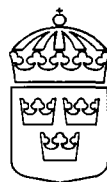


Lagutskottets betänkande

1989/90:LU15

Onykterhet till sjöss, m.m.



1989/90
LU15

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet fyra motioner vari framställs krav på att sjölagens bestämmelse om trafiknykterhetsbrott till sjöss skall anpassas till trafikbrottslagens regler samt en motion om obligatorisk ansvarsförsäkring för fritidsbåtar. Motionerna avstyrks med hänvisning till riksdagens tidigare ställningstaganden i frågorna. Till betänkandet har fogats en reservation (fp, c, vpk och mp) till förmån för motionerna om trafiknykterhet till sjöss och ett särskilt yttrande (m, fp) beträffande obligatorisk ansvarsförsäkring.

Motionerna

1989/90:L615 av Birger Rosqvist och Lisbet Calner (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om obligatorisk trafikförsäkring för fritidsbåtar.

1989/90:L901 av Martin Olsson m.fl. (c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om införande av promilleregler i sjölagen motsvarande dem i trafikbrottslagen.

1989/90:L904 av Sven-Erik Alkemark (s) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär att en lagstiftning införes med samma krav på trafiknykterhet till sjöss som den som gäller vid trafik till lands.

1989/90:L906 av Roy Ottosson m.fl. (mp) vari — med hänvisning till vad som anförts i motion 1989/90:T619 — yrkas att riksdagen beslutar att samma straffbarhetsgräns för sjöonykterhet skall gälla som för rattonykterhet, i enlighet med vad som anförts i motionen,

1989/90:L909 av Elver Jonsson och Lars Ernestam (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om lagstiftning med promillegräns vid alkoholförtäring i samband med båttrafik.

Gällande ordning m.m.

Bestämmelser om ansvar för den som för motordrivet fordon eller spårvagn i alkoholpåverkat tillstånd finns i 4 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott (trafikbrottslagen). Kriminaliseringen är uppdelad på ett grövre brott, rattfylleri, och ett lindrigare brott som brukar kallas rattonykterhet. Ansvar för rattfylleri skall enligt trafikbrottslagen ådömas då föraren av ett motordrivet fordon eller en spårvagn varit så påverkad av starka drycker att det kan antas att han inte på ett betryggande sätt kunnat föra fordonet eller spårvagnen.

Straffskalan upptar fängelse i högst ett år eller, där omständigheterna är mildrande, böter, dock lägst 25 dagsböter. Till samma straff skall dömas den förare som av annat berusningsmedel varit så påverkad som nyss sagts. Har någon fört motordrivet fordon eller spårvagn efter att ha förtärt starka drycker i sådan mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgick till minst 1,5 promille i hans blod eller 0,75 milligram per liter i hans utandningsluft skall han anses ha varit så påverkad av starka drycker som ovan sagts. Uppgick alkoholkoncentrationen till 0,5 promille i hans blod eller 0,25 milligram per liter utandningsluft, döms föraren för rattonykterhet till böter, dock lägst tio dagsböter, eller fängelse i högst sex månader. Det särskilda straffansvaret grundat på alkoholkoncentrationen i utandningsluften beslutade riksdagen om våren 1989 (prop. 1988/89:118, JuU27).

När det gäller förare av maskindrivet spårforon i järnvägs- och tunnelbanetrafik finns motsvarande bestämmelser i järnvägstrafiklagen (1985:192). Järnvägstrafiklagen stadgar också straff för den som fullgör andra väsentliga uppgifter i säkerhetshänseende vid järnväg eller tunnelbana och därvid är så påverkad av alkohol eller annat berusningsmedel att han inte kan fullgöra uppgifterna på ett betryggande sätt.

Genom ett nyligen fattat beslut av riksdagen (prop. 1989/90:2, bet. JuU2) har de redovisade bestämmelserna i trafikbrottslagen ändrats. De nya bestämmelserna som syftar till att främja trafiknykterheten och som träder i kraft den 1 juli 1990 innebär att gränsen för straffbar alkoholpåverkan i trafiken sänks från blodalkoholhalten 0,5 promille till 0,2 promille med motsvarande sänkning för alkoholhalten i utandningsluften. Vidare indelas trafiknykterhetsbrotten i två grader, som benämns rattfylleri och grovt rattfylleri. Straffskalan för rattfylleri upptar böter eller fängelse i högst sex månader och för grovt rattfylleri fängelse i högst ett år. När det gäller rattfylleri anges den s.k. promille-regeln, såsom det i praktiken vanligast förekommande fallet, i lagtexten före den nuvarande huvudregeln om s.k. kliniskt rattfylleri, dvs. fall då föraren varit så påverkad att han inte kunnat föra fordonet på ett betryggande sätt. Denna senare regel är tillämplig dels i de fall då det inte finns någon bevisning om blodalkoholhalten, dels då någon fört ett fordon under påverkan av något annat medel än alkohol. I anslutning till straffbestämmelsen om s.k. kliniskt rattfylleri görs (se propositionen s. 37) vissa uttalanden om vad som skall fordras för att

föraren skall kunna anses så påverkad som krävs för att straff skall kunna utdömas. Uttalandena innebär en viss utvidgning av straffansvaret för s.k. kliniskt rattfylleri. En följd av den nya ordningen anges också bli att det stora flertalet av de fall som för närvarande föranleder straffansvar som s.k. kliniskt rattfylleri kommer att medföra ansvar för grovt rattfylleri på den grunden att utredningen visar att föraren har varit avsevärt påverkad av alkohol.

Bestämmelsen om grovt rattfylleri har utformats i överensstämmelse med vad som normalt gäller i samband med gradindelade brott. I bestämmelsen anges sålunda vissa omständigheter som särskilt skall beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Vid denna bedömning skall särskilt beaktas — förutom en alkoholhalt på minst 1,5 promille i blodet eller 0,75 milligram per liter utandningsluft eller annan avsevärd påverkan av alkohol eller något annat medel — om körningen har inneburit en påtaglig fara för trafiksäkerheten. Enligt vad som uttalats i lagstiftningsärendet kommer den nya konstruktionen av det grova brottet att innebära att ett inte obetydligt antal fall som i dag bedöms som rattonykterhet och får böter i framtiden kommer att bedömas som grovt rattfylleri till fängelse. Ändringar, motsvarande dem i trafikbrottslagen, har genomförts i fråga om bestämmelserna om onykterhet i trafik i järnvägstrafiklagen.

