

2016-13189 Bilaga 1

Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2016-08-30

Katarina Luhr m.fl. (MP)
Maria Östberg Svanelind m.fl. (S)
Rikard Warlenius (V)
Jonas Naddebo (C)
Lars Jilmstad m.fl. (M)
Sabine Pettersson (L)

Angående dumpade fritidsbåtar

Skrivelse

Stockholm är en kommun med ett rikt båtliv. En levande skärgård som genom allemansrätten och strandskyddet är öppen och tillgänglig för alla, skapar bra förutsättningar för detta. Men det finns utmaningar som behöver lösas.

I projektet "Svenska skrotbåtar" från 2013 har Håll Sverige Rent kartlagt och inventerat uttjänta fritidsbåtar i Stockholms län, vilket resulterade i 38 funna skrotbåtar. Studiens viktigaste resultat är att det är mycket svårt att identifiera ägaren till övergivna båtar, samt att det är dyrt att skrota övergivna båtar (1). I en uttömmande artikel av stadsjuristen i Malmö stad blir det tydligt att det finns en hel del juridiska problem vad gäller hanteringen av uttjänta båtar (2). En orsak till att båtar blir kvar i naturen är att en bärgare som inte har någon fullmakt från ägaren riskerar att bli ersättningsskyldig om ägaren ger sig till känna efter att en bärgning har skett. En annan är att kommuner och markägare inte heller har rätt att flytta någon annans båt från deras mark utan tillstånd från båtägaren. Och går det inte att identifiera båtägaren blir båten istället liggande.

För att underlätta omhändertagandet har olika åtgärder föreslagits under åren, bland annat ett pantsystem för båtar och kanske framför allt, ett nationellt båtregister för att lättare kunna hitta ägare till dumpade båtar.

Inom Stockholms stad hanteras ärenden om dumpade båtar i samarbete mellan miljöförvaltningen, exploateringskontoret och Stockholm hamnar.

Nämnden önskar därför en redogörelse av hur hanteringen av dessa ärenden fungerar, om det finns åtgärder som kan underlätta hanteringen av dessa ärenden inom staden och om det enligt förvaltningen finns åtgärder eller lagstiftning på nationell nivå som skulle kunna förenkla omhändertagandet av såväl uttjänta som dumpade båtar inom Stockholms stad.

(1). http://www.hsr.se/sites/default/files/content_media/skrotbatsrapport_2013_webb.pdf

(2) <http://nordiskmiljoratt.se/onewebmedia/NMT%202016-1.pdf>.

2015-10-12

Dnr 2015:1678

Rapport från utredningstjänsten

FLYTTNING AV BÅTAR

Enligt uppdrag av regeringen avgav Statskontoret år 2008 rapporten Vrak och ägarlösa båtar. Uppdraget innebar att utreda vem som bör ha rätt eller skyldighet att omhänderta, sanera och flytta skeppsvrak och ägarlösa båtar.

Uppdragsgivaren undrar vad som har hänt efter denna rapport avlämnande. Hur ser aktuell lagstiftning ut som styr kommunens möjlighet att flytta nedskräpande vrak och båtar?

Sammanfattning

Lagstiftningen som styr kommunernas möjlighet att flytta båtar är oförändrad sedan Statskontoret avgav sin rapport 2008. Som framgår nedan är dock olika lagstiftningsförslag under övervägande inom Regeringskansliet.

Pågående arbete

I Statskontorets rapport *Vrak och ägarlösa båtar*, 2008:6, konstateras att problem förorsakade av skeppsvrak och ägarlösa båtar kan delas in i tre huvudgrupper nämligen hinder för sjöfarten i allmänna farleder, miljöfaror – främst till följd av risk för utsläpp av olika slag samt slutligen nedskräpning m.m. Det konstateras att för vissa av dessa situationer finns redan lämpliga lösningar, medan sådana saknas i andra fall. I fråga om nedskräpningsituationen anger Statskontoret i sin rapport att utöver avsaknad av nödvändiga regler, så kan också kostnaderna för att hantera ett nedskräpningsfall fungera hämmande på det allmännas vilja att ingripa. Statskontorets rapport har remissbehandlats (Regeringskansliets dnr M2008/2286/Kk).

