

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om avskiljning och lagring av koldioxid och till lagar om ändring av miljöskyddslagen och 7 § i havsskyddslagen samt om godkännande av ändringarna i bilagorna II och III till konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten och med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i ändringarna som hör till området för lagstiftningen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om avskiljning och lagring av koldioxid och att miljöskyddslagen och havsskyddslagen ändras. Genom propositionen genomförs de centrala delarna av bestämmelserna i det EU-direktiv som gäller geologisk lagring av koldioxid. Dessutom föreslås att riksdagen godkänner ändringarna i bilagorna II och III till konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten och antar en lag om sättande i kraft av de bestämmelser i ändringarna som hör till området för lagstiftningen.

Syftet med propositionen är att säkerställa att avskiljning, transport och geologisk lagring av koldioxid som ett led i kampen mot klimatförändringen genomförs på ett sätt som är säkert med tanke på miljön och människors hälsa. Det ska vara förbjudet att lagra koldioxid i geologiska formationer inom Finlands territorium och i Finlands ekonomiska zon, eftersom det i Finland veterligen inte finns några sådana geologiska formationer som avses i direktivet och som kan användas för att permanent och säkert lagra avskild koldioxid. Förbudet kan prövas på nytt i takt med att tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid utvecklas och om nya utredningar visar att geologisk lagring av koldioxid är möjlig inom Finlands territorium eller i Finlands ekonomiska zon. Lagring av koldioxid i vattenpelaren förbjuds helt och hållet. Koldioxid som avskilts i Finland får överlämnas för permanent lagring endast i sådana

underjordiska geologiska formationer som helt och hållet finns inom Europeiska unionens medlemsstaters territorium eller i medlemsstaternas ekonomiska zoner eller på deras kontinentalsocklar.

I lagen om avskiljning och lagring av koldioxid föreslås också bestämmelser om tillträde till transportnät för koldioxid och avgörande av frågor som gäller detta. På koldioxid som avskiljs ställs dessutom vissa kvalitetskrav för att det ska vara möjligt att transportera och lagra koldioxid på ett säkert sätt utan olägenheter för miljön, transportnätet eller lagringsplatsen. Det föreslås att miljöskyddslagen ändras så att det i ett miljötillstånd för avskiljning av koldioxid ska meddelas behövliga villkor om koldioxidströmmars kvalitet. Havsskyddslagen ändras så att lagens förbud mot att dumpa avfall eller andra ämnen inte ska gälla permanent lagring av koldioxid i geologiska formationer under havsbotten. De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

Ändringarna i bilagorna II och III till konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten träder för Finlands del i kraft den trettionde dagen efter den dag då depositarien har tagit emot Finlands anmälan om godkännande. Avsikten är att lagen om sättande i kraft av de bestämmelser i ändringarna som hör till området för lagstiftningen ska träda i kraft samtidigt.

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	4
1 INLEDNING.....	4
2 NULÄGE	5
2.1 Avskiljning och lagring av koldioxid.....	5
2.2 Avskiljning och lagring av koldioxid i Finland	7
Möjligheterna till avskiljning av koldioxid	7
Transportmöjligheter och kostnader.....	7
Möjligheterna till geologisk lagring	7
2.3 Lagstiftning	8
Miljöskyddslagen	8
Havsskyddslagen	9
Vattenlagen.....	9
Lag om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning	10
Avfallslagen.....	10
Lagen om utsläppshandel	10
Lagen om avhjälpande av vissa miljöskador.....	11
Markanvändnings- och bygglagen	11
Kemikalielagen.....	12
Lagen om tryckbärande anordningar	12
2.4 OSPAR-konventionen samt lagstiftningen i EU och i utlandet	12
OSPAR-konventionen	12
Direktivet om koldioxidlagring	13
2.5 Bedömning av nuläget	16
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	18
3.1 Målsättning.....	18
3.2 De viktigaste förslagen.....	18
De statliga myndigheternas uppgifter.....	19
Ålands ställning.....	20
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	20
4.1 Ekonomiska konsekvenser	20
Konsekvenser för statsfinanserna	20
Kommunalekonomiska konsekvenser	21
Konsekvenser för hushållen och företagen.....	21
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	22
4.3 Konsekvenser för miljön och hälsan	22
4.4 Samhälleliga konsekvenser	22
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	23
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	23
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	23
DETALJMOTIVERING	26
1 LAGFÖRSLAG	26
1.1 Lag om avskiljning och lagring av koldioxid.....	26
1.2 Miljöskyddslagen	30
1.3 Havsskyddslagen.....	30
1.4 Lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i ändringarna i bilagorna II och III till konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten	31

2	ÄNDRINGARNA I BILAGORNA II OCH III TILL OSPAR-KONVENTIONEN OCH FÖRHÅLLET TILL LAGSTIFTNINGEN I FINLAND	31
2.1	Allmänt	31
2.2	Ändringen i bilaga II till OSPAR-konventionen	31
2.3	Ändringen i bilaga III till OSPAR-konventionen	32
3	NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	32
4	IKRAFTTRÄDANDE	32
5	BEHOVET AV RIKSDAGENS SAMTYCKE	33
5.1	Ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen	33
6	FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT BEHANDLINGSORDNING	34
6.1	Förhållande till grundlagen	34
	Allmänt	34
	Hemfrid	34
	Ansvar för miljön	34
	Medborgarnas delaktighet	34
	Rättsskydd	35
	Näringsfrihet	35
	Egendomsskydd	35
6.2	Behandlingsordning	35
	LAGFÖRSLAG	37
	om avskiljning och lagring av koldioxid	37
	om ändring av miljöskyddslagen	41
	om ändring av 7 § i havsskyddslagen	42
	om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i ändringarna i bilagorna II och III till konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten	43
	BILAGA	44
	PARALLELLTEXTER	44
	om ändring av miljöskyddslagen	44
	om ändring av 7 § i havsskyddslagen	45
	FÖRDRAGSTEXT	46

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Genom avskiljning och permanent geologisk lagring av koldioxid minskas den mängd koldioxid som släpps ut till atmosfären, och med detta strävar man efter att bekämpa riskerna med klimatförändringen. I propositionen föreslås att det stiftas en lag om avskiljning och lagring av koldioxid och att miljöskyddslagen (86/2000) och havsskyddslagen (1415/1994) ändras. I den föreslagna lagen om avskiljning och lagring av koldioxid föreskrivs om avskiljning, transport och lagring av koldioxid på ett sätt som är säkert med tanke på människors hälsa och miljön.

Genom propositionen genomförs de centrala delarna av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG om geologisk lagring av koldioxid och ändring av rådets direktiv 85/337/EEG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG och 2008/1/EG samt förordning (EG) nr 1013/2006, nedan direktivet om koldioxidlagring. Tidsfristen för genomförandet av direktivet om koldioxidlagring gick ut den 25 juni 2011. Koldioxid avskiljs för närvarande inte i Finland för geologisk lagring och det finns i nuläget inte heller några planer på detta. Den föreslagna lagen skapar dock en grund för avskiljning av koldioxid och för en framtida utveckling av avskiljningen av koldioxid.

Det föreslås att lagring av koldioxid i geologiska formationer inom finskt territorium och i finska vattenområden eller i Finlands ekonomiska zon ska förbjudas, eftersom det i Finland enligt nuvarande uppgifter inte finns områden som lämpar sig för permanent och säker geologisk lagring av koldioxid. Ett förbud mot lagring överensstämmer med direktivet om koldioxidlagring, eftersom direktivet ger medlemsstaterna rätt att inte tillåta geologisk lagring av koldioxid inom sina territorier. Ett uttryckligt förbud tydliggör även saken för alla parter. Förbudet och dess nödvändighet kan prövas på nytt när tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid har utvecklats och om det av nya utredningar framgår att geologisk lagring av koldioxid är möjlig i Finland och Finlands ekonomiska

zon. Om geologisk lagring eventuellt tillåts i ett senare skede måste de omfattande och detaljerade bestämmelserna om geologisk lagring som finns i direktivet om koldioxidlagring tas in i lagstiftningen i Finland.

Det förbud mot geologisk lagring av koldioxid inom Finlands territorium och i Finlands ekonomiska zon som finns i lagen om avskiljning och lagring av koldioxid gäller inte geologisk lagring av koldioxid som görs för forskning eller provning och där den sammanlagda planerade lagringen underskrider 100 000 ton. Förbudet mot lagring gäller inte heller mellanlagring av koldioxid i syfte att temporärt lagra avskild koldioxid innan den transporteras för att lagras permanent i geologiska formationer som lämpar sig för detta ändamål. Verksamhet av detta slag omfattas dock till tillämpliga delar av annan lagstiftning. Lagring av koldioxid i vattenpelaren, dvs. i praktiken i havets djup, ska däremot förbjudas helt och hållet i enlighet med direktivet om koldioxidlagring.

Den föreslagna lagen gäller inte sådana nya metoder för avskiljning av koldioxid som är under utveckling och som är avsedda för avskiljning och lagring av koldioxid, om dessa metoder inte förutsätter geologisk lagring av koldioxid. Om nya metoder, t.ex. bindning av koldioxid i olika mineraler, tas i bruk, måste en ändring av lagstiftningen i Finland och eventuellt av direktivet om koldioxidlagring övervägas. Detta ska göras så att användningen av de nya metoderna är säker med tanke på människor och miljön, och så att onödiga krav dock inte ställs på användningen av metoderna.

Enligt förslaget får koldioxid som har avskilts i Finland transporteras till Europeiska unionens medlemsstaters territorium, deras ekonomiska zoner eller kontinentalsocklar för geologisk lagring i enlighet med direktivet om koldioxidlagring. Transport av koldioxid för lagring utanför Europeiska unionen ska däremot förbjudas. Utgångspunkten med förbudet är behovet att säkerställa en enhetlig och säker geologisk lagring av koldioxid inom Europeiska unionens territorium. Di-

rektivet om koldioxidlagring omfattas i princip av det s.k. EES-avtalet som gäller det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Direktivet måste dock formellt fogas till EES-avtalet, och då ska direktivet genomföras även i de länder som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Beslut om att foga direktivet om koldioxidlagring till EES-avtalet har ännu inte fattats.

Lagen innehåller bestämmelser om rörledningar för transport av koldioxid och om tillträde till dem. Lagen innehåller däremot inte bestämmelser om sådan transport av koldioxid från avskiljningsanläggningar till lagringsplatser som utförs med fartyg eller andra trafikmedel och som omfattas av transportlagstiftningen.

Enligt förslaget ska miljöministeriet styra och följa verkställigheten av och tillsynen över lagen. Närings-, trafik- och miljöcentralerna ska svara för tillsynen över verkställigheten av lagen. Energimarknadsverket ska besluta om tillträdet till transportnät för transport av koldioxid, om parterna inte sinsemellan kan enas om det. Arbets- och näringsministeriet ska vara behörig myndighet i fråga om transportnät som överskrider Finlands gränser och ska samråda med myndigheterna i den andra medlemsstaten så att direktivet tillämpas på ett enhetligt sätt. Enligt gällande lagstiftning beviljar regionförvaltningsverken miljötillstånd för anläggningar för avskiljning av koldioxid. Regionförvaltningsverken ska i dessa tillstånd utfärda föreskrifter om kontrollen av den avskilda koldioxidens kvalitet och kvantitet i enlighet med vad som närmare föreskrivs i lagen.

En del av bestämmelserna i direktivet om koldioxidlagring har redan genomförts genom annan lagstiftning. Enligt direktivet ska anläggningar för avskiljning av koldioxid ha miljötillstånd och denna bestämmelse har genomförts genom en ändring av miljöskyddsförordningen (1792/2009). De bestämmelser i direktivet som gäller stora förbränningsanläggningar och att förbereda dem för koldioxidavskiljning har genomförts genom en ändring av miljöskyddsförordningen (446/2010) och en ändring av förordningen som gäller stora förbränningsanläggningar (447/2010). De bestämmelser i direktivet som gäller miljökonsekvensbedömning av

anläggningar för avskiljning av koldioxid, rörledningar för transport av koldioxid och geologiska lagringsplatser har genomförts genom en ändring av statsrådets förordning om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (359/2011). Genom den nya avfallslagen (646/2011) har man genomfört direktivets bestämmelse om att avfallslagstiftningen inte ska tillämpas på lagring av koldioxid.

Avskiljning och geologisk lagring av koldioxid har nära anknytning till EU:s utsläppshandel. Lagen om utsläppshandel (311/2011) tillämpas på avskiljning av växthusgaser från anläggningar som omfattas av lagen, transport av växthusgaser via pipelines (rörledningar) för geologisk lagring och på geologisk lagring av växthusgaser.

Bilagorna II och III till konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten (FördrS 51/1998), nedan OSPAR-konventionen, ändrades 2007 så att geologisk lagring av koldioxid i geologiska formationer under havsbotten tillåts.

2 Nuläge

2.1 Avskiljning och lagring av koldioxid

Syftet med att avskilja och lagra koldioxid geologiskt är att i utsläpp från industrin och energiproduktionen avskilja koldioxid, som är en växthusgas, och permanent isolera den från atmosfären genom att lagra den i geologiska formationer djupt under markytan eller havsbotten.

Vid avskiljningen separeras koldioxid från industrianläggningars eller andra anläggningars rökgaser så att koldioxiden är i så ren form som möjligt, och efter detta komprimeras den till flytande form och transporteras till lagringsplatser via rörledningar eller med tankfartyg eller andra transportmedel. Det har utvecklats många olika metoder för avskiljning av koldioxid. Problemet med alla dessa metoder är att de förbrukar mycket energi och försämrar verkningsgraden hos kraftverken. Teknikerna har endast varit föremål för pilotprojekt och de är ännu inte kommersiellt lönsamma. Tekniken för avskiljning av koldioxid har provats och tillämpats främst i samband med produktionen av olja och naturgas samt inom energiindustrin.

Inom energiindustrin torde tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid i första hand lämpa sig för kondenskraftverk som använder stenkolk. Inom stålindustrin är tillämpningen av avskiljning och lagring av koldioxid först på försöksstadiet och den stora värmemängd som behövs vid avskiljningen av koldioxid begränsar än så länge teknikens tillämpningsmöjligheter.

Vid geologisk lagring av koldioxid injekteras komprimerad koldioxid i geologiska formationer djupt under markytan eller havsbotten. Mycket porösa geologiska formationer där komprimerad koldioxid som injekterats hålls isolerad från atmosfären genom en tät och för jordmånen naturlig takbergart lämpar sig bäst för lagring. Efter mycket lång tid bildar koldioxiden permanenta mineralföreningar med stenmaterialet som omger den.

Geologisk lagring av koldioxid har i praktiken provats i stor utsträckning endast i olje- eller gasfält som håller på att sina eller har sinat samt i saltvattenlager som är permanent förorenade och ligger djupt under markytan. I vissa sammanhang har man även övervägt att lagra koldioxid i havets djup, men detta har inte bedömts vara tillräckligt säkert och permanent för att provas eller tillåtas i större utsträckning.

Tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid har tillämpats bl.a. i Norge, Förenta staterna och Kanada samt Australien. I det norska Sleipner-projektet avskiljs ungefär en megaton koldioxid per år från naturgas och lagras i ett saltvattenlager som ligger på ca 800 meters djup under havsbotten. Projektet ska fortsätta tills man lagrat ungefär 20 megaton koldioxid. I ett annat norskt projekt avskiljs koldioxid också från naturgas före omvandlingen till flytande form och transporteras via rörledningar ungefär 145 kilometer tillbaka till naturgasfältet Snöhvit där den injekteras i ett poröst sandstenslager som finns 2 500 meter under havsbotten. Avsikten är att lagra över 0,7 megaton koldioxid per år. För att effektivisera oljeproduktionen började man i Kanada redan 2000 lagra koldioxid i Weyburn-oljefältet som håller på att sina. Koldioxiden transporteras till oljefältet via rörledningar från ett kolgasverk i Förenta staterna som ligger 320 kilometer från oljefältet. Det beräknas att oljefältet tack vare detta kan

producera ungefär 34 procent mera olja än med normal teknik. Samtidigt lagras nästan 30 megaton koldioxid.

Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/29/EG om ändring av direktiv 2003/87/EG i avsikt att förbättra och utvidga gemenskapssystemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser, nedan direktivet om utsläppshandel, ska koldioxid som verifierats som avskild och geologiskt lagrad beaktas så att skyldigheten att överlämna utsläppsrätter inte gäller i förhållande till denna koldioxid. Därmed kan den som avskiljer koldioxid använda utsläppsrätten i sin egen verksamhet eller sälja den till någon annan, och således uppstår på detta sätt ett ekonomiskt incitament för att ta i bruk teknik för avskiljning och lagring av koldioxid. Om priset på utsläppsrätter för koldioxid stiger så att det närmar sig kostnaderna för tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid, blir avskiljning och geologisk lagring av koldioxid ekonomiskt sett betydligt lönsammare än i nuläget. Tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid kan i princip tillämpas också i anläggningar som använder biobränslen, och då kan det t.o.m. uppstå en negativ kolbalans. EU:s direktiv om utsläppshandel gäller dock inte koldioxidutsläpp från biomassa, och därför uppstår åtminstone inte på detta sätt några incitament för att utveckla tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid t.ex. inom träförädlingsindustrin.

EU har som mål att det före 2015 inom unionens territorium ska uppföras och drivas 12 demonstrationsanläggningar för avskiljning och geologisk lagring av koldioxid. Ur det ekonomiska återhämtningspaketet för Europa (2008) delades det ut ungefär en miljard euro till sex projekt för avskiljning och lagring av koldioxid. Projekten genomförs av Tyskland, Italien, Nederländerna, Polen, Spanien och Storbritannien. I samband med en ändring av EU:s direktiv om utsläppshandel fogades till direktivet dessutom en mekanism för finansiering av kommersiella demonstrationsprojekt som syftar till miljösäker avskiljning och geologisk lagring av koldioxid (CCS-projekt) eller införande av innovativa tekniker för förnybar energi (RES-projekt). Utifrån det beräknade priset för utsläppsrätter (10–20 euro/ton koldioxid) skul-

le den tillgängliga finansieringen då uppgå till sammanlagt ungefär 3–6 miljarder euro. Medlemsstaterna har lämnat in sammanlagt 78 projektförslag till kommissionen och 13 av dessa var CCS-projekt. Sju av ansökningarna lämnades av Storbritannien och de andra sex av olika medlemsstater (Nederländerna, Tyskland, Frankrike, Italien, Rumänien och Polen). Kommissionen ska före utgången av 2012 fatta beslut om vilka projekt som ska finansieras.

Avskiljning och geologisk lagring av koldioxid anses vara en övergångslösning som kan användas för att minska koldioxidutsläppen från fossila energikällor. Avsikten är inte att ersätta eller försvaga åtgärder som vidtas för att främja energisparandet eller för att utveckla och använda förnybara energikällor och andra säkra och hållbara tekniker som ger upphov till små koldioxidutsläpp.