I fråga om ansvar för onykterhet på fartyg gäller 325 § sjölagen (1891:35 s. 1). I lagrummet stadgas straff för den som framför eller eljest på fartyg fullgör uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss och därvid är så påverkad av alkoholhaltiga drycker eller annat berusningsmedel att det måste antas att han inte på ett betryggande sätt kan utföra vad som därvid åligger honom. Straffskalan upptar böter eller fängelse i högst ett år. Stadgandet är tillämpligt på all sjöfart, således även på fritidsbåtar.

Tidigare behandling

Frågan om införande av en promilleregul för sjötrafikens del efter mönster av trafikbrottslagen har övervägts både under förarbetena till den nuvarande straffbestämmelsen i sjölagen (prop. 1966:145, 1LU 1967:3) och under fritidsbåtsutredningens arbete, som avslutades år 1974 genom avlämnandet av betänkandet (SOU 1974:95) Båtliv. Samhället och fritidsbåtarna. Därvid har tanken på införandet av en sådan regel avisats. De närmare skälen för ställningstagandena har redovisats i utskottets betänkande LU 1980/81:21, vartill hänvisas.

Under senare år har spörsmålet berörts av justitieministern då hon den 28 oktober 1988 (RD 1988/89:17 § 10) besvarade en interpellation av Elver Jonsson (fp) i vilken han frågat om regeringen var beredd att snabbt vidta åtgärder för att radikalt sänka promillegränserna och därmed öka trafiksäkerheten för alla trafikanter. I sitt svar framhöll justitieministern att det är hennes allmänna uppfattning att alkohol och trafik inte hör ihop och att det är en oacceptabelt stor del av trafikolyckorna som har samband med alkoholförtäring. Enligt justitieministern finns det andra faktorer än promillegränsen som har bety-

delse för trafiknykterheten, t.ex. den ringa upptäcktsrisken. Frågan om hur man skall kunna effektivisera kontrollen utgjorde därför en viktig del av arbetet inom regeringskansliet. Som exempel på åtgärder som kan förbättra kontrollmöjligheterna och därmed den allmänna laglydnaden nämnde ministern dels övergången till alkoholutandningsprov som bevisning i mål om trafiknykterhetsbrott, dels ett ökat bruk av s.k. sållningsprov. Beträffande sjönykterheten förklarade justitieministern att det var en väsentlig fråga som inte hade tillmätts tillräckligt stor betydelse tidigare men som nu var föremål för överväganden.

Mot bakgrund av en begäran från riksdagen år 1988 (se LU 1987/88:23) har justitieministern även tagit upp frågan om ändring av sjölagens regel om onykterhet till sjöss i samband med framläggandet av förslag till de ovan redovisade ändringarna i trafikbrottslagen m.m. (prop. 1989/90:2 om trafiknykterhetsbrotten m.m.) I propositionen anför ministern att hon övervägt att ta upp även denna fråga i samband med de framlagda lagförslagen i trafikbrottslagen resp. järnvägstrafiklagen. Med anledning av att bestämmelserna om onykterhet till sjöss avviker i flera hänseenden från vad som gäller vid onykterhet i vägtrafik och med hänsyn till att en rad skilda omständigheter måste beaktas vid övervägandena om sjölagens regler konstaterar ministern att det aktuella beredningsunderlaget inte varit tillräckligt också för ett förslag från regeringen om en ändring i sjölagen. Enligt justitieministern är frågan emellertid under beredning i departementet, och det är hennes förhoppning att senare under året kunna remittera en departementspromemoria med förslag i den riktning som riksdagen angett i det ovan nämnda betänkandet (LU 1987/88:23).

Spörsmålet om onykterheten till sjöss har aktualiserats även inom Nordiska rådet. Social- och miljöutskottet behandlade vid sina möten i Helsingör den 15 november 1988 och i Stockholm den 30 januari 1989 ett medlemsförslag om samordnad insats för minskat alkoholbruk i Norden (A 846/s). I medlemsförslaget hemställdes bl.a. att Nordiska rådet skulle rekommendera Nordiska ministerrådet dels att utarbeta ett tidsbestämt aktionsprogram för att uppfylla Världshälsoorganisationens (WHO) mål om en 25-procentig minskning av alkoholkonsumtionen till år 2000, dels att samma regler som tillämpas på land avseende promillegränser och påföljder i trafiken skulle rekommenderas att gälla även till sjöss. Social- och miljöutskottet inskränkte sin hemställan till Nordiska rådet till att omfatta enbart det ovan angivna aktionsprogrammet. Nordiska rådet beslutade den 3 mars 1989 att följa social- och miljöutskottets rekommendation. I social- och miljöutskottets betänkande framhölls emellertid att den starkt ökande trafiken med fritidsbåtar och antalet alkoholrelaterade båtolyckor gjorde det rimligt att frågan om samma promillegränser till sjöss som vid trafik till lands skulle utredas i samband med det tidsbegränsade aktionsprogrammet. Med anledning av rekommendationen har ministerrådet i meddelande redovisat vilka åtgärder som vidtagits i Danmark, Finland, Norge och Sverige samt anfört att det för närvarande inte är möjligt att utlova något tidsbestämt aktionsprogram för att uppfylla WHO:s mål.