Regeringen gav därefter i regleringsbrevet för 2010 Naturvårdsverket i uppdrag att ge förslag på hur ett system för omhändertagande av små fartyg, från fritidsbåtar till små skutor, skulle kunna utformas samt, med utgångspunkt från Statskontorets rapport, föreslå ett system för att spåra ägare, forsla bort och eventuellt skrota övergivna och nedskräpande fritidsbåtar. Genom beslut om ändring i regleringsbrevet för 2010 beslutade regeringen att även uppdra åt Naturvårdsverket att, i samverkan med Transportstyrelsen, lämna förslag till hur ett producentansvar kan utformas inom EU för fritidsbåtar.

Cecilia Kignell
Telefon: 08-786 42 59

Den 29 juni 2011 överlämnade Naturvårdsverket rapporten Nedskräpande och uttjänta fritidsbåtar till Regeringskansliet. Rapporten har remissbehandlats (Regeringskansliets dnr M2011/2439/Ke).

Miljödepartementet har därefter i dess Promemoria om flyttning av båtar och skrotbåtar lämnat förslag till en ny lag om flyttning av båtar i vissa fall. Promemorian har remissbehandlats (Regeringskansliets dnr M2012/1824/R) och är nu under övervägande i Miljö- och energidepartementet. Enligt den föreslagna lagen får regeringen meddela föreskrifter om rätt för en myndighet eller kommun att flytta en båt om det behövs för att skydda människors hälsa och miljön, undvika materiella skador eller upprätthålla ordningen till sjöss eller på land. Enligt den föreslagna lagen får regeringen även meddela föreskrifter om rätt för en myndighet eller kommun att flytta en båt från en fastighet om fastighetsägaren begär det och båten har varit uppställd på fastigheten under minst en månad från det att fastighetsägaren uppmanat båtens ägare att flytta båten eller minst två månader från det att fastighetsägaren påbörjat försök att nå båtens ägare. I promemorian föreslås även att den myndighet eller kommun som flyttar en båt enligt lagen ska lägga eller ställa upp båten så nära den plats där båten anträffades att den lätt kan återfinnas eller se till att båten efter flytten förvaras på en ändamålsenlig uppställningsplats som är avsedd för sådana flyttade båtar. Den myndighet eller kommun som beslutar om en flyttning av en båt föreslås även ha en skyldighet att så snart som möjligt underrätta ägaren om beslutet. Enligt förslaget ska i första hand ägaren av båten betala kostnaderna för flyttningen. I den mån kostnaderna inte kan tas ut av ägaren ska dessa kostnader bäras av staten eller kommunen. I promemorian föreslås även att äganderätten till båten kan övergå till staten eller kommunen om inte båten hämtas ut inom viss tid. I promemorian görs även bedömningen att frågan om producentansvar för uttjänta båtar bör utredas vidare och att ett nytt båtregister inte bör införas.

När det gäller att gå vidare med förslaget om en ny lag om flyttning av båtar i vissa fall avvaktar man inom Miljö- och energidepartementet det pågående arbetet inom Justitiedepartementet om Sveriges tillträde till 2007 års internationella Nairobikonvention om avlägsnande av vrak (vrakkonventionen).¹

Vrakkonventionen antogs 2007 inom ramen för Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) och trädde i kraft den 14 april 2015. Konventionen reglerar ansvar och ersättningsskyldighet för att avlägsna vrak som kan utgöra en fara för miljön eller andra fartyg. Konventionen syftar till att åstadkomma en enhetlig lagstiftning för att säkerställa snabbt och effektivt avlägsnande av vrak och betalning av ersättning för uppkommande kostnader. Definitionen i konventionen omfattar även mindre båtar men den praktiska tillämpningen kommer sannolikt framför allt att omfatta större fartyg.

