



Fritidsbåtsdirektivet

Näringsdepartementet

2011-10-24

Dokumentbeteckning

KOM (2011) 456 slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fritidsbåtar och vattenskotrar

SEK (2011) 958 slutlig

Kommissionens konsekvensanalys, följedokument till förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om fritidsbåtar och vattenskotrar

SEK (2011) 959 slutlig

Sammanfattning av konsekvensanalysen, följedokument till förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om fritidsbåtar och vattenskotrar

Sammanfattning

Kommissionen presenterade den 27 juli 2011 ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fritidsbåtar och vattenskotrar. Förslaget utgör en revidering av direktiv 94/25/EG (fritidsbåtsdirektivet) som är ett s.k. "nya metoden-direktiv". Förslaget syftar i första hand till att anpassa reglerna till det s.k. varupaketet. Samtidigt föreslås en del förändringar för att rätta till oklarheter och problem som uppstått i tillämpningen av det befintliga direktivet. I andra hand syftar förslaget till att förbättra fritidsbåtars miljöprestanda för att på så sätt åstadkomma ett bättre skydd för miljö och människors hälsa. Direktivet om fritidsbåtar utgör en del av EU-lagstiftningen som förenar marin säkerhet och miljöaspekter.

I förslaget föreslås något strängare gränsvärden för avgasutsläpp och en anpassning till den nya rättsliga ramen. Det sistnämnda innebär att skyldigheterna för de ekonomiska aktörerna inklusive privatimportörerna klagörs, befogenheterna för organ för bedömning av överensstämmelse och marknadskontrollmyndigheter förtydligas, nya moduler för bedömning av

Regeringen ställer sig positivt till förslaget. Ambitionen att förbättra fritidsbåtars miljöprestanda för att på så sätt åstadkomma ett bättre skydd för miljö och människors hälsa välkomnas särskilt.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Direktivet om fritidsbåtar antogs 1994 för att reglera placeringen av fritidsbåtar på den europeiska marknaden. I detta direktiv fastställs väsentliga säkerhetskrav som tillverkarna ska uppfylla vid utformningen av dessa vattenfarkoster för att de ska vara säkra när de släpps ut på EU-marknaden. Tillverkarna måste fullgöra flera olika skyldigheter för att visa att deras produkt överensstämmer med direktivet, bland annat upprätta en försäkran om att vattenfarkosten i fråga överensstämmer med direktivets väsentliga krav, anbringa CE-märkningen på produkten och ge användarna information om hur produkten ska användas och underhållas.

Direktiv 94/25/EG ändrades genom direktiv 2003/44/EG. Här infördes en rad olika gränsvärden för avgasutsläpp för framdrivningsmotorer samt bullernivåer för vattenfarkoster med framdrivningsmotorer, både för motorer med kompressionständning och för motorer som arbetar enligt ottoprincipen. De viktiga luftföroreningar som regleras genom direktivet om fritidsbåtar är kväveoxider (NO_x), kolväten (HC) och partiklar (PT). Genom direktiv 2003/44/EG utvidgades tillämpningsområdet för direktivet om fritidsbåtar till att även omfatta vattenskotrar.

Direktiv 94/25/EG (fritidsbåtsdirektivet) är ett s.k. "nya metoden-direktiv". Nya metoden är en metod att harmonisera lagstiftningen inom EU för att främja den fria rörligheten för varor, en av de centrala delarna i EU-samarbetet. Metoden har använts sedan 1980-talet för att harmonisera regler på produktsäkerhetsområdet. Den innebär att man i direktiv fastställer kortfattade väsentliga krav som produkter måste uppfylla. De tekniska detaljerna återfinns i europeiska standarder som är frivilliga, men en vara som uppfyller standard som hänvisas till av EU skall anses uppfylla de tvingande kraven. Industrin kan dock välja andra lösningar men måste då visa att man uppfyller de tvingande kraven i direktiven. Den nya metoden innehåller också en ordning för kontroll av produkterna, krav på kontrollorgan, märkning m.m. Metoden har varit framgångsrik, ca 25 olika direktiv har antagits som helt eller delvis följer principerna i den nya metoden, men under årens lopp har skiljaktigheter i definitioner, begrepp och tillämpning uppstått.