2.2 Avskiljning och lagring av koldioxid i Finland

Möjligheterna till avskiljning av koldioxid

Den i Finland och i hela Norden största anläggningen som använder fossila bränslen är stålverket i Brahestad vars koldioxidutsläpp 2007 var 4,7 megaton. I Finland är oljeraffinaderiet i Borgå näst störst i fråga om koldioxidutsläpp. Oljeraffinaderiets utsläpp 2007 var 2,75 megaton. Andra stora källor till koldioxidutsläpp är kondenskraftverket Meri-Pori och kondenskraftverket i Kristinestad samt anläggningarna för kombinerad produktion av el och värme i Jakobstad, Helsingfors, Uleåborg, Nådendal och Vasa. Utsläppen från alla dessa uppgick 2007 till över en megaton koldioxid. Dessutom producerar den finska träförädlingsindustrin betydande koldioxidutsläpp. Utsläppens sammanlagda mängd 2007 var 21,6 megaton.

I Finland finns det i nuläget ingen långt framskriden plan för avskiljning av koldioxid från produktionsanläggningar. I kondenskraftverket Meri-Pori hade man planer på att inleda ett projekt där koldioxid skulle avskiljas från ungefär hälften av anläggningens rökgaser och transporteras till Nordsjön för lagring i Danmarks havsområde. Verksamhetsutövaren drog sig dock ur projektet i ok-

tober 2010. I Kemi och Äänekoski planeras ett biodieselpjekt och i redogörelsen för projektets miljökonsekvensbedömning nämns möjligheten att senare ta i bruk teknik för avskiljning av koldioxid. Närmare planer på detta har dock inte lagts fram.

Transportmöjligheter och kostnader

I Finland har man jämfört vad det skulle kosta att transportera koldioxid från lagringsplatserna på avskiljningsområdena med fartyg och via rörledningar. Det man jämförde var transport via rörledningar till Barents hav och transport med fartyg till Nordsjön. Barents hav och Nordsjön är de områden närmast Finland som har tillräcklig kapacitet och där injektion av koldioxid redan har provats. Från Finlands västkust är avståndet till båda områdena ungefär 1 250 km. Det konstaterades att transport med fartyg är klart billigare än transport via rörledningar redan när transportsträckan överstiger 300 km. Kostnaderna för transport med fartyg beräknades uppgå till ungefär 12 euro per transporterat ton koldioxid, men i denna beräkning hade man ännu inte beaktat merkostnaderna för komprimeringen. Det beräknades vara betydligt svårare och dyrare att bygga rörledningar till Nordsjön än till Barents hav, dit man dock enligt det gällande direktivet om koldioxidlagring inte får transportera koldioxid för lagring från en EU-medlemsstats territorium.

Möjligheterna till geologisk lagring

Enligt Geologiska forskningscentralens bedömning finns det i Finland inga sådana områden som avses i direktivet om koldioxidlagring och som lämpar sig för permanent lagring av koldioxid t.ex. olje- eller gasfält som håller på att sina eller djupa saltvattensackviferer som är permanent förorenade. Finlands kända formationer av sedimentära bergarter är vanligen alltför låga och deras porositet är dålig, och därför lämpar de sig inte för permanent lagring av koldioxid. De har inte heller en distinkt takbergart som är lätt att kartlägga och som krävs för att permanent innesluta koldioxid från atmosfären. Största delen av Finlands formationer av se-

dimentära bergarter finns i Östersjön som är mycket grund och som maringeologiskt sett helt och hållet ligger på en kontinentalsockel. Berggrunden under Östersjön i finska havsområden och i Finlands ekonomiska zon lämpar sig enligt nuvarande uppgifter inte för permanent lagring av koldioxid. Sannolikheten att hitta potentiella permanenta lagringsplatser i Östersjön ökar först i Ålands närområden och söderut från Finlands ekonomiska zon. De ur Finlands synpunkt närmaste områdena som eventuellt lämpar sig för geologisk lagring av koldioxid ligger i norra delarna av Polen och Tyskland, i södra Sverige, i Danmark och i havsområdena i Östersjöns södra del samt i Nordsjön och Barents hav. Nordsjön anses dock som det mest sannolika lagringsområdet för koldioxid som avskilts i Finland. I Barents hav finns det betydande potentiella lagringsområden, men det gällande direktivet om koldioxidlagring förbjuder lagring av koldioxid på områden som delvis eller helt finns utanför EU-medlemsstaternas territorium, deras ekonomiska zoner eller deras kontinentalsocklar.

2.3 Lagstiftning

Miljöskyddslagen

Syftet med miljöskyddslagen är bl.a. att förebygga och hindra förorening av miljön och minska skador orsakade av förorening, bevara en hälsosam och trivsamt miljö, effektivisera beaktandet av förorenande verksamhet som en helhet, samt förbättra medborgarnas möjligheter att påverka beslut som gäller miljön. För verksamhet som medför risk för förorening av miljön krävs miljötillstånd i enlighet med miljöskyddslagen. I miljöskyddsförordningen (169/2000) föreskrivs närmare om tillståndspliktiga verksamheter. Anläggningar för avskiljning av koldioxid (i förordningen anläggningar för tillvaratagande av koldioxid) ingår med stöd av 1 § 3 punkten i förordningen i förteckningen över tillståndspliktiga verksamheter. I 10 § i miljöskyddsförordningen föreskrivs om uppgifter som ska fogas till en ansökan om miljötillstånd. Med stöd av 2 mom. i paragrafen ska till en ansökan som gäller inledandet av verksamheten vid en förbränningsanläggning med en

nominell elektrisk effekt på 300 megawatt eller mer fogas en utredning över lämpliga lagringsplatser för koldioxid och den tekniska och ekonomiska genomförbarheten i fråga om eftermontering av utrustning för koldioxidavskiljning och transport. Förbudet mot förorening av grundvatten enligt 8 § i miljöskyddslagen ingick i nästan samma form redan i den vattenlag (264/1961) som stiftades 1961. Enligt förbudet mot förorening av grundvatten får ämnen eller energi inte deponeras på eller ledas till ett sådant ställe eller behandlas på ett sådant sätt att grundvattnet på ett viktigt eller annat för vattenförsörjning lämpligt grundvattenområde kan bli hälsofarligt eller dess kvalitet annars väsentligt kan försämrats, grundvattnet på någon annans fastighet kan bli hälsofarligt eller obrukbart för något ändamål som det kunde användas för, eller att åtgärden genom påverkan på grundvattnets kvalitet annars kan kränka allmänt eller annans enskilda intresse. Det är även förbjudet att orsaka risk för förorening av grundvatten. Förbudet mot förorening av grundvatten ska i fråga om verksamhet som kräver miljötillstånd beaktas i tillståndsförfarandet och vid fastställandet av tillståndsvillkoren. Enligt 42 § i miljöskyddslagen krävs det för att miljötillstånd ska kunna beviljas att verksamheten, med beaktande av tillståndsvillkoren och verksamhetens placering, inte medför olägenhet för hälsan eller annan betydande förorening av miljön eller risk för sådan. Tillstånd får inte heller beviljas, om verksamheten medför konsekvenser som enligt 8 § i miljöskyddslagen är förbjudna. Förorening av grundvatten har således ansetts utgöra ett absolut hinder för beviljande av miljötillstånd. I lagstiftningen i Finland har man inte utnyttjat möjligheten enligt artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område, nedan ramdirektivet för vatten, att tillåta undantag från det allmänna förbudet mot direkta utsläpp av förorenande ämnen till grundvatten. Med stöd av den gällande miljöskyddslagen kan man således inte få tillstånd för sådan injektion av koldioxid i akviferer för geologisk lagring som avses i direktivet om koldioxidlagring, om detta anses medföra sådan förorening av grundvatten

som är förbjuden enligt 8 § i nämnda lag. Enligt den föreslagna lagen ska geologisk lagring av koldioxid helt och hållet förbjudas inom Finlands territorium och i Finlands ekonomiska zon.

Havsskyddslagen

Enligt havsskyddslagen får man utanför Finlands ekonomiska zon på finländska fartyg, havstekniska enheter eller luftfartyg inte vidta åtgärder som kan orsaka förorening av havet. Finska medborgare eller finländska samfund får inte heller i övrigt till havs utanför Finlands ekonomiska zon vidta åtgärder som kan orsaka förorening av havet. Enligt 4 § i lagen avses med dumpning all avsiktlig sänkning eller annan kvittblivning av avfall eller andra ämnen i havet, på eller i havsbotten från fartyg, havstekniska enheter eller luftfartyg samt all avsiktlig sänkning eller annat övergivande i havet av fartyg, havstekniska enheter eller luftfarkoster. Lagens 7 § innehåller ett uttryckligt förbud mot dumpning i havet enligt vilket det är förbjudet att från finländska fartyg, havstekniska enheter eller luftfartyg eller från fartyg eller luftfartyg som i Finland lastat avfall dumpa avfall eller andra ämnen i havet utanför Finlands ekonomiska zon. Detta s.k. dumpningsförbud gäller lagring av koldioxid i vattenpelaren eller på havsbotten och lagring i geologiska formationer under havsbotten. Genom de ändringar i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen som gjordes 2007 uteslöts lagring av koldioxid i geologiska formationer under havsbotten från dumpningsförbudets tillämpningsområde. Genom det lagförslag om ändring av 7 § i havsskyddslagen som ingår i denna regeringsproposition tillåts på motsvarande sätt lagring av koldioxid som har avskilts inom Finlands territorium i sådana geologiska formationer på havsbotten som helt och hållet finns inom Europeiska unionens medlemsstaters territorium eller i deras ekonomiska zoner eller på deras kontinentalsocklar, men utanför Finlands ekonomiska zon.

Vattenlagen

I vattenlagen föreskrivs allmänt om användningen av vattentillgångarna och vattenmiljön. De allmänna förbuden i vattenlagen omfattar stängande av vattendrag (1 kap. 12–13 §), ändring av vattendrag (1 kap. 15 §), ändring av s.k. små vatten (1 kap. 17 §) och grundvattensändring (1 kap. 18 §). De bestämmelser om vattendrag som finns i vattenlagen tillämpas även på Finlands territorialvatten och Finlands ekonomiska zon, vilkas gränser bestäms enligt lagen om gränserna för Finlands territorialvatten (463/1956) och lagen om Finlands ekonomiska zon (1058/2004, nedan "lagen om den ekonomiska zonen"). Förbudet mot ändring av vattendrag och förbudet mot grundvattensändring skiljer sig något från miljöskyddslagens förbud mot förorening av grundvatten, eftersom de inte innebär ett ovillkorligt förbud mot att ändra vattendrag eller grundvatten. Den nya vattenlagen (587/2011) trädde i kraft den 1 januari 2012 och ersätter i sin helhet vattenlagen från 1961. I den nya vattenlagen ingår dock fortfarande bestämmelser som motsvarar de allmänna förbud som beskrivs ovan. Enligt 1 kap. 15 § i den gamla vattenlagen får utan regionförvaltningsverkets tillstånd vatten inte ledas från vattendrag eller annan sådan åtgärd i vattendrag eller på marken vidtas att därav eller såsom följd därav i vattendragets läge, djup, vattenstånd, vattenlopp eller vattenmiljön i övrigt kan orsakas förändring som medför de skadliga konsekvenser som räknas upp i paragrafen för enskilt eller allmänt intresse. I Finland krävs det alltså tillstånd enligt vattenlagen för att sådana rörelningar som avses i direktivet om koldioxidlagring och som behövs för transport av koldioxid ska kunna byggas i vattendrag eller på havsbotten. Tillstånd enligt vattenlagen krävs även för att anläggningar för avskiljning av koldioxid ska kunna ta det kylvatten de behöver.

Lag om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning

Syftet med lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (468/1994) är att främja bedömningen och ett enhetligt beaktande av miljökonsekvenser vid planering och beslutsfattande och samtidigt öka medborgarnas tillgång till information och deras möjligheter till medbestämmande. Enligt 4 § i lagen tillämpas förfarandet vid miljökonsekvensbedömning på projekt och ändringar av projekt beträffande vilka verkställigheten av ett för Finland förpliktande internationellt fördrag förutsätter bedömning eller vilka kan ha betydande skadliga miljökonsekvenser på grund av särdragen i Finlands natur och miljö i övrigt. Enligt statsrådets förordning om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (713/2006) som utfärdats med stöd av lagen omfattar förfarandet vid miljökonsekvensbedömning anläggningar för avskiljning av koldioxid för geologisk lagring från anläggningar som omfattas av tillämpningsområdet för förordningen, eller andra anläggningar från vilka den årliga avskiljningen av koldioxid är minst 1,5 megaton. Rörledningar som byggs för transport av koldioxid från avskiljningsanläggningar till lagringsplatser, vilkas diameter överstiger 800 millimeter och längd överstiger 40 kilometer, inklusive därtill hörande tryckstegringsstationer, omfattas även av förfarandet. Dessutom omfattar förfarandet geologisk lagring av koldioxid, med undantag för lagring som görs för forskning, utveckling eller provning och där den sammanlagda mängden koldioxid som lagrats underskrider 100 000 ton.

Avfallslagen

I artikel 35 i direktivet om koldioxidlagring föreskrivs om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/12/EG om avfall, nedan avfallsdirektivet. I och med ändringen undantas avskild koldioxid från avfallsdirektivets tillämpningsområde. I Finland genomförs ändringen genom den nya avfallslagen som träder i kraft den 1 maj 2012. Syftet med avfallslagen är att förebygga den fara och skada för hälsan och miljön som avfall och avfallshantering orsakar och att minska av-

fallets mängd och skadlighet, främja ett hållbart utnyttjande av naturresurserna, säkerställa en fungerande avfallshantering och förhindra nedskräpning. Lagen tillämpas på avfall, avfallshantering och nedskräpning samt på produkter och verksamheter som ger upphov till avfall. Koldioxid kan betraktas som avfall, om den uppfyller definitionen på avfall. Avfallslagen tillämpas dock inte på utsläpp till luft. Avfallslagen tillämpas inte heller på koldioxid som avskilts och transporteras för geologisk lagring eller lagrats geologiskt. Avfallslagen tillämpas dessutom inte på geologisk lagring av koldioxid, om den totala mängd som avses bli lagrad underskrider 100 000 ton och syftet med lagringen är forskning kring eller utveckling eller provning av nya produkter och processer.

Lagen om utsläppshandel

Enligt 2 § 1 mom. i lagen om utsläppshandel tillämpas lagen bl.a. på de verksamheter som avses i 21–23 punkten i paragrafen. Dessa är avskiljning av växthusgaser från anläggningar som omfattas av lagens tillämpningsområde för transport och geologisk lagring i en lagringsanläggning som är godkänd enligt direktivet om koldioxidlagring, transport av växthusgaser via pipelines samt geologisk lagring av växthusgaser i lagringsanläggningar. Enligt 8 § i lagen ska en anläggning som bedriver verksamhet som avses i 2 § i lagen, t.ex. avskiljning av koldioxid, transport via pipelines och geologisk lagring, ha tillstånd för utsläpp av växthusgaser. Tillståndet beviljas av utsläppshandelsmyndigheten som är Energimarknadsverket. Enligt 53 § 4 mom. i lagen gäller skyldigheten att överlämna utsläppsrätter inte utsläpp som verifierats som avskilda och transporterade för permanent lagring. Om en anläggning vill utnyttja möjligheten att undvika skyldigheten att överlämna utsläppsrätter, måste dess tillstånd för utsläpp ändras, eftersom avskiljning av koldioxid inverkar på kontrollen av utsläpp. Om utsläppen från en anläggning avskiljs i en anläggning som avses i 2 § 1 mom. 21 punkten i lagen, men i stället för via pipelines transporteras sjövägen för geologisk lagring inom Europeiska unionen, kan lagen enligt 5 § i lagen om utsläppshandel på ansö-

kan från anläggningens verksamhetsutövare tillämpas även på avskiljning, transport och lagring av koldioxid. Detta förutsätter dock att kommissionen godkänner att transport sjövägen inkluderas i systemet för handel med utsläppsrätter. I sin nuvarande form omfattar EU:s direktiv om utsläppshandel endast transport av koldioxid via rörledningar som verifierad transport för permanent lagring och gäller inte transport av koldioxid sjövägen med fartyg. Direktivet innehåller dock en möjlighet att inkludera nya sektorer i systemet (opt-in). Beslut om inkludering av nya sektorer fattas genom ett s.k. kommittéförfarande, genom vilket även fartygstransporter kan börja omfattas av direktivet. I detta fall ska koldioxid som har avskilts och transporterats med fartyg till lagringsplatser och lagrats geologiskt godkännas som koldioxidutsläpp som undvikits och kan i systemet för utsläppshandel räknas till godo för anläggningen som har avskilt koldioxiden. Riktlinjer och förfaranden för övervakning, rapportering och verifiering av koldioxid som avskilts och transporterats ska dock fastställas för fartygstransporterna innan de kan godkännas som en ny sektor som omfattas av direktivet om utsläppshandel.

Lagen om avhjälpande av vissa miljöskador

Genom lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (383/2009) har man genomfört Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador, nedan direktivet om miljöansvar. Lagen innehåller bestämmelser om åtgärder som behövs för att avhjälpa betydande skador som orsakats skyddade arter, naturtyper och vatten samt bestämmelser om kostnadsansvaret för åtgärderna. Syftet med hjälpåtgärderna är att i första hand återställa miljön till det skick som den skulle befinna sig i om den skada som orsakade olägenheten inte hade inträffat. Den verksamhetsutövare som orsakat skadan svarar i regel för kostnaderna för åtgärderna. Kostnadsansvaret får dock jämkas under de förutsättningar som anges i lagen. I samband med att lagen stiftades tog man i naturvårdslagen (1096/1996), miljöskyddslagen och vattenlagen in bestämmelser med stöd av

vilka den som har orsakat betydande förorening av vattendrag eller annan betydande skada på vattendrag eller grundvatten eller som har orsakat naturskador kan åläggas att ersätta den orsakade skadan. Med stöd av bestämmelserna i dessa lagar kan de eventuella miljöskador som avskiljning och transport av koldioxid orsakar i princip redan nu utan särskilda ytterligare bestämmelser anses omfattas av de nationella bestämmelserna om ansvar.

Markanvändnings- och bygglagen

Utgångspunkten för markanvändnings- och bygglagen (132/1999) som styr planeringen av markanvändningen och byggandet är att områdesanvändningen ska grunda sig på planläggning som styr framtida byggande. Således ska byggandet av anläggningar för avskiljning av koldioxid och det utrymme ovanför markytan som behövs för lagring av koldioxid basera sig på en plan med rättsverkningar där förutsättningarna för byggandet har undersökts och utretts tillräckligt. Med en plan med rättsverkningar avses en gällande general- eller detaljplan. Byggandet av rörledningar för transport av koldioxid ska på samma sätt basera sig på en plan med rättsverkningar. Vid byggandet av anläggningar för avskiljning av koldioxid och lagringsutrymmen ovanför markytan tillämpas vad som i markanvändnings- och bygglagen bestäms om uppförande av byggnader. På grund av de särskilda tekniska säkerhetskrav som ska iakttas vid byggandet av anläggningar och lagringsplatser förutsätter byggandet övervakning från myndigheternas sida. I fråga om tillstånden för byggandet sker denna övervakning i samband med bygglovsförfarandet. På ett detaljplaneområde eller ett generalplaneområde kräver åtgärder som förändrar landskapet, om det anges särskilt i generalplanen, tillstånd för miljöåtgärder enligt 128 § i markanvändnings- och bygglagen. När rörledningar för transport byggs på markytan ska alltså behovet av ett eventuellt tillstånd för miljöåtgärder dessutom beaktas.

