

Regeringens proposition

1999/2000:133

Genomförande av Östersjöstrategin

Prop.
1999/2000:133

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 25 maj 2000

Göran Persson

Björn Rosengren
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller lagförslag som gör det möjligt att genomföra Östersjöstrategin för mottagningsanordningar för fartygsgenererat avfall och tillhörande frågor (Östersjöstrategin), som har arbetats fram inom ramen för Helsingforskonventionen. Syftet med strategin är att skydda miljön i Östersjöområdet från skadlig påverkan från fartyg. Detta skall åstadkommas genom ett antal åtgärder såsom t.ex. obligatorisk avfallslämning från fartyg till mottagningsanordningar i land och ett enhetligt avgiftssystem för mottagningen av avfall.

Ändringar föreslås i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg, huvudsakligen i form av bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen utser att meddela föreskrifter i de avseenden som krävs för att genomföra Östersjöstrategin. Bemyndigandena avser rätt att meddela föreskrifter om

- var mottagningsanordningar skall finnas och vem som skall svara för dem,
- mottagningsanordningarnas utformning och drift,
- obligatorisk avfallslämning,
- skyldighet att i förväg anmäla avlämning av avfall från fartyg till en mottagningsanordning,
- skyldighet att vidta åtgärder i samband med mottagandet och hanteringen av sådant avfall från fartyg som innehåller skadliga ämnen, samt
- skyldighet att upprätta avfallshanteringsplaner.

Det föreslås även att en bestämmelse införs i lagen om att anordningar för mottagning av avfall från fartyg skall vara placerade och utformade så att de fartyg som använder anordningarna inte orsakas onödig försening.

Vidare föreslås ett tillägg som innebär att tillsynsmyndigheten vid inspektion av fartyg får kontrollera att den obligatoriska avfallslämningen har fullgjorts.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2001.

Därutöver lämnas en redogörelse för hur rekommendationen 19/6 till Helsingforskonventionens bilaga III om kriterier och åtgärder beträffande förhindrande av förorening från landbaserade källor har genomförts i svensk lagstiftning.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.....	5
3	Ärendet och dess beredning.....	8
4	Östersjöstrategin m.m.	8
4.1	Bakgrund	8
4.2	Östersjöstrategins innehåll	9
4.3	Annat pågående arbete för att skydda Östersjön	10
4.4	Ny rekommendation till Helsingforskonventionens bilaga III	11
5	Gällande bestämmelser om mottagning och hantering av avfall från fartyg.....	12
6	Genomförandet av Östersjöstrategin.....	14
6.1	Obligatorisk lämning av avfall från fartyg till mottagningsanordning i hamn	14
6.2	Mottagning av avfall från fartyg m.m.	16
6.3	Anmälningsskyldighet.....	20
6.4	Avfallshanteringsplaner.....	21
6.5	Övriga åtgärder.....	22
7	Konsekvenser.....	24
8	Författningskommentar.....	25
Bilaga 1	Sammanfattning av Sjöfartsverkets och Naturvårdsverkets promemoria ”Genomförandet av Östersjöstrategin i Sverige”	29
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanser	34
Bilaga 3	Lagrådsremissens lagförslag.....	35
Bilaga 4	Lagrådets yttrande.....	38
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 maj 2000.....		39
Rättsdatablad.....		40

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1999/2000:133

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg¹

dels att 2 kap. 2 §, 3 kap. 1–3 och 7 §§, 6 kap. 2 § samt rubriken till 3 kap. skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 3 kap. 8 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. 2 §²

Inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon samt Östersjöområdet utanför dessa vattenområden får olja inte släppas ut från fartyg *utan skall behållas ombord eller avlämnas till mottagningsanordningar för olja.*

I fråga om andra vattenområden *meddelar* regeringen eller den myndighet som regeringen utser föreskrifter om förbud mot utsläpp av olja.

Inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon samt Östersjöområdet utanför dessa vattenområden får olja inte släppas ut från fartyg.

I fråga om andra vattenområden *får* regeringen eller den myndighet som regeringen utser *meddela* föreskrifter om förbud mot utsläpp av olja.

3 kap. Mottagning av förorenat barlast- och tankspolvatten från fartyg, m.m.

Anordningar för mottagning och behandling av oljehaltigt barlast- eller tankspolvatten skall finnas på de platser *inom Sveriges territorium* där olja lastas eller oljetankfartyg repareras. Den som lastar ut olja eller driver reparationsverk-

3 kap. Mottagning av avfall från fartyg

1 §

Anordningar för mottagning och behandling av oljehaltigt barlast- eller tankspolvatten skall finnas på de platser där olja lastas eller oljetankfartyg repareras. Den som lastar ut olja eller driver reparationsverksamhet svarar för att det

¹ Lagen omtryckt 1983:463.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1996:527.

² Senaste lydelse 1992:1143.

samhet svarar för att det finns behövliga mottagnings- och behandlingsanordningar.

Regeringen får föreskriva att mottagnings- och behandlingsanordningar för oljehaltigt barlast- eller tankspolvatten skall finnas även *i andra fall*. Regeringen *föreskriver också* vem som skall svara för anordningarna.

finns behövliga mottagnings- och behandlingsanordningar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen utser får föreskriva att mottagnings- och behandlingsanordningar för oljehaltigt barlast- eller tankspolvatten skall finnas även *på andra platser*. Regeringen *eller den myndighet som regeringen utser* får även *föreskriva* vem som skall svara för anordningarna.

2 §

Anordningar för mottagning av barlastvatten eller tankspolvätska som innehåller lastrester av andra skadliga flytande kemikalier än olja skall finnas på de platser *inom Sveriges territorium* som regeringen föreskriver. Regeringen *föreskriver också* vem som skall svara för anordningarna.

Anordningar för mottagning av barlastvatten eller tankspolvätska som innehåller lastrester av andra skadliga flytande kemikalier än olja skall finnas på de platser som regeringen *eller den myndighet som regeringen utser* föreskriver. Regeringen *eller den myndighet som regeringen utser* får även *föreskriva* vem som skall svara för anordningarna.

3 §

Om mottagning av annat avfall från fartyg än sådant som avses i 1 och 2 §§ finns särskilda bestämmelser.

