

MILJÖUTSKOTTETS UTLÅTANDE 42/2005 rd

Regeringens proposition om godkännande av ändringarna av bilaga IV till protokollet av år 1978 till 1973 års internationella konvention till förhindrande av förorening från fartyg och med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i ändringarna som hör till området för lagstiftningen

Till kommunikationsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 8 november 2005 en proposition om godkännande av ändringarna av bilaga IV till protokollet av år 1978 till 1973 års internationella konvention till förhindrande av förorening från fartyg och med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i ändringarna som hör till området för lagstiftningen (RP 188/2005 rd) till kommunikationsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att miljöutskottet ska lämna utlåtande till kommunikationsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Minna Kivimäki, kommunikationsministeriet
- överinspektör Outi Väkevä, miljöministeriet
- sjöfartsöverinspektör Jorma Kämäräinen, Sjöfartsverket
- limnolog Seppo Knuuttila, Finlands miljöcentral
- hamnkapten Kari Noroviita, Helsingfors stads hamnverk
- teknisk direktör Henrik Bachér, Silja Oy Ab
- försäljningschef Markku Mäki-Kihniä, Superfast Ferries
- verkställande direktör Håkan Nordström, Tallink Finland Oy
- teknisk chef Tony Öhman, Viking Line Ab.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner de ändringar som gjorts i bilaga IV till protokollet av år 1978 till 1973 års internationella konvention till förhindrande av förorening från fartyg. Internationella sjöfartsorganisationen IMO:s kommitté för skydd av den marina miljön godkände vid sin 51 session år 2004 den nya ändra-

de bilagan IV. Bilagan innehåller bestämmelser om förhindrande av förorening som föranleds av toalettavfall från fartyg.

Regeringen föreslår också att riksdagen godkänner en lag om sättande i kraft av de bestämmelser i ändringarna av bilaga IV som hör till området för lagstiftningen.

Ändringarna av bilagan trädde i kraft internationellt den 1 augusti 2005. Finland har den 25 januari 2005 på diplomatisk väg meddelat IMO att ändringarna för Finlands del träder i kraft först efter ett uttryckligt godkännande. Avsikten

är att bilagan och lagen om sättande i kraft av de bestämmelser i bilagan som hör till området för lagstiftningen sätts i kraft genom förordning av republikens president så snart som möjligt efter att de har godkänts.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Propositionen hör i fråga om innehållet till miljöutskottets område. Med hänvisning till propositionen och övrig utredning finner utskottet propositionen motiverad, och den tillstyrker därmed lagförslaget, men med följande anmärkningar.

Den bilaga IV till Marpolkonventionen¹ som avses i propositionen, dvs. bilagan med regler till förhindrande av förorening genom toalettavfall från fartyg, är från 1973. Den trädde emellertid inte i kraft lika snabbt som de övriga bilagorna till konventionen. Därför träffade man inom Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) en principöverenskommelse om att ändra bilagan redan före dess ikraftträdande internationellt. Bilagan trädde slutligen internationellt i kraft i september 2003 och de nämnda ändringarna godkändes 2004.

Enligt konventionsbilaga IV är det med några undantag förbjudet att släppa ut toalettavfall från fartyg i havet. Undantagen är emellertid relativt omfattande. Örenat toalettavfall får släppas ut i vattnet på ett avstånd som överstiger 12 sjömil från närmaste land, när fartyget är under gång med en fart av minst 4 knop. Dessutom får toalettavfall släppas ut i havet på ett avstånd som överstiger 3 sjömil från närmaste land om avfallet renas i en anläggning som finfördelar och desinficerar avfallet.