Kemikalielagen

Koldioxid är inte en miljöfarlig eller brandfarlig och explosiv kemikalie som avses i kemikalielagen (744/1989) och på den tillämpas således inte lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005), enligt vilken det krävs särskilt tillstånd av Säkerhets- och kemikaliverket eller att en särskild anmälan görs till verket. De kemikalier som används vid avskiljningen av koldioxid är även till sin art uppenbarligen sådana att ovannämnda tillstånd eller anmälan i enlighet med kemikaliesäkerhetslagen inte behövs. Eftersom avskiljning av koldioxid alltid sker i samband med en produktionsanläggning, kontrolleras anläggningens användning av kemikalier i samband med annan tillståndsprövning t.ex. det miljötillstånd och den miljökonsekvensbedömning som krävs.

Lagen om tryckbärande anordningar

Lagen om tryckbärande anordningar (869/1999) gäller cisterner, rörsystem och andra tekniska helheter i vilka övertryck råder eller kan utvecklas samt tekniska helheter som är avsedda att skydda en tryckbärande anordning. Lagen tillämpas således på cisterner och rörledningar som är avsedda för mellanlagring och transport av komprimerad koldioxid. Enligt lagen ska en tryckbärande anordning konstrueras och placeras samt skötas, drivas och besiktas så att den inte äventyrar någons hälsa, säkerhet eller egendom. Lagen innehåller dessutom bestämmelser om besiktning av tryckbärande anordningar och deras placering samt krav på att vissa tryckbärande anordningar som kan medföra fara ska registreras. Lagen tillämpas även på tryckbärande anordningar i fartyg. Som tryckbärande anordningar i fartyg betraktas dock inte lasttankar i ett gastankfartyg. Lagen om tryckbärande anordningar tillämpas alltså inte på transport av koldioxid i lasttankar i fartyg som sker för lagring av koldioxiden. Transport av detta slag omfattas av Internationella sjöfartsorganisationens (IMO) bestämmelser som i Finland har genomförts genom bestämmelser i sjölagen (674/1994)

och förordningen om kemikalie- och gastankfartyg (244/1982).

2.4 OSPAR-konventionen samt lagstiftningen i EU och i utlandet

OSPAR-konventionen

I OSPAR-konventionen föreskrivs om utsläpp som sprids från landbaserade och luftbaserad källor till havet samt om dumpning av avfall och andra ämnen i havet. Konventionen ålägger de fördragsslutande parterna att vidta nödvändiga åtgärder för att skydda havsområden mot skadliga effekter av mänsklig aktivitet, i syfte att bevara de marina ekosystemen och värna om människors hälsa. I konventionen förbjuds bl.a. dumpning av avfall och andra ämnen i havet, med vissa undantag, och förbränning av avfall till havs. Bilagorna till OSPAR-konventionen utgör en integrerad del av konventionen. Parter i OSPAR-konventionen är Belgien, Danmark, Frankrike, Tyskland, Finland, Island, Irland, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Portugal, Spanien, Sverige, Schweiz, Storbritannien och Europeiska unionen.

Det s.k. dumpningsförbudet i OSPAR-konventionen gällde även lagring av koldioxid i havet, på havsbotten eller under havsbotten. I och med att tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid utvecklades blev det nödvändigt att slopa detta totalförbud, så att det inte skulle hindra sådan geologisk lagring av koldioxid i geologiska formationer under havsbotten som är säkra med tanke på den marina miljön.

OSPAR-konventionens verkställande organ, OSPAR-kommissionen, antar i enlighet med artiklarna 15 och 17 i konventionen förslag till ändringar av konventionen. OSPAR-kommissionen beredde och antog vid ett ministermöte som hölls i Oostende i Belgien den 25–29 juni 2007 enhälligt beslutet om ändringarna i bilagorna II och III till konventionen. Till följd av ändringarna gäller dumpningsförbudet inte längre lagring av koldioxid i geologiska formationer under havsbotten.

Direktivet om koldioxidlagring

Direktivet gäller i synnerhet permanent lagring av koldioxid i för detta ändamål lämpliga geologiska formationer inom EU-medlemsstaternas territorium, i deras ekonomiska zoner och på deras kontinentalsocklar. Syftet med direktivet är att för att bidra till att bekämpa klimatförändringar garantera permanent inneslutning av koldioxid från atmosfären på ett sätt som förhindrar risker för miljön och människors hälsa eller i möjligaste mån eliminerar dem. Direktivet innehåller bestämmelser om avskiljning av koldioxid och transport till lagringsplatser via rörledningar som byggts för denna transport. Direktivet innehåller däremot inte bestämmelser om transport av koldioxid med fartyg eller andra transportmedel. Enligt artikel 2 i direktivet får koldioxid lagras endast i geologiska formationer som helt och hållet finns inom EU-medlemsstaternas territorium, i deras ekonomiska zoner och på deras kontinentalsocklar. Förbudet mot lagring i formationer som finns utanför EU:s territorium baserar sig särskilt på att det inte nödvändigtvis går att garantera att dessa lagringsplatser är säkra och permanenta. Koldioxid som lagrats på sådana områden kan inte heller beaktas vid EU:s utsläppshandel inom ramen för dess nuvarande bestämmelser och tillämpningsområde. Enligt artikel 4 i direktivet har medlemsstaterna rätt att inte tillåta lagring av koldioxid på hela sitt territorium eller i vissa delar av det. Om lagring av koldioxid tillåts i en medlemsstat, ska medlemsstaten göra en bedömning av den lagringskapacitet som är tillgänglig på dess territorium. En geologisk formation får endast väljas som lagringsplats, om den kan användas utan någon betydande risk för läckage, och om ingen betydande risk för miljön eller människors hälsa föreligger. Om det krävs en undersökning för att få fram den information som är nödvändig för val av lagringsplats, ska medlemsstaten se till att ingen sådan undersökning sker utan undersökningstillstånd. Enligt artikel 6 i direktivet får koldioxid inte lagras inom medlemsstaternas territorium utan behövligt tillstånd. Direktivet innehåller detaljerade bestämmelser om ansökningar om lagringstillstånd och deras innehåll, villkor för lagringstillstånd och

kommissionens granskning av lagringstillstånd (artiklarna 6–10), ändringar, översyn, uppdatering och återkallande av lagringstillstånd (artikel 11) och kriterier för godtagande av koldioxid som ska avskiljas (artikel 12). I direktivet finns även detaljerade bestämmelser om verksamheten på lagringsplatserna och övervakningen och inspektioner av den och om åtgärder i händelse av läckage eller betydande störningar (artiklarna 13–16). I direktivet ställs dessutom detaljerade krav som gäller stängning av lagringsplatser och tiden efter stängning (artiklarna 17–20). Verksamhetsutövarna ska redan i ansökan om lagringstillstånd visa att de har adekvata reserver eller att sådana kan upprättas, i form av finansiell säkerhet, som täcker alla skyldigheter enligt tillståndet, däribland krav i samband med stängning och efter stängning av en lagringsplats. Enligt artikel 18 i direktivet överförs ansvaret för en lagringsplats från verksamhetsutövaren till den behöriga myndigheten, om vissa villkor är uppfyllda, och tidigast 20 år efter stängningen av lagringsplatsen. Verksamhetsutövarna ska då ställa en finansiell säkerhet till myndighetens förfogande och säkerheten ska täcka åtminstone den förväntade kostnaden för övervakning under en period på 30 år. I direktivet finns även bestämmelser som gäller tillträde för tredje part till transportnät och lagringsplatser (artiklarna 21–22). Tillträdet ska beviljas på ett transparent och icke-diskriminerande sätt. Lagringskapaciteten, verksamhetsutövarns behov och vissa andra faktorer som beskrivs i direktivet ska dock tas i beaktande. Medlemsstaterna ska dessutom se till att det finns tvistlösningsförfaranden, däribland en behörig myndighet, för att lösa tvister där verksamhetsutövarna inte sinsemellan kan enas om tillträdet. Genom direktivet om koldioxidlagring ändras flera av EU:s gällande rättsakter. Rådets direktiv om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt 85/337/EEG ändras genom artikel 31 så att en miljökonsekvensbedömning krävs av alla lagringsplatser för koldioxid enligt direktivet om koldioxidlagring, rörledningar som byggs för transport av koldioxid och som överstiger en viss storlek (en diameter över 800 millimeter och en längd över 40 kilometer) samt av anläggningar för

avskiljning av koldioxid där den årliga avskiljningen av koldioxid är minst 1,5 megaton. I fråga om rörledningar och avskiljningsanläggningar som underskrider den storleksgräns som nämns ovan är miljökonsekvensbedömningen beroende av prövning. Ramdirektivet för vatten ändras genom artikel 32 så att injektion av koldioxid i permanent förorenade saltvattensakviferer är möjlig för geologisk lagring. Efter ändringen anses injektion av koldioxid inte vara ett sådant utsläpp av förorenande ämnen till grundvatten som är förbjuden enligt ramdirektivet för vatten, om injektionen görs i enlighet med direktivet om koldioxidlagring för lagring i geologiska formationer som av naturliga skäl är permanent olämpliga för andra ändamål. Enligt artikel 11.3 j i ramdirektivet för vatten tillåts redan nu att naturgas och gasol för lagringsändamål injekteras i geologiska formationer som av naturliga skäl är permanent olämpliga för andra ändamål. Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/80/EG om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från stora förbränningsanläggningar ändras genom artikel 33 så att vid alla stora förbränningsanläggningar med en nominell elektrisk effekt på 300 megawatt eller mer, för vilka det ursprungliga tillståndet till uppförande eller det ursprungliga drifttillståndet har beviljats efter det att direktivet har trätt i kraft, dvs. efter den 25 juni 2009, ska det göras en bedömning av huruvida lämpliga lagringsplatser finns tillgängliga, transporten är tekniskt och ekonomiskt genomförbar och det är tekniskt och ekonomiskt möjligt att eftermontera utrustning för koldioxidavskiljning. Om dessa villkor är uppfyllda, ska lämpligt utrymme avsättas vid anläggningen för den utrustning som krävs för att avskilja och komprimera koldioxid. Direktivet om miljöansvar ändras genom artikel 34 så att lagringsplatser för koldioxid enligt direktivet om koldioxidlagring ska läggas till i bilaga III till direktivet i fråga. I bilagan finns en förteckning över de verksamheter som omfattas av det i direktivet avsedda stränga ansvaret för att miljöskador som orsakas av dessa verksamheter avhjälpas. Avfallsdirektivet ändras genom artikel 35 så att koldioxid som avskilts och transporterats för lagring i enlighet med direktivet om kol-

dioxidlagring eller som undantas från tillämpningsområdet för det direktivet inte omfattas av avfallsdirektivets tillämpningsområde. Direktivet i fråga har senare ersatts av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG om avfall och om upphävande av vissa direktiv. Bestämmelserna om koldioxid och om avskiljning och geologisk lagring av koldioxid ändrades dock inte genom det direktivet. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall ändras genom artikel 36 så att förordningen inte omfattar transport av koldioxid för geologisk lagring enligt direktivet om koldioxidlagring. Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/1/EG om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar ändras genom artikel 37 så att anläggningar för avskiljning av koldioxid omfattas av direktivets tillämpningsområde och så att miljötillstånd som uppfyller kraven i direktivet ska krävas av dem.

Vissa europeiska länders lagstiftning om avskiljning och geologisk lagring av koldioxid

I Sverige har ett förslag till en regeringsproposition med förslag till en lag om koldioxidavskiljning blivit klart våren 2011. Genom propositionen ska de centrala bestämmelserna i direktivet om koldioxidlagring genomföras. Enligt förslaget ska lagring av koldioxid i vattenpelaren och inom svenskt territorium förbjudas, men tillåts åtminstone i princip i Sveriges havsområden, dess ekonomiska zon och på dess kontinentalsockel. I Sveriges södra delar och i de omgivande havsområdena kan det finnas områden som lämpar sig för geologisk lagring av koldioxid, men man känner ännu inte helt och hållet till deras egenskaper och kapacitet. Koldioxid får dock inte lagras på områden som sträcker sig utanför EU-medlemsstaterna eller deras ekonomiska zoner. Största delen av bestämmelserna i direktivet ska genomföras genom en ändring i Sveriges Miljöbalk. Enligt propositionen bedömer och meddelar Sveriges regering tillståndsvillkoren för lagringsansökningarna på samma sätt som t.ex. för projekt i anslutning till kärnkraftverk eller motorvägar eller andra stora vägprojekt. Regeringen kan även meddela närmare be-

stämmelser om på vilka områden lagring av koldioxid är tillåten. Egentlig tillståndsmyndighet är Mark- och miljödomstolen och tillsynsmyndighet i fråga om lagringen är Sveriges geologiska undersökning (SGU). Genom ändringen i Miljöbalken föreskrivs bl.a. om tillståndsansökningar och deras innehåll, återkallande av tillstånd, tillsyn över projekt och åtgärder när koldioxidläckage inträffar, finansiella säkerheter som ska krävas av verksamhetsutövare som lagrar koldioxid och om koldioxidströmmens egenskaper. Dessutom föreskrivs om verksamhetsutövares ansvar efter stängning av lagringsplatser och om överföring av ansvar till tillsynsmyndigheten, vilket kan ske tidigast 20 år efter stängningen. Dessutom innehåller lagförslaget bestämmelser om hur verksamhetsutövare ska gå till väga vid godkännande av att en tredje part lagrar koldioxid på deras område, om kapaciteten är tillräcklig. I Sverige ändras även lagen om vissa rörledningar genom att till lagens tillämpningsområde läggs till rörledningar som byggs för transport av koldioxid. I lagen föreskrivs om villkoren för tredje parter tillträde till rörledningarna. Energimarknadsinspektionen är i dessa fall den myndighet som förutsätts i direktivet om koldioxidlagring. I Sverige ändras dessutom lagen om kontinentalsockeln så att den även omfattar forskning som hänför sig till lagringsplatser för koldioxid.

Även i Danmark ämnar man tillåta geologisk lagring av koldioxid. I Danmark finns det både på fastlandet och i havsområdena relativt många områden som lämpar sig för geologisk lagring av koldioxid. Bestämmelserna i direktivet om koldioxidlagring ska i huvudsak genomföras genom en ändring av lagen om användning av berggrunden under Danmark (Forslag til lov om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund). Klimat- och energiministeriet i Danmark ges rätt stora befogenheter att senare utfärda preciserande bestämmelser och administrativa föreskrifter. Dessutom ändras lagen om forsknings-, gruv- och transportverksamhet som bedrivs i havsområden (Offshoresikkerhedsloven). Lagen reglerar verksamheter som bedrivs i Danmarks havsområde och på dess kontinentalsockel. Syftet med bestämmelserna är att garantera att anläggningar

som finns och verksamheter som bedrivs vid kusten är säkra med tanke på människor och miljön.

I Storbritanniens energilag (Energy Act) tog man redan 2008 in bestämmelser som gjorde lagring av koldioxid möjlig på landets kust och i dess havsområden (offshore). Genom en ändring av energilagen (2010) åtog man sig att utveckla fyra demonstrationsprojekt i kommersiell skala för avskiljning och geologisk lagring av koldioxid. För dessa skapades finansiella incitament och utarbetades författningar för nya förbränningsanläggningar som använder kol. I oktober 2010 trädde även bestämmelser om lagring av koldioxid och tillståndsförfarandet i anslutning till lagringen i kraft (The Storage of Carbon Dioxide (Licensing etc.) Regulations). Bestämmelserna följer mycket noggrant bestämmelserna i direktivet om koldioxidlagring, men de omfattar dessutom forsknings- och utvecklingsarbete som hänför sig till lagring av koldioxid, vilket inte nödvändigtvis krävs enligt direktivet om koldioxidlagring. Det kommer att stiftas särskilda lagar om tredje parter tillträde till transportnät och lagringsplatser och om överföring av ansvar från verksamhetsutövare till myndigheter. Storbritanniens energi- och klimatministerium (Department of Energy and Climate) är behörigt ministerium i fråga om forsknings- och lagringstillstånd. Tillstånd för lagring får beviljas endast, om lagringsplatsen har undersökts noggrant, verksamhetsutövaren har tillräcklig teknisk beredskap för verksamheten, verksamheten inte orsakar betydande risk för människors hälsa eller miljön samt lagringsplatsen inte sträcker sig utanför statens gränser, ekonomiska zon eller kontinentalsockel.

I Tyskland betraktades tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid som ett betydande sätt att mildra klimatförändringen, men i landet uppstod en mycket stark negativ allmän opinion mot i synnerhet projekt där man hade planerat att lagra koldioxid på landområden. Direktivet om koldioxidlagring ska införlivas i den nationella lagstiftningen genom en särskild lag om permanent lagring och transport av koldioxid (Gesetz über den Transport und die dauerhafte Speicherung von Kohlendioxid; april 2011). Enligt lagför-

slaget ska forsknings- och utvecklingsverksamhet som hänför sig till avskiljning och geologisk lagring av koldioxid samt demonstrationsprojekt vara tillåtna i Tyskland så att tillstånd måste sökas före 2016. Det är således fråga om en slags temporär lag som ska prövas på nytt innan tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid börjar användas i kommersiell skala, dvs. sannolikt 2020 eller senare. En betydande politisk tvist om lagförslaget har dock uppstått, eftersom nästan alla Tysklands förbundsländer vill förbjuda geologisk lagring av koldioxid inom sitt territorium. Lagförslaget fick stöd vid Tysklands förbundsdag (Bundestag) i september 2011, men förbundsrådet (Bundesrat) godkände det inte. Tvisten har ännu inte kunnat lösas på politisk nivå.

Norge har tidigt börjat utveckla teknik för avskiljning och lagring av koldioxid och dess lagstiftning har i huvudsak utformats separat från EU:s rättsakter. Med stöd av Norges lag om kontinentalsockeln (Kontinentalsockelloven) har ansvaret för forsknings- och utvecklingsverksamhet som hänför sig till lagringsplatser och för användningen av lagringsplatser överförs till olje- och energidepartementet samt arbetsdepartementet som ansvarar för ärenden som gäller hälsa och arbetarskydd. Miljödepartementet ansvarar med stöd av den gällande miljölågstiftningen för att lagringen av koldioxid är miljösäker. Miljödepartementet har bl.a. till uppgift att bevilja miljötillstånd för lagring av koldioxid och meddela tillsynsskyldigheter för verksamhetsutövarna i syfte att garantera att lagringen är säker. Olje- och energidepartementet håller som bäst på att utarbeta nya bestämmelser om transport och lagring av koldioxid på Norges kontinentalsockel. Bestämmelserna baserar sig på Norges gällande författningar om verksamheten inom olje- och gasbranschen. EU:s direktiv om koldioxidlagring ingår till sitt tillämpningsområde i princip i EES-avtalet, men måste godkännas formellt som en del av avtalet i EU:s och EES-staternas gemensamma EES-råd. Detta har dock ännu inte gjorts på grund av oklarheter i fråga om tolkningen av EES-avtalet. EES-avtalet omfattar de staters territorium och territorialvatten som har anslutit sig till avtalet, men i fråga om staternas ekonomiska

zoner och kontinentalsocklar är situationen kontroversiell, och Norge har inte formellt genomfört EU:s direktiv om koldioxidlagring.