I riksdagen har önskemål om en anpassning av sjölagens straffbestämmelse till trafikbrottslagens regler förts fram motionsvägen vid åtskilliga tillfällen, senast under år 1988 och 1989. Våren 1988 behandlade utskottet sålunda en motion vari yrkades att sjölagens bestämmelser skulle anpassas till trafikbrottslagens regler genom dels en förändring av straffskalan så att fängelse skulle bli normalstraffet och böter få utdömas endast i lindriga fall, dels införande av promilleregler. I sitt av riksdagen godkända betänkande (LU 1987/88:23) underströk utskottet att alkoholförtäring i samband med sjötrafik inte är förenlig med de krav sjölivet ställer och leder till ökade risker för allvarliga olyckor. Vidare framhöll utskottet att antalet fritidsbåtar hade ökat kraftigt under senare år, och trafiken i våra farleder därmed hade blivit allt tätare. Till bilden ansåg utskottet också höra att många fritidsbåtar utrustas med starka motorer som medger att båtarna kan framföras med relativt hög hastighet. Enligt utskottets mening medförde en sådan utveckling att man i högre grad än förr måste inskräpa kravet på nykterhet till sjöss. Utskottet hänvisade till att högsta domstolen i ett år 1987 avgjort mål om ansvar enligt 325 § sjölagen (NJA 1987 s. 237) uttalat att det med hänsyn till nöjesbåttrafikens starka utveckling fanns anledning att se strängare än tidigare på brottslighet av ifrågavarande slag. I målet ansåg högsta domstolen emellertid att den åtalade gärningen inte var så allvarlig från sjösäkerhetssynpunkt att fängelse borde ifrågakomma. En sådan praxis i fråga om påföljdsvalet, framhöll utskottet, avvek i väsentlig mån från vad som tillämpas vid rattfylleri, där fängelse är normalstraffet och böter utdöms endast i rena undantagsfall. Det anförda ledde enligt utskottet till att man borde överväga om inte en strängare syn på onykterhet till sjöss borde komma till uttryck genom en ändring av 325 § sjölagen så att bestämmandet av påföljd vid brottet närmare anpassas till vad som gäller enligt trafikbrottslagen. Vid en sådan anpassning måste dock, menade utskottet, hänsyn tas till att sjölagens bestämmelse har betydligt vidsträcktare tillämpningsområde än trafikbrottslagens. Regeln i sjölagen gäller sålunda inte endast den som för fartyget utan också andra personer som utför viktiga uppgifter ombord. Vidare är, fortsatte utskottet, tillämpningsområdet för regeln i sjölagen inte inskränkt till motordrivna forskaffningsmedel utan det omfattar även andra farkoster, t.ex. segelbåtar och roddbåtar. Också i övrigt ansåg utskottet att skillnaderna mellan förhållandena till lands och till sjöss måste beaktas och pekade bl.a. på att riskerna för olyckor till följd av alkoholpåverkan typiskt sett inte är desamma i sjötrafiken som i trafiken till lands. Det ligger i sakens natur att trafikförhållandena till lands ställer högre krav på förarna än förhållandena till sjöss. En annan skillnad ansåg utskottet vara att det till sjöss ofta kan uppkomma situationer då det får anses mindre straffvärt att någon fört båt i alkoholpåverkat tillstånd, t.ex. då en båtägare av olika skäl kan bli tvungen att flytta sin båt från en ankar- eller förtöjningsplats. Även i fortsättningen måste det således finnas ett betydande utrymme för utdömande av böter som påföljd vid onykterhet till sjöss liksom eljest för en nyanserad bedömning av varje enskilt fall. Sammanfattningsvis ställde utskottet sig i huvudsak bakom

önskemålet i motionen om en sådan förändring av straffskalan att fängelse blir normalstraff och böter endast får utdömas i lindriga fall. Utskottet ansåg att det borde ankomma på regeringen att i lämpligt sammanhang närmare överväga spörsmålet och lägga fram förslag till erforderlig ändring i sjölagen. Det anförda gav riksdagen som sin mening regeringen till känna.

När det däremot gällde frågan om införande av promilleregler i sjölagen kunde utskottet inte ställa sig bakom motionärernas önskemål. Utskottet underströk — i linje med vad utskottet uttalat då spörsmålet tidigare aktualiserats i riksdagen — att det är en förutsättning för att man skall kunna använda promilleregler att man genom trafikkontroller eller på annat sätt kan övervaka efterlevnaden av dem. Möjligheterna att övervaka efterlevnaden av promillereglerna på Sveriges alla sjöar och vattendrag var emellertid mycket begränsade. Utskottet anmärkte också, att flertalet av de drunkningsolyckor som inträffat vid färd med fritidsbåtar och där den omkomne varit alkoholpåverkad skett på små insjöar, åar och andra mindre vattendrag, vilka i ifrågasättande sammanhang är helt omöjliga att kontrollera. Utskottet vidhöll sin tidigare intagna ståndpunkt att man inte bör införa ansvarsregler vars efterlevnad inte kan övervakas, och utskottet avstyrkte bifall till yrkandet.

Då frågan ånyo prövades hösten 1989 (1989/90:LU8) hänvisade utskottet till vad som anförts vid riksdagsbehandlingen våren 1988 och i Nordiska rådet samt till den då nyligen framlagda propositionen om trafiknykterhetsbrotten. I anslutning härtill påpekade utskottet att riksdagens ställningstagande till förslagen i propositionen — särskilt då den föreslagna straffbestämmelsen om s.k. kliniskt rattfylleri — kan bli av betydelse även för den pågående översynen av straffbestämmelserna i sjölagen. Enligt vad utskottet hade inhämtat kunde det under frågans beredning i regeringskansliet bli aktuellt med även nordiska överläggningar i ärendet.

Mot den angivna bakgrunden ansåg utskottet att riksdagen inte då borde göra något uttalande med anledning av den aktuella motionen. På hemställan av utskottet avslogs motionsyrkandet.

Motionsmotiveringar

I motion L901 av Martin Olsson m.fl. (c) understryks att alkohol och trafik inte hör ihop och att det från säkerhets- och nykterhetssynpunkter är väl så motiverat att detta synsätt blir gällande inte bara i vägtrafiken utan också till sjöss. Motionärerna påpekar att fritidsbåtstrafiken ökat kraftigt under senare år samtidigt som båtarna blivit motorstarkare och snabbare. Samtidigt har antalet olyckor till sjöss ökat, och statistiken visar att alkoholförtäring är en väsentligt bidragande orsak till många av olyckorna. Med hänsyn till vikten av en ökad trafiksäkerhet och mot bakgrund av det arbete som bedrivs på både nordisk nivå och i vårt land för att begränsa alkoholkonsumtionen anser motionärerna att promilleregler efter mönster av trafikbrottslagen bör införas i sjölagen. Enligt motionärerna bör det ankom-

ma på regeringen att låta utreda spörsmålet om promilleregler för sjötrafiken och därvid också frågan huruvida sådana regler bör gälla för alla båtar eller om undantag skall göras för inte motordrivna fartyg.

