstyrelsen en hearing för organisationer och aktörer inom fritidsbåtssektorn och den 7 september anordnades en hearing för representanter från myndigheter. Utöver de i uppdraget nämnda myndigheterna deltog även representanter från Sjöfartsverket, SMHI och Räddningstjänsten Syd. Detta för att intresset i frågan kring reglering av vattenskoterverksamhet är stort och för att Transportstyrelsen ville få en så heltäckande bild som möjligt över olika aktörers synpunkter och reflektioner.

Utöver de två hearingarna förde Transportstyrelsen samtal med representanter från Sjöpolisen i Region Stockholm och i Region Väst.

I detta kapitel redovisas övergripande vad som framkom under samråden med myndigheter samt organisationer och aktörer inom fritidsbåtssektorn.

Det fanns en stor enighet, inom såväl myndigheter som organisationer inom fritidsbåtssektorn, om att ett helhetsgrepp om alla snabbgående fritidsfartyg vore att föredra framför en särregling av just vattenskotrar. Med tanke på att den hastighet som vattenskotrar går i också motsvarar hastigheten för andra fritidsfartyg kan det vara svårt att förstå varför den som framför en vattenskoter ska ha högre krav på sig än den som framför ett annat snabbgående fritidsfartyg.

Generellt ställde sig parterna positiva till att ett förarbevis införs, även om vissa parter ansåg det mer rimligt än andra. En aktör menade dock att problembilden kring vattenskoteranvändning inte är så stor som det getts sken av och att det därför inte behöver införas ett krav om förarbevis för att få framföra vattenskoter.

Det fanns flera alternativ för utformningen av ett förarbevis i diskussioner med såväl myndigheter som organisationer och aktörer inom fritidsbåtssektorn, t.ex. ett plastkort eller ett elektroniskt förarbevis. Parterna under hearingarna förespråkade olika alternativ. Polisen menade exempelvis att en identitetshandling i kombination med direktåtkomst i ett register räckte för dem för att kunna kontrollera om vattenskoterföraren hade ett giltigt förarbevis. Kustbevakningen förespråkade ett fysiskt plastkort ur dels ett effektivitetshänseende, dels för att undvika identifieringsproblem.

Det fanns också en enighet bland parterna i att dagens definition av vattenskoter (se kap. 4) i vissa fall kan vara problematisk. Dagens definition av en vattenskoter innebär att farkosten ska ha en förbränningsmotor som framdrivningskälla, vilket inte alltid är fallet med moderna vattenskotrar. I dagsläget finns det redan vattenskotrar som är eldrivna, vilka då inte omfattas av definitionen av vattenskoter och därmed inte kan regleras därefter.

Flera parter ansåg också att redan utfärdade förarbevis för framförande av fritidsfartyg också ska vara giltiga för att framföra vattenskoter. Av vad Transportstyrelsen kunde urskilja från mötena fanns det också en enighet i att förarbeviset borde vara permanent. Det var inte någon part som såg att kompetensen eller förarbeviset kontinuerligt behöver testas eller uppdateras. Har man erhållit ett förarbevis borde det gälla tills vidare, förutsatt att individen i fråga inte begår ett brott som resulterar i att förarbeviset återkallas. De flesta myndigheterna ställde sig också positiva till en prövotid för de som erhållit förarbevis för vattenskoter under vilken förarbeviset skulle kunna återkallas vid överträdelse av regler.

Samtliga myndigheter var överens om att de aktörer som använder vattenskotrar till nyttokörning, exempelvis Polisen och Kustbevakningen, inte bör vara undantagna kravet på förarbevis. Myndigheterna poängterade dock vikten av att deras interna utbildningar, med eller utan godkännande från Transportstyrelsen, bör leda till ett förarbevis.

Flera parter ställde sig också positiva till att införa en registreringsplikt för vattenskotrar. Polisen menar att en registreringsplikt av vattenskotrar är en grundbult för spårbarheten till en ägare. Exempelvis behöver polisen kunna kontrollera ägaren av vattenskotern vid överträdelse av regler och även kunna beslagta skotern om misskötsel skett flera gånger. Det går i dagsläget att skrapa bort en vattenskoters märkning, vilket innebär att skotern då inte går att koppla till en ägare. En obligatorisk registreringsplikt menade polisen skulle minska detta problem. Flera parter menade att en registreringsplikt också är nödvändig för att det ska gå att kontrollera uthyrare.

Huruvida åldersgränsen om 15 år för att få framföra en vattenskoter är lämplig eller inte fanns det delade meningar om. Några aktörer menade att en högre åldersgräns än 15 år vore lämplig för att det troligtvis skulle innebära en högre mottaglighet för kursinnehållet under utbildningen. Andra aktörer pekade på dagens problembild och menade att det inte är de yngsta vattenskotarförarna som bidrar till problematiken, utan äldre, och att det därför inte är nödvändigt med en åldersgräns. Samtliga parter var dock eniga om att de vattenskotarförare som är involverade i tränings- eller tävlingsverksamhet bör vara undantagna från ett ålderskrav.

Vid flera tillfällen poängterade Länsstyrelsen vikten av miljöaspekten, både i diskussion om vilka regler som ska gälla för utländska vattenskoterförare på svenskt vatten och i diskussion om vad som bör ingå i utbildningen för förarbeviset. Länsstyrelsen menade att det, bland vattenskoterförare utan en utbildning och bland utländska vattenskoterförare, kan vara svårare att fastställa om de har tillräcklig kunskap om exempelvis allemansrätten och särskilt utsatta områden för att kunna framföra vattenskotern på ett säkert sätt med hänsyn till miljö och naturliv.

9 Konsekvenser

9.1 Vad ska uppnås med den föreslagna regleringen?

Transportstyrelsen har av regeringen fått i uppdrag att föreslå regler rörande framförande av vattenskoter. Regeringen har i uppdragsbeskrivningen pekat på ett behov av att införa krav på utbildning och förarbevis för vattenskoter.