Anordningar för mottagning av annat avfall som innehåller skadliga ämnen än sådant som avses i 1 och 2 §§ skall finnas på de platser som regeringen eller den myndighet som regeringen utser föreskriver. Regeringen eller den myndighet som regeringen utser får även föreskriva vem som skall svara för anordningarna.

7 §

Föreskrifter om utformning och drift av anordningar som avses i 1 och 2 §§ meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen utser.

Den som svarar för de mottagningsanordningar som avses i 1–3 §§ skall se till att dessa är placerade och utformade så att de fartyg som använder anordningarna inte orsakas onödig försening. Regeringen eller den myndighet som regeringen utser får meddela närmare föreskrifter om

8 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen utser får meddela föreskrifter om skyldighet att

1. från fartyg lämna avfall som innehåller olja eller andra skadliga ämnen till en mottagningsanordning,

2. i förväg anmäla avlämning av avfall från fartyg till en mottagningsanordning, utom i de avseenden som anges i 6 §,

3. vidta åtgärder i samband med mottagandet och hanteringen av avfall som innehåller skadliga ämnen från fartyg samt

4. upprätta avfallshanteringsplaner.

6 kap.

2 §³

Fartyg skall undergå inspektion när en tillsynsmyndighet som avses i 5 § anser att det behövs.

Inspektion av ett utländskt fartyg som befinner sig i Sveriges territorialhav får vidtas endast om det föreligger klara skäl att anta att ett förbudet utsläpp skett från fartyget i territorialhavet.

Om utsläpp har skett från ett fartyg i Sveriges ekonomiska zon, gäller i fråga om rätt att företa inspektion vad som föreskrivs i 2 a §.

Vid inspektion skall kontrolleras att fartyget och dess utrustning är i det skick och att driftsförhållandena är sådana som behövs för att förebygga förorening.

Vid inspektion skall kontrolleras att fartyget och dess utrustning är i det skick och att driftsförhållandena är sådana som behövs för att förebygga förorening. *Inspektionen får även avse kontroll av efterlevnaden av sådana bestämmelser som har meddelats med stöd av 3 kap. 8 § 1.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001.

³ Senaste lydelse 1996:527.

Länderna runt Östersjön enades år 1996 om en gemensam strategi för att skydda miljön i Östersjöområdet från skadlig påverkan från fartyg, den s.k. Östersjöstrategin (the Baltic Strategy for Port Reception Facilities for Ship-generated Wastes and Associated Issues). Våren 1998 fastställdes ett antal rekommendationer, av vilka det framgår vilka åtgärder strategin omfattar.

Sjöfartsverket och Naturvårdsverket har i en promemoria redovisat behoven av förändringar i den svenska lagstiftningen för att Östersjöstrategin skall kunna genomföras i Sverige. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Miljödepartementet (dnr M1998/4721/Mk). Sjöfartsverket har därefter utvecklat konsekvenserna av ett genomförande av strategin i Sverige. Denna konsekvensbeskrivning finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N1999/1079/RS).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 11 maj 2000 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 3*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*, där det framgår att Lagrådet har lämnat förslaget utan erinran. I propositionens lagförslag har vissa redaktionella ändringar gjorts.

4 Östersjöstrategin m.m.

4.1 Bakgrund

Östersjöstrategin har arbetats fram inom ramen för Helsingforskonventionen. Konventionen, som har till syfte att skydda Östersjöområdets marina miljö mot föroreningar, undertecknades år 1974 av de dåvarande staterna runt Östersjön. Under år 1992 lades en ny och reviderad version av konventionen fram, vilken undertecknats av samtliga nuvarande stater runt Östersjön, dvs. Danmark, Estland, Finland, Lettland, Litauen, Polen, Ryssland, Sverige och Tyskland samt av EU. 1992 års Helsingforskonvention trädde i kraft den 17 januari 2000 och ersatte då den äldre versionen. Helsingforskonventionen har en kommission, Helsingforskommissionen (HELCOM), som verkställande organ. Knutna till HELCOM finns ett sekretariat, beläget i Helsingfors och fem permanenta kommittéer, däribland Sjöfartsgruppen (Sea-based Pollution Group). I de delar som rör sjöfart bygger Helsingforskonventionen i stor utsträckning på andra globala konventioner. När det gäller förorening från fartyg ligger således 1973 års internationella konvention till förhindrande av förorening från fartyg och dess ändringsprotokoll från 1978 (MARPOL 1973/78) till grund för innehållet i Helsingforskonventionen.

I mars 1996 antog HELCOM Östersjöstrategin genom att en rekommendation (HELCOM-rekommendationen 17/11) fastställdes. Syftet med

Östersjöstrategin är att genom olika åtgärder minimera den negativa miljöpåverkan från sjöfarten i Östersjöområdet. Alla sorters fartyg omfattas av strategin, således förutom handelsfartyg även arbets-, fiske- och fritidsfartyg. Den viktigaste åtgärden är att förebygga utsläpp, främst genom att bygga upp, utveckla och harmonisera mottagningssystem för avfall i hamnarna runt Östersjön, samt genom att införa ett enhetligt avgiftssystem för utnyttjandet av dessa anordningar.

Innehållet i strategin fick stöd i deklARATIONERNA från de tre toppmötena rörande Östersjön som hölls under år 1996; regeringschefskonferensen om Östersjön i maj (Visbykonferensen), utrikesministrarnas möte i juli samt det informella Östersjöministermötet i oktober.

Redan i oktober 1995 tillsattes inom HELCOM en projektgrupp för genomförandet och uppföljningen av Östersjöstrategin. Projektgruppen slutförde sitt arbete under år 1997 då den vid ett sammanträde i Helsingfors lade fram förslag till åtta HELCOM-rekommendationer. Dessa fastställdes slutligen av HELCOM i mars 1998. Då hade också Östersjöländernas statsministrar vid Rigamötet i januari 1998 uttalat sitt stöd för arbetet.

Det kan tilläggas att regeringen i december 1999 i Sjöfartsverkets regleringsbrev har uppdragit åt verket att, i samråd med övriga berörda myndigheter, hamnar och organisationer förbereda och koordinera det svenska genomförandet av Östersjöstrategin, samt följa upp och redovisa genomförandet.

