

MILJÖUTSKOTTETS BETÄNKANDE 19/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om vattenvårdsförvalt- ningen och av vissa lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 12 januari 2011 en proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om vattenvårdsförvaltningen och av vissa lagar som har samband med den (RP 323/2010 rd) till miljöutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Ulla Kaarikivi-Laine, miljöministeriet.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- jord- och skogsbruksministeriet
- kommunikationsministeriet
- Finlands miljöcentral.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om vattenvårdsförvaltningen ändras genom att ett nytt kapitel om havsvårdsförvaltning fogas till lagen och behövliga ändringar görs i andra bestämmelser. Lagens rubrik ändras för att den ska motsvara innehållet i den ändrade lagen. I fortsättningen heter lagen lag om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen. Dessutom ändras miljöskyddslagen, vattenlagen, lagen om Finlands ekonomiska zon, havsskyddslagen och lagen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program.

Genom de föreslagna ändringarna genomförs direktivet om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område.

Det föreslagna nya kapitlet innehåller grundläggande bestämmelser om havsvårdsförvalt-

ning och anknytande förfaranden. De nya bestämmelserna om havsvårdsförvaltning gäller beredning av en havsförvaltningsplan, uppställande av miljömål, utarbetande av åtgärds- och övervakningsprogram och möjligheten för EU:s medlemsstater i Östersjöområdet att inleda tidigare lagda havsvårdsåtgärder. Dessutom införs bestämmelser om myndighetsuppgifter och myndighetssamarbete, regionalt samarbete, samordning av förvaltningsplaner och havsförvaltningsplanen, översyn av havsförvaltningsplanen samt om allmänhetens och olika parter deltagande i beredningen av havsförvaltningsplanen och om informationen om beredningsprocessen.

Miljöministeriet ansvarar för planeringen av havsvården och för beredningen av havsförvaltningsplanen i samarbete med jord- och skogs-

bruksministeriet och kommunikationsministeriet. Miljöministeriet ansvarar för det internationella samarbetet i anslutning till havsvårdsförvaltningen. Närings-, trafik- och miljöcentralerna deltar och ansvarar för det regionala beredningsarbetet. Finlands miljöcentral är samordnare när det gäller den inledande bedömningen av den marina miljöns tillstånd, fastställande av

vad som avses med en god status och övervakningsprogrammet i anslutning till beredningen av havsförvaltningsplanen.

Havsförvaltningsplanen godkänns av statsrådet.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Sammanfattningsvis anser utskottet att propositionen är behövlig och motiverad. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar men med följande anmärkningar.

Syftet med propositionen är att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område (ramdirektivet om en marin strategi) genom att ändra lagen om vattenvårdsförvaltningen (1299/2004). Ramdirektivets mål är att uppnå en god miljöstatus i EU:s hav senast 2020. Direktivet ålägger medlemsstaterna att utarbeta en nationell marin strategi för sina marina vatten plus ett åtgärdsprogram.

För Finlands del är det generella syftet att skapa ramar för att förbättra den marina miljön i Östersjön och upprätthålla eller uppnå en god status senast 2020. Utskottet hänvisar till sitt betänkande om redogörelsen om Östersjöns utmaningar och Östersjöpolitiken¹ och understryker att miljöns ekologiska status är svag i Östersjön och att det därför behövs en effektivare vattenvård i alla stater inom Östersjöns avrinningsområde. Direktivets mål att alla Östersjöstater som hör till EU ska ha nationella strategier och nationella åtgärdsprogram pekar enligt utskottets mening i rätt riktning.

Den goda status som ramdirektivet avser gäller hela Östersjön vars kuststater med undantag för Ryssland hör till Europeiska unionen. I det

regionala samarbetet är det viktigt att ta hänsyn till existerande internationella avtal och använda befintliga strukturer. För vårt vidkommande avser direktivets institutionella strukturer framför allt konventionen för skydd av Östersjöns marina miljö och samarbetet inom ramen för den. Det gäller följaktligen att använda HELCOMs administrativa strukturer för att säkerställa att åtgärderna enligt direktivet är konsekventa och att de utifrån en gemensam strategi samordnas inom havsområdet enligt åtgärdsplanen.

För att genomföra direktivet föreslår regeringen vissa ändringar i lagen om vattenvårdsförvaltningen som gäller både vatten- och havsvård. Dessutom föreslår regeringen ett nytt 4 a kap. om havsvårdsförvaltning, olika myndigheters roll i havsvården, åtgärder i anknytning till beredningen av havsförvaltningsplanen, uppföljning och procedurerna kring godkännandet av havsförvaltningsplanen. Regeringen föreslår också ändringar i miljöskyddslagen (86/2000), vattenlagen (264/1961), havsskyddslagen (1415/1994), lagen om Finlands ekonomiska zon (1058/2004) och lagen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheternas planer och program (200/2005). Tanken med de här ändringarna är att målet om en god status i havet ska noteras i kommunala miljöskyddsbestämmelser, vid behandlingen av miljö- eller vattentillstånd och i övervakningsskyldigheten. Dessutom åläggs statliga och kommunala myndigheter att beakta havsförvaltningsplanen även i annan verksamhet.

Utskottet vill påpeka att den föreslagna lagen inte påför verksamhetsutövare eller enskilda

¹ MiUB 2/2010 rd - SRR 6/2009 rd

medborgare några bindande förpliktelser utan styr myndigheternas planering. Det som verksamhetsutövare och enskilda eventuellt åläggs göra för att målen i havsförvaltningsplanen ska nås avgörs alltid utifrån respektive speciallagar.