Syftet med införande av utbildningskrav och ett obligatoriskt förarbevis för vattenskoter är att höja kunskapsnivån om sjösäkerhet, sjövätt och miljöpåverkan samt att säkerställa att föraren praktiskt kan framföra en vattenskoter på ett betryggande sätt.

9.2 Alternativa lösningar

9.2.1 Nollalternativet

Ett alternativ till att införa förarbevis för vattenskoter är det så kallade nollalternativet. Utan krav på utbildning och förarintyg kommer dock problematiken med låg kunskapsnivå om sjösäkerhet, sjövätt och miljöpåverkan hos vattenskoterförarna som följd att kvarstå.

9.2.2 Alternativ som inte innebär reglering

Transportstyrelsen bedömer att det inte finns några alternativ som inte innebär reglering i förordning och föreskrift för att uppnå de önskade målen.

9.2.3 Bortvalda lösningar inom det valda alternativet

En alternativ reglering till att kravet om förarbevis ska gälla på Sveriges sjöterritorium är att kravet istället vore ställt på framförande av svenska vattenskotrar. Dock har Transportstyrelsen valt bort detta alternativ då det inte finns något register för vattenskotrar. Ett sådant alternativ skulle även medföra att vattenskotrar registrerade i andra länder inte träffades av några krav om förarbevis i Sverige.

Den föregående utredningen om förarbevis för vattenskoter innehöll ett förslag om undantag från krav på förarbevis för deltagare i så kallat

vattenskotersafari som är kommersiellt anordnad. Förslaget motiverades av att vissa vattenskoteruthyrare som använder vattenskotrar som en del i sin näringsverksamhet annars skulle riskera att drabbas alltför hårt av införandet av ett krav på förarbevis.

Förutsättningarna för vattenskotersafari torde inte vara helt jämförbara med de som gäller för snöskotersafari. Vid snöskotersafari ska den som leder färden ha förarbevis för snöskoter, färdvägen ska vara bestämd i förväg och gruppen får bestå av högst tio förare som ska inneha körkort. Snöskotersafari går ofta längs leder där den omgivande naturen utgör en naturlig begränsning av möjligheterna att avvika från färdvägen och som kräver att deltagarna också anpassar körningen till varandra. Dessa naturliga begränsningar gäller inte till sjöss.

Vidare omfattas verksamheter som hyr ut snöskotrar av regleringen om yrkesmässig biluthyrning. Någon liknande reglering föreslås inte för verksamheter som hyr ut vattenskotrar, vilket innebär att det sannolikt blir svårt för tillsynsmyndigheterna att avgöra om det är fråga om en kommersiellt anordnad safaritur på vattenskotrar eller om det är körning i helt privat regi. Frågan uppstår också om man ska kunna delta i en sådan tur på en vattenskotrar som inte tillhandahålls av den som anordnar turen. Slutligen kan ifrågasättas om en färdledare kommer att kunna ta det ansvar för framförandet som är nödvändigt för sjösäkerheten, särskilt med beaktande av att motorstyrkan hos många vattenskotrar inbjuder till körning i höga hastigheter.

Transportstyrelsen har därför valt att inte lämna något förslag på ett sådant undantag. Även om det skulle uppställas vissa villkor för att undantaget skulle vara tillämpligt så ser vi en risk för att ett sådant undantag leder till kringgående av kravet på att inneha förarbevis.

Ett alternativ till förslaget om att ett förarbevis för vattenskotrar utfärdas mot bakgrund av en genomgången och av Transportstyrelsen godkänd utbildning hos en godkänd utbildningsanordnare, är att förarbeviset istället utfärdas enbart mot bakgrund av en godkänd examination. Transportstyrelsen bedömer dock att det finns ett stort värde i att reglera utbildningens innehåll och genomförande i syfte att åstadkomma enhetliga utbildningar oavsett var i landet utbildningen genomförs. Det bedöms dessutom att vissa delar av utbildningen bör genomföras under ledning av en instruktör, vilket inte skulle säkerställas genom att enbart kräva en examination. Ett system där Transportstyrelsen godkänner utbildningsanordnare och utbildningar innebär också att myndigheten kan bedriva tillsyn över dessa aktörer vilket skulle innebära en kvalitetssäkring.

Ett alternativ till förslaget om att Transportstyrelsen ska utfärda förarbevis för vattenskoter är att denna uppgift överlämnas till en privat aktör. Det finns dock flera argument mot en sådan lösning. Då förarbevisen föreslås bli digitala så krävs en funktionell IT-lösning. Transportstyrelsen har idag väl uppbyggda IT-system som kan vidareutvecklas för att även omfatta ett sådant utfärdande. En sådan utveckling bedöms kunna bli snabb, säker och kostnadseffektiv. Transportstyrelsen har även den organisation och kompetens som behövs för nödvändig utveckling och förvaltning av systemet. Vi bedömer inte att det finns privata aktörer på området med motsvarande förutsättningar.

Utfärdande av förarbevis är också nära förknippat med registreringen av innehavare. Då registret kommer att innehålla en stor mängd personuppgifter är det viktigt att dessa behandlas i enlighet med allmänna regler om dataskydd och informationssäkerhet. Det kommer även att ställas stora krav på driftsäkerhet då tillsynsmyndigheterna förväntas behöva direktåtkomst till uppgifterna i registret dygnet runt. Även här anses Transportstyrelsen ha bäst förutsättningar för att ansvara för verksamheten och tillse att relevanta krav efterlevs.

Det kan även konstateras att överlåtelse av utfärdande av förarbevis för vattenskoter skulle innebära delegering av myndighetsutövning till enskild. Transportstyrelsen anser dock att sådan delegering endast bör ske när det är lämpligt och motiverat. Som exempel kan nämnas situationer då privata aktörer har bättre förutsättningar att bedriva viss verksamhet än vad ansvarig myndighet har. Vidare bör delegering av myndighetsutövning om möjligt inte bara ske till en enda utpekad aktör utan till alla intresserade som uppfyller relevanta krav. En sådan lösning framstår enligt Transportstyrelsen inte som lämplig avseende utfärdande av förarbevis för framförande av vattenskoter.