4.2 Östersjöstrategins innehåll

Med Östersjöstrategin avses de sammanlagt nio HELCOM-rekommendationer som nämnts ovan, dvs. rekommendationen 17/11 från år 1996 och rekommendationerna 19/7–14 från år 1998. Dessa finns att tillgå i fulltext på engelska på HELCOM:s hemsida, www.helcom.fi. Rekommendationerna från år 1998 behandlar i korthet följande.

1. Rek. 19/7: Förbud mot utsläpp av toalettavfall och skyldighet att lämna fartygsgenererat avfall till mottagningsanordningar i land.

2. Rek. 19/8: Det s.k. no-special-fee systemet, dvs. förbud att från fartygen ta ut någon särskild avgift för mottagningen och hanteringen av avfall.

3. Rek. 19/9: Installation av utrustning för kvarhållande av toalettavfall och fast avfall ombord på fiske-, arbets- och fritidsfartyg.

4. Rek. 19/10: Riktlinjer för utrustning för hantering av olja från maskinutrymmen i fartyg med en bruttodräktighet under 400.

5. Rek. 19/11: Den s.k. notifieringsskyldigheten, dvs. anmälnings-skyldighet inför avlämnande av avfall i hamn.

6. Rek. 19/12: Avfallshanteringsplaner för hamnar.

7. Rek. 19/13: Riktlinjer för hanteringen av avfall i land.

8. Rek. 19/14: Harmoniserat system av avgifter vid överträdelser av vissa regler till skydd för miljön.

Innehållet i de olika rekommendationerna beskrivs närmare i avsnitt 6, i anslutning till att det redogörs för nödvändiga ändringar i svenska författningar. Redan här kan emellertid nämnas att Östersjöstrategin består

av några huvudelement. Ett av dessa är att i princip alla fartyg skall vara skyldiga att lämna allt sådant avfall som härrör från eller i övrigt står i samband med fartygets drift (dvs. fartygsgenererat avfall) och som inte får släppas ut i Östersjön till en mottagningsanordning i hamn innan de avseglar (rek. 19/7). En sådan skyldighet kräver tillägg till Helsingforskonventionen. Tillägget, som trädde i kraft den 1 januari 2000, omfattar också införandet av förbud mot utsläpp av toalettavfall från mindre fartyg.

En annan viktig beståndsdel i Östersjöstrategin är no-special-fee systemet som innebär att alla fartyg som anlöper en hamn skall bidra till kostnaderna för hamnens hantering av fartygs avfall, oavsett om de i det enskilda fallet lämnar iland något avfall eller inte. Kostnaden för avfallshanteringen bakas i stället normalt in i hamnavgiften. Enligt rek. 19/8 skall detta avgiftssystem tillämpas för ilandlämning av oljeavfall från maskinutrymmen. Målet är dock att rekommendationen även skall tillämpas på övrigt avfall.

I vissa av rekommendationerna står uttryckligen angivet när de olika bestämmelserna skall träda i kraft; beträffande övriga rekommendationer har länderna vid ett sammanträde i november 1999 enats om ikraftträdandedatum. Således bör bestämmelserna i rek. 19/8 träda i kraft den 1 januari 2000 och rek. 19/7, 9, 11, 12, 13 och 14 huvudsakligen den 1 juli 2000. Förbudet mot utsläpp av toalettavfall från mindre fartyg (rek. 19/7) och bestämmelserna om utrustning för kvarhållande av toalettavfall och fast avfall ombord på fiske-, arbets- och fritidsfartyg (rek. 19/9) skall dock beträffande fartyg byggda före den 1 januari 2000 gälla först från den 1 januari 2005. Bestämmelserna i rek. 19/10 skall träda i kraft snarast, och senast den 1 januari 2002.

Regeringen bedömer att vissa av bestämmelserna i rek. 19/7, 19/8, 19/11 och 19/12 kräver lagändringar för att Sverige skall leva upp till sina åtaganden. I avsnitten 6.1–6.4 redogörs för vilka lagändringar som regeringen föreslår. I vad mån författningsändringar krävs med anledning av rekommendationerna i övrigt behandlas i avsnitt 6.5.

4.3 Annat pågående arbete för att skydda Östersjön

Betänkandet ”Att komma åt oljeutsläppen” (SOU 1998:158) överlämnades av oljeutsläppsutredningen i december 1998. Det har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Innehållet i betänkandet har vissa beröringspunkter med Östersjöstrategin eftersom syftet med utredningen har varit att minska föroreningarna från fartyg, främst genom att förbättra de rättsliga möjligheterna att beivra olagliga utsläpp av olja och andra skadliga ämnen till sjöss. Utredningen har lämnat en mängd förslag till åtgärder, bl.a. föreslås ett totalt förbud mot utsläpp av olja (även för fritidsfartyg) och ett utvidgat förbud mot utsläpp av annat avfall, t.ex. toalettavfall, i Sveriges sjöterritorium. Utredningen föreslår vidare att Kustbevakningen skall ges generell befogenhet att inleda och bedriva förundersökning när det gäller brott mot utsläppsförbud m.m., att det skall införas en möjlighet att besluta att ett fartyg skall stoppas, kvarhållas eller inbringas i hamn om det behövs för att säkra

bevisning eller säkra betalning av böter samt en rad andra ändringar när det gäller straffansvaret och den processuella ordningen vid brott mot lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg, VlfL. Vidare föreslår utredningen att svensk domsrätt skall införas beträffande brott som begåtts i Sveriges ekonomiska zon på fartyg som är registrerat i främmande stat, men att åtal endast skall få väckas i särskilt angivna fall. Därutöver föreslås bl.a. att en ny administrativ sanktionsavgift skall införas. Avgiften skall enligt förslaget påföras t.ex. när skyldigheten att avlämna avfall har åsidosatts. Även vissa ändringar i regleringen gällande vattenföroreningsavgiften föreslås. Av de förslag som oljeutsläppsutredningen har lämnat leder, om förslagen antas, flertalet till ändringar i lagen om åtgärder mot förorening från fartyg. En proposition med anledning av betänkandet planeras till hösten år 2000.