I motion L904 av Sven-Erik Alkemark (s) anføres att det ur säkerhetssynpunkt är angeläget att såväl sjötrafiken som annan trafik hålls fri från alkohol. Enligt motionären kan avsaknaden av promilleregler i sjölagen ha sin förklaring i att olycksriskerna till sjöss inte var så stora förr eftersom trafiken var av mindre omfattning än den är i dag och fartygen inte kunde framföras i höga hastigheter. Den ökade trafiken med snabbgående motorbåtar i farleder som utnyttjas också för yrkesmässig sjöfart har medfört att olycksriskerna vid alkoholförtäring nu måste bedömas som allvarigare. Motionärerna anser att den nuvarande bestämmelsen i 325 § sjölagen inte ger tillräckliga möjligheter att ingripa mot den som för fartyg i alkoholpåverkat tillstånd och att bestämmelsen därför måste skärpas i allmänpreventivt syfte.

Motionärerna i motion L906 av Roy Ottosson m.fl. (mp) anser att den ökade fritidsbåttrafiken och särskilt utvecklingen mot alltmer motorstarka och snabbgående båtar motiverar att straffbestämmelserna för trafikonykterhet bör vara enahanda till lands och till sjöss.

I motion L909 av Elver Jonsson och Lars Ernestam (fp) framhålls att antalet sjöolyckor har ökat under senare år och att alkoholförtäring är en väsentligt bidragande orsak till många båtoolyckor. Enligt motionärerna råder allmän enighet om att alkohol och vägtrafik inte hör ihop, och motionärerna anser att detta synsätt måste prägla även sjötrafiken. I motionen framhålls att avsaknaden av promilleregler i sjölagen emellertid kan uppfattas som om alkoholförtäring skulle vara tillåten i samband med framförande av fartyg, och motionärerna förordar därför en övergång till en promillelagstiftning för sjötrafikens del likartad den som gäller till lands. En sådan lagändring skulle dessutom ligga väl i linje med strävandena mot en minskning av den totala alkoholkonsumtionen i samhället.

Pågående arbete

Socialstyrelsen har år 1989 framlagt ett handlingsprogram för förebyggande åtgärder vilket utgör den första delen i ett mer omfattande alkoholpolitiskt handlingsprogram för att minska alkoholkonsumtionen med 25 % till år 2000. Bland de åtgärder som socialstyrelsen anser bör prioriteras anges i handlingsprogrammet att man bör verka för att ingen alkohol konsumeras i situationer som ställer särskilda krav på reaktionsförmåga och omdöme. I detta hänseende föreslår socialstyrelsen bl.a. att regeringen verkar för att lagstiftningen jämställer onykterhet till sjöss med onykterhet i trafiken samt att kontrollen ökas av nykterheten hos båtförare.

Gällande ordning

Enligt lagen (1987:773) om fritidsbåtsregister skall varje svensk båt registreras i fritidsbåtsregistret om båten drivs med segel eller motor och skrovet har en längd av minst fem meter. För båtar som drivs med motor vars propelleraxe effekt överstiger en viss gräns motsvarande ca 14 hästkrafter föreligger registreringsplikt även om skrovet är kortare än fem meter. Syftet med registreringen är bl.a. att ge underlag för kontroll av ordning och säkerhet till sjöss samt planering av trafiken med fritidsbåtar. Några bestämmelser om ansvarsförsäkring för fritidsbåtar finns inte i lagen.

Lagen om fritidsbåtsregister är tillämplig på sådana fartyg som enligt sjölagen (1891:35 s. 1) är att anse som båtar och som inte registreras i registret för båtar i yrkesmässig sjöfart. I sjölagen delas fartyg in i två kategorier. Till den första gruppen som betecknas skepp hör fartyg vars skrov har en största längd av minst tolv meter och en största bredd av minst fyra meter. Till den andra kategorin som kallas båtar hör alla andra fartyg. För skepp finns särskilda registreringsbestämmelser i sjölagen. Båtar som yrkesmässigt används för person- eller godsbefordran, för fiske eller för uthyrning till allmänheten registreras som nämnts inte i fritidsbåtsregistret utan i ett särskilt båtregister enligt bestämmelserna i lagen (1979:377) om registrering av båtar för yrkesmässig sjöfart m.m. Varken i sistnämnda lag eller i sjölagen finns några föreskrifter om skyldighet att teckna ansvarsförsäkring.

Tidigare riksdagsbehandling

Frågan om en obligatorisk ansvarsförsäkring för fritidsbåtar har prövats vid flera tillfällen tidigare i riksdagen, bl.a. i samband med behandlingen av proposition 1986/87:121 om lag om fritidsbåtsregister, m.m. I yttrande (LU 1986/87:6 y) till kulturutskottet över propositionen och två med anledning av den väckta motioner i försäkringsfrågan framhöll lagutskottet bl.a. att det är i hög grad angeläget att den som skadas vid sjöolycka kan få en fullgod ersättning. Med hänsyn till att skadeståndsskyldigheten vid olyckor till sjöss kan avse betydande belopp, som den vållande kanske inte kan betala, ansåg utskottet det viktigt att ägarna av fritidsbåtar tecknar en försäkring som täcker skadeståndsansvaret. Båtagarna torde också, fortsatte utskottet, i betydande utsträckning ha någon form av ansvarsförsäkring. I det försäkringsskydd som försäkringsbolagen erbjuder båtagarna ingår sålunda ofta sådan försäkring som ett moment. Det torde däremot, framhöll utskottet, vara mindre vanligt att försäkring finns för just de båtar med vilka olycksriskerna är störst, dvs. mindre båtar med kraftiga motorer. Utskottet vidhöll sin tidigare uttalade uppfattning att tillfredsställande ersättningsmöjligheter för den som skadas vid en sjöolycka kan garanteras med någorlunda säkerhet endast om ansvarsförsäkring blir obliga-

torisk. Utskottet ansåg det därför angeläget att en sådan försäkring infördes. Genom registreringen av fritidsbåtar skapades enligt utskottets mening förutsättningar för införandet av försäkringen.

