

Kommunikationsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av miljöskyddslagen för sjöfarten och av vissa andra lagar samt om godkännande och sättande i kraft av Hongkongkonventionen och av ändringar i bilagor till MARPOL-konventionen och ändringar i bilagor till Londonprotokollet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av miljöskyddslagen för sjöfarten och av vissa andra lagar samt om godkännande och sättande i kraft av Hongkongkonventionen och av ändringar i bilagor till MARPOL-konventionen och ändringar i bilagor till Londonprotokollet (RP 178/2024 rd): Ärendet har remitterats till kommunikationsutskottet för betänkande.

Motion

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande motion:

- lagmotion LM 17/2023 rd Pauli Aalto-Setälä saml m.fl. Lagmotion med förslag till lag om ändring av miljöskyddslagen för sjöfarten.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- riksdagsledamot Pauli Aalto-Setälä, riksdagen
- konsultativ tjänsteman Laura Sarlin, kommunikationsministeriet
- budgetråd Panu Kukkonen, finansministeriet
- överinspektör Eeva Havas, inrikesministeriet, gränsbevakningsavdelningen
- regeringssekreterare Sirkku Jaakkola, miljöministeriet
- specialsakkunnig Milka Parviainen, miljöministeriet
- specialsakkunnig Cea Mittler, Transport- och kommunikationsverket
- överinspektör Anu Onjukka, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland
- teknisk direktör Tero Hänninen, Arctia Ab
- chef för hållbar utveckling Andreas Slotte, Helsingfors Hamn Ab
- Senior Engineer Mikko Vartiainen, Wärtsilä Oyj Abp
- verksamhetsledare Sari Turkkila, Finlands Skeppsmäklare rf
- biträdande direktör Kirsti Tarnanen-Sariola, Finlands Hamnar rf
- specialsakkunnig Mats Björkendahl, Rederierna i Finland rf
- verksamhetsledare Merja Salmi-Lindgren, Vattenvägar i Finland rf

Betänkande KoUB 13/2024 rd

- verkställande direktör Jarkko Pajusalo, Båtbranschens Centralförbund Finnboat rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Finlands klimatpanel
- Ålands landskapsregering
- Finnlines Abp
- HaminaKotka Satama Oy
- Langh Ship Oy Ab
- Wasaline
- Viking Line Abp
- Biokretslopp och Biogas Finland rf
- Suomen Sisävesiliitto – Insjöfartsförbundet ry.

Inget yttrande av

- Lappeenrannan satama
- Finlands näringsliv rf.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONEN

Propositionen

I propositionen föreslås det att miljöskyddslagen för sjöfarten, lagen om fartygs tekniska säkerhet och säker drift av fartyg, lagen om tillsyn över fartygssäkerheten, avfallslagen, miljöskyddslagen och lagen om verkställighet av böter ändras. Dessutom föreslås det att riksdagen godkänner internationella Hongkongkonventionen om säker och miljöriktig fartygsåtervinning, samt de ändringar som hör till området för lagstiftningen som under de senaste åren gjorts i bilagorna till 1973 års internationella konvention till förhindrande av förorening från fartyg, det vill säga den så kallade MARPOL-konventionen, och till 1978 års protokoll till den, och i bilagorna till 1996 års protokoll till 1972 års konvention om förhindrandet av havsföroreningar till följd av dumpning av avfall och annat material, det vill säga det så kallade Londonprotokollet.

I enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering föreslås det i miljöskyddslagen för sjöfarten ett förbud mot utsläpp av tvättvatten och slam som separerats av sva-velskrubbar på fartyg och ett förbud mot utsläpp av gråvatten, det vill säga vatten från fartygets duschar, tvättmaskiner och kök, till Finlands territorialvatten. Det gällande förbudet mot utsläpp av toalettavfall föreslås bli skärpt så, att det i fortsättningen ska vara förbjudet att på Finlands territorialvatten släppa ut behandlat toalettavfall från fartyg till vattnet.