Vad gäller vrakkonventionen gav Justitiedepartementet i november 2013 ett uppdrag åt en sakkunnig person, före detta justitierådet Bertil Bengtsson, att utreda

¹ Telefonsamtal den 6 oktober 2015 med departementssekreteraren Johan Fallenius, Miljö- och energidepartementet.

frågan om Sveriges tillträde till nämnda konvention. I promemorian Avlägsnande av vrak (Ds 2015:16) föreslår utredaren att Sverige ska tillträda konventionen och lämnar förslag till de författningsändringar som behövs. Promemorian har remissbehandlats (Regeringskansliets dnr Ju2015/2968/L3). Remisstiden löpte till och med den 1 augusti 2015. Enligt uppgift från Justitiedepartementet pågår för närvarande arbete med en lagrådsremiss och datum för ikraftträdande för den föreslagna lagstiftningen är, enligt verksamhetsplaneringen, preliminärt satt till den 1 januari 2017.²

Gällande rätt

I Statskontorets rapport nämns tre huvudgrupper för problemen med båtar som kan behöva flyttas: hinder för sjöfarten, miljöfaror och nedskräpning. Vad gäller hinder för sjöfarten respektive miljöfaror handlar det oftast om större fartyg, medan nedskräpning oftast handlar om mindre fritidsbåtar.

I fråga om avlägsnande av fartyg med anledning av att de utgör hinder för sjöfarten eller miljöfaror är sjölagen (1994:1009), förordningen (2011:658) om undanröjande av vrak som hindrar sjöfart eller fiske, lagen (1986:371) om flyttning av fartyg i allmän hamn och lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg exempel på regelverk som kan aktualiseras. En tillämpning även av andra regelverk kan komma i fråga i särskilda situationer för att komma till rätta med fartygsvrak, t.ex. miljöbalken. Nämnas kan också lagen (2003:778) om skydd mot olyckor och förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor enligt vilka staten och kommunerna ska svara, utom för förebyggande arbete, för räddningsinsatser vid olyckor och överhängande fara för olyckor för att hindra och begränsa skador på människor, egendom eller miljön, om detta är motiverat med hänsyn till behovet av ett snabbt ingripande, det hotade intressets vikt, kostnaderna för insatsen och omständigheterna i övrigt.

Den redogörelse som ges nedan tar sikte på nedskräpningsproblematiken och är hämtad från den inom Miljödepartementet framarbetade promemorian om flyttning av båtar och skrotbåtar. I den aktuella promemorian anges att gällande regelverk ger staten och kommunerna vissa möjligheter att flytta båtar och skrotbåtar utan ägarens medgivande samt att bestämmelserna är till vissa delar överlappande och tillämpas i dessa fall parallellt. Den lagstiftning som tas upp i promemorian under avsnittet gällande rätt är följande.

Miljöbalken

Enligt 15 kap. 30 § miljöbalken är det förbjudet att skräpa ner utomhus på en plats som allmänheten har tillträde eller insyn till. En båt som befinner sig på sådan plats, och är i ett sådant skick att den kan anses skräpa ner, kan således aktualisera ett ansvar för nedskräpning för dess ägare. Enligt 26 kap. 9 § miljö-

² Telefonsamtal den 6 oktober 2015 med rätts-sakkunnige Mikael Hjort, Justitiedepartementet.

balken har den berörda tillsynsmyndigheten rätt att meddela de förelägganden och förbud som behövs för att balken ska efterlevas. Ett sådant föreläggande kan t.ex. innebära en uppmaning att båten ska flyttas. Om föreläggandet inte följs kan tillsynsmyndigheten ansöka om verkställighet hos kronofogdemyndigheten. Ett föreläggande enligt miljöbalken kräver att ägaren till det föremål som skräpar ner är känd.

Lagen (1918:163) med vissa bestämmelser om sjöfynd och lagen (1938:121) om hittegoods

I den s.k. fyndlagstiftningen finns bestämmelser om hur upphittade föremål ska hanteras av upphittaren. Enligt lagen (1918:163) med vissa bestämmelser om sjöfynd är den som bärgar ett övergivet fartyg eller skeppsvrak, eller redskap eller gods som hör till fartyg, oavsett om det tas upp från botten eller anträffas flytande på vattnet eller uppdrivet på stranden, skyldig att anmäla fyndet hos Polismyndigheten, Kustbevakningen eller Tullverket. Det som har bärgats ska lämnas till Polismyndigheten. Lagens tillämpningsområde är avgränsat till bärgning i saltsjön inom svensk skärgård eller vid svensk kust eller i rikets segelbara insjöar, floder eller kanaler.