För att tillvarata erfarenheterna och råda bot på skiljaktigheterna presenterade kommissionen den 14 februari 2007 ett förslag till ett paket av tre rättsakter för att öka enhetligheten och det administrativa samarbetet beträffande ackreditering, standardisering, anmälda organ, marknadskontroll, CE-märkning och förfaranden för bedömning av överensstämmelse.

Paketet kom att kallas ”varupaketet” och antogs av rådet i juni 2008. Varupaketet består av:

- Förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter

Marknadskontrollförordningen började tillämpas den 1 januari 2010. I förordningen fastställs övergripande bestämmelser om ackreditering av organ för bedömning av överensstämmelse, CE-märkning och gemenskapsramen för marknadskontroll och kontroll av produkter som införs på gemenskapsmarknaden.

- Beslut nr 768/2008/EG om en gemensam ram för saluföring av produkter

Genom beslutet fastställs en gemensam ram med allmänna principer och referensbestämmelser för utarbetandet av gemenskapslagstiftningen om harmonisering av villkoren för saluföring av produkter (”harmoniserad gemenskapslagstiftning”), dvs. för sådana sektoriella produktdirektiv som fritidsbåtsdirektivet.

Förordning (EG) nr 764/2008 om förfaranden för tillämpning av vissa nationella tekniska regler på produkter som lagligen saluförts i en annan medlemsstat

Till följd av antagandet av ovan nämnda rättsakter måste fritidsbåtsdirektivet anpassas till principerna för den nya rättsliga ramen. I grunden innebär detta att man måste införa de ekonomiska aktörernas skyldigheter, befogenheter för organ för bedömning av överensstämmelse och marknadskontrollsmyndigheter, nya moduler för bedömning av överensstämmelse samt CE-märkningens ställning.

I revisionsprocessen behandlas inte enbart de ändringar som är nödvändiga pga. varupaketet. Man avser även att rätta till oklarheter och problem som föranletts av nuvarande lydelse av fritidsbåtsdirektivet.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget är huvudsakligen en anpassning till det nya varupaketet, se ovan, men kommissionen vill även passa på att rätta till de problem som identifierades vid tillämpningen av föregående direktiv 94/25/EG.

Från varupaketet kommer ändringsförslag som rör:

- ekonomiska aktörernas skyldigheter,
- befogenheter för organ för bedömning av överensstämmelse,

befogenheter för marknadskontrollmyndigheterna,

nya moduler för bedömning av överensstämmelse

förstärkning av CE-märkningens ställning.

I förslaget tydliggörs definitionen av *placera på marknaden* och i vilka skeden en tillsynsmyndighet kan ingripa. Vidare definieras de olika aktörerna (såsom tillverkare, tillverkares representant, importör, privatimportör, distributör och ekonomisk aktör). Dessutom klargörs respektive aktörs ansvar och skyldigheter för de produkter som regleras av direktivet. Jämfört med gällande direktiv tydliggör förslaget privatimportörers skyldigheter. Ett nytt krav på tillverkare införs. Kravet innebär att tillverkare, om det är nödvändigt, ska föra ett register över klagomål, produkter som inte uppfyller kraven och produktåterkallelser. Kravet härstammar från Beslutet 768/2008/EEG se ovan.

Det tidigare kravet på uppfyllande av väsentliga säkerhets- och miljökraven vid *utsläppandet på marknaden* gäller nu även när produkten *tas i bruk*. Detta innebär att produkterna inte får användas om de inte uppfyller säkerhets- och miljökraven, vilket i sin tur leder till att kraven på medlemsstaternas tillsyn skärps.