Som en del av de ändringar som föreslås i miljöskyddslagen för sjöfarten föreslås det att bestämmelserna i EU:s förordning om användning av förnybara och koldioxidsnåla bränslen för sjöfart kompletteras nationellt. Förordningen förutsätter att en behörig myndighet utses och att bestämmelser om påföljder enligt förordningen utfärdas. Dessutom föreslås det att ett så kallat undantag i fråga om öar ska införas i Finland på det sätt som förordningen tillåter.

Betänkande KoUB 13/2024 rd

Samtidigt föreslås det att det till miljöskyddslagen för sjöfarten fogas en skyldighet för hamninnehavare att säkerställa tillgången på landströmsförsörjning i enlighet med EU:s förordning om utbyggnad av infrastruktur för alternativa drivmedel.

I propositionen föreslås det att riksdagen godkänner Hongkongkonventionen och antar en lag om sättande i kraft av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen. Efter-
som konventionen är ett blandat avtal som innehåller bestämmelser som hör till både Europeiska unionens och medlemsstaternas behörighet, söks riksdagens godkännande endast till den del konventionen hör till Finlands behörighet. I propositionen föreslås dessutom att de ändringar som konventionen förutsätter görs i miljöskyddslagen för sjöfarten, lagen om fartygs tekniska säkerhet och säker drift av fartyg, lagen om tillsyn över fartygssäkerheten, avfallslagen och miljöskyddslagen.

Samtidigt föreslås det att riksdagen godkänner ändringar i bilagorna till MARPOL-konventionen genom vilka luftvårdsbilagan till konventionen har reviderats och ändringar gjorts i bilaga I om oljeutsläpp, bilaga IV om toalettavfall och bilaga V om fast avfall, samt godkänner lagar om sättande i kraft av de bestämmelser i dessa ändringar som hör till området för lagstiftningen. Ändringarna i MARPOL-konventionen innehåller bestämmelser som hör till både Europeiska unionens och medlemsstaternas behörighet, varför riksdagens godkännande söks endast till den del ändringarna hör till Finlands behörighet.

Dessutom föreslås det att riksdagen godkänner de ändringar i bilagorna 1 och 2 till Londonprotokollet som förbjuder dumpning av avloppsslam och en lag om sättande i kraft av ändringarna i protokollet.

Lagen om ändring av miljöskyddslagen för sjöfarten och lagen om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter avses träda i kraft den 1 januari 2025. Utsläppsförbuden för behandlat toalettavfall och tvättvatten från svavelskrubbar med så kallat öppet kretslopp ska träda i kraft den 1 juli 2025. Utsläpp till vatten från svavelskrubbar med slutet kretslopp förbjuds från och med den 1 januari 2029 och utsläpp av grävatten förbjuds från och med den 1 januari 2030.

Hongkongkonventionen träder i kraft 24 månader efter det att villkoren för dess ikraftträdande har uppfyllts. Villkoren uppfylldes den 26 juni 2023 och därmed träder konventionen i kraft den 26 juni 2025. De lagar som anknyter till konventionen och bestämmelserna i miljöskyddslagen för sjöfarten avses träda i kraft vid en tidpunkt som föreskrivs genom förordning av statsrådet, samtidigt som avtalet träder i kraft internationellt. Ändringarna i MARPOL-konventionen och Londonprotokollet anses ha blivit godkända genom ett så kallat förfarande för tyst medgivande enligt protokollet, och ändringarna har redan delvis trätt i kraft. Finland har varit tvunget att motsätta sig dessa ändringar i MARPOL-konventionen och Londonprotokollet till dess att ändringarna har blivit godkända och har satts i kraft på det sätt som förutsätts i grundlagen. Avsikten är att ändringarna i MARPOL-konventionen och i Londonprotokollet samt de ändringar i miljöskyddslagen för sjöfarten som hänför sig till MARPOL-konventionen ska träda i kraft vid en tidpunkt som föreskrivs genom förordning. Det är meningen att motsättandet mot ändringarna i MARPOL-konventionen och Londonprotokollet ska tas tillbaka så, att ikraftträdandet kan ske vid den tidpunkt som anges i förordningen.