Har Polismyndigheten underrättats om bärgning ska den låta besiktiga fyndet och därefter kungöra bärgningen. Kungörelsen ska innehålla föreläggande för ägaren till det bärgade godset att anmäla sig hos Polismyndigheten inom 90 dagar från kungörelsen eller inom den längre tid från kungörandet, dock högst ett år, som Polismyndigheten bestämmer i det särskilda fallet. Om ägaren inte anmäler sig, tillfaller fyndet bärgaren mot ersättning för de kostnader som har uppkommit för kungörandet och vården av fyndet. Lagen reglerar inte den situationen att varken ägaren eller bärgaren gör anspråk på fyndet.

Enligt lagen (1938:121) om hittegoods ska den som hittar något utan oskäligt dröjsmål anmäla fyndet till Polismyndigheten eller till ägaren, om ägaren är känd. Hittegodset får lämnas in till Polismyndigheten om upphittaren så vill. Polismyndigheten kan också omhänderta godset om det är påkallat i det enskilda fallet. Ägaren får tillbaka godset mot betalning av de skäligena kostnader som Polismyndigheten eller upphittaren har haft. Om ägaren till hittegodset inte blir känd inom tre månader från det att fyndet anmäldes till Polismyndigheten, eller hämtar ägaren hittegodset inte inom en månad från det att han av Polismyndigheten underrättats om fyndet, eller om ägaren annars kan anses ha uppgett sin rätt, så tillfaller godset upphittaren. Upphittaren måste dock ersätta Polismyndighetens kostnader med anledning av fyndet. Om upphittaren inte gör anspråk på godset, eller inte betalar Polismyndighetens kostnader, så tillfaller godset staten.

Lagen (1986:371) om flyttning av fartyg i allmän hamn

Denna lag ger en hamninnehavare rätt att flytta en båt i allmän hamn om båten hindrar hamnens behöriga nyttjande eller varaktigt ligger på ett sätt som strider mot gällande föreskrifter. Innan en båt kan flyttas med stöd av lagen måste äga-

ren underrättas. En sådan underrättelse ska delges den som den riktar sig till. I brådskande fall får dock båten flyttas utan en sådan underrättelse, men ägaren ska då så snart som möjligt underrättas om flyttningen. Om ägaren eller redaren är okänd kan kungörelsedelgivning enligt delgivningslagen (2010:1932) användas.

En ägare eller redare som har delgetts underrättelse är skyldig att ersätta kostnader som hamninnehavaren har haft för fartygets flyttning och fortsatta förvaring samt för underrättelsen. Detta gäller dock inte om fartyget har frånhänts ägaren genom brott. Hamninnehavaren har rätt att innehålla båten som säkerhet för sin fordran på ersättning för kostnaderna i samband med flyttning. Om kostnaderna inte betalas, och fordran inte bestrids, får båten säljas när tre månader har gått från det att flyttningen gjordes. Ett eventuellt överskott från försäljningen, efter att hamninnehavarens fordran är täckt, ska betalas ut till båtens ägare.

Lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning

Lagen ger fastighetsägare en möjlighet att begära handräckning hos kronofogdemyndigheten i vissa fall. Vanlig handräckning kan t.ex. utnyttjas av en båtklubb eller marina där en båt finns upplagd, men där ägaren har förlorat rätten att använda uppläggningsplatsen eftersom de avtalade avgifterna inte har betalats. Särskild handräckning kan bli aktuell dels när båtägaren inte har haft någon rätt till den plats där båten är upplagd, dels i brådskande fall när interimistiska åtgärder begärs. Om kronofogdemyndigheten tar upp ansökningen, ska svaranden föreläggas att yttra sig till myndigheten inom viss tid från det att ansökningen delgavs honom. Tiden får inte utan särskilda skäl bestämmas till mer än två veckor. Verkställighet sker av kronofogdemyndigheten enligt utsökningsbalken.

Lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning

Enligt lagen är kommunen skyldig att återställa en plats utomhus där allmänheten får färdas fritt och som inte utgörs av gata, torg, park eller annan allmän plats som är redovisad i detaljplan, om platsen har skräpats ner eller annars osnyggats. Dessa bestämmelser ska emellertid inte tillämpas, om skyldigheten ska fullgöras av någon annan enligt lag eller annan författning eller särskilda föreskrifter.