Inom EU arbetar man för närvarande med att ta fram ett direktiv om mottagningsanordningar i hamn för fartygsgenererat avfall och lastrester från fartyg. Det förslag till direktiv som föreligger innehåller bl.a. bestämmelser om obligatorisk avfallslämning, skyldighet att anmäla avlämning av avfall i förväg (notifieringsskyldighet), planer för mottagande och hantering av avfall samt inslag av no-special-fee-principen. Strävan i arbetet har varit att nå en överensstämmelse med Östersjöstrategin och att inte i något avseende begränsa denna. Förhoppningarna är att direktivet skall kunna beslutas under sommaren år 2000.

4.4 Ny rekommendation till Helsingforskonventionens bilaga III

Regeringen finner det lämpligt att i detta sammanhang informera riksdagen om att det vid Helsingforskommissionens miljöministermöte den 26 mars 1998 antogs en ny rekommendation 19/6 till Helsingforskonventionens bilaga III. Konventionens bilaga III handlar om kriterier och åtgärder beträffande förhindrande av förorening från landbaserade källor. Rekommendationen omfattar ett antal principer som medlemsländerna skall införa antingen i nationell lagstiftning eller såsom riktlinjer för att reducera jordbrukets negativa miljöeffekter. Principerna berör områdena växtnäring, växtskyddsprodukter, tillstånd för större anordningar, miljöövervakning samt utbildnings-, informations-, och rådgivningsverksamhet. Området växtnäring omfattar bl.a. riktlinjer för djurtäthet, lagring och spridning av gödselmedel samt andelen höst- eller vinterbevuxen mark. Riktlinjerna för växtskyddsprodukter berör bl.a. godkännande av produkter, utbildningskrav för användning av växtskyddsprodukter, lagring, hantering och spridning av växtskyddsprodukter samt funktionstester av sprututrustning. Rekommendationen trädde i kraft den 1 januari år 2000.

För svensk del uppfylls rekommendationen genom miljöbalken (1998:808), förordningen (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket, förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, förordningen (1998:947) om bekämpningsmedel, förordningen (1996:971) om farligt avfall, förordningen (1987:1179) om statsbidrag till företag som utför funktionstest av lantbrukssprutor, Statens jordbruksverks före-

skrifter (1999:79) om miljöhänsyn i jordbruket, Statens jordbruksverks föreskrifter (1993:59) om kunskapskrav och tillstånd för att få använda vissa bekämpningsmedel, Kemikalieinspektionens föreskrifter (1998:8) om kemiska produkter och biotekniska organismer, Statens naturvårdsverks föreskrifter (1997:2) om spridning av kemiska bekämpningsmedel, Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter (1998:6) om bekämpningsmedel, Arbetarskyddsstyrelsens kungörelse med föreskrifter (1994:2) om farliga ämnen samt miljöersättningar och utbildnings-, informations- och rådgivningsverksamhet (UID) i det svenska miljöprogrammet för jordbruket enligt rådets förordning (EEG) nr 2078/92 av den 30 juni 1992 om produktionsmetoder inom jordbruket som är förenliga med miljöskydds- och naturvårdskraven samt nationella miljöövervakningsprogram. Genom dessa bestämmelser och detta program har Sverige genomfört rekommendationen.

5 Gällande bestämmelser om mottagning och hantering av avfall från fartyg

Bestämmelser som rör mottagning och hantering av avfall från fartyg i hamnar finns i dag i två olika regelverk; dels avfallslagstiftningen och dels föroreningslagstiftningen. Med avfallslagstiftningen menas miljöbalken (1998:808), huvudsakligen dess 15 kap., och renhållningsförordningen (1998:902), medan med föroreningslagstiftningen avses lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg (VlFL), förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg (VlFF) och Sjöfartsverkets kungörelse (SJÖFS 1985:19) med föreskrifter om åtgärder mot vattenförorening från fartyg.

Enligt dagens lagstiftning faller frågor som rör mottagningen och hanteringen av avfall i hamnar, utom när det gäller förorenat barlast- och tankspolvatten, under avfallslagstiftningen. Med förorenat barlast- och tankspolvatten avses sådant barlast- och tankspolvatten som innehåller olja eller andra skadliga flytande kemikalier. Regler om mottagandet och hanteringen av sådant vatten återfinns i föroreningslagstiftningen.

VlFL bygger på 1973 års internationella konvention till förhindrande av förorening från fartyg och dess ändringsprotokoll från 1978 (MARPOL 1973/78). I lagen finns bestämmelser om bl.a. förbud mot förorening från fartyg, fartygs konstruktion, mottagning från fartyg av förorenat barlast- och tankspolvatten samt tillsyn och andra åtgärder för att förebygga, begränsa och beivra föroreningar. Bestämmelserna är tillämpliga på svenska fartyg i hela världen och som huvudregel på utländska fartyg inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon. Enligt 11 kap. 3 § VlFL får föreskrifter som meddelas med stöd av lagen inte strida mot sådana bestämmelser i internationella överenskommelser som är bindande för Sverige.

Som framkommit ovan finns i VlFL vissa bestämmelser om mottagningsanordningar. I 3 kap. 1 och 2 §§ VlFL finns bestämmelser om var mottagningsanordningar för förorenat barlast- och tankspolvatten skall finnas och det anges att regeringen föreskriver om ytterligare platser och

om vem som skall svara för anordningarna. Sjöfartsverket har enligt 3 kap. 7 § VlfL och 3 kap. 11 § VlfF bemyndigats att meddela föreskrifter om anordningarnas utformning och drift. Dessa bestämmelser tar främst sikte på anordningarnas kapacitet och anslutning till fartyg. Sjöfartsverket prövar också om anordningarna motsvarar de krav som ställs i föreskrifterna. När det gäller mottagning av annat avfall från fartyg än förorenat barlast- och tankspolvatten hänvisas i 3 kap. 3 § VlfL till särskilda bestämmelser, vilka enligt 3 kap. 5 § VlfF utgörs av renhållningsförordningen. Enligt 10 § renhållningsförordningen skall från fartyg som ligger i hamn genom kommunens försorg tas emot och transporteras bort oljeavfall, toalettavfall, fast avfall och rester av andra skadliga ämnen som det är förbjudet att släppa ut enligt VlfL eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av den lagen. Det anges dock att bestämmelsen inte gäller förorenat barlast- och tankspolvatten. I en hamn som inte är kommunägd skall hamnens innehavare för kommunen ange behovet av renhållningstjänster. Tillsynen utövas inom kommunen av den nämnd som ansvarar för frågor om miljö- och hälsoskydd, inom länet av länsstyrelsen och centralt av Naturvårdsverket. Det avfall som hanteras i hamnarna är till viss del sådant avfall som utgör farligt avfall enligt bilaga 2 i förordningen (1996:971) om farligt avfall. Genom stadgandet i 3 § 2 i den förordningen undantas uttryckligen från förordningens tillämpningsområde oljehaltigt barlast- eller tankspolvatten från fartyg.