Betänkande KoUB 13/2024 rd

Lagmotionen

Lagmotion LM 17/2023 rd gäller förbud mot utsläpp av toalettavfall, gråvatten, fast avfall och tvättvatten från svavelskrubbar från fartyg på finsk vattenområde och i Finlands ekonomiska zon. De allmänna bestämmelserna i lagen kompletteras så att lagen identifierar definitionen av gråvatten som en typ av avloppsvatten och så att den identifierar utsläpp av tvättvatten från svavelskrubbar i havet genom både öppna (tvättvatten från avgasreningssystem) och slutna (restprodukter från avgasreningssystem) reningssystem. Utsläpp till vatten av toalettavfall, gråvatten och tvättvatten från svavelskrubbar genom både öppna och slutna system förbjuds på finskt vattenområde och i Finlands ekonomiska zon. Lagens hänvisning till bilaga IV till MARPOL-konventionen, som mildrar förbudet, stryks i punkten om förbud mot utsläpp av toalettavfall. Möjligheten till bestämmelser som mildrar förbudet mot att släppa ut fast avfall i vattnet i samband med användning av typgodkända anordningar för sönderdelning av fast avfall stryks.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

(1) Genom propositionen sätts flera internationella konventioner i kraft som förbättrar havsvården. Dessutom kompletterar rättsakterna EU-lagstiftningen. Utskottet ställer sig bakom propositionens syften och tillstyrker lagarna utan ändringar.

(2) Enligt uppgift till utskottet är den information som presenteras i propositionen om ikraftträdandet av det förbud mot utsläpp med slutet kretslopp som bereds i Danmark i någon mån felaktig: Danmark har ingått en politisk överenskommelse om att förbjuda utsläpp med slutet kretslopp från och med den 1 juli 2029, inte från och med den 1 januari 2029. Enligt det utkast som nyligen var ute på remiss i Sverige ska utsläpp med slutet kretslopp förbjudas i Sverige samtidigt som i Finland, det vill säga från och med den 1 januari 2029. Det som anges i propositionen om ikraftträdandet av förbudet mot utsläpp av tvättvatten med öppet kretslopp i Danmark och Sverige (1 juli 2025) stämmer fortfarande. Regeringen i Danmark lämnade en proposition om utsläppsförbud till danska riksdagen den 14 november 2024. I Sverige förutsätter utsläppsförbudet inte riksdagens godkännande. Den svenska regeringen förväntas göra en lagändring i början av 2025. Utskottet välkomnar att länderna i Östersjöområdet har strävat efter att samordna ikraftträdandet av förbuden. Utskottet betonar dock betydelsen av sjöfartsorganisationen IMO:s (International Maritime Organizationin) globala regler när det gäller miljöskydd och jämlik global konkurrenskraft.

Undantag för öar

(3) Införandet av ett undantag för öar har ifrågasatts under behandlingen i utskottet. Enligt kommunikationsministeriet lindras de merkostnader som EU-regleringen medför för trafiken till Åland genom det föreslagna undantaget för öar. I Finland gäller undantaget färjetrafiken mellan fastlandet och Åland och den tid dessa fartyg ligger i åländska hamnar. Kostnadsinbesparingen per fartyg under undantagsperioden (2025–2029) blir i genomsnitt cirka 0,5–1,5 miljoner euro. Genom att lindra kostnadseffekterna av förordningen tryggas verksamhetsförutsättningarna för trafiken till Åland.

Betänkande KoUB 13/2024 rd

(4) Enligt uppgift till utskottet är det en fråga som gäller försörjningsberedskap, eftersom Åland är mycket beroende av passagerarfärjorna för frakt- och passagerartransport. Sjöfarten är inte lika kritisk för försörjningsberedskapen i Kvarkenområdet som för Åland, alltså är rutterna till Åland och Kvarken inte jämförbara sinsemellan.