Utskottet anser att skyddsinsatserna för Östersjön absolut måste samordnas bättre. Under de senaste decennierna har man hos oss lagt fast vattenvårdsmål i en lång rad målprogram. Statsrådet antog 2002 Finlands program för skydd av Östersjön som syftar till att minska eutrofieringen av Östersjön och förbättra naturens och vattenområdenas ekologiska status. År 2006 antog statsrådet Riktlinjer för vattenskydd fram till 2015 som framför allt avsåg att styra genomförandet av tidigare uppställda mål och svara på de utmaningar som uppkommit efter de tidigare programmen. Metoderna och åtgärderna enligt riktlinjerna preciseras och inriktas i förvaltningsplanerna, som också ska ta hänsyn till särskilda regionala aspekter. Statsrådet godkände 2009 förvaltningsplaner för fem nationella och två internationella vattenförvaltningsområden som förväntas uppfylla målet om en god yt- och grundvattenstatus senast 2015 i enlighet med ramdirektivet för vatten (2000/60/EG).

Regeringen lämnade 2009 riksdagen en redogörelse om Östersjöns utmaningar och Östersjöpolitiken, där den presenterar sin strategi för åtgärder som ska förbättra Östersjöns marina miljö. På Baltic Sea Summit som hölls i Helsingfors 2010 gav regeringen en utfästelse om att förbättra tillståndet för Östersjön. Regeringen gav löfte om att effektivare åtgärder ska vidtas inom alla sektorer för att en god miljöstatus ska uppnås i Skärgårdshavet senast 2020 och att Finland ska bli ett föredöme i fråga om återvinning av näringsämnen.

Trots skyddsambitionerna i ett otal program har de nationella åtgärderna inte varit nog för att minska utsläppen från Finland i Östersjön, vilket försämrar statusen inte minst i kustvattnen och Skärgårdshavet. Utskottet påpekar att styrningen av vattenskyddet haft problem i synnerhet med samordning, konsekvensbedömning och ofullständiga kostnadseffektivitetsanalyser.

Enligt den föreslagna lagen kommer det i fortsättningen att finnas två parallella planeringssystem för kustvattnen som båda syftar till god status i sötvatten och marina vatten. I havsområden sträcker sig förvaltningsplanen en sjömil från baslinjen och havsförvaltningsplanen från strandlinjen till den ekonomiska zonens yttre gräns. Det krävs en stark integrering av planerna för att överlappningar och motstridigheter i fråga om målformulering och insatser ska kunna undvikas, menar utskottet.

Havsförvaltningsplanen görs upp av miljöministeriet i samverkan med jord- och skogsbruksministeriet och kommunikationsministeriet. Finlands miljöcentral har en framträdande roll i beredningen av planerna. Respektive närings-, trafik- och miljöcentraler och andra behöriga myndigheter är skyldiga att delta i samarbetet inom sina egna ansvarsområden. Utskottet anser det ytterst viktigt att man på förhand gör en adekvat bedömning av vilka effekter och vilken slagkraft planerna kommer att få.

Ramdirektivet om en marin strategi utgår från principen om en adaptiv förvaltning. Enligt den principen ska förvaltningen av miljön utgöra en helhet där måluppfyllelsen följs upp kontinuerligt och åtgärderna ändras efter behov. Det här är en bra utgångspunkt, menar utskottet. Bedömning, beskrivning, uppföljning och övervakning vävs ihop till ett nätverk som gör det möjligt att hålla sig à jour om miljöns tillstånd och anpassa åtgärderna efter det aktuella läget.

Utskottet konstaterar att myndigheternas arbetsbörda ökar när de ska genomföra propositionen. Miljöministeriet och jord- och skogsbruksministeriet styr Finlands miljöcentral och NTM-centralerna medan jord- och skogsbruksministeriet styr Vilt- och fiskeriforskningsinstitutet. Regeringen bedömer att de krävs 6–8 årsverken vid NMT-centralerna, miljöministeriet och Finlands miljöcentral för att utarbeta en havsförvaltningsplan. Utskottet påpekar att också Vilt- och fiskeriforskningsinstitutets arbetsbörda växer bl.a. när det gäller observation av havsfåglar och kustlevande fiskarter. Enligt propositionen måste alla organisationer som deltar i genomför-

andet avsätta tillräckliga personella resurser för planering och genomförande av havsvården.

Med tanke på att miljöförvaltningen rör sig med allt mindre resurser kommer de nya uppgifterna att ställa till med problem, påpekar utskottet. Också om man för den nödvändiga naturvetenskapliga kunskapens vidkommande kan anlita befintliga system, behövs t.ex. för Bottenhavet ett mer omfattande nät för uppföljning av den marina miljön status. Dessutom pågår projektet Velmu fortfarande. Därutöver behövs det pengar för att inrätta nya dataregister och upprätthålla dem. Utskottet understryker att miljöförvaltningen måste få så mycket resurser till att den klarar av de nya uppgifterna.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget utan ändringar och godkänner ett uttalande (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att ingörligaste mån integrera havsförvaltningsplanerna för att undvika överlappningar och ser till att adekvata resurser avsätts för att planera och genomföra havsvården.

Helsingfors den 27 januari 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Susanna Huovinen /sd
vordf. Pentti Tiusanen /vänst
medl. Timo Heinonen /saml
Rakel Hiltunen /sd
Timo Juurikkala /gröna
Tanja Karpela /cent (delvis)
Timo Korhonen /cent

Merja Kuusisto /sd
Sanna Perkiö /saml
Janne Seurujärvi /cent
Tarja Tallqvist /kd
Pauliina Viitamies /sd
Anne-Mari Virolainen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Jaakko Autio.