Slutligen kan det konstateras att delegering av myndighetsutövning kräver stöd i lag. Möjliggörandet av delegering skulle därmed kräva ett mer omfattande regleringsarbete, vilket skulle kunna innebära en försening av införandet av regler om förarbevis för vattenskoter.

En alternativ reglering till att ge Transportstyrelsen rätt att meddela föreskrifter om utbildning och förarbevis för vattenskoter samt tillståndsprövning, tillsyn och avgifter skulle vara att samtliga regler ges i förordning. Dock har vi valt bort det alternativet då detaljbestämmelser av detta slag är enklare att meddela i myndighetsföreskrifter likt de bestämmelser som tillämpas inom yrkessjöfarten.

Ett alternativ till att införa en övergångsregel för de med viss tidigare nautisk kompetens är att även dessa personer ska genomgå den utbildning som föreslås för att erhålla ett förarbevis. Dock har vi valt bort detta alternativ då

vi bedömer att ett stegvis införande av kravet om förarbevis är motiverat för dessa personer då de kan förväntas ha tillräcklig erfarenhet av båtlivet och de hänsynstaganden som bör tas till sjöss.

Transportstyrelsen har i övrigt inte identifierat några andra regleringsalternativ.

9.3 Vilka berörs av regleringen?

9.3.1 Medborgare

Vattenskoterförare

De som främst kommer att beröras av regleringsförslagen är de som framför vattenskoter efter att reglerna trätt ikraft. Vattenskoterförarna berörs i form av ställda krav på utbildning och därtill förarintyg för vattenskoter.

En konsekvens av kravet på utbildning är att vattenskoterförarnas kompetens höjs. Därmed torde riskerna minska för ett tillbud eller för att en förare råkar ut för en olycka med allvarlig kroppsskada eller dödsfall som följd.

Den som framför vattenskoter kommer dock att träffas av en kostnad med anledning av det föreslagna utbildningskravet. Befintliga frivilliga utbildningar som bedrivs idag kostar mellan 2000-3000 kr/kursdag. Transportstyrelsen bedömer att den framtida obligatoriska utbildningen kommer att omfatta 1-2 dagar, vilket innebär att kursavgiften kan komma att bli 2000-6000 kr. Vattenskoterföraren kommer också att träffas av en avgift då denne ansöker om förarbeviset hos Transportstyrelsen. Ansökningsavgiften är inte fastställd men för yrkessjöfarten är ansökningsavgiften 600 kr per tillstånd.

Övriga medborgare

Övriga medborgare som vistas på, i eller i närhet av vatten där vattenskoter framförs kan i högre grad förvänta sig att vattenskotrar framförs på ett mer ansvarsfullt sätt och med ökad hänsyn till omgivning och miljö. Transportstyrelsen bedömer att övriga medborgare inte träffas av några kostnader till följd av regleringen.

9.3.2 Företag

Utbildningsanordnare

De utbildningsanordnare som avser bli godkända för att bedriva utbildning ledande till förarbevis för vattenskoter påverkas av regleringen genom att det uppstår en ny möjlighet att utbilda för ett obligatoriskt förarbevis för vattenskoter.

Den organisation som väljer att ansöka om att bli en av Transportstyrelsen godkänd utbildningsanordnare för vattenskoter träffas av vissa administrativa

kostnader. Detta i form av framtagande av kursmaterial och övrigt material vid ansökan samt kostnader för materiella resurser i form av lokaler och vattenskotrar. Transportstyrelsen kommer även att ta ut en ansökningsavgift och en tillsynsavgift för aktuella utbildningsanordnare.

Uthyrare och återförsäljare

Återförsäljare och uthyrare av vattenskotrar kan komma att påverkas av de föreslagna reglerna om ett obligatoriskt förarbevis för vattenskoter. Detta i form av eventuell minskad efterfrågan på grund av ett ökat krav för att få framföra vattenskoter. Dock ser Transportstyrelsen en potentiell ökning av försäljningen och uthyrning av vattenskotrar till de som planerar att bedriva utbildning.

Uthyrare bedöms få marginellt ökade kostnader för kontroll av hyrestagarna samt för dokumentation av att kontroll genomförts. Den mest betydande konsekvensen för en uthyrare kommer att vara att uthyrningen kommer att ske under straffansvar.

Försäkringsbolag

Försäkringsbolag kan komma att påverkas av regleringen genom en förväntad minskning av antalet person- och egendomsskador.

Rederier

Yrkessjöfarten berörs av regleringen då de i högre utsträckning kan förvänta sig att den som framför en vattenskotter i det egna fartygets närhet har kännedom om sjövägsregler och framför vattenskotern på ett betryggande sätt. Transportstyrelsen bedömer att rederier inom yrkessjöfarten inte träffas av några kostnader med anledning av regleringen

9.3.3 Myndigheter

Transportstyrelsen

Transportstyrelsen berörs av föreslagen reglering på så sätt att myndigheten kommer att behöva meddela föreskrifter på området, får en för trafikslaget sjö ny typ av ärende att hantera, behöver hålla ett nytt register, behöver genomföra informationsinsatser kring den nya regleringen, samt genomföra tillsyn av utbildningsanordnare. Myndigheten kommer dessutom att behöva anpassa befintliga eller utveckla nya IT-system.

Övriga myndigheter

Tillsynsmyndigheterna polisen och Kustbevakningen berörs av den föreslagna regleringen genom de nya reglerna för formell kompetens som krävs för att framföra vattenskoter i Sverige.

Tillsynsmyndigheter bedöms kunna få ökade kostnader i form av kontroll av efterlevnaden av det nya kravet om förarbevis för vattenskoter. Det föreslagna

kravet om förarbevis kan dock initialt minska antalet vattenskoterförare. Införandet av ett utbildningskrav kan även generellt höja sjösäkerheten vilket leder till ett minskat antal tillbud och olyckor. Det föreslagna kravet om medförande av ID-handling bör även kunna underlätta myndigheternas arbete.