I Österrike överlämnades i september 2011 ett lagförslag enligt vilket geologisk lagring av koldioxid inom Österrikes territorium ska förbjudas åtminstone tills vidare. När tekniken utvecklas och erfarenheterna av användningen av den utökas på annat håll i världen ska lagen och särskilt förbudet mot lagring prövas på nytt före utgången av 2018.

Estland har liknande geologiska egenskaper som Finland, dvs. på dess fastland, i dess havsområden eller dess ekonomiska zon finns veterligen inga geologiska formationer som lämpar sig för permanent lagring av koldioxid. Lagstiftningen i Estland är ännu under beredning.

2.5 Bedömning av nuläget

I Finland har företagen samt Geologiska forskningscentralen och Teknologiska forskningscentralen VTT, med egen finansiering och finansiering från bl.a. Tekes - utvecklingscentralen för teknologi och innovationer, aktivt utforskat teknik för avskiljning och lagring av koldioxid. Även om geologisk lagring av koldioxid inte är möjlig i Finland enligt nuvarande uppgifter, hindrar detta inte det finländska forskarsamfundet och de finländska företagen från att delta i utvecklingen av tekniken inom branschen. Detta forsknings- och utvecklingsarbete kan ge de finländska företagen möjlighet att delta i internationella projekt för avskiljning och lagring av koldioxid och på så sätt dra nytta av den nya teknikens eventuellt växande globala marknad.

I Finland finns det i nuläget inga anläggningar som avskiljer koldioxid för geologisk lagring och några sådana anläggningar planeras inte heller för närvarande. Vid kondenskraftverket Meri-Pori hade man planerat att bygga en anläggning för avskiljning av koldioxid som skulle ha avskilt koldioxid från ungefär hälften av anläggningens rökgasutsläpp. I praktiken skulle detta ha inneburit att ungefär 1,2 miljoner ton koldioxid skulle ha avskilts per år. Koldioxiden som avskilts skulle ha lagrats temporärt i cisterner byggda

på anläggningens område och transporterats med fartyg för injektion i permanenta lagringsplatser inom Danmarks territorialvatten i Nordsjön. Planeringen av projektet framskred rätt långt och det gjordes bl.a. en miljökonsekvensbedömning av projektet 2009–2010. Verksamhetsutövaren drog sig dock ur projektet i oktober 2010 delvis på grund av de höga kostnaderna och eftersom produktion av kolkondensenergi inte längre hörde till bolagets prioritetsområden. I nuläget är det svårt att bedöma om man i Finland på nytt konkret kommer att börja planera ibruktagandet av teknik för avskiljning och lagring av koldioxid vid något annat kraftverk eller någon annan industrianläggning. I Kemi och Äänekoski planerar Vapo Oy och Metsäliitto ett gemensamt biodieselpjekt (Vapoil). I redogörelsen för miljökonsekvensbedömningen av projektet nämns möjligheten att senare ta i bruk teknik för avskiljning av koldioxid. Några närmare planer har dock ännu inte lagts fram.

Tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid är även på annat håll i världen först på utvecklings- och demonstrationsstadiet, och teknikens ekonomiska lönsamhet beror i hög grad på de priser på utsläppsrätter för koldioxid som fastställs vid utsläppshandeln. Priserna på utsläppsrätter borde med tanke på den nuvarande tekniken stiga till ungefär 30–60 euro per ton koldioxid innan verksamheten blir ekonomiskt lönsam. Enligt vissa bedömningar kan ekonomisk lönsamhet och teknologisk mognad i fråga om tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid uppnås först 2030 eller senare. Eftersom det i Finland enligt nuvarande uppgifter inte finns geologiska formationer som lämpar sig för permanent lagring av koldioxid, skulle man vara tvungen att transportera koldioxid för lagring inom en annan EU-medlemsstats territorium, i dess ekonomiska zon eller på dess kontinentalsockel. Detta medför för Finlands del att driftkostnaderna för tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid ökar. Transporterna skulle åtminstone i det inledande skedet sannolikt utföras som fartygs-transporter. Det är teoretiskt möjligt att bygga rörledningar som är avsedda för transport av koldioxid och som sträcker sig från Finland till närmaste möjliga lagringsplatser i

södra Östersjön, på dess kustområden eller i Nordsjön. Några planer på att bygga rörledningar som överskrider Finlands gränser har dock inte utarbetats. Att bygga långa, gränsöverskridande rörledningar är mycket dyrt och kräver utdragna bedömnings- och tillståndsförfaranden. Därför är det ännu omöjligt att bedöma om sådana rörledningar någonsin kommer att byggas i Finland och, om de byggs, när de skulle bli färdiga.

I Finland har det inte tidigare funnits lagstiftning om avskiljning, transport och geologisk lagring av koldioxid. Miljöskyddsförordningen har ändrats så att det av anläggningar för avskiljning av koldioxid krävs miljötillstånd. På samma sätt ska enligt miljöskyddsförordningen till en ansökan som gäller inledandet av verksamheten vid en stor förbränningsanläggning med en nominell effekt på 300 megawatt eller mer, fogas en utredning över lämpliga lagringsplatser för koldioxid och den tekniska och ekonomiska genomförbarheten i fråga om eftermontering av utrustning för koldioxidavskiljning och transport. Regionförvaltningsverket bedömer tillståndsansökningarna och beslutar om tillstånd och villkoren för tillstånden. Om en myndighet bedömer att avskiljning och lagring av koldioxid är tekniskt och ekonomiskt genomförbart i framtiden, ska det enligt den förordning som gäller stora förbränningsanläggningar i miljötillståndet för en anläggning föreskrivas att lämpligt utrymme avsätts vid anläggningen för den utrustning som krävs för att avskilja och komprimera koldioxid. Enligt förordningen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning ska en miljökonsekvensbedömning göras av alla anläggningar för avskiljning av koldioxid som omfattas av förordningens tillämpningsområde, eller andra mycket stora anläggningar från vilka den årliga avskiljningen av koldioxid är minst 1,5 megaton. Dessutom ska en miljökonsekvensbedömning göras av lagringsplatser för koldioxid, om den sammanlagda mängden lagrad koldioxid överstiger 100 000 ton, och av rörledningar som byggts för transport av koldioxid, om deras längd överstiger 40 kilometer och deras diameter överstiger 800 millimeter.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Syftet med propositionen är avskiljning, transport och lagring av koldioxid som är säkert med tanke på människors hälsa och miljön i enlighet med direktivet om koldioxidlagring. Inom Finlands territorium och i Finlands ekonomiska zon finns det enligt nuvarande uppgifter inte sådana geologiska formationer som avses i direktivet och som lämpar sig för permanent lagring av koldioxid. I Finland kan man således inte lagra koldioxid permanent i geologiska formationer på det sätt som avses i direktivet. Detta kan inte heller göras på ett med tanke på människors hälsa och miljön säkert sätt och därför kan de tillstånd för geologisk lagring av koldioxid som förutsätts i direktivet inte beviljas. Ett syfte med propositionen är också att göra lagstiftningen i Finland tydligare på denna punkt. Förbudet mot lagring kan prövas på nytt när tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid har utvecklats och om det av nya utredningar framgår att geologisk lagring av koldioxid är möjlig inom Finlands territorium eller i Finlands ekonomiska zon. Avskiljning av koldioxid och transport för lagring inom andra EU-medlemsstaters territorium, i deras ekonomiska zoner eller på deras kontinentalsocklar är dock möjlig. Genom lagen om avskiljning och lagring av koldioxid införs även förfaranden för och bestämmelser om avskiljning och transport av koldioxid så att de rörledningar för transport som eventuellt byggs kan användas säkert och effektivt, och så att alla verksamhetsutövare har möjlighet att använda transportnät för koldioxid på tydliga och rättvisa grunder.

Dessutom föreslås att riksdagen godkänner ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen. I propositionen ingår ett förslag till en s.k. blankettlag, genom vilken de bestämmelser i ändringarna av konventionen som hör till området för lagstiftningen sätts i kraft.

3.2 De viktigaste förslagen

Den föreslagna lagen om avskiljning och lagring av koldioxid och lagarna som har samband med den gäller avskiljning, transport och lagring av koldioxid. Bestämmelserna om transport gäller dock endast transport som sker via rörledningar. I fråga om transport av koldioxid med fartyg eller andra transportmedel gäller fortfarande de andra lagar och bestämmelser som omfattar dessa transportformer.

Genom den föreslagna lagen förbjuds geologisk lagring av koldioxid inom Finlands territorium och i Finlands ekonomiska zon, eftersom det på dessa områden enligt nuvarande uppgifter inte finns geologiska formationer där koldioxid kan lagras permanent och på ett med tanke på människors hälsa och miljön säkert sätt. Förbudet gäller inte forsknings- och utvecklingsverksamhet där mängden koldioxid som ska lagras underskrider 100 000 ton, och inte heller mellanlagring av koldioxid i syfte att temporärt lagra avskild koldioxid innan den transporteras för att lagras permanent i geologiska formationer som lämpar sig för ändamålet. Lagring av koldioxid i vattenpelaren och i vattenpelarens bottensediment förbjuds helt och hållet för att undvika de eventuella miljöolägenheter som denna verksamhet orsakar. Inom Finlands territorium och i Finlands ekonomiska zon finns det inga vattenområden som är tillräckligt djupa för att lagring i vattenpelaren ska vara ens teoretiskt möjlig. Koldioxid som avskilts får däremot transporteras för lagring utanför Finlands gränser till lagringsplatser som helt och hållet finns inom EU-medlemsstaternas territorium, i deras ekonomiska zoner eller på deras kontinentalsocklar. Lagen om avskiljning och lagring av koldioxid gäller inte nya metoder för avskiljning av koldioxid t.ex. bindning av koldioxid i karbonatmineral (mineralkarbonering) eller andra mineraler.

Avskiljning av koldioxid är möjlig i Finland och kräver miljötillstånd av de anläggningar som hör till tillämpningsområdet för

miljöskyddsförordningen. Miljötillstånd krävs däremot inte för enbart mellanlagring eller transport av koldioxid via rörledningar. I den föreslagna lagen om avskiljning och lagring av koldioxid föreskrivs om kvalitetskrav på koldioxid som avskilts och koldioxidströmmar som ska lagras geologiskt. En koldioxidström ska med vissa i lagen angivna undantag bestå av enbart koldioxid och avfall eller andra substanser får inte tillsättas i bortskaffningssyfte. En koldioxidström får dock innehålla spår av substanser som härrör från uppkomstplatsen eller avskiljningsprocessen eller spårsubstanser som tillsatts för övervakning och kontroll av koldioxidmigrationen. Halterna får dock inte överstiga nivåer som kan medföra fara eller skada för människors hälsa eller miljön eller som kan försämra säkerheten eller integriteten hos lagringsplatsen, transportnätet eller en därtill hörande anläggning. Anläggningar som avskiljer koldioxid ska se till att det utförs en analys av koldioxidens sammansättning och en bedömning av de eventuella riskerna. Avskiljning av koldioxid får ske endast, om den uppfyller de kvalitetskrav som beskrivs ovan. Verksamhetsutövarna ska även föra bok över de för geologisk lagring levererade koldioxidströmmarnas kvantitet, egenskaper och sammansättning. I den föreslagna lagen om avskiljning och lagring av koldioxid föreskrivs även om beviljande av tillträde till transportnät för transport av koldioxid till lagringsplatser och om förfarandena i anslutning till detta. Utgångspunkten är att den som driver transportnätet och den som ansöker om tillträde sinsemellan avtalar om tillträdet till transportnätet och om villkoren i anslutning till tillträdet. Om parterna dock inte kan enas om ett ömsesidigt avtal, får den ena parten, dvs. i praktiken den som ansöker om tillträde till transportnätet, be Energimarknadsverket fatta beslut om ärendet. Energimarknadsverket kan bevilja tillträde och fastställa villkoren för tillträdet. Tillträde ska beviljas, om de villkor som anges i 7 § 3 mom. i lagen uppfylls. Energimarknadsverket kan även på vissa villkor som anges i 8 § i lagen ålägga den som driver transportnätet att göra behövliga ändringar av nätet. Vid behandlingen av ärendet iakttas förvaltningslagen och ändring

i beslut får sökas hos marknadsdomstolen i enlighet med förvaltningsprocesslagen.

Om transportnätet sträcker sig utanför Finlands gränser, ska arbets- och näringsministeriet samråda med den behöriga myndigheten i den andra staten om behandlingen av ansökningar som gäller transportnätet. Till miljöskyddslagen fogas en ny 45 b § enligt vilken det i ett miljötillstånd för avskiljning av koldioxid ska meddelas villkor enligt 5 och 6 § i lagen om avskiljning och lagring av koldioxid genom vilka det säkerställs att koldioxidströmmen överensstämmer med de nämnda bestämmelserna. I havsskyddslagen ändras 7 § så att förbudet mot dumpning av avfall eller andra ämnen i havet, dvs. det s.k. dumpningsförbudet, inte gäller i lagen om avskiljning och lagring av koldioxid avsedd lagring av koldioxid i sådana geologiska formationer under havsbotten som finns inom Europeiska unionens medlemsstaters territorium eller i deras ekonomiska zoner eller på deras kontinentalsocklar, men utanför Finlands ekonomiska zon. Dessutom föreslås det att ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen godkänns och att en lag om sättande i kraft av de bestämmelser i ändringarna som hör till området för lagstiftningen antas.

De statliga myndigheternas uppgifter

Enligt lagen om avskiljning och lagring av koldioxid ska miljöministeriet styra och följa verkställigheten av och tillsynen över lagen. Närings-, trafik- och miljöcentralerna övervakar på sina verksamhetsområden verkställigheten av lagen i allmänhet. Närings-, trafik- och miljöcentralerna övervakar förbudet mot att lagra koldioxid geologiskt eller i vattenpelaren samt förbudet mot att överlämna koldioxid för lagring i geologiska formationer som helt och hållet eller delvis finns utanför Europeiska unionens territorium i enlighet med vad som föreskrivs i 3 och 4 § i den föreslagna lagen. Dessutom ska närings-, trafik- och miljöcentralerna övervaka att de krav som ställs på koldioxidströmmens sammansättning uppfylls och att de forsknings-, bedömnings- och bokföringsskyldigheter som åläggs anläggningar för avskilj-

ning av koldioxid fullgörs. Enligt lagen kan Energimarknadsverket dessutom på ansökan bevilja tillträde till sådana transportnät för koldioxid som drivs av någon annan, om den som driver transportnätet och den som ansöker om tillträde inte sinsemellan kan enas om ett ömsesidigt avtal. Tillträde ska beviljas, om de villkor som anges i 7 § i lagen uppfylls. På samma sätt ska Energimarknadsverket fatta beslut om ändring av transportnät enligt 8 §, om de berörda parterna inte kan enas om ett ömsesidigt avtal om detta. Om en ansökan gäller ett transportnät som sträcker sig in på en annan stats territorium, ska arbets- och näringsministeriet samråda med den behöriga myndigheten i den andra staten. Enligt lagen om ändring av miljöskyddslagen ska det i ett miljötillstånd för avskiljning av koldioxid meddelas behövliga villkor enligt 5 och 6 § i lagen om avskiljning och lagring av koldioxid. Miljötillstånd för anläggningar som avskiljer koldioxid beviljas av det behöriga regionförvaltningsverket.

De kommunala miljöförvaltningsmyndigheternas uppgifter

Eftersom avskiljning av koldioxid uppenbart inte är lönsam i anläggningar som omfattas av den kommunala miljöförvaltningsmyndighetens behörighet enligt miljöskyddslagen, är det inte sannolikt att de kommunala myndigheterna får tillsynsuppgifter i anslutning till avskiljning av koldioxid.

Ålands ställning

Ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen innehåller bestämmelser som enligt 18 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. För att det lagförslag som ingår i propositionen ska kunna träda i kraft i landskapet Åland behövs således bifall av Ålands lagting enligt 59 § 1 mom. i självstyrelselagen.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Konsekvenser för statsfinanserna

Den föreslagna lagen om avskiljning och lagring av koldioxid och de lagar som har samband med den beräknas ha ringa konsekvenser för statsfinanserna. I Finland kommer det inom den närmaste framtiden troligen inte att byggas anläggningar för avskiljning av koldioxid, och därför kommer tillståndsförfarandet och tillsynen över avskiljningsanläggningarna inte att orsaka några kostnader för myndigheterna. Detsamma gäller även de övriga kostnaderna för genomförandet av lagen t.ex. tillsynen över kvaliteten på och transporten av koldioxid som avskilts samt fattandet av beslut om tillträdet till transportnät. Förbudet mot att transportera koldioxid för lagring utanför Europeiska unionens territorium kan medföra en del kostnader för närings-, trafik- och miljöcentralerna som är tillsynsmyndigheter, men även dessa kostnader beräknas vara ringa i och med att sådana situationer är osannolika. Om avskiljningsanläggningar och rörledningar för transport byggs i ett senare skede och det uppstår oenighet om tillträdet till dem, kan Energimarknadsverket för att lösa dessa tvister bli tvunget att på grund av sårheten hos ärendena som prövas utnyttja personalresurser som motsvarar några månadsverk. Arbets- och näringsministeriet kan orsakas personalkostnader, om det blir tvunget att samråda med den behöriga myndigheten i en annan medlemsstat om genomförandet av bestämmelserna i direktivet om koldioxidlagring. Om beslut som fattats med stöd av lagen överklagas hos förvaltningsdomstolen eller marknadsdomstolen, orsakar detta personalkostnader även för domstolarna. De eventuella kostnaderna är dock i detta skede svåra att bedöma, eftersom man inte räknar med att omfattande, gränsöverskridande transportnät kommer att byggas inom den närmaste framtiden. Det internationella myndighetssamarbetet och särskilt myndighetssamarbetet inom EU kommer sannolikt att i varje fall orsaka en del personalkostnader för Energimarknadsverket, som ansvarar för ärenden

som gäller tillträdet till transportnät, för arbets- och näringsministeriet, som ansvarar för ärenden som gäller gränsöverskridande transportnät, och för miljöministeriet, som styr och följer lagens genomförande i allmänhet. Eventuella personalkostnader och andra kostnader täcks inom ramarna för statsfinanserna. Ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen beräknas inte ha betydande konsekvenser för statsfinanserna.

Kommunalekonomiska konsekvenser

De föreslagna lagarna har inga ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

Konsekvenser för hushållen och företagen

De föreslagna lagarna har inga direkta konsekvenser för hushållen.

De föreslagna lagarna har konsekvenser endast för företag som börjar avskilja koldioxid i Finland. Företagen blir tvungna att transportera avskild koldioxid till lagringsplatser som finns utanför Finlands gränser och lagra den permanent i geologiska formationer som finns inom EU-medlemsstaternas territorium, i deras ekonomiska zoner eller på deras kontinentalsocklar. I synnerhet transporterarna medför betydande kostnader för företagen. Att det inom Finlands territorium och i Finlands ekonomiska zon inte finns områden som lämpar sig för permanent lagring av koldioxid kan även medföra att byggandet och användningen av anläggningar för avskiljning av koldioxid länge kommer att vara ekonomiskt olönsamt i Finland. Lönsam blir verksamheten först när priserna på utsläppsrätter stiger till samma nivå som kostnaderna för avskiljning, transport och lagring av koldioxid, dvs. till uppskattningsvis ungefär 90 euro per ton koldioxid som avskilts.