Proceduren som reglerar efterkontroll har förtydligats men är dock endast tillämplig för privatimportörer. Denna begränsning får till följd att eventuella uppkomna problem med en näringsidkares eller privatpersons produkt inte går att lösa enligt förslagens procedurregler för efterkontroll. Ett problem med det gällande fritidsbåtsdirektivet är att det möjliggör för näringsidkare att importera fritidsbåtar från tredje land och ange att importen sker för eget bruk, trots att fritidsbåten omedelbart säljs vidare. Genom detta förfarande är det möjligt att undandra sig ansvar som importör och vältra över ansvaret och kostnaden för att visa att båten uppfyller direktivets krav på den enskilde konsumenten, något som konsumenten inte sällan är ovetande om. I förslaget har man försökt komma tillrätta med detta genom att ange att import för eget bruk endast kan ske om avsikten är att båten ska användas för eget bruk och inte omedelbart säljas vidare. Det kan dock konstateras att det kommer att bli svårt för tillsynsmyndigheten att motbevisa ett påstående om vad en importörs avsikt med importen är.

I förslaget finns några krav som indirekt pekar mot registrering. Jämfört med dagens gällande direktiv är detta kravet något mer förtydligat. Enligt gällande direktiv ska medlemsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att kraven om CE-märkning efterlevs. I det nya förslaget har kravet förtydligats och medlemsstaterna måste säkerställa att endast produkter som uppfyller kraven får tas i bruk.

Direktivet har utökats till att omfatta möjligheten att även vattenskotrar kan efterkontrolleras, vilket tidigare endast var möjligt för fritidsbåtar. Det har även blivit tydligare vilka krav som ställs på vattenskotrar respektive fritidsbåtar.

Nivåerna för avgasemissioner har anpassats för att överensstämma med gällande krav i USA i syfte att underlätta handel med fritidsbåtar mellan EU och USA. Förslaget innebär en skärpning av kraven för avgasemissioner. Kravnivåerna för bulleremissioner förblir oförändrade.

Direktivet innehåller även ett skärpt krav på att fritidsbåtar som är utrustade med toalett ska ha spillvattentank eller vattenbehandlingssystem och inte bara plats härför.

I direktivförslaget redogörs för hur sanktioner ska användas i fall av överträdelse av direktivets regler. Förslaget är detaljerat och anger bl.a. att medlemsstaterna kan införa straffsanktioner samt att sanktionerna kan göras strängare vid upprepade överträdelser. Kraven överensstämmer i stort med ovannämnda förordning 765/2008/EEG.

Direktivet föreslås träda i kraft på 28 dagen efter att det publicerats i Europeiska Unionens officiella tidning. Reglerna föreslås börja tillämpas 2 år efter detta datum. Reglerna föreslås bli tvingande efter ytterligare 1 år. Detta förslås gälla för avgaskraven för de flesta framdrivningsmotorerna förutom bensindrivna utombordsmotorer med en motoreffekt mindre än 15 kW som får ytterligare 3 år för anpassning till kraven jämfört med övriga framdrivningsmotorer. Fram till dessa datum gäller avgasgraven gällande föreskrift.

1.3 Gällande svenska regler och förslagens effekt på dessa

Införlivandet av det reviderade direktivet kommer att innebära att lagen (1996:18) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar (fritidsbåtslagen) behöver omarbetas.

I förslaget är begreppet marknadskontroll definierat och tydliggjort, vilket innebär att förordningen (1996:53) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar behöver ändras då den använder begreppet tillsyn.

Transportstyrelsens föreskrifter (SJÖFS 2004:16) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar m.m. kommer att behöva ändras i enlighet med lag- och förordningsändringarna.

I nationell lagstiftning finns idag ingen reglering för privatpersoner på området, vilket kommer behöva införas till följd av det nya direktivet.

Fritidsbåtslagen behöver anpassas till lag (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll så dessa regler stämmer överens med det nya direktivets regler om CE-märkning.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionens konsekvensanalys inriktades enbart på en analys av effekterna av en anpassning till den nya rättsliga ramen, varupaketet. Kommissionen menar att rättsäkerheten gynnar alla parter, såsom ekonomiska aktörer, myndigheter och konsumenter. Därför är vissa nya skyldigheter som har fastställts för de ekonomiska aktörerna befogade trots att de kan få ekonomiska konsekvenser i form av nya kostnader för de ekonomiska aktörerna.