VlfL innehåller inga bestämmelser om skyldighet för fartyg att lämna iland avfall. Beträffande anmälningsskyldighet inför avlämnande av avfall till mottagningsanordningar finns vissa bestämmelser beträffande olja och kemikalier i Sjöfartsverkets föreskrifter (SJÖFS 1985:19 2 kap. 14 § resp. 3 kap. 12 §).

I Sverige tillämpas sedan lång tid tillbaka no-special-fee principen, vilket framgår av 3 kap. 4–5 §§ VlfL samt 3 kap. 6 § VlfF. Någon särskild avgift tas alltså inte ut för mottagning och behandling av avfall från fartyg i hamnarna. Beträffande annat avfall än förorenat barlast- och tankspolvatten, såsom t.ex. oljerester från maskinutrymmen samt toalettavfall och fast avfall, finns dock inget som hindrar att kostnaderna för verksamheten täcks genom hamnavgifter eller motsvarande generella avgifter.

Det finns i dag inte någon skyldighet att upprätta särskilda avfallshanteringsplaner för hamnarna. Däremot finns i renhållningsförordningen bestämmelser om kommunens skyldighet att upprätta avfallsplaner, vilka även omfattar avfallshanteringen i hamnarna.

6.1 Obligatorisk lämning av avfall från fartyg till mottagningsanordning i hamn

Regeringens förslag: Bestämmelsen om att olja skall behållas ombord eller avlämnas till en mottagningsanordning tas bort. I stället bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen utser att meddela föreskrifter om skyldighet att från fartyg lämna avfall innehållande olja eller andra skadliga ämnen till en mottagningsanordning.

Sjöfartsverket får, i egenskap av tillsynsmyndighet, vid sina inspektioner kontrollera att de bestämmelser om obligatorisk avfallslämning som har utfärdats efterlevs.

Promemorians förslag: Överensstämmer beträffande den obligatoriska avfallslämningen i sak med regeringens förslag. Något förslag om kontroll av att den obligatoriska avfallslämningen fullgörs har inte lämnats.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser är positiva till att ett krav på ilandlämning av avfall införs i lagstiftningen. *Sveriges Hamnar* pekar på att bestämmelsen står i överensstämmelse med ett föreliggande förslag till nytt EG-direktiv. *Västerviks kommun* och *SEKO sjöfolk* anser det mycket angeläget att förbud mot utsläpp och ilandlämningsplikt av toalettavfall och annat avfall införs för alla fartyg. *Nynäshamns kommun* betonar att problem kan uppstå om ett fartyg anlöper en hamn som inte kan ta hand om riskavfall. *Karlskrona kommun* påpekar att linjebunden trafik bör undantas från skyldigheten att lämna avfall vid varje anlöpningstillfälle. *Lysekils kommun* anser att ett snabbt genomförande av den nu aktuella delen av Östersjöstrategin kan vara en nackdel om Sverige länge blir ensamt om bestämmelserna. Mot denna eventuella nackdel står dock enligt kommunen värdet av att vara ett föregångsland. *SEKO Sjöfolk* och *Svenska Maskinförbundet/Sjöbefälen* har under hand ställt sig positiva till möjligheten till kontroll av att den obligatoriska avfallslämningen har fullgjorts. *Kustbevakningen* anser att det inte klart framgår vem som skall genomföra eventuella inspektioner ombord på fartyg i syfte att kontrollera efterlevnaden av reglerna.

Skälen för regeringens förslag: Skyldigheten att lämna avfall till mottagningsanordning i hamn avser främst fartygsgenererat avfall, men även vissa lastrester i enlighet med MARPOL 73/78. Med fartygsgenererat avfall menas allt avfall som härrör från eller i övrigt står i samband med fartygs drift, inklusive olja från maskinutrymmen, toalettavfall och fast avfall. Till fartygsgenererat avfall räknas även visst lastrelaterat avfall, såsom till exempel förpackningsmaterial.

Östersjöstrategins bestämmelse innebär att sådant fartygsgenererat avfall som inte får släppas ut i Östersjön enligt MARPOL 73/78 eller Helsingforskonventionen, skall lämnas till mottagningsanordningar i land innan fartyget lämnar hamn. Undantag från skyldigheten att lämna i land fast avfall får medges för fartyg i reguljära resor som har specialarrangemang för sitt avfall, t.ex. passagerarfartyg i kortare linjetrafik. Undantag

får också meddelas för mindre mängder avfall som det är oskäligt att kräva ilandlämning av vid varje hamnanlöp. Dessa möjligheter till undantag torde möjliggöra undantag för linjebunden trafik i enlighet med vad *Karlskrona kommun* påpekat. Om adekvata mottagningsanordningar saknas i en hamn, får fartyg behålla avfall ombord tills det ankommer till nästa hamn där nödvändiga anordningar finns. I sådant fall skall den hamn som saknar mottagningsanordningar eller vars mottagningsanordningar är bristfälliga tillhandahålla fartyget en handling som upplyser om bristerna. Därmed torde de problem som *Nynäshamns kommun* tar upp kunna lösas för fartygens del. Beträffande skyldigheten att tillhandahålla adekvata mottagningsanordningar för samtliga typer av avfall, kommer detta att framgå av de bestämmelser som, enligt regeringens förslag, skall meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen utser. Skyldigheten att lämna i land avfall omfattar alla fartyg, dvs. även fritidsfartyg (rek. 19/7).