Förbudet mot geologisk lagring av koldioxid inom Finlands territorium och i Finlands ekonomiska zon gäller inte forsknings- och utvecklingsverksamhet där den sammanlagda mängden koldioxid som avskilts och lagrats underskrider 100 000 ton. Lagen hindrar således inte företagets forsknings- och utvecklingsverksamhet som hänför sig till avskiljning och geologisk lagring av koldioxid. La-

gen gäller inte heller nya metoder för avskiljning av koldioxid, t.ex. mineralkarboneering, och därmed inverkar lagen inte på forsknings- och utvecklingsverksamhet eller annan verksamhet som hänför sig till nya metoder.

Den föreslagna lagen om avskiljning och lagring av koldioxid och de lagar som har samband med den orsakar en del andra kostnader för företag och anläggningar som bygger anläggningar för avskiljning av koldioxid eller som i efterhand installerar en anläggning för avskiljning av koldioxid i anslutning till en redan existerande anläggning. Kostnader orsakas främst av kontrollen av koldioxidströmmens kvalitet och eventuella förvaltningsförfaranden i anslutning till tillträdet till rörledningar för transport. Anläggningarna ska dock bedriva motsvarande tillsyn även i fråga om geologisk lagring av koldioxid. Kostnaderna är dock små i jämförelse med investerings- och driftskostnaderna för anläggningar för avskiljning av koldioxid och för transportnät. De förluster av utsläppsrätter som undviks i och med avskiljningen av koldioxid kommer att täcka en del av kostnaderna för den koldioxid som avskilts och lagrats och kan till och med inbringa inkomster för företagen, om priserna på utsläppsrätterna stiger betydligt från den nuvarande nivån.

Den föreslagna lagen om avskiljning och lagring av koldioxid innehåller även bestämmelser om transportnät för koldioxid och om tillträdet till dem. Möjligheten att på vissa villkor använda transportnät som drivs av någon annan för att transportera koldioxid som ska lagras geologiskt förbättrar förutsättningarna för företagen att komma in på marknaden och att konkurrera med varandra. Lagen möjliggör således ett rättvist och icke-diskriminerande tillträde till transportnät med beaktande av också den transport- och lagringskapacitet som är tillgänglig eller rimligen kan göras tillgänglig.

Ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen möjliggör lagring av koldioxid i geologiska formationer under havsbotten inom konventionens tillämpningsområde. Den föreslagna lagen om ändring av 7 § i havsskyddslagen möjliggör att t.ex. finländska verksamhetsutövare kan lagra koldioxid som avskilts inom Finlands territorium i

sådana geologiska formationer under havsbotten som finns inom Europeiska unionens medlemsstaters territorium eller i deras ekonomiska zoner eller på deras kontinentalsocklar, men utanför Finlands ekonomiska zon.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

De föreslagna lagarna väntas inte ha betydande organisatoriska konsekvenser för myndigheterna, eftersom det i Finland inom de närmaste åren sannolikt inte kommer att byggas sådana anläggningar för avskiljning av koldioxid eller sådana transportnät för koldioxid som lagarna gäller. Om det i Finland byggs anläggningar för avskiljning av koldioxid, kommer regionförvaltningsverkens och närings-, trafik- och miljöcentralernas arbetsmängd att öka med några månadsverk på grund av ärenden som gäller tillståndsförfarandet och tillsynen. De nya uppgifter som föreslås för närings-, trafik- och miljöcentralerna avviker inte i betydande grad från de uppgifter som dessa verk redan har. Med beaktande av att anläggningar för avskiljning av koldioxid sannolikt kommer att byggas jämförelsevis sällan, är det troligen mest ändamålsenligt att skaffa den sakkunskap som behövs t.ex. genom att köpa tjänster och att i mindre utsträckning använda den egna personalen för dessa tjänster. Om det i Finland dessutom byggs transportnät för koldioxid, kan Energimarknadsverket bli tvunget att behandla och pröva ansökningar om tredje parter tillträde till transportnäten. Arbets- och näringsministeriet kan få en del nya uppgifter som gäller gränsöverskridande transportnät. Det internationella samarbetet och särskilt samarbetet inom EU kan medföra en del nya uppgifter för Energimarknadsverket, arbets- och näringsministeriet och miljöministeriet. Med hänvisning till vad som anförts ovan kommer inte heller besvärsinstanserna, som är förvaltningsdomstolarna och marknadsdomstolen, att orsakas betydande merkostnader.

Ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen beräknas inte ha betydande konsekvenser för myndigheterna.

4.3 Konsekvenser för miljön och hälsan

Genom de föreslagna lagarna och gällande lagstiftning skapas enhetliga bestämmelser med vilka man strävar efter att avskiljning, transport och lagring av koldioxid i Finland ska genomföras på ett sätt som är säkert med tanke på miljön och människors hälsa. Avskiljning av koldioxid i energi- och industri-anläggningar minskar deras koldioxidutsläpp, vilket även minskar den sammanlagda mängden utsläpp av växthusgaser i Finland och därmed även riskerna med klimatförändringen. Avskiljning, transport och temporär eller permanent lagring av koldioxid är som sådana inte särskilt farliga verksamheter. I mycket stora mängder är koldioxid dock farlig för hälsan och komprimerad koldioxid kan även vara en arbetarskyddsrisk, om koldioxid plötsligt kommer ut i t.ex. mellanlager eller rörledningar för transport. Riskerna skiljer sig dock inte i betydande grad från riskerna med annan vedertagen industriell verksamhet. Koldioxid som kommit ut i atmosfären späds snabbt ut, men om koldioxid kommer ut i marken eller vatten kan den göra vattnet surt och orsaka bl.a. att tungmetaller urlakas ur marken. Även denna risk är vanligen lokal och kortvarig, om man snabbt kan hindra koldioxiden från att läcka ut i miljön. Eftersom geologisk lagring av koldioxid inte är möjlig i Finland, har ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen inga konsekvenser för miljön eller hälsan i Finland eller i Finlands ekonomiska zon.

4.4 Samhälleliga konsekvenser

De föreslagna lagarna har i nuläget inga direkta samhälleliga konsekvenser. En minskning av koldioxidutsläppen har däremot gynnsamma samhälleliga konsekvenser, förutsatt att den bidrar till att minska riskerna med klimatförändringen. Ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen har inga samhälleliga konsekvenser i Finland.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Miljöministeriet tillsatte den 8 november 2010 ett lagstiftningsprojekt vars syfte var att införliva direktivet om koldioxidlagring i den nationella lagstiftningen i Finland till den del detta inte redan hade gjorts. För lagstiftningsprojektet tillsattes en intern arbetsgrupp vid miljöministeriet. Företrädare för arbets- och näringsministeriet har deltagit i arbetsgruppens arbete ända sedan projektet inleddes. Företrädare för Geologiska forskningscentralen, Regionförvaltningsverket i Södra Finland och Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland har även deltagit i de möten som ordnats av miljöministeriets arbetsgrupp. Regeringens proposition har utifrån arbetsgruppens arbete beretts som tjänsteuppdrag vid miljöministeriet. Som stöd för arbetsgruppens arbete beställde miljöministeriet en utredning av Geologiska forskningscentralen om hur lämplig berggrunden i Finland är för lagring av koldioxid på det sätt som avses i EU:s direktiv om koldioxidlagring. Arbetsgruppens förslag att förbjuda geologisk lagring av koldioxid baserade sig på denna utredning. Enligt utredningen finns det i Finland inga sådana områden som avses i direktivet och som lämpar sig för permanent lagring av koldioxid t.ex. olje- eller gasfält som håller på att sina eller djupa salta eller permanent förorenade akviferer. Miljöministeriet beställde även en utredning av Helsingfors universitet om hur lagstiftningen om avskiljning och lagring av koldioxid har utvecklats i vissa EU-medlemsländer. Resultaten av utredningen har utnyttjats vid beredningen av lagförslaget och särskilt vid beredningen av motiveringen till förslaget. Dessutom har man vid beredningen av lagförslaget och motiveringen till det utnyttjat utredningar som vissa finländska forskningsinstitut, t.ex. Geologiska forskningscentralen och VTT, har gjort tidigare.

Förbudet i OSPAR-konventionen mot att dumpa avfall eller andra ämnen i havet eller på havsbotten, dvs. det s.k. dumpningsförbudet, tillät tidigare inte att koldioxid lagrades i geologiska formationer under havsbotten. I

och med att tekniken för avskiljning och lagring av koldioxid utvecklades blev det nödvändigt att ändra detta förbud så att det inte skulle hindra sådan geologisk lagring av koldioxid i geologiska formationer under havsbotten som är säkra med tanke på den marina miljön. OSPAR-konventionens verkställande organ, OSPAR-kommissionen, beredde de nödvändiga ändringarna i bilagorna II och III till konventionen.

OSPAR-konventionen är ett s.k. blandavtal som innehåller både bestämmelser som faller inom Europeiska unionens behörighet och bestämmelser som faller inom medlemsstaternas behörighet. Europeiska kommissionen deltog i förhandlingarna om ändringarna i bilagorna II och III till konventionen i enlighet med rådets slutsatser om förhandlingsdirektiv för OSPAR-konventionen (dokument 12385/97 av den 19 november 1997) samt antog på unionens vägnar det beslut som fattades vid OSPAR-kommissionens ministermöte och som gällde ändringen av bilagorna. Finland följde för sin del beredningen av ärendet i OSPAR-kommissionen och för Finland förelåg inga hinder för att godkänna de föreslagna ändringarna vid OSPAR-kommissionens ministermöte som hölls i Oostende i Belgien den 25–29 juni 2007.

Europeiska kommissionen överlämnade den 25 maj 2009 ett förslag till godkännande, på Europeiska gemenskapens vägnar, av ändringarna av bilagorna II och III till OSPAR-konventionen (KOM(2009) 236 slutlig). En utredning om förslaget överlämnades den 5 juni 2009 till riksdagen i enlighet med 97 § i grundlagen (E 70/2009 rd). Europeiska unionens råd godkände ändringarna, på Europeiska gemenskapens vägnar, den 25 november 2009 (dokument 16223/09).

Ändringarna i bilagorna trädde i kraft internationellt den 23 juli 2011, när sju parter hade överlämnat sitt ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrument om ändringarna till Republiken Frankrikes regering som är depositarie för avtalet.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Förslaget till regeringsproposition sändes på remiss till nästan 50 myndigheter, institu-

tioner och organisationer. Skriftliga utlåtanden gavs av utrikesministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriet, finansministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, Energi marknadsverket, Geologiska forskningscentralen, Trafiksäkerhetsverket (TRAFI), Säkerhets- och kemikalieverket (Tukes), Tekes – utvecklingscentralen för teknologi och innovationer, Teknologiska forskningscentralen VTT, Finlands Näringsliv EK, Finsk Energiindustri rf, Skogsindustrin rf, Teknologindustrin rf, Finlands Kommunförbund, WWF i Finland, Regionförvaltningsverken i Södra Finland och Sydvästra Finland, Närings-, trafik- och miljöcentralerna i Mellersta Finland, Birkaland och Egentliga Finland samt Ålands landskapsregering. Arbets- och näringsministeriets synpunkter hördes vid mötena som ordnades av den arbetsgrupp som miljöministeriet tillsatt.

Största delen av dem som yttrade sig förhöll sig i huvudsak positivt till förslaget. I utlåtandena från vissa industriorganisationer och forskningsinstitut konstaterades det dock att förbudet mot geologisk lagring av koldioxid i Finlands berggrund, havsområden eller ekonomiska zon är onödigt och kan i värsta fall ha oönskade indirekta konsekvenser för utvecklingen och användningen av teknik för avskiljning och lagring av koldioxid och försvåra de finländska aktörernas möjligheter att delta i verksamheten inom branschen. I ett av utlåtandena föreslogs det att man bör överväga att förbudet inte ska gälla geologisk lagring i Finlands havsområden och i Finlands ekonomiska zon. Även om Finlands jordmån och berggrund i ljuset av nuvarande uppgifter inte lämpar sig för geologisk lagring av koldioxid, kan situationen ändras när forskningsrönen ökar och de tekniska lösningarna utvecklas. Dessutom fästes uppmärksamhet vid att förbudet mot lagring inte bör gälla mellanlagring av koldioxid, även om den lagrade mängden skulle överstiga 100 000 ton, och att det av förslaget till alla delar inte klart framgår vilka förbud och bestämmelser som gäller permanent geologisk lagring och vilka som gäller sådan mellanlagring i formationer under eller på markytan som ofta är nödvändig med tanke på transport av koldioxid. Likaså ansågs det nödvändigt att nya tekniker för avskiljning av koldioxid och småskaliga

forsknings- och utvecklingsprojekt som hänför sig till lagring av koldioxid inte ska omfattas av lagförslaget.

Propositionen har omarbetats utifrån utlåtandena. Förbudet mot geologisk lagring av koldioxid dryftades ur olika synvinklar utifrån utlåtandena. I propositionen stannade man för att föreslå ett förbud mot geologisk lagring i Finland, eftersom det inom Finlands territorium och i Finlands ekonomiska zon enligt nuvarande uppgifter inte finns geologiska formationer där stora mängder koldioxid kan lagras säkert och permanent. Utvecklingen av tekniken och förbättrad geologisk kunskap kan dock göra det nödvändigt att på nytt pröva hur ändamålsenligt förbudet mot geologisk lagring av koldioxid är, och att föreslå nödvändiga författningsändringar. Dessutom tydliggörs det i motiveringen till lagförslaget att förbudet mot geologisk lagring av koldioxid inom Finlands territorium och i Finlands ekonomiska zon inte gäller nya metoder för avskiljning av koldioxid eller forskning som hänför sig till avskiljning och geologisk lagring av koldioxid, om den sammanlagda mängden koldioxid som ska lagras underskrider 100 000 ton. Förbudet mot lagring gäller inte heller mellanlagring som sker efter det att koldioxid avskilts och innan koldioxiden transporteras för geologisk lagring.

I det utkast till lag som skickades på remiss fanns även en bestämmelse enligt vilken byggande av rörledningar för transport och av utrymmen för mellanlagring av koldioxid skulle vara möjligt även med kommunens samtycke, om det i planläggningen inte gjorts en reservering för rörledningar för transport eller lager. I 20 § i elmarknadslagen (386/1995) finns en motsvarande bestämmelse om elledningar. Det ansågs dock att behovet av att bygga rörledningar för transport och utrymmen för mellanlagring av koldioxid inte var sådant att det krävdes att man frångår den grundläggande principen enligt vilken beslut om markanvändning fattas i samband med planläggningen. Dessutom förutsätter avskiljning, transport och geologisk lagring av koldioxid vanligen en så långsiktig planering att de nödvändiga ändringarna av planläggningen hinner göras. Således föreslås det i propositionen att rörled-

ningar för transport och utrymmen för mellanlagring av koldioxid inte kan byggas med kommunens samtycke, utan detta förutsätter alltid en plan med rättsverkningar.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag**1.1 Lag om avskiljning och lagring av koldioxid**

1 §. Tillämpningsområde. Genom lagen genomförs de centrala bestämmelserna i EU:s direktiv om koldioxidlagring. Förutom geologisk lagring av koldioxid gäller lagen i tillämpliga delar avskiljning, transport via rörledningar och mellanlagring av koldioxid. Enligt miljöskyddslagen är verksamhet som medför risk för förorening av miljön tillståndspliktig. Enligt 1 § 3 c-punkten i miljöskyddsförordningen kräver anläggningar för tillvaratagande av koldioxid miljötillstånd, medan transportnät och mellanlager för koldioxid inte kräver något tillstånd. Med stöd av miljöskyddslagen är det dock möjligt att ingripa i både tillståndspliktig och annan verksamhet, om den har sådana negativa konsekvenser som anges i lagen. Bestämmelser om avskiljning, transport och lagring av koldioxid finns också på andra ställen i lagstiftningen. Bestämmelser om tillstånd för utsläpp av växthusgaser finns i lagen om utsläppshandel.

2 §. Definitioner. Genom bestämmelsen genomförs de definitioner i artikel 3 i direktivet om koldioxidlagring som behövs för tillämpningen av denna lag.

Med geologisk lagring av koldioxid avses både egentlig lagring av koldioxid i underjordiska geologiska formationer och injektion av koldioxid i ett geologiskt lager. Mellanlagring är all sådan lagring som sker efter avskiljningen av koldioxid och före transporten för geologisk lagring, t.ex. lagring i en avskiljningsanläggning eller en hamn. Begreppet mellanlagring används inte i direktivet om koldioxidlagring, med det klargör ett begrepp som är centralt med tanke på verkställigheten av denna lag.

Med lagringsplats avses den helhet som bildas av en avgränsad volym inom en geologisk formation som används för lagring av

koldioxid och av därtill hörande ytanläggningar och injektionsanläggningar.

Med geologisk formation avses en litostratigrafisk enhet inom vilken distinkta suprakrustala bergartslager kan hittas.

Med vattenpelare avses den vertikala vattenmassan från ytan till bottensedimentet, inklusive bottensedimentet. Med vatten avses alla slags vattenområden, såsom insjöar och havsområden.

Med koldioxidström avses ett flöde av substanser som är resultatet av processer för koldioxidavskiljning och som med vissa i lagen angivna undantag består av enbart koldioxid. I denna lag avses med koldioxidström även sådana substanser från processer för koldioxidavskiljning som finns i ett mellanlager eller som transporteras i rörledningar, fartyg eller andra transportmedel och som är avsedda att lagras permanent i geologiska formationer.

Med transportnät avses det nät av rörledningar, inbegripet därtill hörande tryckstegringsstationer, som används för att transportera koldioxid för mellanlagring eller till lagringsplatsen.

3 §. Förbud mot att lagra koldioxid geologiskt och i vattenpelaren. Det föreslås att geologisk lagring av koldioxid ska vara förbjuden inom Finlands territorium och i Finlands ekonomiska zon på både jord- och vattenområden, eftersom sådan lagring på grund av Finlands geologiska förhållanden veterligen inte är möjlig utan risk för att koldioxid sprids i atmosfären. Enligt artikel 4.1 i direktivet om koldioxidlagring har medlemsstaterna rätt att inte tillåta lagring i vissa delar av eller på hela sitt territorium. Förbudet gäller lagring av koldioxid i geologiska formationer inom Finlands territorium och i Finlands ekonomiska zon på det sätt som avses i direktivet om koldioxidlagring. Förbudet ska dock inte gälla geologisk lagring av koldioxid, om den totala mängd som lagras underskrider 100 000 ton och syftet med lagringen är forskning kring eller utveckling och provning av nya produkter och processer. Förbudet gäller inte heller mellanlagring av koldioxid. Däremot ska lagring av koldioxid i vat-

tenpelaren förbjudas helt och hållet på det sätt som förutsätts i direktivet om koldioxidlagring.

4 §. Överlämnande av avskild koldioxid för geologisk lagring. Koldioxid som avskilts i Finland får överlämnas för geologisk lagring i en sådan underjordisk geologisk formation som helt och hållet finns inom Europeiska unionens medlemsstaters territorium eller i medlemsstaternas ekonomiska zoner eller på deras kontinentalsocklar i den mening som avses i Förenta nationernas havsrättskonvention (FördrS 49-50/1996). Bestämmelsen överensstämmer med direktivet om koldioxidlagring, eftersom direktivet inte tillåter att koldioxid överlämnas för geologisk lagring utanför EU-medlemsstaternas territorium, deras ekonomiska zoner eller deras kontinentalsocklar.