Förslaget innebär potentiella kostnadsökningar samt ökade administrativa bördor för svenska företag i fritidsbåtsbranschen. Svensk båtindustri består i stor utsträckning av fåmansföretag. Dessa företag saknar ofta de ekonomiska förutsättningarna för att skaffa de standarder som om man följer dem ger presumtion för uppfyllande av de väsentliga kraven. Utökade och tydligare krav på marknadskontroll får i praktiken till följd att tillverkarna kommer att tvingas köpa standarderna för att kunna uppfylla kraven. Att bygga båtarna med direkt tillämpning av direktivets väsentliga krav förutsätter att man kan visa att man når upp till samma säkerhetsnivå som standarden anger vilket är svårt och kostsamt, särskilt för små tillverkare. Många småföretagare har också svårt att tillgodogöra sig den tekniska engelska som standarderna är skrivna på vilket potentiellt missgynnar tillverkare i icke-engelskspråkiga medlemsstater.

Till fritidsbåtsdirektivet är idag knutet ca 60 standarder, vilka revideras vid olika tidpunkter vart fjärde år. Mot bakgrund av detta kan det konstateras att förslaget i praktiken innebär att man vid båttillverkning måste använda sig av den senast reviderade standarden vilket innebär betydligt ökade administrativa bördor samt kostnader för fritidsbåttillverkarna, i synnerhet de små företagen.

Förslaget innehåller regler som ställer högre krav på marknadskontroll och innehåller också krav på att medlemsstaterna rapporterar vilka åtgärder som vidtagits inom marknadskontrollen till kommissionen. Detta kommer att innebära ett ökat behov av resurser hos den marknadskontrollerande myndigheten, idag Transportstyrelsen. Dessa bedöms dock kunna hanteras inom Transportstyrelsens nuvarande ram.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen ställer sig positivt till den del av kommissionens förslag som rör ändringar i direktivet som grundar sig på varupaketet. Att

fritidsbåtsdirektivet revideras, med varupaketet som mall och en utgångspunkt, säkerställer en enhetlig och därigenom mer lättillämpad lagstiftning på området välkomnas. De ändringar som föreslås som en följd av varupaketets antagande är relativt okomplicerade; det är dock viktigt att de särskilda förhållanden som gäller för fritidsbåtsdirektivet inte glöms bort och försvinner vid anpassningen till det horisontella systemet. Vissa av dessa förslag innebär kostnadsökningar för företag och myndigheter men eftersom dessa åtgärder redan är fastställda i varupaketet är möjligheten till omförhandling begränsad.

Det presenterade förslaget avser också att rätta till oklarheter och problem som föranletts av nuvarande lydelse av fritidsbåtsdirektivet. Regeringen är positivt till att man tar ett helhetsgrepp om fritidsbåtsdirektivet och reviderar detta i ljuset av de erfarenheter som medlemsstaterna och kommissionen fått under de år som direktivet har varit i kraft.

I direktivet ställs krav på att medlemsstaterna ska säkerställa att produkter som inte uppfyller kraven inte får sättas på marknaden. För att detta ska vara möjligt kan det inte uteslutas att det kan blir relevant för medlemsstaterna att inrätta ett fritidsbåtsregister. Sverige har inget fritidsbåtsregister. Regeringen anser, i enlighet med tidigare uttalanden i budgetpropositionen 2012, att det heller inte föreligger något behov av fritidsbåtsregister och avser aktivt verka i denna riktning. Om direktivet ska innehålla någon skrivning om fritidsbåtsregister så ska det vara frivilligt för medlemsstaterna att besluta om ev. införande. Regeringen anser det vara angeläget att utvärdera om det kan finnas andra sätt att uppfylla ovanstående krav.