Utskottet hänvisade till vad föredragande statsrådet anförde i propositionen om att försäkringsfrågan skulle övervägas inom regeringskansliet och att den även kunde komma att bli föremål för nordiska överläggningar och förutsatte att så också skulle ske. Någon åtgärd med anledning av de då aktuella motionerna ansåg utskottet därför inte erforderlig.

I sitt av riksdagen godkända betänkande (KrU 1986/87:22) anslöt sig kulturutskottet till lagutskottets uppfattning och menade att man i det fortsatta arbetet i första hand borde sträva efter en lösning av försäkringsfrågan i samförstånd med våra nordiska grannländer. Vad kulturutskottet anförde gav riksdagen som sin mening regeringen till känna.

Frågan aktualiserades åter motionsvägen vid 1987/88 års och 1988/89 års riksmöten. I sitt av riksdagen godkända betänkande LU 1987/88:23 avstyrkte lagutskottet bifall till den då aktuella motionen. Utskottet hänvisade därvid till uttalandena vid 1986/87 års riksdagsbehandling och framhöll att frågan — enligt vad som då inhämtats — inom kort skulle bli föremål för nordiska överläggningar.

Vid riksdagsbehandlingen 1989 hänvisade lagutskottet (bet. 1988/89:LU21) till att — enligt inhämtade upplysningar — nordiska överläggningar rörande försäkringsplikten hade ägt rum i juni 1988 och att frågan därefter fått vila i avvaktan på erfarenheterna av systemet med registrering av fritidsbåtar. Utskottet, som vidhöll sin uppfattning att en lösning av försäkringsfrågan förutsätter ett väl fungerande registreringsförfarande, ansåg att något uttalande i saken från riksdagens sida inte då var påkallat. Utskottet utgick från att regeringen skulle ta upp spörsmålet om ansvarsförsäkring till fortsatta överväganden när erfarenheterna från fritidsbåtsregistreringen gav fog för det. Med det anförda avstyrkte utskottet bifall till motionerna.

Motionsmotivering

I motion L615 av Birger Rosqvist och Lisbet Calner (s) framhålls att olycksriskerna i samband med fritidsbåtstrafik ökat under senare år och att det förekommit olyckor med både sak- och personskador där den skadelidande inte kunnat erhålla kompensation. Motionärerna påpekar att många fritidsbåtsägare redan har en frivillig ansvarsförsäkring men att bland de oförsäkrade kanske finns just de båtägare av vilka det finns störst anledning att kräva en ansvarsförsäkring. Enligt motionärerna bör regler om obligatorisk ansvarsförsäkring för fritidsbåtar införas efter mönster av trafikskadelagens bestämmelser. Försäkringsplikten bör lämpligen omfatta de båtar som är registreringspliktiga. Motionärerna hänvisar till den tidigare riksdagsbehandlingen av frågan och hävdar att tillräckliga erfarenheter av fritidsbåtsregistreringen nu föreligger för att försäkringsfrågan skall kunna lösas.

I betänkandet behandlar utskottet fyra motioner vari framförs önskemål om att straffbestämmelsen rörande onykterhet till sjöss skall anpassas till vad som gäller enligt trafikbrottslagen. Vidare behandlas en motion om obligatorisk ansvarsförsäkring för fritidsbåtar.

I 325 § sjölagen (1891:35 s. 1) stadgas straff för den som framför fartyg eller eljest på fartyg fullgör uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss och därvid är så påverkad av alkoholhaltiga drycker eller annat berusningsmedel att det måste antas att han inte på ett betryggande sätt kan utföra vad som därvid åligger honom. Straffskalan upptar böter eller fängelse i högst ett år. Stadgandet är tillämpligt på all sjöfart, således även på fritidsbåtar.

Bestämmelser om ansvar för den som för motordrivet fordon eller spårvagn i alkoholpåverkat tillstånd finns i 4 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott (trafikbrottslagen). Kriminaliseringen är uppdelad på ett grövre brott, rattfylleri, och ett lindrigare brott som brukar kallas rattonykterhet. Ansvar för rattfylleri skall enligt trafikbrottslagen ådömas då föraren av ett motordrivet fordon eller en spårvagn varit så påverkad av starka drycker att det kan antas att han inte på ett betryggande sätt kunnat föra fordonet eller spårvagnen. Straffskalan upptar fängelse i högst ett år eller, där omständigheterna är mildrande, böter, dock lägst 25 dagsböter. Till samma straff skall dömas den förare som av annat berusningsmedel varit så påverkad som nyss sagts.

Har någon fört motordrivet fordon eller spårvagn efter att ha förtärt starka drycker i sådan mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgick till minst 1,5 promille i hans blod eller 0,75 milligram per liter i hans utandningsluft skall han anses ha varit så påverkad av starka drycker som ovan sagts. Uppgick alkoholkoncentrationen till 0,5 promille i hans blod eller 0,25 milligram per liter utandningsluft, döms föraren för rattonykterhet till böter, dock lägst tio dagsböter, eller fängelse i högst sex månader.

Riksdagen har nyligen beslutat om ändring av bestämmelserna i trafikbrottslagen (prop. 1989/90:2, bet. JuU2). De nya reglerna som träder i kraft den 1 juli 1990 innebär att gränsen för straffbar alkoholpåverkan i trafiken sänks från blodalkoholhalten 0,5 promille till 0,2 promille med motsvarande sänkning för alkoholhalten i utandningsluften. Vidare indelas trafiknykterhetsbrotten i två grader, som benämns rattfylleri och grovt rattfylleri. Straffskalan för rattfylleri upptar böter eller fängelse i högst sex månader och för grovt rattfylleri fängelse i högst ett år. När det gäller rattfylleri anges den s.k. promilleregeln, såsom det i praktiken vanligast förekommande fallet, i lagtexten före den nuvarande huvudregeln om s.k. kliniskt rattfylleri, dvs. fall då föraren varit så påverkad att han inte kunnat föra fordonet på ett betryggande sätt. Denna senare regel är tillämplig dels i de fall då det inte finns någon bevisning om blodalkoholhalten, dels då någon fört ett fordon under påverkan av något annat medel än alkohol.