Förslaget om att ett förarbevis för vattenskoter ska kunna återkallas kommer att innebära ökade kostnader för staten avseende administration och kontroll. Det är främst hos Transportstyrelsen och de allmänna förvaltningsdomstolarna som kostnaderna kommer att uppstå eftersom det kan antas att de kommer att få en något ökad tillströmning av ärenden och mål. Men även Polismyndigheten påverkas eftersom de kommer att behöva meddela Transportstyrelsen om lagförda överträdelser. Det är mycket svårt att uppskatta mängden ärenden om återkallelser, men det torde för förvaltningsdomstolarnas vidkommande inte röra sig om annat än marginella effekter.

Införandet av krav på utbildning och förarbevis för att få framföra vattenskoter förväntas generellt leda till förare som är medvetna om och iakttar sjötrafikreglerna samt visar större hänsyn till och ansvar för omgivningen i större utsträckning än idag. Detta skulle kunna tala för en minskad mängd ärenden hos de rättsvårdande myndigheterna. Dock förväntas effekten av den föreslagna regleringen med införandet av nya straffbara gärningar bli att polisen och Kustbevakningen kommer att få större ingripandemöjligheter och högst sannolikt rapportera och beivra en större mängd överträdelser gällande vattenskotrar än idag. Detta förväntas också kunna medföra en ökad mängd ärenden hos de allmänna domstolarna.

Externa effekter

Transportstyrelsen bedömer att införande av en obligatorisk utbildning för framförande av vattenskoter kan bidra till ökad kunskap bland förarna avseende effekter på den marina miljön och djurliv samt vikten av att visa hänsyn till dessa aspekter, vilket i praktiken innebär att den negativa påverkan på den marina miljön och djurlivet minskar.

9.4 Kostnader för Transportstyrelsen och andra myndigheter

Transportstyrelsen bedömer att myndigheten har ett behov av en utökad ram inom både avgifts- och skatteanslaget. Den nytillkommande verksamheten innefattar IT-utveckling, ärendehandläggning, tillsyn, registerhållning, regelutveckling, kommunikation och information. Det finns en risk att full kostnadstäckning inte nås beträffande utfärdandet av förarbevis och att skattesubventionering är påkallad på området.

Myndigheter med tillsynsansvar, Kustbevakningen och Polismyndigheten, kommer att få utökade arbetsuppgifter eftersom kontroller av förarbevis inte äger rum i dag. Huruvida kostnaderna för detta föranleder behov av tillkommande budgetmedel är inte klarlagt eller känt för Transportstyrelsen vid redovisningstillfället av detta regeringsuppdrag. Inte heller har Transportstyrelsen klarlagt eventuellt tillkommande kostnader för de allmänna domstolarna.

9.5 Förslaget ur ett EU-perspektiv

Det finns i dag ingen EU-rättslig eller annan internationell reglering om krav för framförande av vattenskoter och vad Transportstyrelsen känner till finns det heller inte några planer på att införa en sådan.

Med hänsyn till avsaknaden av EU-reglering på området är det viktigt att förslaget följer de allmänna principerna om fri rörlighet för varor och tjänster inom unionen. Det är dock samtidigt viktigt att de säkerhetsmässiga aspekterna av den föreslagna regleringen inte urholkas. Transportstyrelsen anser att förslagets krav på utländska gästförare är motiverat av säkerhetsskäl och att EES-medborgare inte behandlas hårdare än svenska vattenskoterförare. Bedömningen är att förslaget därmed inte kommer att stå i strid med EU-rätten.

Då förslaget kan få viss inverkan på försäljningen av vattenskotrar behöver regeringen överväga om det ska anmälas enligt EU-direktivet om tekniska föreskrifter.⁷ Det kan inte heller uteslutas att förslaget måste anmälas enligt tjänstedirektivet.⁸

9.6 Tidpunkt för ikraftträdande och behov av särskilda informationsinsatser

Transportstyrelsen bedömer att tidpunkten för ikraftträdande ej bör ske under sommaren då vattenskotersäsongen pågår. Vidare bör de bestämmelser som ger Transportstyrelsen rätt att godkänna utbildningar och utfärda förarbevis för vattenskoter träda ikraft i god tid innan kravet om förarbevis träder ikraft. Detta i syfte att det ska vara praktiskt möjligt att utbilda sig och söka ut ett förarbevis för vattenskoter innan kravet om förarbevis träder ikraft. Information om relevanta ändringar bör i god tid gå ut till berörda instanser samt publiceras på Transportstyrelsens hemsida. Utöver information på Transportstyrelsens hemsida ser Transportstyrelsen dessutom ett behov av annan informationsinsats för att informera allmänheten om de nya kraven.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (kodifiering)

⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden

10 Andra trafiksäkerhetshöjande åtgärder

I uppdragsbeskrivningen framgår att Transportstyrelsen är oförhindrad att lämna andra förslag rörande vattenskotrar som syftar till att öka trafiksäkerheten till sjöss. Förslag på andra trafiksäkerhetshöjande åtgärder presenteras i detta kapitel. Transportstyrelsen har inte haft möjlighet att utreda annat än vad som stod i uppdragsbeskrivningen, vilket innebär att nedanstående förslag endast är översiktliga och är i behov av vidare utredning om aktuella.

10.1 Helhetsgrepp om samtliga snabbgående fritidsbåtar

Det har tidigare föreslagits att vattenskotrar inte bör särregleras från andra vattenfarkoster med motordrift. Både i Näringsdepartementets utredning om obligatoriskt förarbevis för vattenskoter (N2014/03447/MRT) och i Havs- och vattenmyndighetens slutredovisning av regeringsuppdraget om att kartlägga olägenheter och analysera behov av särskild reglering (2013) föreslås det att alla snabbgående fritidsbåtar ska omfattas av en reglering.