Regeringen konstaterar att förslaget inte innebär någon minskning av de administrativa bördorna för företagen, t.ex. kravet på tillverkare att dessa, om det är nödvändigt, ska föra ett register över klagomål, produkter som inte uppfyller kraven och produktåterkallelser. I vissa fall innebär förslagen väsentligt ökade administrativa bördor. I linje med regeringens regelförenklaringsarbete kommer regeringen att aktivt verka för att de administrativa bördorna minimeras och inte blir oproportionerliga och att tillhörande kostnader för bransch och statlig förvaltning inte ska bli för omfattande.

Regeringen anser att det bör vara upp till medlemsstaterna att utforma sanktionsreglerna och det borde vara tillräckligt att ange att det åligger staterna att införa lämpliga sanktioner.

Industrin har framfört att avgaskraven i direktivet bör flyttas till europaparlamentets och rådets direktiv 97/68/EG av den 16 december 1997 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot utsläpp av gas- och partikelformiga föroreningar från förbränningsmotorer som skall monteras i mobila maskiner som inte är avsedda att användas för transporter på väg (NRMM-direktivet). En sådan förändring skulle underlätta för industrin genom att reglerna samlas i ett regelverk. Industrins förslag har fått stöd av ett antal medlemsstater. Kommissionen har dock inte givit något

förslag med detta innehåll. Regeringen avser att verka för att miljökraven rörande fritidsbåtars motorer flyttas över till NRMM-direktivet och att kravnivån för fritidsbåtar harmoniseras på sikt med den för övriga arbetsmaskiner i arbetsmaskindirektivet.

2011/12:FPM14

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Förhandlingarna i arbetsgruppen har precis påbörjats och medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har ännu inte tagit ställning till förslaget.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget sänds inom kort ut på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Huvudsyftet med förslaget är tillnärmning av lagstiftning varför artikel 114 i fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt har valts som rättslig grund. Beslut fattas med kvalificerad majoritet och i samråd med Europaparlamentet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet i artikel 294 EUF.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

I kommissionen motivering för direktivet konstateras att principen inte är tillämplig eftersom gällande direktiv redan idag harmoniserar utsläpp av fritidsbåtar/vattenfarkoster på marknaden och medlemsstaterna inte kan vidta individuella åtgärder när det gäller säkerhetskrav samt krav för att begränsa avgasutsläpp och buller.

Direktiv 94/25/EG innebär en fullständig harmonisering på grundval av artikel 95 i fördraget med syftet att inrätta en väl fungerande inre marknad för vattenfarkoster. Man får inte i nationell lagstiftning införa ytterligare bestämmelser om konstruktion av vattenfarkoster eller om avgasutsläpp och buller som skulle innebära att produkterna måste ändras eller som påverkar villkoren för att få släppa ut dem på marknaden. Översynen av

bestämmelserna i direktiv 94/25/EG vad gäller konstruktionskrav och avgasutsläpp avser ett område där unionen är ensam behörig. Det måste betonas att översynen syftar till att klargöra vilka produkter som ska omfattas av direktivet men inte till att utvidga eller förändra räckvidden på annat sätt. Regeringen instämmer i den bedömning kommissionen gjort.

Kommissionen konstaterar att i enlighet med proportionalitetsprincipen går de föreslagna ändringarna inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de fastställda målen. För att behålla fördelarna med den inre marknaden inom sektorn för vattenfarkoster måste alla eventuella ändringar av det befintliga direktivet göras på unionsnivå. Förslaget innebär dock potentiella kostnadsökningar, ökade administrativa bördor för svenska företag i fritidsbåtsbranschen samt ett ökat behov av resurser hos den marknadskontrollerande myndigheten. Men om medlemsstaterna agerade på egen hand skulle detta medföra en mängd olika krav som skulle hindra och urholka de resultat som uppnåtts på den inre marknaden och mycket sannolikt skapa förvirring bland både konsumenter och tillverkare. Regeringen ser vissa farhågor vad gäller ökade kostnader men instämmer i den bedömning kommissionen gjort eftersom åtgärderna är nödvändiga för att uppnå målen med direktivet.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Beredning i rådsarbetsgrupp kommer att ske under hösten 2011.

4.2 Fackuttryck/termer

-