(5) Kommunikationsministeriet har konstaterat att tillämpningen av ett undantag för öar inte har några direkta konsekvenser för tillståndet i Skärgårdshavet, eftersom det ökar växthusgasutsläppen från fartygen med uppskattningsvis cirka en procent. Det medför inte någon märkbar lokal försämring av den marina miljöns tillstånd. I enlighet med vad som överenskommits i regeringsprogrammet föreskrivs det i lagen om utsläppshandel (1270/2023) att Finland tillämpar ett undantag för öar inom ramen för EU:s utsläppshandelssystem för sjöfarten. Utskottet anser att ett undantag för öar behövs och betonar att det kan tillämpas endast till utgången av 2029.

Redovisningsskyldighet

(6) Sakkunniga har framfört att miljöskyddslagen för sjöfarten i fråga om förbudet mot utsläpp av grävatten ska ändras för att minska den administrativa bördan så att redovisningsskyldigheten, när den träder i kraft efter ändringarna i MARPOL-konventionen, i fråga om stängning av överbordsventilen för grävatten och mängden grävatten som avlämnas i hamnarna kan uppfyllas genom anteckningar i fartygets journal över toalettavfall i stället för i maskindagboken eller fartygets loggbok. Kommunikationsministeriet har konstaterat att anteckningarna enligt lagförslaget ska göras i fartygets maskindagbok eller någon annan dagbok ombord. Utskottet konstaterar att den föreslagna bestämmelsen således tillåter att anteckningar görs i fartygets journal över toalettavfall.

Isbrytare

(7) Vid utskottets sakkunnigutfrågning framförde Arctia Oy att förslagen om förbud mot utsläpp av toalettavfall och grävatten bör begränsas så att de inte gäller befintliga isbrytare, eftersom en del av Arctias äldre isbrytare inte har särskilda inbyggda tankar för grävatten och toalettavfall och det inte är möjligt att lagra avfall i större mängder ombord på fartygen.

(8) Kommunikationsministeriet konstaterade i sitt svar att Arctia Oy också framförde dessa farhågor i sitt utlåtande om utkastet till propositionen. Farhågorna behandlades i samband med den fortsatta beredningen och Trafikledsverket konsulterades. Vid den fortsatta beredningen stannade man för att i lagförslag 6 om ändring av miljöskyddslagen för sjöfarten till 5 kap. 1 a § om förbud mot utsläpp av grävatten foga ett 2 mom., enligt vilket utsläppsförbudet inte tillämpas på fartyg byggda före 1990 som producerar isbrytartjänster för Trafikledsverket på basis av ett avtal eller ett statsfördrag. Enligt uppgift har Trafikledsverket bedömt att denna avgränsning som gäller äldre isbrytare är tillräcklig för att säkerställa att utsläppsförbudet inte orsakar isbrytarna problem.

Landström

(9) Enligt uppgift har finska hamnar fått betydande EU-stöd för investeringar i landström. Utskottet välkomnar att det enligt inkommen utredning sannolikt under de närmaste åren finns fler

Betänkande KoUB 13/2024 rd

möjligheter till finansiering från olika EU-källor för att utveckla landströmsförsörjningen. Hamnarna har dock uttryckt oro över om det ekonomiska stödet för byggande av landströmsförsörjning är tillräckligt och kontinuerligt.

(10) Hamnarna har föreslagit en nedsatt skattesats för landström, eftersom det skulle förbättra konkurrenskraften för landström i förhållande till konventionella bränslen. Enligt de finska hamnarna sporrar en lägre skattesats också till att ta i bruk landström på fartyg före 2030. En nedsatt skattesats anges också som en åtgärd i det nationella programmet för distributionsinfrastrukturen för alternativa drivmedel inom transportsektorn. Utskottet anser att en nedsatt skattesats för landström är befogad och påskyndar åtgärder för detta.