Förordningen (2011:658) om undanröjande av vrak som hindrar sjöfart eller fiske

Förordningen ger Sjöfartsverket rätt att besluta om att avlägsna fartyg eller ett annat större föremål som har sjunkit i allmän farled, om fartyget eller föremålet medför hinder eller fara för sjöfarten och den berörda befälhavaren, ägaren eller redaren inte omedelbart ser till att fartyget eller föremålet avlägsnas. Förordningen gäller inte om området där fartyget eller föremålet har sjunkit står under en särskild myndighets tillsyn. Förordningen omfattar således inte flytande fartyg eller fartyg som har sjunkit utanför allmän farled, även om dessa skulle utgöra

hinder eller fara för sjöfarten.

Behovet av ny lagstiftning

Beträffande behovet av en ny lag om flyttning av båtar i vissa fall anges bl.a. följande i den aktuella promemorian från Miljödepartementet (s. 13 f).

Som framgår av redogörelsen av gällande rätt ... täcks inte alla de situationer när en flyttning av en båt kan vara befogad av befintliga bestämmelser. Befintliga bestämmelser kräver ofta att ägaren till båten är känd, exempelvis miljöbalkens regler om verkställighet av förelägganden och bestämmelserna om särskild handräckning. Ett annat exempel är att Justitiekanslern har konstaterat att sjöfyndslagen inte reglerar situationer där varken ägaren eller bärgaren gör anspråk på fyndet. De flesta befintliga regelverk omfattar också bara båtar som är övergivna. Vilken befogenhet som staten eller en kommun har att flytta en båt som inte är övergiven är i flera fall osäkert. Befintliga bestämmelser om flyttning av båtar är dessutom svåröverskådliga eftersom de återfinns i ett stort antal författningar. Det kan dels leda till en osäkerhet för de tillämpande myndigheterna om rättsläget, dels göra det svårt för den enskilde att ta reda på sina rättigheter och skyldigheter om en flyttning av båt aktualiseras.

Miljödepartementet anser därför att det finns ett behov av kompletterande lagstiftning som ger staten eller en kommun en tydlig befogenhet att flytta en båt i de fall där detta kan anses nödvändigt. En ny lag bör även fastställa tillfredsställande och enhetliga rutiner för hur flyttningen ska ske och vilka åtgärder som ska vidtas för skrotbåtar respektive andra båtar innan äganderätten kan övergå till staten eller en kommun. En jämförelse kan göras med lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall som ger statliga och kommunala myndigheter rätt att under särskilda omständigheter flytta ett fordon utan ägarens medgivande.

[F]lyttning av en båt bör kunna aktualiseras för tre kategorier av båtar. Den första kategorin är skrotbåtar. Skrotbåtar är enligt den föreslagna definitionen en båt som utifrån en samlad bedömning måste anses övergiven och som har ringa eller inget värde [...] Den andra kategorin utgörs av båtar som enligt en samlad bedömning måste anses övergivna, men som ändå bedöms ha ett värde som överstiger gränsen för att kunna klassas som skrotbåtar. En båt i tämligen hög grad av förfall kan t.ex. fortfarande ha ett skrotvärde som är mer än ringa genom exempelvis metaller i båtens skrov eller genom att vara av intresse för båtentusiaster. Även dessa båtar bör omfattas av lagen eftersom de kan utgöra en lika stor olägenhet som skrotbåtar. Ytterligare ett skäl till att tillämpa lagen på dessa båtar är att de ökar lagens effektivitet [...] Den tredje kategorin utgörs av båtar som inte är skrotbåtar och

som inte heller är övergivna. Även här kan det under vissa omständigheter finnas ett befogat intresse för myndigheterna att flytta båten. Båten kan t.ex. utgöra en risk för allmän säkerhet genom att driva till sjöss eller störa ordningen genom att vara förtöjd på ett ställe där förtöjning är förbjuden eller vara upplagd på en plats där detta inte är tillåtet. Sammantaget bör lagen omfatta samtliga tre kategorier av båtar, oavsett om de kan anses som skrotbåtar eller inte. Särskilda regler bör dock finnas för hur båtar som inte är skrotbåtar ska hanteras med tanke på intresset av att värna det egendomsrättsliga skyddet.