För att försäkra sig om att bestämmelserna om den obligatoriska avfallslämningen efterlevs i fråga om olja från maskinutrymmen föreskriver Östersjöstrategin att alla fartyg i hamn kan bli föremål för inspektion, varvid t.ex. oljedagböcker och kvitton från avfallslämning kan kontrolleras (rek. 19/8).

Någon bestämmelse om obligatorisk avfallslämning finns inte i dag i svensk lagstiftning. Däremot stadgas i 2 kap. 2 § VlfL att olja inte får släppas ut från fartyg inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon samt Östersjöområdet utanför dessa vattenområden, utan skall behållas ombord eller avlämnas till mottagningsanordningar för olja. Enligt Östersjöstrategin finns inte denna valmöjlighet beträffande olja från maskinutrymmen, utan sådan olja skall avlämnas. Detsamma gäller för övrigt fartygsgenererat avfall som inte får släppas ut till sjöss. En skyldighet att lämna avfall, inklusive olja, till mottagningsanordningar bör alltså införas. Bestämmelser med detta innehåll finns för övrigt redan i Finland och Ryssland. Regeringen instämmer i förslaget i promemorian om att det i lagen bör införas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen utser att meddela föreskrifter om skyldighet att från fartyg lämna avfall till mottagningsanordning. Av ett sådant bemyndigande följer också möjligheten att föreskriva om undantag från denna skyldighet. Den rätt som VlfL i dag ger att välja mellan att behålla olja ombord eller avlämna den till en mottagningsanordning bör följaktligen tas bort.

Inspektioner enligt VlfL utförs i dag av Sjöfartsverket. Det finns även möjlighet för Kustbevakningen att, efter beslut i samråd mellan de båda myndigheterna, utföra dessa inspektioner. Det är enligt regeringens uppfattning lämpligt att inspektionerna även omfattar kontroll av efterlevnaden av den obligatoriska avfallslämningen. Eftersom det finns anledning att kontrollera att avfallslämningen har skett på föreskrivet sätt även beträffande annat avfall än olja, bör inte kontrollen begränsas i det avseendet.

Genom de ändringar som regeringen föreslår i detta avsnitt möjliggörs genomförandet av delar av rekommendationerna 19/7 och 19/8.

Regeringens förslag: Regleringen om mottagning av avfall från fartyg samlas i föroreningslagstiftningen.

En bestämmelse införs om att regeringen eller den myndighet som regeringen utser får föreskriva var anordningar för mottagning av annat avfall än förorenat barlast- och tankspolvatten som innehåller skadliga ämnen skall finnas och vem som skall svara för dessa anordningar.

De bemyndiganden som gäller var mottagningsanordningar för förorenat barlast- och tankspolvatten skall finnas och vem som skall svara för dem utökas på så sätt att även den myndighet som regeringen utser ges rätt att föreskriva om detta.

En ny bestämmelse införs om att den som svarar för mottagningsanordningarna skall se till att dessa är placerade och utformade så att de fartyg som använder anordningarna inte orsakas onödig försening.

Regeringen eller den myndighet som regeringen utser bemyndigas även att meddela föreskrifter om skyldighet att vidta åtgärder i samband med mottagandet och hanteringen av avfall från fartyg.

Promemorians förslag: Motsvarar i sak regeringens förslag. Något konkret förslag om att fartygen inte får orsakas otillbörlig försening i samband med avfallslämningen har dock inte lämnats.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser tillstyrker eller har inget att erinra mot förslagen. *Länsstyrelsen i Blekinge län* och *Länsstyrelsen i Västerbottens län* avstyrker dock att regler om mottagning av avfall från fartyg överförs från avfallslagstiftningen till föroreningslagstiftningen eftersom länsstyrelsen eller kommunen enligt miljöbalken skall pröva och utöva tillsyn av mottagningsanordningarna och det i tillstånd regleras hur anordningarna skall skötas och drivas. Flera remissinstanser, bl.a. *Statskontoret*, *Gotlands kommun* och *Göteborgs hamn AB*, betonar behovet av en klarare gränsdragning mellan förorenings- och avfallslagstiftningen. Bland annat *Länsstyrelsen i Västerbottens län*, *Västerviks kommun*, *Skellefteå kommun*, *Nynäshamns kommun*, *Svenska Förpackningsinsamlingen AB* och *Ragn-Sells AB*, anser att hamnarna bör svara för mottagningsanordningarna. *Västerviks kommun* påpekar vidare att mottagningsmöjligheter måste finnas i alla hamnar och att i större hamnar även lastrelaterat avfall bör kunna tas emot. *Ekonomistyrningsverket* konstaterar att de ökade kraven på avfallshanteringen för småbåtar kan innebära att kommunen måste anordna mottagningsanordningar även för dessa. Verket efterlyser en beskrivning av en fungerande lösning för dessa. *Svenska Maskinbefälsförbundet/Sjöbefälen* anser att tillgången till mottagningsanordningar är avgörande för att Östersjöstrategin skall bli framgångsrik samt att anordningarna måste vara utformade så att fartygen inte fördröjs vid ilandlämningen av avfall. *Sveriges Hamnar* påpekar att det kan uppstå konflikter med annan lagstiftning på avfallsområdet och att hamnarna kan få komma att ombesörja sortering av avfall från fartyg, vilket är orimligt. *Göteborgs hamn AB* efterlyser ytterligare utredning av frågan om avfallshantering i hamnarna. *Svenska kommunförbundet* anser att det behövs ett obligatoriskt samråd med kommunen för frågor om

utformning och drift av mottagningsanordningarna. Motsvarande synpunkter har framförts av *Svenska Renhållningsverksföreningen*, *Länsstyrelsen i Blekinge län* och *Länsstyrelsen i Västerbotten län* tar, liksom *Statskontoret*, upp frågan om fördelningen av tillsynsansvaret och anser att promemorian inte tillräckligt belyser vilken omfattning Sjöfartsverkets tillsyn kan beräknas få.

Skälen för regeringens förslag

Mottagning av avfall från fartyg

Den lagstiftning som rör mottagning av avfall från fartyg finns i dag huvudsakligen i avfallslagstiftningen. Gränsen mellan föroreningslagstiftningen och avfallslagstiftningen när det gäller avfall går, utom i fråga om förorenat barlast- och tankspolvatten, i princip vid kajkanten. Det kan ifrågasättas om detta i fortsättningen är en lämplig ordning.