5 §. Kvalitetskrav på koldioxidströmmar. Genom bestämmelsen genomförs artikel 12.1 i direktivet om koldioxidlagring. Syftet med bestämmelsen är att å ena sidan säkerställa den geologiska lagringsplatsens integritet och å andra sidan främja att koldioxid avskiljs, transporteras och mellanlagras på ett säkert sätt med tanke på människornas hälsa och miljön. I praktiken kommer den som avskiljer koldioxid och den som driver lagringsplatsen sannolikt sinsemellan överens om de villkor på vilka koldioxid överlämnas och tas emot för lagring. Direktivet om koldioxidlagring förutsätter dock att också den stat där koldioxid avskiljs ska föreskriva om de kvalitetskrav som ställs på koldioxidströmmar.

Enligt bestämmelsen ska koldioxidströmmar, dvs. flödet av substanser som är resultatet av processer för koldioxidavskiljning, med de undantag som nämns i 2 mom. bestå av enbart koldioxid. Eftersom en koldioxidström alltid i någon mån innehåller andra substanser än koldioxid och eftersom koldioxidströmmens sammansättning varierar beroende på anläggningen och avskiljningsprocessen, får koldioxidströmmen innehålla spår av substanser som härrör från processen (substanser som brukar följa med). I koldioxidströmmen får det dessutom finnas substanser som tillsatts för att bistå vid övervakning och kontroll av koldioxidmigrationen (tillsatta substanser). Halterna av substanser som brukar följa med och halterna av tillsatta sub-

stanser i koldioxidströmmen får inte överstiga nivåer som kan medföra fara eller skada för hälsan eller miljön eller som kan försämrare säkerheten eller integriteten hos lagringsplatsen, transportnätet eller en därtill hörande anläggning. Om det är nödvändigt att begränsa halterna av substanser som brukar följa med eller halterna av tillsatta substanser i koldioxidströmmen i enlighet med ovan nämnda grunder, ska detta ske i ett miljötillståndsförfarande. Till en koldioxidström får det inte tillsättas avfall som avses i avfallslagen eller andra substanser i bortskaffnings-syfte.

6 §. Förpliktelser som gäller koldioxidavskiljning. Genom bestämmelsen genomförs artikel 12.3 i direktivet om koldioxidlagring. Den som avskiljer koldioxid ska se till att det utförs en analys av koldioxidströmmens sammansättning, inklusive frätande substanser, och en riskbedömning. Koldioxid får avskiljas endast om halterna av substanser som brukar följa med eller tillsatta substanser enligt riskbedömningen inte överstiger den nivå som anges i 5 § 3 mom. I miljötillståndet kan det bestämmas närmare om halterna till den del de omfattas av tillståndet. Den som avskiljer koldioxid ska föra bok över de för geologisk lagring levererade koldioxidströmmarnas kvantitet, egenskaper och sammansättning.

7 §. Tillträde till annans transportnät. Genom bestämmelsen genomförs artiklarna 21 och 22.1 i direktivet om koldioxidlagring. Artiklarna gäller såväl geologisk lagring av koldioxid som transport av koldioxid. Eftersom lagen inte tillåter att koldioxid lagras geologiskt inom Finlands territorium och i Finlands ekonomiska zon, ska bestämmelsen endast gälla transportnät för koldioxid och tillträdet till dem. Med transportnät avses alla rörledningar som byggs inom Finlands territorium och i Finlands ekonomiska zon och därtill hörande mellanlager samt tryckstegringsstationer.

Bestämmelsen utgår från att den som driver ett transportnät och den som avskiljer koldioxid sinsemellan ska komma överens om rätten att ansluta sig till transportnätet och få tillträde till det. Om parterna inte kan enas om anslutningen till nätet och om tillträdet till det, kan den som avskiljer koldioxid an-

söka om denna rätt hos Energimarknadsverket. Ansökan ska åtminstone innehålla uppgifter om de faktorer som anger kapaciteten för transport av koldioxid, tekniska frågor som hänför sig till anslutningarna, de behov som andra användare av nätet har, kostnaderna för förbättringar av nätet och transport av koldioxid samt andra liknande omständigheter.

Tillträde ska beviljas, om transportnätets kapacitet är tillräcklig eller till skäliga kostnader kan utökas med beaktande av de behov som den som driver transportnätet och den som avskiljer koldioxid har, om den koldioxidström som matas in i transportnätet till sina tekniska egenskaper är lämplig för transport i transportnätet och om den ansökta användningen av transportnätet även i övrigt är lämplig med tanke på transportnätets nuvarande användning.

Beslutet ska innehålla behövliga villkor som gäller anslutning till nätet och inmatning av koldioxid i nätet. Till dessa hör i synnerhet de tekniska detaljerna för anslutning till och transport i nätet samt uppföljningen av och rapporteringen om transporten. I beslutet ska det samtidigt fastställas en ersättning för kostnaderna för anslutning till transportnätet och bestämmas om grunderna för den ersättning som ska betalas för transporttjänsterna samt om avkastningen på kapitalet. Ersättningen för transporttjänsterna, inklusive avkastningen på kapitalet, ska vara skälig.

Syftet med bestämmelsen är att å ena sidan tillgodose de rättigheter och intressen som den som driver ett transportnät och de nuvarande användarna har samt att å andra sidan ge alla dem som avskiljer koldioxid lika möjligheter att inleda avskiljning av koldioxid och konkurrera på marknaden.

8 §. *Ändring av transportnät.* I allmänhet kommer den som driver ett transportnät och den som avskiljer koldioxid sannolikt sammellan överens om de ändringar som behövs i transportnätet och om fördelningen av kostnaderna för dem. Sannolikt kommer man överens om frågor som gäller transportnätet redan när nätet byggs, och då behövs det inte något separat beslut om ändringarna, men det är också möjligt att den som avskiljer koldioxid vill ansluta sig till nätet först när det har byggts. Om parterna inte kan enas om änd-

ringarna kan Energimarknadsverket på ansökan av den som avskiljer koldioxid lägga den som driver transportnätet att göra de ändringar av transportnätet som föranleds av att den som avskiljer koldioxid ansluter sig till transportnätet eller av att behovet av transport av koldioxid har ökat. Ett villkor är att den som avskiljer koldioxid förbinder sig att svara för de kostnader som ändringsarbetena medför. Ändringarna får inte medföra risk för förorening av miljön. I fråga om ansökan om ändring av ett transportnät gäller det som föreskrivs i 7 § 2 mom. och i fråga om Energimarknadsverkets beslut om den det som föreskrivs i 7 § 4 mom.

9 §. *Ändring av beslut som gäller transportnät.* Energimarknadsverket kan ändra ett beslut om tillträde till och ändring av ett transportnät, om omständigheterna eller behoven av att transportera koldioxid har förändrats väsentligt. Det kan bl.a. hända att kvaliteten på och mängden av den koldioxid som avskiljs och transporteras har ändrats, att den som driver transportnätet har ökat eller minskat behov att använda nätet eller att kapaciteten hos lagringsområdet har ökat eller minskat. Tillträdet kan också återkallas om den som fått tillträde till ett transportnät inte börjar använda nätet inom skälig tid eller försummar sina skyldigheter i samband med användningen av nätet. Som en skälig tid betraktas den tid som behövs för fortsatt planering och genomförande av projektet, dock högst fem år.

10 §. *Transportnät som sträcker sig in på en annan stats territorium.* Om en ansökan som avses i 7 eller 8 § gäller ett transportnät som sträcker sig in på en annan stats territorium, ska arbets- och näringsministeriet vid behov samråda med den behöriga myndigheten i den andra staten om avgörandet av ärendet. Syftet med samrådet är att förhindra divergerande avgöranden som gäller samma transportnät och som i onödan kan fördröja byggandet av transportnätet eller förhindra det.

Utgångspunkten är att den som driver ett transportnät och den som ansöker om tillträde också ska enas om frågor som gäller gränsöverskridande transportnät.

11 §. *Byggande av transportnät och mellanlager.* Utgångspunkten är att byggandet

av utrymmen ovan jord som behövs för transport eller lagring av koldioxid ska basera sig på en sådan plan med rättsverkningar i vilken de krav som ställs på byggandet har bedömts.

På grund av de särskilda tekniska säkerhetskrav som ska iakttas vid byggandet av anläggningen förutsätter byggandet övervakning från myndigheternas sida i samband med bygglovsförfarandet. Vid planeringen och byggandet av transportnät och mellanlager för koldioxid gäller det som i markanvändnings- och bygglagen bestäms om uppförande av byggnader.

12 §. Myndigheternas uppgifter. Miljöministeriet styr och följer verkställigheten av och tillsynen över denna lag.

Närings-, trafik- och miljöcentralen övervakar att denna lag och ålägganden som meddelats med stöd av den iakttas. För tillsynen i Finlands ekonomiska zon svarar den närings-, trafik- och miljöcentral vars verksamhetsområde ligger närmast den plats där verksamhet som avses i denna lag bedrivs. Energimarknadsverket svarar för tillsynen över att villkor och ålägganden som gäller tillträde till transportnät iakttas.

13 §. Rätt att få upplysningar och göra inspektioner. De tillsynsmyndigheter som avses i 12 § 2 och 3 mom., dvs. närings-, trafik- och miljöcentralen och Energimarknadsverket, eller en av dessa utsedd tjänsteman har i enlighet med sitt ansvarsområde rätt att i tillsynssyfte och för verkställigheten av denna lag

1) trots sekretessbestämmelserna få behövliga uppgifter av myndigheterna och verksamhetsutövarna,

2) röra sig på annans område,

3) göra inspektioner och undersökningar samt utföra mätningar och ta prover,

4) få tillträde till platser där verksamhet bedrivs,

5) kontrollera en verksamhets miljöpåverkan.

Dessa rättigheter gäller dock inte lokaler som används för permanent boende. Genom denna begränsning tryggas hemfriden enligt grundlagen.

14 §. Åtgärder vid förseelser eller försummelser. Tillsynsmyndigheten kan

1) förbjuda den som bryter mot denna lag eller med stöd av den meddelade ålägganden eller villkor att fortsätta eller upprepa överträdelsen,

2) förelägga den som bryter mot denna lag eller med stöd av den meddelade ålägganden eller villkor att fullgöra sina skyldigheter på något annat sätt.

Både närings-, trafik- och miljöcentralen och Energimarknadsverket kan i sina uppdrag förplikta till att rätta förseelsen eller försummelsen.

15 §. Vite, hot om tvångsutförande och hot om avbrytande. Närings-, trafik- och miljöcentralen och Energimarknadsverket ska, om det inte är uppenbart onödigt, förena ett förbud eller åläggande som har meddelats med stöd av 14 § med vite eller med hot om att den försummade åtgärden vidtas på den försumliges bekostnad eller om att verksamheten avbryts eller förbjuds. Bestämmelser om föreläggande och utdömande av vite samt om föreläggande av hot om tvångsutförande och avbrytande och beslut om verkställighet av ett hot om tvångsutförande eller avbrytande finns i viteslagen (1113/1990).

16 §. Överklagande. Ändring i beslut som närings-, trafik- och miljöcentralen och Energimarknadsverket har meddelat med stöd av denna lag får sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Ändring i beslut som Energimarknadsverket har meddelat med stöd av 7–9 § får sökas genom besvär hos marknadsdomstolen, eftersom det i sådana beslut enligt bestämmelsen som gäller tillträde till transportnätet är fråga om att trygga förutsättningarna för konkurrens och eftersom den viktigaste frågan som ska avgöras gäller prissättningen av tillträdet.

Ändring i marknadsdomstolens och förvaltningsdomstolens beslut får sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

17 §. Straffbestämmelser. Genom bestämmelsen genomförs artikel 28 i direktivet om koldioxidlagring. Avskiljning, transport och omfattande lagring av koldioxid kan också medföra allvarlig fara eller skada för hälsan eller miljön. En gärning eller försummelse enligt denna lag kan också vara straffbar som

miljöförstöring enligt 48 kap. i strafflagen (39/1889), t.ex. då koldioxid i strid med denna lag lagras geologiskt eller i vattenpelaren. I bestämmelsen hänvisas därför till 48 kap. 1–4 § i strafflagen.

Dessutom ska också vissa andra lagstridiga gärningar eller försummelser vara straffbara, eftersom de kan medföra ökade miljö- eller hälsorisker. Till dessa hör brott mot förbudet i 3 § mot geologisk lagring av koldioxid eller lagring av koldioxid i vattenpelaren, överlämnande av koldioxid för geologisk lagring i strid med 4 § och tillsättande av avfall eller andra substanser till koldioxidströmmen i bortskaffningssyfte i strid med 5 § 4 mom. Den som uppsåtligt eller av grov oaksamhet gör sig skyldig till nämnda gärning eller försummelse ska, om strängare straff för gärningen inte föreskrivs på något annat ställe i lag, för brott mot lagen om avskiljning och lagring av koldioxid dömas till böter.

18 §. Ikraftträdande. Det föreslås att lagen ska träda i kraft så snart som möjligt, eftersom genomförandet av direktivet är brådsakande.

1.2 Miljöskyddslagen

45 b §. Villkor om koldioxidavskiljning. I ett miljötillstånd för avskiljning av koldioxid ska det meddelas sådana behövliga villkor enligt 5 och 6 § i lagen om avskiljning och lagring av koldioxid genom vilka det säkerställs att koldioxidströmmen överensstämmer med de nämnda bestämmelserna. Tillståndsvillkoren gäller de kvalitetskrav som ställs på koldioxidströmmar och genom vilka det säkerställs att halterna av substanser som brukar följa med och halterna av tillsatta substanser i koldioxidströmmen inte överstiger nivåer som kan medföra fara eller skada för hälsan eller miljön eller som kan försämrare säkerheten eller integriteten hos lagringsplatsen, transportnätet eller en därtill hörande anläggning. I tillståndet meddelas också behövliga villkor om analys och bedömning av koldioxidströmmen samt om den skyldighet att föra bok som den som avskiljer koldioxid har.

1.3 Havsskyddslagen

Enligt 7 § i havsskyddslagen är det förbjudet att från finländska fartyg, havstekniska enheter eller luftfartyg eller från fartyg eller luftfartyg som i Finland lastat avfall dumpa avfall eller andra ämnen i havet utanför Finlands ekonomiska zon. Detta förbud gäller dock inte deponering av muddermassa i havet. Dumpning av avfall från Finland är också annars förbjudet. Förbudet är i kraft även om åtgärden inte medför sådan förorening av havet som avses i 1 §. Bestämmelsen hindrar att koldioxid som avskilts inom Finlands territorium lagras geologiskt utanför Finlands ekonomiska zon, oberoende av om det sker från ett finländskt eller utländskt fartyg eller via rörledningar och oberoende av lagerhållarens nationalitet. Enligt den nya avfallslagen betraktas avskild koldioxid som avfall, men lagen tillämpas inte på den. Inte heller Europaparlamentets och rådets förordning om transport av avfall tillämpas på transport av avskild koldioxid för geologisk lagring. Koldioxid som lagras i havsbotten är också ett sådant ämne som avses i havsskyddslagen.

Eftersom det genom ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen tillåts att koldioxid lagras i en sådan geologisk formation under havsbotten som finns inom konventionens tillämpningsområde, föreslås att 7 § i havsskyddslagen ändras på motsvarande sätt. Det är inte nödvändigt att ändra 1 § i havsskyddslagen som gäller förbud mot förorening av havet, eftersom förorening av havet till följd av koldioxid alltjämt ska vara förbjuden. Enligt förslaget ska ovan beskrivna förbud mot att dumpa avfall eller andra ämnen i havet utanför Finlands ekonomiska zon och det allmänna förbudet mot att dumpa avfall från Finland i havet inte gälla i 9 § avsedd deponering av muddermassa i havet och inte heller i lagen om avskiljning och lagring av koldioxid avsedd geologisk lagring av koldioxid. I praktiken fastställs villkoren för geologisk lagring av koldioxid enligt lagstiftningen i den stat inom vars territorialvatten, ekonomiska zon eller på vars kontinentalsockel lagringen genomförs. Bestämmelserna i havsskyddslagen hindrar efter ändringen av dess 7 § inte att koldioxid som avskilts inom Finlands territorium lagras geo-

logiskt t.ex. i Nordostatlanten. I enlighet med direktivet har geologisk lagring av koldioxid dock begränsats till Europeiska unionens medlemsstaters territorium, deras ekonomiska zoner och deras kontinentalsocklar. En eventuell ändring av EES-avtalet utvidgar det tillåtna området till övriga EES-länders territorier, ekonomiska zoner och kontinentalsocklar.

1.4 Lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i ändringarna i bilagorna II och III till konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten

Lagens 1 § innehåller en sedvanlig blankettlagsbestämmelse genom vilken de bestämmelser i ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen som hör till området för lagstiftningen sätts i kraft. Nedan i det avsnitt som behandlar behovet av riksdagens samtycke redogörs för de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen.

Enligt 2 § ska om sättande ikraft av de övriga bestämmelserna i ändringarna och om ikraftträdandet av lagen bestämmas genom förordning av statsrådet.

2 Ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen och förhållandet till lagstiftningen i Finland

2.1 Allmänt

OSPAR-konventionens verkställande organ, OSPAR-kommissionen, antar enligt artikel 15 och 17 i konventionen förslag till ändringar av konventionen. OSPAR-kommissionen beredde och antog vid ett ministermöte i Oostende i Belgien den 25–29 juni 2007 enhälligt ett beslut om ändring av bilagorna II och III till konventionen. Ändringen trädde i kraft internationellt den 23 juli 2011.

EU har infört lagstiftning i anslutning till bilagorna II och III till OSPAR-konventionen och ändringarna av dem. Till dessa hör utöver direktivet om koldioxidlagring åtminstone ramdirektivet för vatten, Europaparla-

mentets och rådets direktiv 2000/56/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG om avfall och om upphävande av vissa direktiv.

Nedan redogörs för ändringarna i vardera bilagan och för deras förhållande till lagstiftningen i Finland.

2.2 Ändringen i bilaga II till OSPAR-konventionen

Bilaga II till konventionen innehåller bestämmelser om förhindrande och eliminering av förorening genom dumpning eller förbränning. Enligt artikel 3 i bilagan är dumpning av allt avfall och annat material förbjuden, förutom sådant avfall eller annat material som tas upp i förteckningen i stycke 2 och 3. Genom ändringen av bilagan läggs ett nytt led f till stycke 2 i artikel 3. Ledet gäller lagring av koldioxid i en geologisk formation under havsbotten. Genom ledet undantas lagring av koldioxid i en geologisk formation under havsbotten från dumpningsförbudet i bilaga II, med andra ord tillåts i praktiken lagring i geologiska formationer under havsbotten (f.i). Det preciseras också att det ämne som lagras till övervägande del ska bestå av koldioxid (f.ii). Halterna av andra substanser får endast vara sporadiska och härröra från uppkomst-, avskiljnings-, transport- eller lagringsprocessen. I ledet förbjuds dessutom tillförsel av annat avfall i syfte att deponera detta avfall (f.iii). I ledet förutsätts att lagringen av koldioxid i geologiska formationer i havsbotten är permanent och att den inte får ha några betydande negativa konsekvenser för den marina miljön, människors hälsa eller annan legitim användning av havsområdet (f.iv).