I fråga om vilka fartyg som ska omfattas av lagstiftningen anges bl.a. följande (s. 17 f).

Någon enhetlig definition av fartyg eller båt finns inte i svensk rätt. Syftet med respektive reglering har fått avgöra hur definitionen ska utformas [...] Vid valet av definitioner i lagen måste lagens syfte beaktas. Det främsta syftet med den föreslagna lagen är att ge myndigheter och kommuner ökade befogenheter att flytta sjögående farkoster från offentliga platser där de t.ex. skräpar ner. Det stora flertalet av de farkoster som idag utgör ett sådant problem är mindre fritidsbåtar. Lagen bör därför omfatta båtar, och definitionen bör ansluta till den storleksbegränsning för båtar som anges i sjölagen (dvs. har ett skrov som är kortare än tolv meter och smalare än fyra meter, *utredningstjänstens amm.*). För att avgränsa tillämpningen till fritidsbåtar bör lagen inte tillämpas på farkoster som ska registreras i fartygsregistret i enlighet med lagen (1979:377) om registrering av båtar för yrkesmässig sjöfart m.m.

Med skrotbåt bör i lagen avses en båt som med hänsyn till sitt skick, den tid under vilken den har legat på samma plats och andra omständigheter måste anses övergiven och som uppenbarligen har ringa eller inget värde.

Källförteckning

Justitiedepartementet, Avlägsnande av vrak, Ds 2015:16

Miljödepartementet (2012), Promemoria om flyttning av båtar och skrotbåtar

Statskontoret, *Vrak och ägarlösa båtar*, rapport 2008:6

2007 års internationella Nairobikonvention om avlägsnande av vrak

Uppgifter har inhämtats från

Justitiedepartementet, Mikael Hjort, rättsakkunnig

Miljö- och energidepartementet, Johan Fallenius, departementssekreterare

2016-13189 Bilaga 3

Svar på frågorna 2015/16:1296 av Jan-Olof Larsson (S) Skrotning av fiskebåtar, 2015/16:1297 av Jan-Olof Larsson (S) Skrotade fritidsbåtar, 2015/16:1298 av Lars-Arne Staxäng (M) Avställda båtar som utgör en miljörisk och 2015/16:1303 av Lars Tysklind (L) Flyttning av skeppsvrak och ägarlösa båtar

Jan-Olof Larsson har frågat mig hur jag ser på möjligheten att korrigera lagstiftning och regelverk för att underlätta för kommunerna att få bort skrotbåtar. Lars-Arne Staxäng frågat mig vilka åtgärder jag avser att vidta för att underlätta för kommuner runt våra kuster att få bort avställda båtar som utgör en miljörisk. Vidare har Lars Tysklind frågat mig vilka åtgärder jag avser vidta för att få fungerande regelverk på plats som ger kommunen möjlighet att flytta båtar som utgör en risk och om det finns någon aktuell tidsplan för detta.

Då dessa frågor i allt väsentligt tar upp samma sak besvarar jag dem i ett sammanhang.

I juli 2012 remitterade Miljödepartementet en promemoria om flyttning av båtar och skrotbåtar (dnr M2012/01824/R). I promemorian föreslås en ny lag om flyttning av båtar i vissa fall. Enligt lagen får regeringen meddela föreskrifter om rätt för en myndighet eller kommun att flytta en båt om det behövs för att skydda människors hälsa och miljön, undvika materiella skador eller upprätthålla ordningen till sjöss eller på land. Enligt den föreslagna lagen får regeringen även meddela föreskrifter om rätt för en myndighet eller kommun att flytta en båt från en fastighet om fastighetsägaren begär det och båten har varit uppställd på fastigheten under minst en månad från det att fastighetsägaren uppmanat båtens ägare att flytta båten eller minst två månader från det att fastighetsägaren påbörjat försök att nå båtens ägare.

Förslaget bereds nu i Regeringskansliet. Jag hoppas att kunna återkomma med närmare besked innan årets slut.

Stockholm den 8 juni 2016

Karolina Skog