Att det bör tas ett helhetsgrepp om hela fritidsbåtssegmentet är något som också har förespråkats av såväl myndigheter som branschaktörer under samtal som förts med Transportstyrelsen inom ramen för detta uppdrag. Att ta ett helhetsgrepp om segmentet fritidsbåtar har också förespråkats tidigare av Transportstyrelsen.

I Transportstyrelsens remissvar på Näringsdepartementets utredning om obligatoriskt förarbevis för vattenskoter framgår att Transportstyrelsen är av uppfattningen att hela segmentet snabbgående fritidsbåtar bör omfattas av ett allmänt förarbevis/båtkörkort. Transportstyrelsen ser positivt på att reglera vattenskoterförarbevis som ett första steg, men på sikt bör även reglering ske av snabbgående fritidsbåtar.

Havs- och vattenmyndigheten (2013) menar också att det inte heller ur miljösynpunkt är nödvändigt med farkostspecifika särregleringar av vattenskotrar. Teknikutvecklingen som skett de senaste åren har resulterat i att vattenskotrarna, ur miljösynpunkt, i dagsläget inte skiljer sig från andra farkoster på ett negativt sätt. Därför kan inte en särreglering av vattenskotrar från andra vattenfarkoster med motordrift ses som motiverad mot bakgrund av att vattenskotern som farkost skulle ha en större miljömässig påverkan.

10.2 Krav att bära flytväst vid framförande av vattenskoter

Sedan 2013 genomför Transportstyrelsen tillsammans med Svenska Livräddningssällskapet årligen en så kallad flytvästanalys. Syftet med undersökningen är att bedöma huruvida de som omkommit genom drunkning i samband med fritidsbåtolyckor kunde haft en chans att överleva om de hade haft en flytväst. Analysen som gjordes 2020 avsåg 2019 års olyckor och enligt

bedömningarna som gjordes i analysen hade mer än hälften av personerna som omkommit överlevt om de hade haft flytväst på sig.

Att använda flytväst är en viktig och för många naturlig del när man är till sjöss. Flytvästen ökar i många lägen chanserna till överlevnad om en olycka skulle inträffa. Det vore därför lämpligt att utreda möjligheten att införa ett krav på att bära flytväst när man framför en vattenskoter.

10.3 Registreringsplikt för vattenskotrar

I utredningen föreslår Transportstyrelsen att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet tillåter någon annan att framföra vattenskoter utan att denne är berättigad därtill ska dömas till böter. För att en sådan reglering om tillåtande till olovligt framförande av vattenskoter fullt ut ska kunna få avsedd effekt vore det en fördel om det infördes en registreringsplikt av vattenskotrar som gör att ägaren till en vattenskoter kan fastställas.

Flera myndigheter ställde sig positiva till införandet av en registreringsplikt under de samtal som fördes inom ramen för uppdraget. En registreringsplikt skulle exempelvis underlätta polisens arbete med att spåra ägaren till en vattenskoter i samband med kontroller. Det underlättar också för polisen om de ska beslagta en vattenskoter på grund av misskötsel eller regelöverträdelse. En registreringsplikt av vattenskotrar uppfattades också som nödvändig av flera parter för att kunna kontrollera uthyrare.

10.4 Försäkringsplikt för vattenskotrar

Danmark har nyligen infört krav på att en vattenskoter ska omfattas av en ansvarsförsäkring. Det finns anledning att överväga om ett sådant krav bör införas även i Sverige. Det kan dock konstateras att en försäkringsplikt förmodligen skulle ha högst begränsade effekter på sjösäkerheten. Syftet med ett krav på försäkring skulle istället främst vara att garantera skadelidande ersättning i samband med en olyckshändelse.

Något som försvårar införandet av ett krav på ansvarsförsäkring är att vattenskotrar idag inte omfattas av registreringsplikt. Det skulle därför vara svårt att avgöra vem som är ägare till en vattenskoter och således vem som behöver teckna försäkring. För att ett försäkringskrav ska få önskat genomslag bör det kopplas till en sanktion av något slag, t.ex. ett straffansvar för den som inte innehar föreskriven försäkring. Tillämpningen av en sådan ansvarsbestämmelse skulle dock försvåras av problemet med att fastställa vattenskotterns ägare.

Mot bakgrund av att Transportstyrelsen inte föreslår något införande av registreringsplikt i denna utredning föreslås inte heller något krav på ansvarsförsäkring för vattenskoter, med hänvisning till vad som ovan anförts.

Om regeringen i ett senare skede skulle välja att införa en registreringsplikt för vattenskotrar bör frågan om obligatorisk försäkring utredas vidare.

10.5 Kommunikationsinsats

Ett införande av krav till utbildning och obligatoriskt förarbevis kräver en omfattande kommunikationsinsats för att medvetandegöra den kommande regleringen och för att ge vattenskoterförare en möjlighet att förbereda sig på kraven som kommer att ställas.

En kommunikationsinsats är värdefull ur flera synpunkter, dels skulle det kunna resultera i en högre regelefterlevnad när regleringen väl är på plats och dels skulle det förhoppningsvis kunna leda till viss beteendeförbättring innan de tvingande reglerna är på plats.

10.6 Åldersgräns

Inom ramen för uppdraget ska Transportstyrelsen utvärdera erfarenheterna av två sommarsäsonger med åldersgräns för att få framföra vattenskoter. Transportstyrelsen har redogjort för antalet olyckor och olyckstillbud i samband med vattenskoteråkande under denna period, se 3.2. Transportstyrelsen har inte bedömt huruvida åldersgränsen om 15 år för att få framföra vattenskoter är lämplig eller inte.

Emellertid finns det aspekter som talar för att åldersgränsen om 15 år för att få framföra vattenskoter kan vara lämplig att utreda vidare. Tidigare har vattenskoterförare liknats vid mopedförare på vägsidan. Då en moped når en maximal hastighet om 45 km/h och en vattenskoter kan uppnå maximal hastighet om 130 km/h kan det ses som mer lämpligt att likna en vattenskoterförare med en förare av exempelvis sportmotorcykel där åldersgränsen är 18 år.