Straffbestämmelser som i allt väsentligt motsvarar trafikbrottslagens regler finns i järnvägstrafiklagen (1985:192) beträffande den som för maskindrivet spårfordon på järnväg eller tunnelbana. Järnvägstrafiklagen stadgar också straff för den som i annat fall fullgör väsentliga uppgifter i säkerhetskänseende vid järnväg eller tunnelbana och därvid är så påverkad av alkohol eller annat berusningsmedel att det måste antas att han inte kan fullgöra uppgifterna på ett betryggande sätt.

I motionerna L901 av Martin Olsson m.fl. (c), L904 av Sven-Erik Alkemark (s) samt L909 av Elver Jonsson och Lars Ernestam (fp) understryks att alkohol och trafik inte hör ihop och att det från säkerhets- och nykterhetssynpunkter är väl så motiverat att detta synsätt blir gällande inte bara i vägtrafiken utan också till sjöss. Motionärerna påpekar att fritidsbåttrafiken ökat kraftigt under senare år och att båtarna blivit motorstarkare och snabbare. Samtidigt har antalet olyckor till sjöss ökat, och statistiken visar att alkoholförtäring är en väsentligt bidragande orsak till många av olyckorna. Med hänsyn till vikten av en ökad trafiksäkerhet och mot bakgrund av det arbete som bedrivs på både nordisk nivå och i vårt land för att begränsa alkoholkonsumtionen anser motionärerna att promilleregler efter mönster av trafikbrottslagen bör införas i sjölagen.

Motionärerna i motion L906 av Roy Ottosson m.fl. (mp) framhåller att den ökade fritidsbåttrafiken och särskilt utvecklingen mot motorstarka och snabbgående båtar motiverar att straffbestämmelserna för trafikonykterhet bör vara enahanda till lands och till sjöss.

Utskottet erinrar om att riksdagen vid åtskilliga tillfällen behandlat motioner med samma syfte som de nu aktuella. Våren 1988 prövades frågan med anledning av en motion vari yrkades att sjölagen skulle ändras så att dels påföljdsvalet anpassades till vad som gäller enligt trafikbrottslagen, dels i lagen infördes promilleregler. I sitt av riksdagen godkända betänkande (LU 1987/88:23) underströk utskottet att alkoholförtäring i samband med sjötrafik inte är förenlig med de krav sjölivet ställer och leder till ökade risker för allvarliga olyckor. Vidare framhöll utskottet att antalet fritidsbåtar hade ökat kraftigt under senare år, och trafiken i våra farleder därmed hade blivit allt tätare. Till bilden ansåg utskottet också höra att många fritidsbåtar utrustas med starka motorer som medger att båtarna kan framföras med relativt hög hastighet. Enligt utskottets mening medförde en sådan utveckling att man i högre grad än förr måste inskräpa kravet på nykterhet till sjöss. Utskottet hänvisade till ett av högsta domstolen år 1987 avgjort mål om ansvar enligt 325 § sjölagen (NJA 1987 s. 237). Den praxis i fråga om påföljdsvalet som kommit till uttryck i domen, framhöll utskottet, avviker i väsentlig mån från vad som tillämpas vid rattfylleri, där fängelse är normalstraffet och böter utdöms endast i rena undantagsfall. Det anförda ledde enligt utskottet till att man borde överväga om inte en strängare syn på onykterhet till sjöss borde komma till uttryck genom en ändring av 325 § sjölagen så att bestämmandet av påföljd för brottet närmare anpassas till vad som gäller enligt trafikbrottslagen. Utskottet ansåg att det borde ankomma på regeringen att i

lämpligt sammanhang närmare överväga spörsmålet och lägga fram förslag till erforderlig ändring i sjölagen. Det anförda gav riksdagen som sin mening regeringen till känna.

Vad härefter angick frågan om införande av promilleregler i sjölagen vidhöll utskottet sin tidigare intagna ståndpunkt att sådana regler inte borde införas och avstyrkte därför den aktuella motionen i den delen.

Spörsmålet prövades ånyo hösten 1989 med anledning av en motion. I sitt av riksdagen godkända betänkande 1989/90:LU8 redovisade utskottet vad som anförts vid riksdagsbehandlingen våren 1988 och i Nordiska rådet påföljande år (se ovan under avsnittet Tidigare behandling). Utskottet hänvisade vidare till att justitieministern i den då nyligen framlagda propositionen om trafiknykterhetsbrotten uttalat att hon övervägt att ta upp även frågan om ändring av bestämmelserna i sjölagen om onykterhet till sjöss. Hon hade emellertid — i likhet med vad utskottet framhållit våren 1988 — konstaterat att dessa bestämmelser avviker i flera hänseenden från vad som gäller vid onykterhet i vägtrafik. Hon hade därför ansett att det föreliggande beredningsunderlaget inte varit tillräckligt också för ett regeringsförslag om ändring i sjölagens bestämmelser. Samtidigt framhöll justitieministern att frågan är föremål för beredning och att det var hennes förhoppning att senare under året lägga fram en departementspromemoria med förslag i den riktning som riksdagen angett i det ovan nämnda betänkandet LU 1987/88:23. I anslutning till redogörelsen för justitieministerns uttalanden påpekade utskottet att riksdagens ställningstagande till förslagen i propositionen — särskilt då den föreslagna bestämmelsen om s.k. kliniskt rattfylleri — kunde bli av betydelse även för den pågående översynen av straffbestämmelserna i sjölagen. Mot den angivna bakgrunden ansåg utskottet att riksdagen inte borde göra något uttalande med anledning av den då aktuella motionen. Utskottet avstyrkte därför bifall till den.

Enligt vad utskottet nu inhämtat kommer resultatet av den ovan nämnda översynen av sjölagen att under våren redovisas i en departementspromemoria. Utskottet vill också påpeka att socialstyrelsen år 1989 som ett första led i ett mera omfattande handlingsprogram för att minska alkoholkonsumtionen med 25 % till år 2000 lagt fram ett program för förebyggande åtgärder. Socialstyrelsen har därvid bl.a. tagit upp frågan om onykterhet till sjöss och förordat införandet av sådana regler som förespråkas av motionärerna. Enligt utskottets mening finns det därför lika litet nu som då spörsmålet prövades år 1989 någon anledning för riksdagen att göra något uttalande i saken. Utskottet avstyrker således bifall till motionerna L901, L904, L906 och L909.