Enligt den reviderade bilagan har kuststater rätt att tillåta utsläpp av toalettavfall enligt ännu lindrigare kriterier. I så fall har kuststaten inte

heller någon skyldighet att ordna med mottagning av toalettavfall i sina hamnar. Parterna i den s.k. HELCOM-konventionen, dvs. Helsingforskonventionen², har ändå kommit överens om att kuststaternas möjlighet att ställa lindrigare krav inte tillämpas i Östersjöområdet. De motsvarande bestämmelserna om avloppsvatten i Helsingforskonventionen gäller dessutom alla fartyg, inbegripet fritidsbåtar med toalett och fartyg med den dräktighet som understiger 400 ton.

När det gäller lagstiftning måste man också beakta att i Finland gäller den på Helsingforskommissionens rekommendation och EU:s direktiv om fartygsgenererat avfall (direktiv 2000/59/EG) baserade avlämningsplikten för toalettavfall och det s.k. ingen specialavgift-systemet. Systemet har gällt oljehaltigt avfall från 2000. I början av 2004 trädde en ändring (933/2003) av fartygsavfallslagen i kraft, och genom den ändringen kom fartygsgenererat fast avfall och toalettavloppsvatten att omfattas av ingen specialavgift-systemet, där avgiften inte beror på den mängd avfall som avlämnas. Regleringen trädde emellertid i kraft först den 1 september 2004, efter en övergångstid. Detta var 12 månader senare än bilaga IV till Marpolkonventionen.

Ingen specialavgift-systemet är avsett att fungera som ett incitament till mindre avfall. Syftet är att skapa en situation där det inte uppkommer några ekonomiska incitament att dumpa avfall i havet, eftersom man ändå måste betala en avgift enligt systemet i hamn. Fartyg i re-

¹ 1973 års internationella konvention till förhindrande av förorening från fartyg och det tillhörande protokollet från 1978, den s.k. Marpol 73/78-konventionen, FördrS 51/83.

² 1992 års konvention om skydd av Östersjöområdets marina miljö.

guljär trafik som har ett avfallshanteringsavtal med ett auktoriserat företag inom avfallshanteringssektorn eller med hamnen kan medges undantag från avlämningsplikten. Då behöver de inte heller betala någon avgift enligt systemet med ingen specialavgift för sitt avfall och avloppsvatten. Utskottet har emellertid gjorts uppmärksam på att systemet i praktiken tillämpas inkonsekvent, om det över huvud taget tillämpas, och att det inte fungerar på avsett sätt. Örenat toalettavloppsvatten omfattas av systemet, men det finns inget tvång att avlämna avloppsvatten om fartyget seglar utanför territorialvatten. Behandlat toalettavloppsvatten omfattas över huvud taget inte av systemet. Utskottet anser det vara viktigt att övervakningen skärps samt att man satsar på utbildning och rådgivning och ser till att systemet fungerar.

Miljöutskottet påpekar för kommunikationsutskottet att kraven i bilaga IV till Marpolkonventionen, trots att länderna i Helsingforskonventionen förbjudit lindrigare krav, inte är tillräckligt stränga med tanke på Östersjön och Finska viken. Systemet med ingen specialavgift påverkar inte läget i någon nämnvärd utsträckning. De anläggningar som avses i bilaga IV kan endast desinficera avloppsvattnet, dvs. närmast avlägsna kolibakterierna, och finfördela avfallet för att minska den visuella olägenheten. De ämnen som främst orsakar eutrofiering, dvs. fosfor och kväve, avlägsnas eller minskas inte med hjälp av anläggningarna. Avståndskrav är oväsentliga när det gäller eutrofieringsproblemet, eftersom näringsämnena belastar havet oavsett var de dumpas. De kryssningsfartyg med ca 2 000 passagerare som dumpar avloppsvattnet i sjön belastar således årligen Östersjön lika mycket som en stad med 40 000 invånare vars avloppsvatten renas i ett för ändamålet anpassat reningsverk.

Utskottet noterar på grundval av inkommen utredning att vissa kryssningsfartyg på eget initiativ samlar upp allt avloppsvatten i lagertankar och för dem till hamnen för utsläpp i avlopssystemet. Förvånansvärt många dumpar ändå avloppsvattnet i havet.