Mognadsgraden dels för att framföra en vattenfarkost med den motorstyrkan som en vattenskoter har, dels för att ta till sig alla aspekter av en utbildning för förarbevis av framförande för vattenskoter är ytterligare aspekter värda att ta hänsyn till i en vidare bedömning av lämpligheten i det nuvarande ålderskravet för att få framföra vattenskoter.

Mot bakgrund av detta menar Transportstyrelsen att det kan ses som lämpligt att vidare utreda åldersgränsen om 15 år för att få framföra en vattenskoter.

10.7 Möjligheten att begränsa vattenskoteråkning och sjötrafikreglering

10.7.1 Vattenskoterförordningen – otydligt rättsläge

Förordningen (1993:1053) om användning av vattenskoter anger var det är tillåtet att köra vattenskoter. Enligt 2 och 3 § är det endast tillåtet att köra

vattenskoter i allmänna farleder samt i områden där länsstyrelserna beslutat om undantag från det generella förbudet. I praktiken följs dock inte regleringen och de myndigheter som ansvarar för kontroll och lagföring av överträdelser har meddelat att de inte tillämpar dessa regler i vattenskoterförordningen. Detta motiveras med att länsstyrelserna inte alltid har fullgjort sina skyldigheter att utpeka områden enligt förordningen och att reglerna i dessa fall strider mot EU-rättens krav på fri rörlighet av varor (bl.a. efter två domar⁹ från EU-domstolen). En följd av detta är att det råder en oklarhet bland både myndigheter och allmänhet om i vilka geografiska områden vattenskoterkörning är tillåten, och att körning idag sker som om vattenskoterförordningen inte hade funnits.

Vattenskoterförordningen har mot bakgrund av ovanstående ett begränsat praktiskt värde när det gäller att skydda geografiska områden.

Inom ramen för detta uppdrag ingår inte för Transportstyrelsen att föreslå ändringar i vattenskoterförordningen. Vi har därför inte fördjupat oss i vilka åtgärder som krävs för att vattenskoterförordningen ska kunna fungera på ett ändamålsenligt sätt. Vi vill dock ändå framhålla att en utredning av vattenskoterförordningens nuvarande skrivning är nödvändig för att denna ska kunna göras funktionell. Detta bör innefatta en analys och ett ställningstagande till hur länsstyrelserna ska kunna uppfylla sitt ansvar att utvärdera länets vattenområden och uppnå syftet med att skydda geografiska områden.

10.7.2 Alternativ för att skydda vissa områden från störning

Ett komplement till ett framtida krav på förarbevis, och som kan spela en viktig roll för att skydda vissa områden, är möjligheten för länsstyrelsen att meddela föreskrifter om begränsningar och förbud avseende rätten att använda ett vattenområde för trafik med fartyg enligt sjötrafikförordningen (1986:300) och bestämmelserna i 7 kap. miljöbalken (1998:808) 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. Enligt 2 § får länsstyrelsen efter samråd med Sjöfartsverket och Transportstyrelsen meddela föreskrifter om fartbegränsning, förbud mot ankring eller begränsning i rätten att utnyttja vattenområde för båttävling, vattenskidåkning, dykning eller liknande sporter i Sveriges sjöterritorium.

⁹ Mickelsson och Roos, C-142/05, EU:C:2009:336

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.

Beroende på hur vattenskoterförordningen utformas i framtiden kan dessa verktyg få ökad betydelse för att möta ett behov av reglering för att skydda geografiska områden och undvika risker, skador och störningar för människor och miljö.

10.7.3 Förbudszoner och generell fartbegränsning

När det gäller säkerhet för människor och djur i vattnet finns det risker när vattenskotrar körs nära land. Generellt förbud mot körning på ett visst avstånd från land kan övervägas som ett komplement till kravet på förarbevis, t.ex. i likhet med den regleringen som finns i Danmark¹⁰ och Norge¹¹.

I Danmark förbjuds körning med vattenskotrar inom en zon som sträcker sig 300 m ut från kustlinjen. Det är dock tillåtet att sjösätta vattenskotrar från land eller i hamnar om inte förbud mot detta finns i lokala bestämmelser. När vattenskotern är sjösatt får den enbart köras i rät linje från kustlinjen med en maximal hastighet på 5 knop till området utanför förbudszonen.

I Norge sträcker sig förbudszonen ut till 400 meter från land längs kusten och ut till 500 meter i inlandsvatten. Förbud gäller även i insjöar som är mindre än 2 kvadratkilometer. Med land avses fastlandet samt öar och skär med en yta av minst 200 kvadratmeter. Körning genom förbudszonen är i likhet med Danmark tillåtet i rät linje ut från land eller kortaste sträckan mot tillåtet område i högst 5 knop.

Förslag om förbudszoner väcktes redan av Havs- och vattenmyndigheten i sitt regeringsuppdrag 2013. Myndigheten såg 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 bedömdes vara en användbar regleringsmodell men inskränker friheten hos de som använder vattenskotter till viss del. Under arbetets gång diskuterades användningen av zoner och ett

¹⁰ Bekendtgørelse om regulering af ikkeerhvervsmæssig sejlad på søterritoriet med vandscootere m.v. og om lokale forskrifter om sejlad ved udlagte badeområder i badesæsonen (BEK nr 809 af 09/08/2019)

¹¹ Forskrift om bruk av vannscooter og lignende (FOR-2013-06-21-701)

förslag att införa en generell hastighetsbegränsning nära land för alla fartyg diskuterades inom en referensgrupp där bl.a. Sjöfartsverket och Transportstyrelsen deltog. Hastighetsbegränsningen skulle enligt nämnda förslag gälla alla fritidsfartyg 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 ansågs vara 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.