I motion L615 av Birger Rosqvist och Lisbet Calner (båda s) framförs önskemål om att regler om *obligatorisk ansvarsförsäkring* snarast införs. Motionärerna är medvetna om att många fritidsbåtsägare redan har en försäkring men framhåller att bland de oförsäkrade finns just de båtägare beträffande vilka det finns störst anledning att kräva

en försäkring. I motionen hänvisas till tidigare riksdagsbehandling av frågan och hävdas att tillräckliga erfarenheter av fritidsbåtsregistret nu föreligger för att försäkringsfrågan skall kunna lösas.

Som motionärerna påpekar har riksdagen vid flera tillfällen tidigare haft att ta ställning till motionsönskemål om en obligatorisk ansvarsförsäkring för fritidsbåtar. Spörsmålet prövades bl.a. i samband med införandet av lagen om fritidsbåtsregister (prop. 1986/87:121, KrU 22). På begäran av kulturutskottet yttrade sig lagutskottet i ärendet (LU 1986/87:6 y) och underströk därvid att det var i hög grad angeläget att den som skadas vid en sjöolycka kan få en fullgod ersättning samt att tillfredsställande ersättningsmöjligheter kunde garanteras med någorlunda säkerhet endast om ansvarsförsäkring blev obligatorisk. Genom registreringen av fritidsbåtar skapades enligt lagutskottets mening förutsättningar för införandet av en sådan försäkring. I sitt av riksdagen godkända betänkande i ärendet anslöt sig kulturutskottet till lagutskottets uppfattning och framhöll att man i det fortsatta arbetet borde sträva efter en lösning av försäkringsfrågan i samförstånd med våra nordiska grannländer. Endast om försäkringsfrågan inte kunde lösas på det nordiska planet borde enligt kulturutskottet en svensk särlösning övervägas. Vad kulturutskottet anfört gav riksdagen med anledning av motionerna i fråga som sin mening regeringen till känna.

Spörsmålet togs ånyo upp i motioner vid 1987/88 och 1988/89 års riksmöten. I sitt av riksdagen godkända betänkande LU 1987/88:23 avstyrkte utskottet den då aktuella motionen med hänvisning till att frågan om obligatorisk ansvarsförsäkring för fritidsbåtar väntades bli föremål för nordiska överläggningar inom kort. Vid behandlingen under 1988/89 års riksmöte (se bet. 1988/89:LU21) inhämtade utskottet att nordiska överläggningar rörande försäkringsplikten ägt rum i juni 1988 och frågan därefter hade fått vila i avvaktan på erfarenheterna av systemet med registrering av fritidsbåtar. Utskottet, som vidhöll sin uppfattning att en lösning av försäkringsfrågan förutsätter ett väl fungerande registreringsförfarande, ansåg att något uttalande i saken från riksdagens sida inte då var påkallat. Utskottet utgick från att regeringen skulle ta upp spörsmålet om ansvarsförsäkring till fortsatta överväganden när erfarenheterna från fritidsbåtsregistreringen gav fog för det. På hemställan av utskottet avlog riksdagen motionerna.

Med anledning av att frågan om försäkringsplikt nu åter aktualiserats motionsvägen vill utskottet hänvisa till att det av budgetpropositionen (prop. 1989/90:100 bil. 8 s. 99 och 100) framgår att antalet registreringspliktiga fritidsbåtar kan bedömas uppgå till ca 350 000 i stället för såsom tidigare antagits ca 400 000 och att fram till den 30 juni 1989 registreringsbevis hade skickats ut för ca 176 000 båtar. I propositionen framhåller kommunikationsministern att det är angeläget att sjöfartsverket snarast söker klarlägga antalet återstående registreringspliktiga fritidsbåtar och med berörda myndigheter diskuterar vilka åtgärder som bör vidtas för att påskynda registreringen av dessa båtar. Med hänsyn till vad som sålunda anförts i propositionen och mot bakgrund av utskottets tidigare ställningstaganden anser utskottet att det inte heller nu är påkallat att riksdagen uttalar sig i saken.

Utskottet utgår fortfarande från att regeringen tar erforderliga initiativ när erfarenheterna från fritidsbåtsregistreringen ger fog för det. Utskottet avstyrker därmed bifall till motion L615.

1989/90:LU15

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *promilleregler i sjölagen*
att riksdagen avslår motionerna 1989/90:L901, 1989/90:L904, 1989/90:L906 och 1989/90:L909,
res. (fp, c, vpk, mp)
2. beträffande *obligatorisk ansvarsförsäkring*
att riksdagen avslår motion 1989/90:L615.

Stockholm den 21 februari 1990

På lagutskottets vägnar

Rolf Dahlberg

Närvarande: Rolf Dahlberg (m), Lennart Andersson (s), Owe Andréasson (s), Stig Gustafsson (s), Ulla Orring (fp), Martin Olsson (c), Inger Hestvik (s), Allan Ekström (m), Bengt Kronblad (s), Gunnar Thollander (s), Lena Boström (s), Ewy Möller (m), Stina Eliasson (c), Elisabeth Persson (vpk), Elisabet Franzén (mp), Anita Jönsson (s) och Lola Björkquist (fp).

Reservation

Promilleregler i sjölagen (mom. 1)

Ulla Orring (fp), Martin Olsson (c), Stina Eliasson (c), Elisabeth Persson (vpk), Elisabet Franzén (mp) och Lola Björkquist anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 11 som börjar med "Utskottet erinrar" och på s. 12 slutar med "och L909" bort ha följande lydelse:

Årligen omkommer många människor i olyckor med fritidsbåtar. En oacceptabelt stor del av olyckorna har samband med alkoholförtäring. Det är klarlagt att alkoholförtäring försämrar omdömet och ökar risken för uppkomst av olycksfall. Även små mängder alkohol kan inverka negativt på prestationsförmågan och omdömet. I arbetet att försöka vända denna olyckliga utveckling gäller det att försöka få alla att acceptera att alkohol och trafik inte hör ihop. Därvid spelar olika folkrörelser, motororganisationer m.m. en avgörande roll. Utan ett

brett sådant engagemang är det inte möjligt att på sikt tränga tillbaka trafiknykterhetsbrottsligheten, oavsett vilka lagstiftningsåtgärder och kontrollinsatser man vidtar.