Dumpningsförbudet i bilaga II till konventionen har i Finlands satts i kraft genom 7 § i havsskyddslagen, som gäller dumpning av avfall eller andra ämnen i havet utanför Finlands ekonomiska zon från finländska fartyg eller från fartyg som i Finland lastat avfall. Genom den föreslagna ändringen av havsskyddslagen preciseras bestämmelsen så att den inte gäller sådan geologisk lagring av koldioxid som avses i den nya lagen om av-

skiljning och lagring av koldioxid. Ändringen görs genom att det till bestämmelsen fogas en hänvisning till den nya lagen om avskiljning och lagring av koldioxid.

2.3 Ändringen i bilaga III till OSPAR-konventionen

Bilaga III till konventionen innehåller bestämmelser om förhindrande och eliminering av förorening från havsbaserade källor. Havsbaserade anläggningar används i synnerhet i syfte att utforska, bedöma eller exploatera flytande och gasformiga kolväten, såsom olja och naturgas. I artikel 3 förbjuds med vissa undantag dumpning av avfall eller annat material från havsbaserade anläggningar.

Genom ändringen läggs nya stycken 3 och 4 till artikel 3. Dessa stycken gäller lagring av koldioxid i geologiska formationer under havsbotten. Genom det nya stycket 3 undantas lagring av koldioxid i geologiska formationer under havsbotten från dumpningsförbudet i bilaga III, med andra ord tillåts i praktiken lagring i geologiska formationer under havsbotten. Villkoren för lagring är de samma som i det nya ledet f i stycke 2 i artikel 3 i bilaga II. Enligt det nya stycket 4 ska de fördragsslutande parterna se till att koldioxidströmmar inte lagras i underjordiska geologiska formationer utan de behöriga myndigheternas tillstånd eller reglering. Sådana tillstånd eller regleringar ska framför allt genomföra tillämpliga beslut, rekommendationer och andra avtal som antagits i enlighet med OSPAR-konventionen. Motsvarande bestämmelse har redan tidigare gällt dumpning av avfall och annat material enligt artikel 3.

Även bestämmelserna i bilaga III har till denna del satts i kraft i Finland genom 7 § i havsskyddslagen, som gäller dumpning av avfall eller andra ämnen i havet utanför Finlands ekonomiska zon från finländska fartyg eller finländska havstekniska enheter. Genom den föreslagna ändringen av havsskyddslagen preciseras bestämmelsen så att den inte gäller sådan geologisk lagring av koldioxid som avses i den nya lagen om avskiljning och lagring av koldioxid. Ändringen görs genom att det till bestämmelsen fogas en hän-

visning till den nya lagen om avskiljning och lagring av koldioxid.

3 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Lagförslagen innehåller inte något bemyndigande för statsrådet att utfärda närmare bestämmelser eller föreskrifter.

4 Ikraftträdande

Lagen om avskiljning och lagring av koldioxid, lagen om ändring av miljöskyddslagen och lagen om ändring av 7 § i havsskyddslagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har blivit stadfästa, eftersom tidsfristen för genomförandet av direktivet om koldioxidlagring, dvs. den 25 juni 2011, redan har löpt ut. Eftersom det i Finland inte finns eller ens planeras avskiljning av koldioxid, behöver verksamhetsutövarna och myndigheterna inte någon särskild tid för förberedelser.

Enligt artikel 15 i OSPAR-konventionen träder en ändring av konventionen i kraft för de fördragsslutande parter som ratificerat, tagit eller godkänt denna den trettionde dagen efter det att republiken Frankrikes regering, som är depositarie, har tagit emot anmälan om ratificering, antagande eller godkännande från minst sju fördragsslutande parter. Ändringarna i bilagorna II och III till konventionen trädde i kraft internationellt den 23 juli 2011.

Enligt artikel 15 i konventionen ska ändringen träda i kraft för övriga parter den trettionde dagen efter det att parterna deponerat sina ratifikations-, antagande- eller godkännandeinstrument. För Finlands del träder ändringarna i kraft den trettionde dagen efter den dag då republiken Frankrikes regering har tagit emot Finlands anmälan om godkännande.

Propositionens förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i ändringarna i bilagorna II och III till konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten avses träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet samtidigt som

ändringarna i bilagorna II och III träder i kraft för Finlands del.

Ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen innehåller bestämmelser som enligt 18 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. För att det lagförslag som ingår i propositionen ska kunna träda i kraft i landskapet Åland behövs således bifall av Ålands lagting enligt 59 § 1 mom. i självstyrelselagen.

5 Behovet av riksdagens samtycke

5.1 Ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen

I enlighet med 94 § 1 mom. i grundlagen godkänner riksdagen fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller annars har avsevärd betydelse, eller som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande. Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis ska en bestämmelse anses höra till området för lagstiftningen om den gäller utövande eller begränsning av någon grundläggande fri- eller rättighet som är skyddad i grundlagen, om den i övrigt gäller grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, om det finns lagbestämmelser om den sak som lagen gäller eller om det enligt rådande uppfattning i Finland ska lagstiftas om saken. Enligt dessa kriterier hör en bestämmelse om en internationell förpliktelse till området för lagstiftningen oavsett om den strider mot eller överensstämmer med en lagbestämmelse i Finland (GrUU 11 och 12/2000 rd).

OSPAR-konventionen är ett s.k. blandavtal. Avtalet innehåller både bestämmelser som faller inom Europeiska unionens behörighet och bestämmelser som faller inom medlemsstaternas behörighet.

Enligt vedertagen praxis godkänner riksdagen blandavtal endast till den del bestämmelserna i dem hör till Finlands behörighet (bl.a. GrUU 16/2004 rd, GrUU 6/2005 rd och GrUU 62/2010 rd).

I propositionen föreslås således att riksdagen ska godkänna ändringarna i bilagorna II

och III till OSPAR-konventionen till den del de hör till Finlands behörighet.

Med stöd av artikel 192 i EUF-fördraget har unionen behörighet på de områden som OSPAR-konventionen omfattar. Behörigheten är delad med medlemsstaterna. Unionen har inom områden som konventionen och i synnerhet dess bilagor II och III omfattar antagit rättsakter som räknas upp i avsnitt 2 i detaljmotiveringen till denna proposition. Till medlemsstaternas behörighet hör de bestämmelser i ändringarna i bilagorna II och III till konventionen som gäller frågor om vilka det inte föreskrivs i ovan förtecknade unionsrättsakter.

I synnerhet fastställandet av tillämpningsområdet för det s.k. dumpningsförbud som ända sedan konventionen ingicks har ingått i OSPAR-konventionen kan fortfarande delvis anses höra till medlemsstaternas behörighet. Direktivet om koldioxidlagring förutsätter att medlemsstaterna föreskriver om geologisk lagring av koldioxid inom deras territorium, i deras ekonomiska zoner eller på deras kontinentalsocklar. En medlemsstat kan antingen förbjuda eller tillåta lagring inom det egna territoriet. Direktivet tar däremot inte ställning till om medlemsstaterna bör föreskriva om lagring som sker utanför det egna territoriet, men inom en annan medlemsstats territorium, i dess ekonomiska zon eller på dess kontinentalsockel, förutom när det är fråga om gränsöverskridande transport av koldioxid, gränsöverskridande lagringsplatser eller gränsöverskridande lagringskomplex. Dumpningsförbudet i OSPAR-konventionen och det undantag som gäller geologisk lagring av koldioxid och som tagits in i konventionen genom ändringarna av bilagorna II och III tillämpas för sin del inom OSPAR-konventionens hela tillämpningsområde oberoende av vilken föredragsslutande stats territorium det är fråga om. En medlemsstat i Europeiska unionen som är part i OSPAR-konventionen kan därför oberoende av unionens rättsakter alltså inom de ramar som OSPAR-konventionen ställer föreskriva om lagring av koldioxid utanför statens territorium, men inom Europeiska unionens medlemsstaters territorium, i deras ekonomiska zoner eller på deras kontinentalsocklar.

I direktivet finns inte heller uttryckliga bestämmelser om dumpningsförbudet eller om dess förhållande till de bestämmelser om lagring av koldioxid som ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen gäller.

Bestämmelser om dumpning av avfall eller andra ämnen utanför Finlands ekonomiska zon finns på det sätt som beskrivs i avsnitt 2.3 i den allmänna motiveringen i havsskyddslagen. Dumpningsförbudet innebär att även dumpning av koldioxid i havet eller på havsbotten utanför Finlands ekonomiska zon från finländska fartyg eller fartyg som lastats i Finland är förbjuden med stöd av 7 § i havsskyddslagen.

Godkännandet av ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen kräver alltså riksdagens samtycke.

6 Förhållande till grundlagen samt behandlingsordning

6.1 Förhållande till grundlagen

Allmänt

Förslaget till lag om avskiljning och lagring av koldioxid innehåller bestämmelser som är av betydelse med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna enligt grundlagen. I lagen regleras verksamhet vars väsentliga syfte är att säkerställa de grundläggande rättigheterna, i synnerhet när det gäller ansvaret för miljön och rätten till en sund miljö och skydd mot hot som riktar sig mot den. Till denna del kan lagförslagen anses uppfylla det allmännas skyldighet enligt grundlagens 22 § att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses. Lagförslaget innehåller också bestämmelser som begränsar vissa grundläggande rättigheter, såsom egendomsskyddet.

Hemfrid

Skyddet för privatlivet i 10 § i grundlagen har i fråga om utrymmen som omfattas av hemfriden ansetts vara ett mera betydande intresse än en utvidgning av myndighetens inspektionsrätt till att också omfatta sådana utrymmen. Därmed utsträcker sig inspektionsrätten enligt lagen om avskiljning och lagring

av koldioxid inte till utrymmen som omfattas av hemfriden. Polisen kan dock med stöd av andra lagar ha inspektionsrätt också i hemfridsskyddade utrymmen.

Ansvar för miljön

Enligt 20 § 1 mom. i grundlagen bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Det ansvar för miljön som följer av bestämmelsen genomförs via den materiella lagstiftningen. Syftet med den föreslagna lagen om avskiljning och lagring av koldioxid och de lagändringar som har samband med den är att förhindra att avskiljning, transport och geologisk lagring av koldioxid medför fara eller skada för hälsan och miljön. Den gällande övriga lagstiftningen, såsom miljöskyddslagen, vattenlagen och lagen om tryckbärande anordningar, säkerställer för sin del att målen för den föreslagna lagen blir uppfyllda. Genom förslaget uppnås alltså syftet med 20 § 1 mom. i grundlagen.

Medborgarnas delaktighet

Enligt 20 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Myndigheternas beslutsförfarande i fråga om avskiljning och lagring av koldioxid baserar sig till stor del på allmän lagstiftning om förvaltningsförfarande och miljöskydd. Denna lagstiftning tryggar att parterna och andra som kan påverkas av projektet har möjlighet att framföra sin åsikt om dem. Anläggningar för avskiljning av koldioxid och stora rörledningar med en längd över 40 km och en diameter över 800 mm, förutsätter att miljökonsekvenserna bedöms i enlighet med lagstiftningen om dem. Placeringen av transportnätet och mellanlagret förutsätter antingen en gällande plan eller kommunens samtycke. Bestämmelser om planläggning och uppförande av byggnader finns i markanvändnings- och bygglagen. Bestämmelserna i den möjliggör också medborgarnas delaktighet i ovan nämnda projekt.

Rättsskydd

I 16 § i lagen om avskiljning och lagring av koldioxid ska föreskrivas om sökande av ändring. Bestämmelsen tillgodoser rättsskyddet enligt 21 § i grundlagen. Huvudregeln är att ändring ska sökas enligt förvaltningsprocesslagen, vilket innebär att parterna enligt huvudregeln har rätt att överklaga. Det ska dock kunna krävas att allvarliga brister i miljöskyddet eller hälsoskyddet omedelbart åtgärdas. Detta tillgodoses genom bestämmelserna i miljöskyddslagen eller hälsoskyddslagen (763/1994).

Näringsfrihet

Tryggandet av konkurrenskraften omfattas inte av näringsfriheten, men tryggandet av konkurrenskraften främjar genomförandet av näringsfriheten. Möjligheten att använda någon annans transportnät främjar konkurrensen i synnerhet inom energiintensiva branscher. I dessa fall måste man dock se till att tillträdet inte oskäligt begränsar de rättigheter som den som driver nätet har.

Egendomsskydd

I den föreslagna lagen förbjuds lagring av koldioxid geologiskt och i vattenpelaren inom Finlands territorium och i Finlands ekonomiska zon. Lagringsförbudet hindrar i princip att ägaren till ett jord- eller vattenområde använder sin egendom på ett sätt som ger ekonomisk nytta. Eftersom en sådan ändamålsenlig lagring av koldioxid som avses i lagen enligt tillgängliga uppgifter dock inte i praktiken är möjlig inom Finlands territorium eller i Finlands ekonomiska zon, äventyras inte egendomsskyddet i 15 § i grundlagen.

Om den som driver ett transportnät och den som ansöker om tillträde inte kan ens om användningen av transportnätet och villkoren för användningen, är det möjligt att ansöka om Energimarknadsverkets beslut i ärendet. Energimarknadsverket ska bevilja tillträdet om de villkor som förtecknas i 7 § i den föreslagna lagen om avskiljning och lagring av koldioxid är uppfyllda. Enligt 8 § i lagförslaget kan den som driver ett transportnät också åläggas att göra behövliga ändringar av nätet,

om detta inte medför fara för förorening av miljön. Den som får tillträde ska i dessa fall svara för kostnaderna för ändringarna. Bestämmelserna ska granskas med avseende på det egendomsskydd som avses i 15 § i grundlagen. De föreslagna bestämmelserna utgår från att den som driver ett transportnät och potentiella användare av nätet sinsemellan ska komma överens om tillträdet till transportnätet och villkoren för det. Om den som driver transportnätet inte anser sig kunna ge tillträde till nätet, kan en annan potentiell användare begära att Energimarknadsverket ålägger den som driver transportnätet att ge tillträde eller förbättra nätet på de villkor som anges i lagen. De intressen som den som driver transportnätet och andra parter har blir på detta sätt tryggade i skälig utsträckning. Vid sidan av att bestämmelsen tryggar konkurrensneutraliteten främjar den också en betydande samhällelig nytta, eftersom den möjliggör en mera omfattande avskiljning av koldioxid och transport för geologisk lagring. De föreslagna begränsningarna av egendomsskyddet är därmed nödvändiga, skäliga och proportionerliga i förhållande till den uppnådda samhälleliga nyttan.

6.2 Behandlingsordning

Regeringen anser att de lagförslag som ingår i propositionen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Ändringarna i bilagorna II och III till OSPAR-konventionen innehåller inga bestämmelser som berör grundlagen på det sätt som avses i 94 § 2 mom. eller 95 § 2 mom. i grundlagen. Därför kan beslut om ändringarna fattas med enkel majoritet, och förslaget till lag om sättande i kraft av dessa bestämmelser kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan och i enlighet med 94 § i grundlagen föreslås, att riksdagen godkänner de i Oostende i Belgien den 28 juni 2007 antagna ändringarna i bilagorna II och III till konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten, till den del de hör till Finlands behörighet.

Med stöd av vad som anförts ovan, och eftersom ändringen av konventionen innehåller

bestämmelser som hör till området för lag- stiftningen, föreläggs riksdagen följande:

Lagförslag

1.

Lag**om avskiljning och lagring av koldioxid**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på avskiljning, transport via rörledningar och mellanlagring av koldioxid för geologisk lagring samt på geologisk lagring av koldioxid.

Bestämmelser om hindrande av förorening av miljön till följd av avskiljning, transport och mellanlagring samt geologisk lagring av koldioxid och om tillståndsplikt för verksamhet som medför risk för förorening av miljön finns i miljöskyddslagen (86/2000).

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *geologisk lagring av koldioxid* injektion åtföljd av lagring av koldioxidströmmar i underjordiska geologiska formationer,

2) *mellanlagring* lagring av koldioxid innan den transporteras för geologisk lagring,

3) *lagringsplats* en avgränsad volym inom en geologisk formation som används för lagring av koldioxid och därtill hörande ytanläggningar eller injektionsanläggningar, gä

4) *geologisk formation* en litostratigrafisk enhet inom vilken distinkta bergartslager kan hittas och kartläggas,

5) *vattenpelare* den vertikala sammanhängande vattenmassan från ytan till bottensedimentet i en vattenförekomst, inklusive bottensedimentet,

6) *koldioxidström* flöde av substanser som är resultatet av processer för koldioxidavskiljning,

7) *transportnät* det nät av rörledningar, inbegripet därtill hörande tryckstegringsstationer, som används för att transportera koldioxid för mellanlagring eller till lagringsplatsen.

3 §

Förbud mot att lagra koldioxid geologiskt och i vattenpelaren

Koldioxid får inte lagras geologiskt eller i vattenpelaren inom Finlands territorium eller i Finlands ekonomiska zon. Förbudet gäller dock inte geologisk lagring av koldioxid, om den mängd som lagras underskrider 100 000 ton och syftet med lagringen är forskning kring eller utveckling och provning av nya produkter och processer.

4 §

Överlämnande av avskild koldioxid för geologisk lagring

Koldioxid som avskilts inom Finlands territorium får överlämnas för geologisk lagring endast i en sådan underjordisk geologisk formation som helt och hållet finns inom Europeiska unionens medlemsstaters territorium eller i medlemsstaternas ekonomiska zoner eller på deras kontinentalsocklar i den mening som avses i Förenta nationernas havsrättskonvention (FördrS 49–50/1996).

5 §

Kvalitetskrav på koldioxidströmmar

Koldioxidströmmar ska med de undantag som nämns i 2 mom. bestå av enbart koldioxid.

En koldioxidström får utöver koldioxid innehålla spår av substanser som härrör från uppkomst- eller avskiljningsprocessen (*substanser som brukar följa med*) samt spårsubstanser som tillsatts för att bistå vid övervakning och kontroll av koldioxidmigrationen (*tillsatta substanser*).

Halterna av substanser som brukar följa med och halterna av tillsatta substanser i koldioxidströmmen får inte överstiga nivåer som kan medföra fara eller skada för hälsan eller miljön eller som kan försämra säkerheten eller integriteten hos lagringsplatsen, transportnätet eller en därtill hörande anläggning.

Till en koldioxidström får det inte tillsättas avfall som avses i avfallslagen (646/2011) eller andra substanser i bortskaffningssyfte.

6 §

Förpliktelser som gäller koldioxidavskiljning

Den som avskiljer koldioxid ska se till att det utförs en analys av koldioxidströmmens sammansättning, inklusive frätande substanser, och en riskbedömning.

Koldioxid får avskiljas endast, om koldioxidströmmens halter av substanser som brukar följa med eller tillsatta substanser enligt riskbedömningen inte överstiger den nivå som anges i 5 § 3 mom.

Den som avskiljer koldioxid ska föra bok över de för geologisk lagring levererade koldioxidströmmarnas kvantitet, egenskaper och sammansättning.

7 §

Tillträde till annans transportnät

Om den som driver ett transportnät och den som avskiljer koldioxid inte kan enas om tillträdet till ett transportnät för koldioxid, kan Energimarknadsverket på ansökan bevilja den som avskiljer koldioxid rätt att ansluta

sig till transportnätet och använda det för transport av koldioxid.