Förnybara och koldioxidsnåla bränslen

(11) Utskottet har allmänt fäst uppmärksamhet vid tillgången på förnybara och koldioxidsnåla bränslen för sjöfart. Det har ansetts viktigt att man på nationell nivå vidtar åtgärder för att säkerställa tillgången på alternativa drivmedel. Utskottet lyfter fram behovet av att säkerställa en tillräcklig tillgång på alternativa drivmedel inom sjöfarten såväl globalt som inom EU och på nationell nivå. Bland annat det nationella programmet för distributionsinfrastrukturen för alternativa drivmedel inom transportsektorn bidrar till att uppfylla detta mål. Utskottet välkomnar att kommunikationsministeriet enligt uppgift följer situationen och för sin del strävar efter att främja tillgången på dessa bränslen.

Fritidsbåtar

(12) Sakkunniga ansåg det vara viktigt att fritidsbåtar inte omfattas av förbudet mot utsläpp av gråvatten. Enligt uppgifter från kommunikationsministeriet har fritidsbåtar lämnats utanför den föreslagna 5 kap. 1 a § i miljöskyddslagen för sjöfarten, som gäller förbud mot utsläpp av gråvatten. I propositionens avsnitt om konsekvensbedömning anges att utsläppsförbudet som mest kan beröra cirka 1 000 fritidsbåtar. Till denna del finns det ett fel i propositionens konsekvensbedömning, eftersom det föreslagna utsläppsförbudet inte påverkar fritidsbåtar. Meningen om fartyg som omfattas av utsläppsförbudet bör ha följande lydelse:

Bedömningen är att något slags behov av nya installationer högst kan beröra cirka 30 nöjesfartyg, det vill säga fartyg med en längd över 24 meter och certifierade för minst 15 personer, cirka 250 fartyg i fartygsregistret med undantag för fartyg i internationell fart, samt cirka 1 500 fartyg i internationell fart som årligen anlöper finska hamnar.

Övergångsperioder

(13) För att utveckla infrastrukturen för mottagning i hamnarna krävs i allmänhet en övergångsperiod på flera år. Kommunikationsministeriet har konstaterat att det i flera yttranden om utkastet till regeringens proposition föreslogs en övergångsperiod på tio år i fråga om förbudet mot utsläpp av gråvatten. Ministeriet ansåg dock att en övergångsperiod på tio år är för lång. Inom de kommande fem åren tas alla fartyg in i torrdocka i samband med obligatoriska besiktningar. Fem år är också en tillräcklig tid att genomföra infrastrukturprojekt i hamnarna.

Betänkande KoUB 13/2024 rd

(14) Utskottet anser att övergångsperioderna enligt propositionen är motiverade.

Lagmotion LM 17/2023 rd med förslag till lag om ändring av miljöskyddslagen för sjöfarten

(15) Utskottet har behandlat lagmotionen med förslag till lag om ändring av miljöskyddslagen för sjöfarten i samband med behandlingen av den aktuella propositionen. Enligt uppgift omfattar lagförslagen i propositionen de bestämmelser som föreslås i lagmotionen till den del de kan sättas i kraft. Därför föreslår utskottet att lagmotionen förkastas.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kommunikationsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner konventionen och ändringarna i konventionerna i proposition RP 178/2024 rd till den del de hör till Finlands behörighet.

Riksdagen godkänner lagförslag 1–12 i proposition RP 178/2024 rd utan ändringar.

Riksdagen förkastar lagförslaget i lagmotion LM 17/2023 rd.

Helsingfors 22.11.2024

I den avgörande behandlingen deltog

vice ordförande Timo Furuholm vänst
medlem Pekka Aittakumpu saf
medlem Marko Asell sd
medlem Heikki Autto saml
medlem Tiina Elo gröna
medlem Seppo Eskelinen sd
medlem Petri Huru saf
medlem Aleksi Jäntti saml
medlem Vesa Kallio cent
medlem Marko Kilpi saml
medlem Sheikki Laakso saf
medlem Mats Löfström sv
medlem Anna-Kristiina Mikkonen sd
medlem Jani Mäkelä saf
medlem Martin Paasi saml
medlem Pinja Perholehto sd.