Trafiknykterhetsfrågan har länge stått i förgrunden när det gällt arbetet på att förbättra trafiksäkerheten på våra vägar. Alltsedan de första straffbestämmelserna infördes på 1920-talet har trafiknykterhetslagstiftningen i vårt land genomgått en betydande utveckling. Ansvarsområdet har successivt utvidgats, och kravet på nykterhet vid ratten har efter hand skärpts. Straffbestämmelserna och trafiknykterheten till lands fick i huvudsak sin nuvarande konstruktion när de s.k. promille-reglerna infördes år 1941. Dessa bestämmelser medförde att möjligheterna att bekämpa trafiknykterhetsbrott förbättrades. Man behövde inte längre föra bevisning om att förarens körförmåga var nedsatt i det särskilda fallet utan straffansvaret kunde direkt knytas till alkoholkoncentrationen i förarens blod. Vidare gäller numera att alkoholutandningsprov rutinmässigt kan användas som bevismedel i trafikmål och att alkoholkoncentrationen i utandningsluften grundar särskilt straffansvar. För att ytterligare höja trafiksäkerheten och inskräpa kravet på nykterhet i trafiken har riksdagen nyligen beslutat om ändringar i trafikbrottslagen. Ändringarna innebär bl.a. att promillegränsen för straffbar alkoholpåverkan i fordonstrafiken sänks från 0,5 promille till 0,2 promille med motsvarande sänkning för alkoholhalten i utandningsluften.

Lagstiftare och myndigheter måste — och det gäller särskilt på trafiknykterhetsområdet — följa utvecklingen och vara öppna för att efter hand ompröva det allmännas insatser för att effektivisera dessa. Det gäller såväl förebyggande åtgärder som kontroll och sanktioner. Så har, som framgår ovan, skett när det gäller trafiknykterhetsbrotten till lands men däremot inte när det gäller frågan om onykterhet till sjöss.

Sjötrafiken har på senare år genomgått en märkbar förändring. På sina håll börjar den alltmer likna trafiken på våra gator och vägar. Antalet fritidsbåtar har ökat kraftigt, och trafiken i våra farleder har därmed blivit allt tätare. Vidare har många fritidsbåtar utrustats med allt starkare motorer som medger att båtarna kan framföras med hög hastighet. Därtill kommer att antalet sjöolyckor har ökat kraftigt under senare år, och av sjösäkerhetsrådets statistik framgår att alkoholförtäring är en väsentligt bidragande orsak till många båtolyckor. Enligt utskottets mening medför en sådan oroande utveckling att statsmakterna i högre grad än förr måste inskräpa kravet på total nykterhet till sjöss. Även för den yrkesmässiga sjöfartens del är en skärpning påkallad. I ett nyligen avlämnat betänkande (SOU 1990:15 Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss) har katastrofkommissionen (KN 1981:02) sålunda bl.a. förordat att bestämmelser om alkoholkoncentration i blodet motsvarande dem i trafikbrottslagen skall införas i sjölagen.

Utskottet vill vidare understryka att det ligger ett pedagogiskt värde i att lagstiftaren säger ifrån att alkohol över huvud taget inte tillåts i trafiken vare sig det är till lands eller sjöss. I den första delen av ett mera omfattande handlingsprogram för att minska alkoholkonsumtionen med 25 % till år 2000 föreslår också socialstyrelsen att kravet på

nykterhet i trafik inskräps genom att onykterhet till sjöss i straffrättsligt hänseende jämställs med onykterhet i annan trafik. Skärpta regler om trafiknykterhet till sjöss i Sverige skulle vidare kunna verka pådrivande på det nordiska samarbete som för närvarande pågår om ett minskat alkoholbruk i Norden. Enligt utskottets mening bör sjölagens bestämmelser därför anpassas till trafikbrottslagens regler genom att man i sjölagen inför promilleregler.

Utskottet är medvetet om att man vid en sådan anpassning till trafikbrottslagens straffbestämmelser måste ta hänsyn till att sjölagens bestämmelser har betydligt vidsträcktare tillämpningsområde än trafikbrottslagens regler. Straffbestämmelsen i sjölagen gäller sålunda inte endast den som för fartyget utan också andra personer som utför viktiga uppgifter ombord. Vidare är regeln i sjölagen inte inskränkt till motordrivna fortskaffningsmedel utan den omfattar även t.ex. segelbåtar och roddbåtar. Vidare bör hänsyn tas till att trafiken till sjöss principiellt skiljer sig från trafiken till lands. Den omständigheten att det kan vara svårt att övervaka efterlevnaden av promillereglerna på Sveriges alla sjöar och större eller mindre vattendrag får emellertid inte hindra införandet av promilleregler i sjölagen. Fördelarna med ett sådant system uppväger enligt utskottets mening eventuella nackdelar med det.

Sammanfattningsvis ställer utskottet sig bakom önskemålet i motionerna L901, L904, L906 och L909. Det bör ankomma på regeringen att i samband med den nu pågående översynen av frågan om sjönykterheten närmare överväga spörsmålet om promilleregler och lägga fram förslag om ändrade straffbestämmelser i sjölagen. Vad utskottet sålunda anfört bör med bifall till motionerna ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *promilleregler i sjölagen*

att riksdagen med bifall till motionerna 1989/90:L901, 1989/90:L904, 1989/90:L906 och 1989/90:L909 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Särskilt yttrande

Obligatorisk ansvarsförsäkring (mom. 2)

Rolf Dahlberg (m), Ulla Orring (fp), Allan Ekström (m), Ewy Möller (m) och Lola Björkquist (fp) anför:

Vi delar utskottets uppfattning att införande av obligatorisk ansvarsförsäkring förutsätter ett väl fungerande registreringsförfarande. Ett för sådant ändamål inrättat register förutsätter däremot icke tillgång till båtregistret för fritidsbåtar — som har andra syften och som vi i annan ordning yrkat avskaffat — utan skulle kunna administreras genom försäkringsbolagens försorg.

Vi vill samtidigt understryka det angelägna i att lösning av försäkringsfrågan kan åstadkommas i samförstånd med våra nordiska grannländer. Vi utgår därför från att regeringen tar förnyat initiativ till nya nordiska överläggningar i saken.

1989/90:LU15