Östersjöstrategin är en paketylösning och innebär ett samlat grepp om hanteringen av det fartygsgenererade avfallet. Regler om utsläpp o.d. på sjöfartens område finns huvudsakligen i föroreningslagstiftningen och dessa bestämmelser har ofta en teknisk innebörd av betydelse även för fartygens utrustning och dess motsvarighet i land, dvs. för mottagningsanordningarnas utformning. En bärande tanke i miljölagstiftningen är att det är den som ger upphov till avfall eller som rör över avfallet som också bör ta hand om detta. Det ligger väl i linje med dessa tankegångar att låta hamnarna få ett utökad ansvar för mottagningen av fartygsgenererat avfall och detta särskilt som hamnarna har möjlighet att kompensera sig för avfallshanteringen genom hamnavgifter. Sjöfartsverket har en nära kontakt med hamnarna i en rad sammanhang. Ett gott samarbete bör kunna bilda en lämplig utgångspunkt även i arbetet med att genomföra Östersjöstrategin. Dessa förhållanden talar för att reglerna om mottagning och hantering av avfall från fartyg i hamnarna bör samlas i föroreningslagstiftningen. Motsvarande reglering som i dag gäller för förorenat barlast- och tankspolvatten skulle då komma att gälla för i princip allt avfall från fartyg. Mot denna lösning talar att det naturligtvis är viktigt att det råder likformighet vad gäller hanteringen av avfall, oavsett om avfallet genererats på land eller till sjöss. Mot en sådan lösning talar också att den landbaserade avfallslagstiftningen kan uppfattas som mer splittrad om Sjöfartsverket erhåller en utökad föreskriftsrätt på området. En viss risk ligger möjligen också i att sakkunskap inom kommunerna beträffande avfallshantering riskerar att inte tas till vara. Detta kan dock motverkas genom att Sjöfartsverket i förordning åläggs att samråda med Naturvårdsverket – som är central myndighet i avfallshanteringsfrågor – när det gäller mottagningsanordningarnas utformning och drift innan föreskrifter meddelas.

Eftersom Sjöfartsverket har en väl etablerad kontakt med hamnarna och dessutom har mycket goda kunskaper om fartygens behov i aktuellt hänseende, är det enligt regeringens uppfattning lämpligt att Sjöfartsverkets kunskaper och erfarenheter tas till vara. Sammantaget anser regeringen att fördelarna med att bestämmelserna om mottagning av avfall från fartyg i hamnar samlas i föroreningslagstiftningen överväger. Ren-

hållningsförordningens bestämmelser i detta avseende bör därför överföras till föroreningslagstiftningen och regeringen eller den myndighet som regeringen utser bör bemyndigas att meddela föreskrifter på området. Denna överföring medför enligt regeringens bedömning inte att det uppstår någon konflikt med bestämmelserna i miljöbalken. Eftersom avsikten dessutom är att i förordning reglera att Sjöfartsverket skall samråda med Naturvårdsverket innan föreskrifter om mottagningsanordningarnas utformning och drift meddelas, torde behovet av samordning mellan regelverken tillgodoses. För att säkerställa att föreskrifterna får sådan utformning att de bidrar till att en god arbetsmiljö uppnås, bör Sjöfartsverket dessutom, i enlighet med 27 § verksförordningen (1995:1322), lämna Arbetarskyddsstyrelsen tillfälle att yttra sig innan föreskrifter meddelas.

För Östersjöstrategins genomförande krävs bestämmelser om var mottagningsanordningar skall finnas, vem som skall ansvara för dessa samt hur de skall vara utformade och drivas. Därutöver behövs bestämmelser om den administrativa hanteringen runt mottagningen av avfall, t.ex. hamnens skyldighet att på begäran lämna kvitto på mottaget avfall, samla data för statistik och tillhandahålla en handling som upplyser om brister i mottagningsanordningarna (rek. 19/8). Regeringen anser att det i lagen bör införas bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen utser att meddela föreskrifter om skyldighet att vidta åtgärder i samband med mottagandet och hanteringen av avfall från fartyg. När det gäller bemyndigandena angående var mottagningsanordningar för förorenat barlast- och tankspolvatten skall finnas och vem som skall ansvara för dem, innebär det sagda att de nuvarande bemyndigandena utökas så att även den myndighet som regeringen utser ges rätt att föreskriva om detta.

Östersjöstrategin innehåller även en bestämmelse om att adekvata mottagningsanordningar som tillgodoser fartygens behov skall finnas i hamnarna, så att fartygen inte orsakas onödig försening (rek. 19/8). Denna bestämmelse kan tolkas som ett krav på att mottagningsanordningarna skall vara utformade på visst sätt. Det föreliggande förslaget till EG-direktiv om mottagningsanordningar i hamnar innehåller en motsvarande bestämmelse, som föreslås vara kopplad till en rätt till skadestånd för fartygen. Eftersom ett direktiv med detta innehåll således kan förutses, bör en bestämmelse om att fartyg som använder mottagningsanordningar inte skall orsakas försening finnas i VlfL. I dag finns en sådan bestämmelse i 3 kap. 4 § VlfF såvitt avser förorenat barlast- och tankspolvatten. Denna bör alltså överföras till VlfL och då omfatta allt sådant avfall som innehåller skadliga ämnen.

Sveriges Hamnar har påpekat att det kan uppstå konflikter med annan lagstiftning på avfallsområdet, eftersom de internationella konventioner som Sverige ratificerat inte medger krav på sortering av t.ex fast avfall. Om annan lagstiftning skulle komma att kräva källsortering före avlämnandet blir det enligt Sveriges Hamnar hamnen som får ombesörja avfallssorteringen, vilket kan få orimliga konsekvenser såväl ekonomiskt som personellt och praktiskt. Regeringen inser det problem som hamnarna kan ställas inför när man av bl.a. miljöhänsyn och av ekonomiska skäl eftersträvar att avlämna avfallet sorterat, men inte har möjlighet att

kräva sortering från fartygens sida. Eftersom de flesta hamnar i praktiken sköter avfallshanteringen redan nu och ett genomförande av Östersjöstrategin kan förväntas leda till minskade avfallsmängder totalt sett, bör problemet i vart fall inte förvärras genom de lagändringar som nu föreslås (se avsnitt 7). För att mer långsiktigt komma till rätta med problemet krävs överenskommelser på internationell nivå.