Ansökan ska åtminstone innehålla uppgifter om de faktorer som anger kapaciteten för transport av koldioxid, tekniska frågor som hänför sig till anslutningarna, de behov som andra användare av nätet har, kostnaderna för ändringar av nätet och transport av koldioxid samt andra liknande omständigheter.

Tillträde ska beviljas, om

1) transportnätets kapacitet är tillräcklig eller till skäliga kostnader kan utökas med beaktande av de behov som den som driver transportnätet och den som avskiljer koldioxid har,

2) den koldioxidström som matas in i transportnätet till sina tekniska egenskaper är lämplig för transport i transportnätet, och

3) den ansökta användningen av transportnätet även i övrigt är lämplig med tanke på transportnätets befintliga användning.

Energimarknadsverkets beslut ska innehålla behövliga villkor som gäller anslutning till nätet och inmatning av koldioxid i nätet. I beslutet ska samtidigt fastställas en ersättning för de kostnader som den som driver nätet har för anslutningen till transportnätet och bestämmas om grunderna för den ersättning som ska betalas för transporttjänsterna. I ersättningen ska ingå avkastning på kapitalet. Ersättningen för transporttjänsterna, inklusive avkastningen på kapitalet, ska vara skälig.

8 §

Ändring av transportnät

Energimarknadsverket kan på ansökan av den som avskiljer koldioxid ålägga den som driver ett transportnät att göra de ändringar av transportnätet som föranleds av att den som avskiljer koldioxid ansluter sig till transportnätet eller av att behovet av transport av koldioxid har ökat. Detta förutsätter att den som avskiljer koldioxid förbinder sig att svara för de kostnader som ändringsarbetena medför. Ändringarna får inte medföra risk för förorening av miljön.

På ansökan tillämpas det som i 7 § 2 mom. bestäms om ansökan. På Energimarknadsverkets beslut tillämpas det som i 7 § 4 mom. bestäms om beslut.

9 §

Ändring av beslut som gäller transportnät

Energimarknadsverket kan ändra ett beslut som avses i 7 och 8 §, om omständigheterna eller behoven av att transportera koldioxid har förändrats väsentligt. Om den som fått tillträde till ett transportnät inte börjar använda nätet inom skälig tid eller försummar sina skyldigheter i samband med användningen av nätet, kan tillträdet återkallas.

10 §

Transportnät som sträcker sig in på en annan stats territorium

Om en ansökan som avses i 7 eller 8 § gäller ett transportnät som sträcker sig in på en annan stats territorium, ska arbets- och näringsministeriet vid behov samråda med den behöriga myndigheten i den andra staten innan ärendet avgörs.

11 §

Byggande av transportnät och mellanlager

Byggandet av transportnät och mellanlager ska basera sig på en plan med rättsverkningar. På planeringen och byggandet av transportnät och mellanlager tillämpas det som i markanvändnings- och bygglagen (132/1999) bestäms om uppförande av byggnader.

12 §

Myndigheternas uppgifter

Miljöministeriet styr och följer verkställigheten av och tillsynen över denna lag.

Närings-, trafik- och miljöcentralen övervakar att denna lag och ålägganden som meddelats med stöd av den iakttas. Om verksamhet som avses i denna lag bedrivs i Finlands ekonomiska zon, svarar den närings-, trafik- och miljöcentral för tillsynen vars verksamhetsområde ligger närmast den plats där verksamheten bedrivs.

Energimarknadsverket svarar för tillsynen över att villkor och ålägganden som gäller tillträde till transportnät iakttas.

13 §

Rätt att få upplysningar och göra inspektioner

En tillsynsmyndighet som avses i 12 § 2 och 3 mom. eller en av denna utsedd tjänsteman har i enlighet med sitt ansvarsområde rätt att i tillsynssyfte och för verkställigheten av denna lag

1) trots sekretessbestämmelserna få behövliga uppgifter av myndigheterna och verksamhetsutövarna,

2) röra sig på annans område,

3) göra inspektioner och undersökningar samt utföra mätningar och ta prover,

4) få tillträde till platser där verksamhet bedrivs,

5) kontrollera en verksamhets miljöpåverkan.

Rätten i 1 mom. 2–5 punkten gäller inte utrymmen som används för permanent boende.

14 §

Åtgärder vid förseelser eller försummelser

Tillsynsmyndigheten kan

1) förbjuda den som bryter mot denna lag eller med stöd av den meddelade ålägganden eller villkor att fortsätta eller upprepa överträdelsen,

2) förelägga den som bryter mot denna lag eller med stöd av den meddelade ålägganden eller villkor att fullgöra sina skyldigheter på något annat sätt.

15 §

Vite, hot om tvångsutförande och hot om avbrytande

Tillsynsmyndigheten ska, om det inte är uppenbart onödigt, förena ett förbud eller föreläggande som har meddelats med stöd av 14 § med vite eller med hot om att den försummade åtgärden vidtas på den försumliges

bekostnad eller om att verksamheten avbryts eller förbjuds. Bestämmelser om föreläggande och utdömande av vite samt om föreläggande av hot om tvångsutförande och avbrytande och beslut om verkställighet av ett hot om tvångsutförande eller avbrytande finns i viteslagen (1113/1990).

16 §

Överklagande

Ändring i beslut som närings-, trafik- och miljöcentralen och Energimarknadsverket har meddelat med stöd av denna lag får sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Ändring i beslut som Energimarknadsverket har meddelat med stöd av 7–9 § får dock sökas genom besvär hos marknadsdomstolen.

Ändring i marknadsdomstolens och förvaltningsdomstolens beslut får sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

17 §

Straffbestämmelser

Bestämmelser om straff för miljöförstöring som strider mot denna lag finns i 48 kap. 1–4 § i strafflagen (39/1889).

Den som uppsåtligen eller av grov oakt-samhet

1) bryter mot förbudet enligt 3 § mot att lagra koldioxid geologiskt eller i vattenpelaren,

2) överlämnar koldioxid för geologisk lagring i strid med 4 §,

3) tillsätter avfall eller andra substanser till koldioxidströmmen i bortskaffningssyfte i strid med 5 § 4 mom.,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för brott mot lagen om avskiljning och lagring av koldioxid dömas till böter.

18 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag**om ändring av miljöskyddslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till miljöskyddslagen (86/2000) en ny 45 b § som följer:

45 b §

idströmmar i 5 och 6 § i lagen om avskiljning
och lagring av koldioxid (/).

Villkor om koldioxidavskiljning

I ett miljötillstånd för avskiljning av koldioxid ska det meddelas behövliga villkor för iakttagandet av bestämmelserna om koldiox-

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag**om ändring av 7 § i havsskyddslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i havsskyddslagen (1415/1994) 7 § 1 mom., sådant det lyder i lag 1060/2004, som följer:

7 §

Dumpningsförbud

Dumpning av avfall från Finland är också annars förbjudet. Dessa förbud gäller dock inte i 9 § avsedd deponering av muddermassa i havet eller i 4 § i lagen om avskiljning och lagring av koldioxid (/) avsedd geologisk lagring av koldioxid.

Det är förbjudet att från finländska fartyg, havstekniska enheter eller luftfartyg eller från fartyg eller luftfartyg som i Finland lastat avfall dumpa avfall eller andra ämnen i havet utanför Finlands ekonomiska zon.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i ändringarna i bilagorna II och III till konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

De bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i de i Oostende i Belgien den 28 juni 2007 antagna ändringarna i bilagorna II och III till konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten (FördrS 51/1998) gäller som lag sådana Finland har förbundit sig till dem.

2 §

Om sättande i kraft av de övriga bestämmelserna i ändringarna och om ikraftträdandet av denna lag bestäms genom förordning av statsrådet.

Helsingfors den 26 april 2012

Statsminister

JYRKI KATAINEN

Miljöminister *Ville Niinistö*

2.**Lag****om ändring av miljöskyddslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
föogas till miljöskyddslagen (86/2000) en ny 45 b § som följer:

*Gällande lag**Förslag*

45 b §

Villkor om koldioxidavskiljning

I ett miljötillstånd för avskiljning av koldioxid ska det meddelas behövliga villkor för iakttagandet av bestämmelserna om koldioxidströmmar i 5 och 6 § i lagen om avskiljning och lagring av koldioxid (/).

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag**om ändring av 7 § i havsskyddslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i havsskyddslagen (1415/1994) 7 § 1 mom., sådant det lyder i lag 1060/2004, som följer:

Gällande lag

7 §

Dumpningsförbud

Det är förbjudet att från finländska fartyg, havstekniska enheter eller luftfartyg eller från fartyg eller luftfartyg som i Finland lastat avfall dumpa avfall eller andra ämnen i havet utanför Finlands ekonomiska zon. Dumpning av avfall från Finland är också annars förbjudet. Dessa förbud gäller dock inte i 9 § avsedd deponering av muddermassa i havet. (26.11.2004/1060)

Föreslagen lydelse

7 §

Dumpningsförbud

Det är förbjudet att från finländska fartyg, havstekniska enheter eller luftfartyg eller från fartyg eller luftfartyg som i Finland lastat avfall dumpa avfall eller andra ämnen i havet utanför Finlands ekonomiska zon. Dumpning av avfall från Finland är också annars förbjudet. Dessa förbud gäller dock inte i 9 § avsedd deponering av muddermassa i havet *eller i 4 § i lagen om avskiljning och lagring av koldioxid (/) avsedd geologisk lagring av koldioxid.*

Denna lag träder i kraft den 20 .

*Fördragstext***Ändringar av bilagorna II och III till konventionen gällande lagring av koldioxidströmmar i geologiska formationer****Amendments of Annex II and Annex III to the Convention in relation to the Storage of Carbon Dioxide Streams in Geological Formations**

De fördragsslutande parterna i konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten

The Contracting Parties to the Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic

SOM ERINRAR om de allmänna skyldigheterna i artikel 2 i den konventionen,

RECALLING the general obligations in Article 2 of the Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic;

SOM ÄR ALLVARLIGT BEKYMRADE över klimatförändringens och havsförsurningens konsekvenser för den marina miljön på grund av höga koncentrationer av koldioxid i atmosfären,

BEING SERIOUSLY CONCERNED by the implications for the marine environment of climate change and ocean acidification due to elevated concentrations of carbon dioxide in the atmosphere;

SOM FRAMHÅLLER att det måste utvecklas förnybara och koldioxidsnåla former av energiproduktion och energianvändning,

EMPHASISING the need to further develop renewable and low carbon forms of energy generation and use;

SOM ERINRAR OM att avskiljning och lagring av koldioxid inte är en tvingande skyldighet för de fördragsslutande parterna i konventionen, utan en möjlighet som de enskilda fördragsslutande parterna kan besluta att tillåta,

RECALLING that carbon dioxide capture and storage is not a mandatory obligation for the Contracting Parties to the Convention but an option which the individual Contracting Parties can choose to allow the use of;

SOM INSER att avskiljning och lagring av koldioxid är en av flera möjliga metoder för att sänka koldioxidnivåerna i atmosfären och att det är ett viktigt temporärt komplement till åtgärder för att minska eller förebygga koldioxidutsläpp, men inte bör betraktas som ett substitut för andra åtgärder för att minska utsläppen av koldioxid,

RECOGNISING that carbon dioxide capture and storage is one of a portfolio of options to reduce levels of atmospheric carbon dioxide, and that it represents an important interim supplement to measures for the reduction or prevention of carbon dioxide emissions and should not be considered as a substitute for other means to reduce carbon dioxide emissions;

SOM NOTERAR att den tekniska utvecklingen, sedan konventionen antogs, har gjort det möjligt att avskilja koldioxid från industriella och energirelaterade källor samt transportera och injicera det i geologiska formationer under havsbotten, så att det på lång sikt

NOTING that, since the adoption of the Convention, developments in technology have made it possible to capture carbon dioxide from industrial and energy-related sources, transport it and inject it into sub-seabed geological formations for long-term isolation

isoleras från atmosfären och havet,

from the atmosphere and the sea;

SOM OCKSÅ NOTERAR att en reglering av sådan verksamhet omfattas av konventionens tillämpningsområde,

NOTING ALSO that regulating such activity is within the scope of the Convention;

SOM VÄLKOMNAR det arbete som bedrivs av den mellanstatliga klimatförändringspanelen, särskilt dess rapport om avskiljning och lagring av koldioxid,

WELCOMING the work of the Intergovernmental Panel on Climate Change and in particular its Special Report on Carbon Dioxide Capture and Storage;

SOM FRAMHÅLLER att lagringen av koldioxidströmmar måste vara miljösäker,

EMPHASIZING the need for the storage of carbon dioxide streams to be environmentally safe;

SOM VÄLKOMNAR antagandet av ändringen för att föra in koldioxidströmmar från avskiljning av koldioxid för lagring i geologiska formationer under havsbotten i bilaga I till 1996 års protokoll till 1972 års konvention om förhindrandet av havsföroreningar till följd av dumpning av avfall och annat material (Londonprotokollet),

WELCOMING FURTHER the adoption of the amendment to include carbon dioxide streams from carbon dioxide capture processes for sequestration in sub-seabed geological formations in Annex I to the 1996 Protocol to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, 1972 (London Protocol);

SOM ERKÄNNER det arbete som bedrivs av Intersessional Technical Working Group on Carbon Dioxide Sequestration inom den vetenskapliga grupp som inrättats enligt Londonkonventionen och dess protokoll samt gruppens slutsatser i rapporten LC/SG-CO2 1/7,

RECOGNISING the work of the Intersessional Technical Working Group on Carbon Dioxide Sequestration of the Scientific Group established under the London Convention and its Protocol and its conclusions, as set out in its report LC/SG-CO2 1/7;

SOM OCKSÅ ERKÄNNER det arbete som bedrivs av Offshore Industry Committee, Biodiversity Committee och Intersessional Correspondence Group när det gäller lagring av koldioxid i geologiska formationer under havsbotten,

RECOGNISING ALSO the work of the Offshore Industry Committee, the Biodiversity Committee and the Intersessional Correspondence Group on the placement of carbon dioxide in sub-seabed geological formations;

SOM ÖNSKAR att inom ramen för den här konventionen reglera lagringen av koldioxidströmmar i geologiska formationer under havsbotten för att skydda havsområdet,

DESIRING to regulate under this Convention the storage of captured carbon dioxide streams in sub-soil geological formations to ensure protection of the maritime area;

SOM ERINRAR om artiklarna 15 och 17 i konventionen som gäller ändringar av bilagorna till konventionen,

RECALLING Article 15 and Article 17 of the Convention relating to the amendment of annexes to the Convention;

SOM BEKRÄFTAR att dessa ändringar endast gäller lagringen av koldioxidströmmar i

CONFIRMING that these amendments are restricted to the storage of carbon dioxide

geologiska formationer,

SOM FRAMHÅLLER att sådana ändringar inte får tolkas som att man legitimerar deponering av annat avfall eller annat material som sker endast för deras deponering,

SOM INSER att ett regelverk och en vägledning för lagring av koldioxidströmmar i geologiska formationer kommer att bidra till skyddet av havsområdet på både kort och lång sikt, och att det måste utarbetas bestämmelser för att fastställa tydliga rättigheter och skyldigheter när det gäller tillträde till platsen samt bestämmelser som förtydligar ansvar före och efter stängning; vägledningen kommer att vara viktig för den efterföljande verksamhet som avser lagring av koldioxidströmmar i geologiska formationer,

antar följande ändringar av bilagorna II och III till konventionen:

I bilaga II artikel 3.2 ska följande nya led läggas till som led f:

f) koldioxidströmmar från avskiljning av koldioxid för lagring, förutsatt att

i) de deponeras i en geologisk formation under havsbotten,

ii) de till övervägande del består av koldioxid, dock kan de innehålla spår av substanser som härrör från källmaterialet och de processer för avskiljning, transport och lagring som använts,

iii) inget avfall eller annat material tillförs i syfte att deponera detta avfall eller material,

iv) de är avsedda att hållas kvar permanent i dessa formationer och att de inte kommer att få några betydande negativa konsekvenser för den marina miljön, människors hälsa eller annan legitim användning av havsområdet.

I bilaga III artikel 3 ska följande punkter läggas till som punkterna 3 och 4:

3. Det förbud som avses i punkt 1 i denna artikel avser inte koldioxidströmmar från avskiljning av koldioxid för lagring, förutsatt att

a) de deponeras i en geologisk formation under havsbotten,

b) de till övervägande del består av koldioxid,

streams in geological formations;

STRESSING that such amendments may not be interpreted as legitimising the disposal of any other waste or other matter for the purpose of their mere disposal;

RECOGNISING that a regulatory framework and guidance on the storage of carbon dioxide streams in geological formations will contribute to the short-term and long-term protection of the maritime area. Recognizing the need for rules to be developed to establish clear rights and responsibilities relating to access to the property and that clarify the responsibilities during pre- and post-closure. The guidance will be integral to the subsequent pursuit of activities relating to the storage of carbon dioxide streams in geological formations;

adopt the following amendments of the Annexes II and III to the Convention:

In Annex II Article 3 Paragraph 2 a new subparagraph "f" is added as follows:

f. carbon dioxide streams from carbon dioxide capture processes for storage, provided:

i. disposal is into a sub-soil geological formation;

ii. the streams consist overwhelmingly of carbon dioxide. They may contain incidental associated substances derived from the source material and the capture, transport and storage processes used;

iii. no wastes or other matter are added for the purpose of disposing of those wastes or other matter;

iv. they are intended to be retained in these formations permanently and will not lead to significant adverse consequences for the marine environment, human health and other legitimate uses of the maritime area.

In Annex III Article 3 new paragraphs 3 and 4 are added as follows:

3. The prohibition referred to in paragraph 1 of this Article does not apply to carbon dioxide streams from carbon dioxide capture processes for storage, provided

a. disposal is into a sub-soil geological formation;

b. the streams consist overwhelmingly of

dock kan de innehålla spår av substanser som härrör från källmaterialet och de processer för avskiljning, transport och lagring som använts,

c) inget avfall eller annat material tillförs i syfte att deponera detta avfall eller material,

d) de är avsedda att hållas kvar permanent i dessa formationer och att de inte kommer att få några betydande negativa konsekvenser för den marina miljön, människors hälsa eller annan legitim användning av havsområdet.

4. De fördragsslutande parterna ska se till att inga sådana strömmar som avses i punkt 3 deponeras i underjordiska geologiska formationer utan de behöriga myndigheternas tillstånd eller reglering. Sådana tillstånd eller regleringar ska i synnerhet genomföra tillämpliga beslut, rekommendationer och alla andra avtal som antagits i enlighet med konventionen.

carbon dioxide. They may contain incidental associated substances derived from the source material and the capture, transport and storage processes used;

c. no wastes or other matter are added for the purpose of disposing of those wastes or other matter;

d. they are intended to be retained in these formations permanently and will not lead to significant adverse consequences for the marine environment, human health and other legitimate uses of the maritime area.

4. The Contracting Parties shall ensure that no streams referred to in paragraph 3 shall be disposed of in sub-soil geological formations without authorisation or regulation by their competent authorities. Such authorisation or regulation shall, in particular, implement the relevant applicable decisions, recommendations and all other agreements adopted under the Convention.