Sekreterare var

utskottsråd Mika Boedeker.

Betänkande KoUB 13/2024 rd

Reservation

Reservation

Motivering

I regeringens proposition RP 178/2024 rd föreslås det att miljöskyddslagen för sjöfarten, lagen om fartygs tekniska säkerhet och säker drift av fartyg, lagen om tillsyn över fartygssäkerheten, avfallslagen, miljöskyddslagen och lagen om verkställighet av böter ändras. Dessutom föreslås det flera andra preciseringar och ändringar.

Propositionen främjar en minskning av utsläppen och den är i huvudsak välkommen. Det finns dock problem i regeringens förslag som behöver åtgärdas.

För det första är det så kallade "undantaget för öar" som föreslås i propositionen inte motiverat. Liksom det konstaterats i sakkunnigyttrandena strider undantaget mot principen om förorenarens ansvar. Därför föreslår vi att 7 a kap. 9 § i lagförslag 6 stryks.

För det andra bör de föreslagna övergångsbestämmelserna vara mer ambitiösa. Exempelvis väntas Danmark förbjuda utsläpp från svavelskrubbrar med öppet kretslopp redan 2025. En alltför lång övergångsperiod är inte motiverad när tillståndet för den marina miljön är svagt och kräver akuta korrigeringar. Vi föreslår alltså att både förbudet mot utsläpp av gråvatten och förbudet mot utsläpp från svavelskrubbrar med öppet kretslopp träder i kraft redan den 1 juli 2026.

För att rederier och hamnar ska hinna förbereda sig på utsläppsförbudet genom att vid behov utöka sin tankkapacitet och förbereda mottagning av gråvatten i hamn föreslås en övergångsperiod på ett år för ändringarna. Paragrafen föreslås därför träda i kraft den 1 juli 2026. I likhet med 1 a föreslås också ändringarna i 2 § träda i kraft den 1 juli 2026.

Förslag

Vi föreslår

*att riksdagen godkänner lagförslag 6 enligt betänkandet, men stryker 7 a kap. 9 § och godkänner lagförslagets ikraftträdande med följande ändringar. (**Reservationens ändringsförslag**)*

Reservationens ändringsförslag

7 a kap. 9 §

~~Förordningen om användning av förnybara och koldioxidsnåla bränslen för sjötransport tillämpas inte på den energi som fartyg använder fram till den 31 december 2029 på resor som trafikerar av andra passagerarfartyg än kryssningspassagerarfartyg mellan en anlöpshamn som omfattas av Finlands jurisdiktion och en annan sådan i artikel 3.10 i nämnda förordning avsedd anlöps-~~

Betänkande KoUB 13/2024 rd
Vastalause

~~hamn som omfattas av Finlands jurisdiktion som är belägen på en ö med färre än 200 000 varaktigt bosatta, eller när dessa fartyg befinner sig i en anlöpshamn på en sådan ö.~~

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Bestämmelserna i lagens

1) 5 kap. 1 § och 7 kap. 9 b § 1 mom. träder i kraft den 1 juli 2025,

2) 7 kap. 9 b § 2 mom. träder i kraft den 1 juli 2025,

3) 5 kap. 1 a och 2 § träder i kraft den 1 juli 2026,

4) 7 b kap. 2 § träder i kraft den 1 januari 2030,

5) 6 kap. 2 § 3 mom. och 5 § 1 och 3 mom., 7 a kap. 1–8 och 12 § samt 8 a kap. 1–5 § träder i kraft vid en tidpunkt som föreskrivs genom förordning av statsrådet.

På ett ärende som gäller vite, hot om tvångsutförande eller hot om avbrytande och som vid ikraftträdandet av denna lag är anhängigt med stöd av 12 kap. 16 § i den lag som ändras genom denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Helsingfors 22.11.2024

Tiina Elo gröna

Timo Furuholm vänst