Möjligheten finns att ta upp förslaget om införande av förbudzoner och generell hastighetsbegränsning för vattenskotrar. Detta skulle dock kräva ytterligare utredning av förslaget och dess konsekvenser enligt Transportstyrelsens bedömning. Frågan är t.ex. om vattenskotrar ska skilja sig från andra vattenfarkoster i detta sammanhang. Det kan t.ex. framstå som svårt att motivera att vattenskotrar skulle regleras hårdare än exempelvis nöjeskörning med RIB-båtar, mindre racerbåtar eller större motorstarka båtar eftersom även dessa kan ha liknande negativa effekter på miljö och människor.

10.7.4 Tillsyn av allmänna hänsynsregler

Vattenskotrar jämställs rättsligt med andra typer av fritidsbåtar. Den som kör vattenskoter har samma ansvar som övriga sjötrafikanter att följa de lagar och regler som gäller. I sjölagen (1994:1009) och sjötrafikförordningen finns generella hänsynsbestämmelser om befälhavares ansvar och skyldigheten att tillämpa gott sjömanskap. Även vattenskoterförordningen innehåller en hänsynsregel. Den som framför en vattenskoter ska anpassa färdväg, hastighet och färd sätt så att människor och djur inte störs i onödan. Av sjölagen finns en motsvarande regel: den som tar sådan färdväg, håller sådan hastighet eller annars med fartyg färdas så att han i onödan stör omgivningen kan dömas till böter. Vidare finns i 20 kap. 2 § sjölagen ett straffbud för den som brister i gott sjömanskap till förekommande av sjöolycka. En motsvarighet till detta finns även i 1 kap. 5 § sjötrafikförordningen. Samma regler gäller för vattenskoter som för båtar och andra fartyg. Föraren är befälhavare och ska respektera gällande regler och visa hänsyn.

Transportstyrelsen upplever dock att det i vissa fall förekommer en skillnad mellan hur dessa bestämmelser, och hur de tillämpas, stämmer överens med

de förväntningar som kan finnas hos allmänheten att t.ex. inte utsättas för onödiga störningar.

Polis och Kustbevakning utövar tillsyn av reglerna i sjötrafiklagstiftningen. Tillsyn av de generella hänsynsreglerna kan dock vara svår att genomföra i praktiken. Under arbetet har synpunkter framförts att överträdelser av hänsynsreglerna kan vara svåra att lagföra då det krävs omfattande bevisföring. Polis eller Kustbevakning måste vara fysiskt på plats för att kunna bevittna och bedöma överträdelser. Det upplevs även att det i vissa fall finns en ovilja att väcka åtal vid överträdelser utifrån svårigheterna med bevisföringen.

En grundläggande förutsättning för ordningen och säkerheten på sjön är det att de allmänna hänsynsreglerna respekteras och åtföljs. En viktig del för att uppnå detta är en väl fungerande tillsynsverksamhet. Möjligheten att öka efterlevnaden av de generella hänsynsreglerna genom tillsynsverksamheten bör därför övervägas.

Som tidigare nämnts kan även andra alternativ för att uppnå regleringens syfte övervägas t.ex. möjligheten att i större omfattning reglera med lokala förbud och restriktioner. Synpunkter har även framförts under arbetet att lokala förbud, som är skyltade och tydligt definierade, är betydligt lättare att kontrollera och övervaka i jämförelse med de allmänna hänsynsreglerna.

Transportstyrelsen vill i sammanhanget påtala att det i dagsläget intas en förhållandevis restriktiv hållning till införandet av t.ex. lokala fartbegränsningar utifrån vattenskoterproblematik hos länsstyrelserna, då remissinstanser som t.ex. Transportstyrelsen och Sjöfartsverket ofta hänvisar till de allmänna hänsynsreglerna, vattenskoterförordningen och värnandet om sjöfartens rörelsefrihet och framkomlighet på sjön.

Transportstyrelsen vill även framhålla att förslaget om förarbevis är en åtgärd som kan öka den generella kunskapen bland vattenskoterförare och deras påverkan på sin omgivning. Detta kan förväntas leda till ett ökat hänsynstagande och därmed minska behovet av införandet av de restriktioner för sjötrafiken som omnämns i detta sammanhang.

Referenser

Ds 2008:32. *Behörighetsbevis för fritidsbåtar och fritidsskepp*. Tillgänglig: <https://www.regeringen.se/49bbb9/contentassets/77fb876faa50424ab2119344f746531a/behorighetsbevis-for-fritidsbatar-och-fritidsskepp-ds-200832> (2020-09-10)

Havs- och vattenmyndigheten (2013). *Vattenskotrar och andra mindre motordrivna farkoster – Regeringsuppdrag att kartlägga olägenheter och analysera behov av särskild reglering*. Tillgänglig: <https://www.havochvatten.se/download/18.5f66a4e81416b5e51f79e3d/1385899855510/ru-vattenskoter-analys-2031129.pdf> (2020-09-10)

Kustbevakningen (2020). *Vattenskoter*. Tillgänglig: <https://www.kustbevakningen.se/sakerhet-till-sjoss/sjotrafik/vattenskoterkorning/> (2020-08-25)

Mickelsson och Roos (2009). C-142/05, EU:C:2009:336. Tillgänglig: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/ALL/?uri=CELEX%3A62005CJ0142> (2020-09-15)

Naturvårdsverket (2020). *Vattenskoter i naturen*. Tillgänglig: <https://www.naturvardsverket.se/Var-natur/Motortrafik-i-naturen/Vattenskoter/> (2020-09-14)

Näringsdepartementet (2018). *Ålderskrav vid framförande av vattenskoter*. N2018/03981/MRT. Tillgänglig: <https://www.regeringen.se/49f088/contentassets/5c30204703bb4978924681d98f8fdf95/remiss-pm-vattenskoter-3-juli.pdf> (2020-09-15)

Näringsdepartementet (2014). *Utredning om obligatoriskt förarbevis för vattenskoter*. N2014/03447/MRT. Tillgänglig: <https://www.regeringen.se/48f14d/contentassets/f753ec43dd034fd992085d9c59adafc0/utredning-om-obligatoriskt-forarbevis-for-vattenskoter-promemoria> (2020-09-10)

SFS 1993:1053. *Förordning om användning av vattenskoter*. Tillgänglig: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-19931053-om-anvandning-av_sfs-1993-1053 (2020-09-14)

Bilaga 1. Uppdraget



Regeringen

Infrastrukturdepartementet

Regeringsbeslut

14

2020-07-16
I2020/01983/TM

Transportstyrelsen
601 73 Norrköping



Uppdrag att lämna förslag till vissa trafiksäkerhetshöjande
åtgärder

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Transportstyrelsen att utvärdera erfarenheterna av två sommarsäsonger med åldersgräns för att få framföra vattenskoter. Transportstyrelsen ska även beskriva läget rörande olyckor och olyckstillbud med vattenskotrar under perioden 2017–2020.