Utskottet anser det vara nödvändigt att så snart som möjligt i fråga om Östersjön införa strängare krav när det gäller toalettavloppsvatten. Situationen i Östersjön har inte förbättrats i samma utsträckning som utsläppen av näringsmedel har minskat, utan eutrofieringen har fortsatt och till och med förvärrats. Tilläggsåtgärder för att minska näringsbelastningen är nödvändiga och brådskande. Även EU:s ramdirektiv om vattenpolitiken ålägger oss att förhindra försämrad vattenkvalitet och till och med att nå bra kvalitet. Målet enligt ramdirektivet är god ekologisk status i fråga om allt vatten, även kustvatten, senast 2015 och att förhindra försämrad vattenstatus. I detta syfte skall alla kustområden ha förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt före utgången av 2009, och ett av de viktigaste målen skall vara att minska eutrofieringsskador i havsområdena.

Sjötrafiken är naturligtvis bara en av de bidragande orsakerna till eutrofieringen. Men med beaktande av hur pass allvarligt eutrofieringsproblemet är i Östersjön, i synnerhet i Finska viken, måste också avloppsvattnet från sjötrafiken, i synnerhet från passagerarfartygen, införlivas med de kommunala systemen för rening av avloppsvatten. Utskottet påpekar samtidigt att fartygens utsläpp av kväve i luften också är ett problem som måste kunna åtgärdas relativt snabbt. Av allt kvävenedfall uppskattas ca 10 % härröra från fartyg.

På grundval av det ovan anförda måste det påpekas att vår gällande nationella lagstiftning är något strängare än bestämmelserna i bilaga IV om toalettavfall, men att skillnaden saknar betydelse för miljöskyddet. Kraven är inte tillräckligt stränga i någotdera fallet. Utskottet anser ändå att bilaga IV skall godkännas, även om den inte är acceptabel med avseende på miljöskydds målen. Genom att godkänna bilagan kan Finland ändå delta i det framtida arbetet för att förbättra bilagan.

Utskottet anser det vara nödvändigt att Finland visar handlingskraft i denna fråga och aktivt försöker få länderna i Helsingforskonventionen att ta initiativ inför IMO om att Östersjön bör utses till ett specialområde enligt bilaga IV

till Marpolkonventionen där all dumpning av toalettavfall i havet är förbjuden. Problemet kan inte lösas genom nationell lagstiftning eftersom det endast innebär att finskflaggade fartyg måste följa den berörda bestämmelsen. Därför kan endast en lösning som omfattar hela området vara tillfyllest.

Enligt inkommen utredning till utskottet erbjuder inte på långt när alla hamnar i Östersjön tömning direkt i avloppssystemet, utan i stället sker uppsamlingen med tankbilar. Ett problem som kan uppstå är att samtliga länder som är par-

ter i Helsingforskonventionen måste godkänna initiativet till IMO. Utskottet understryker för kommunikationsutskottet att Finland måste agera aktivt för att få samtliga medlemsländer bakom initiativet och i mån av möjlighet för att skaffa finansiering för avloppssystem.

Utlåtande

Miljöutskottet föreslår

att kommunikationsutskottet beaktar vad som anförts ovan.

Helsingfors den 1 december 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pentti Tiusanen /vänst
medl. Christina Gestrin /sv
Susanna Haapoja /cent
Rakel Hiltunen /sd
Tuomo Hänninen /cent
Antti Kaikkonen /cent (delvis)
Inkeri Kerola /cent
Miapetra Kumpula-Natri /sd

Kari Kärkkäinen /kd (delvis)
Jouko Laxell /saml
Heikki A. Ollila /saml
Eero Reijonen /cent
Säde Tahvanainen /sd
Satu Taiveaho /sd
Ahti Vielma /saml
ers. Oras Tynkkynen /gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.