Transportstyrelsen ska vidare lämna förslag till utbildning och ett obligatoriskt förarbevis för att få framföra vattenskoter. Transportstyrelsen ska överväga behovet av sanktioner vid överträdelser av kraven och krav på att uthyrare före uthyrning kontrollerar att hyrestagaren och den avsedda föraren har behörighet. Vidare ska Transportstyrelsen överväga sanktioner och kontrollmöjligheter i förhållande till både förare och uthyrare. Transportstyrelsen är oförhindrad att lämna andra förslag rörande vattenskotrar som syftar till att öka trafiksäkerheten till sjöss.

Transportstyrelsen ska lämna förslag till de författningsändringar som övervägandena föranleder. De författningsförslag som lämnas ska i så stor utsträckning som möjligt vara funktionsbaserade, teknikneutrala och utformas på ett sätt som minimerar behovet av framtida regeländringar. Vid genomförandet av uppdraget bör hänsyn tas till pågående internationellt regel- och standardarbete för vattenskotrar och framförande av dessa. Vidare ska de EU-rättsliga aspekterna beaktas vid framtagande av förslaget.

Transportstyrelsen ska även beakta på hur regleringen ser ut i andra länder i Sveriges närområde.

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-24 46 31
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Malmorgsgatan 3
E-post: i.registrator@regeringskansliet.se

Författningsförslagen ska åtföljas av en konsekvensutredning som ska utformas i enlighet med 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Om förslagen innebär offentligfinansiella kostnader ska förslag till finansiering lämnas. Vid utformningen av förslagen bör utgångspunkten vara att de kostnader som uppstår för det allmänna ska finansieras via avgifter från vattenskoterförarna.

Vid genomförandet av uppdraget ska Transportstyrelsen inhämta synpunkter från Polismyndigheten, Kustbevakningen, Havs- och vattenmyndigheten, länsstyrelserna samt relevanta organisationer och aktörer inom fritidsbåtssektorn.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet) senast den 1 oktober 2020.

Skälen för regeringens beslut

År 2014 tillkännagav riksdagen för regeringen att förarbevis och åldersgräns för framförande av vattenskoter bör införas (bet. 2014/15:TU11, punkt 10, rskr. 2014/15:194).

Den 1 juni 2019 infördes i förordningen (1993:1053) om användning av vattenskoter en bestämmelse om att en vattenskoter får framföras endast av den som fyllt femton år. Det har gått drygt ett år sedan åldersgränsen infördes, varför det finns skäl att göra en utvärdering av erfarenheterna.

Under den senaste tiden har användningen av vattenskotrar och andra mindre vattenfarkoster ökat och med det har även antalet olyckor relaterade till sådana farkoster ökat. Detta visar att olycksrisker med denna typ av farkost är högre jämfört med andra snabbgående fritidsbåtar. Med anledning av det ökade antalet olyckor där vattenskotrar är inblandade finns det skäl att redogöra för och analysera statistiken för olyckor där vattenskotrar är inblandade.

Vattenskotrar används mest för nöjeskörning men även för nyttokörning av till exempel Polismyndigheten, Kustbevakningen och Sjöräddningssällskapet. Vid nöjeskörning används vattenskotrar ofta intensivt inom begränsade områden nära land, hamnar och badplatser och ger då upphov till störningar genom oljud och svall. Vid körning nära land uppkommer risker för att människor i vattnet blir påkörda. Även djurliv och miljön kan påverkas.

Antalet vattenskotrar i Sverige har uppskattats till cirka 5 000, det är dock svårt att få reda på det exakta antalet då det inte finns något register över vattenskotrar. Deras höga motorstyrka med effekter på mellan 100 och 300 hk kan ge fartresurser på över 70 knop, vilket motsvarar cirka 130 km/h. Det finns visserligen viktiga skillnader mellan väg- och sjötrafik men redan en jämförelse med motorcyklars motorstyrka utvisar vilka stora krafter som är förenade med framförandet av vattenskotrar. För att få framföra en motorcykel där motorn har en nettoeffekt på högst 35kW (ungefär 47 hk) krävs att vederbörande fyllt 18 år och har körkortsbehörighet A2. För att få framföra en tung motorcykel krävs att vederbörande fyllt 24 år och har körkortsbehörighet A. Även för moped finns krav på viss behörighet. Det framstår därför som mindre lämpligt att det inte finns några krav på utbildning eller förarbevis för att få framföra vattenskotrar.

Mot denna bakgrund bör de trafiksäkerhetsrisker som finns med just vattenskotrar analyseras. Det finns behov att höja kunskapsnivån om sjösäkerhet, sjövätt och miljöpåverkan hos vattenskoterförarna. Transportstyrelsen bör därför få i uppdrag att beskriva läget rörande olyckor och olyckstillbud med vattenskotrar samt ta fram författningsförslag till en utbildning och ett obligatoriskt förarbevis för att få framföra vattenskoter. Transportstyrelsen bör även få i uppdrag att överväga krav på att uthyrare av vattenskoter innan uthyrning kontrollerar förarens behörighet. Vidare bör uppdraget innefatta att Transportstyrelsen ska överväga sanktioner och kontrollmöjligheter i förhållande till både förare och uthyrare. Transportstyrelsen bör föreslå de författningsändringar som övervägandena föranleder.

På regeringens vägnar

Tomas Eneroth

Tomas Brolin