Att överföra en viss del av regelverket från avfallslagstiftningen till föroreningslagstiftningen medför att Sjöfartsverkets ansvar att pröva om mottagningsanordningarna uppfyller de krav som ställs på utformning och drift utökas i motsvarande mån. Som *Länsstyrelserna i Blekinge län och Västerbottens län* påpekat utövar i dag länsstyrelserna och kommunerna tillsyn över de ifrågavarande mottagningsanordningarna, vilket kan synas innebära att det uppstår ett konkurrerande ansvar för tillsynen. Avsikten är dock att prövningen skall ske utifrån de respektive regelverkens perspektiv, dvs. att Sjöfartsverket prövar om anordningarna uppfyller de krav som föroreningslagstiftningen ställer på utformning och drift i förhållande till fartygens behov medan länsstyrelser eller kommuner prövar om avfallslagstiftningens regler är uppfyllda. De senare har således tillsynsansvaret för den fysiska hanteringen av avfallet, dvs. hur avfallet omhändertas. Någon reell konflikt med de tillstånd för anordningar som kan ha meddelats bedöms av samma skäl inte föreligga. Därutöver ansvarar Yrkesinspektionen för tillsynen av avfallshanteringen ur arbetsmiljösynpunkt.

Den prövning av mottagningsanordningarna som Sjöfartsverket skall företa kommer sannolikt inte att bli särskilt omfattande. Det kan förutses att de föreskrifter om mottagningsanordningar som verket utfärdar kommer att vara utformade så att de anger vad som krävs för att avfallslämningen skall fungera för fartygen. Prövningen kan därigenom till stor del ske genom arbete med godkännande av de avfallshanteringsplaner som skall utarbetas för hamnarna (se avsnitt 6.4). Sjöfartsverket bör genom att studera avfallshanteringsplanerna kunna konstatera om hamnarna har skaffat sig tillräcklig hanteringskapacitet och om placeringen av anordningarna är rimlig i förhållande till fartygen. I allmänhet krävs således inte någon fysisk kontroll av hamnarna. I de fall där klagomål kommer från fartygen kan det dock bli nödvändigt att besikta anordningarna.

Det skall påpekas att kommunerna inte kommer att avlyftas det ansvar som de i dag har för bortförslingen och omhändertagandet av avfallet. I det avseendet kommer regleringen i avfallslagstiftningen att finnas kvar. När det gäller förpackningar finns dessutom särskilda bestämmelser i förordningen (1997:185) om producentansvar för förpackningar.

Genom de ändringar som regeringen föreslår i detta avsnitt möjliggörs genomförandet av den obligatoriska avfallslämningen (rek. 19/7) eftersom fullgörandet av denna skyldighet är beroende av att mottagningsanordningar finns i hamnarna. Därutöver möjliggörs genomförandet av delar av rekommendationen 19/8.

No-special-fee systemet, som regleras i 3 kap. 4–5 §§ VlfL och 3 kap. 6 § VlfF, innebär att alla fartyg skall bidra till kostnaderna för hamnens avfallshantering, oavsett om de i det enskilda fallet lämnar avfall eller inte. Kostnaden får, utom när det gäller förorenat barlast- och tankspolvatten, bakas in i hamnavgiften. Rekommendationen 19/8 omfattar tills vidare enbart avlämning av olja från maskinutrymmen. Avsikten är dock att avgiftssystemet i framtiden skall omfatta alla typer av avfall, således även toalettavfall och fast avfall, från alla typer av fartyg. Som redan framkommit är detta system redan infört i Sverige.

Särskilt om begreppet hamn

Begreppet hamn finns inte definierat i svensk lagstiftning. Inte heller i Östersjöstrategin uttalas vad som avses med hamn. Det sägs dock att marinor, bränslestationer, fiskehamnar samt hamnar etc. för fritidsbåtar och småbåtar skall vara utrustade med enkla anordningar för att ta emot toalettavfall och annat avfall (rek. 17/11).

Östersjöstrategin syftar till att ålägga hamnarna att tillhandahålla adekvata mottagningsanordningar, att upprätta avfallshanteringsplaner osv. Det är därför angeläget att de som på något sätt berörs av bestämmelserna är medvetna om vad som avses med "hamn". En definition har efterlysts i promemorian och även av flera remissinstanser. Regeringen är väl medveten om de svårigheter som det kan innebära att ta fram en definition som tillgodoser syftena bakom Östersjöstrategin och som även lever upp till de krav som det kommande EG-direktivet om mottagningsanordningar i hamn ställer. För Sveriges del med sin unika skärgård, mängder av fritidsbåtshamnar och otaliga bryggor är det samtidigt nödvändigt att skyldigheterna läggs på en rimlig nivå. Enligt regeringens uppfattning är Sjöfartsverket mest lämpat att i sina föreskrifter närmare precisera vad som vid tillämpningen av föroreningslagstiftningen skall hänföras till begreppet "hamn". Regeringen avser därför att i förordning ge Sjöfartsverket erforderligt bemyndigande.

6.3 Anmälningsskyldighet

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen utser bemyndigas att meddela föreskrifter om skyldighet att i förväg anmäla avlämning av avfall från fartyg till en mottagningsanordning.

Promemorians förslag: Några konkreta lagförslag har inte lämnats i denna del. Däremot har det i promemorian konstaterats att lagändringar krävs som i sak överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har framfört några invändningar mot promemorians konstaterande om krav på lagändringar med

anledning av den anmälningsskyldighet som behandlas i rekommendationen 19/11.

Prop. 1999/2000:133

Skälen för regeringens förslag: Enligt Östersjöstrategin skall fartyg som avser att lämna avfall till en mottagningsanordning fylla i en blankett för vidare befordran till berörd hamn (notifiering). Anmälan skall innehålla uppgifter om bland annat beräknad ankomsttid samt art och mängd avfall som fartyget avser att lämna i land. Skyldigheten att notifiera skall gälla oljetankers med bruttodräktighet över 150, andra fartyg med en bruttodräktighet över 400 och alla kemikalietankers.

För oljeavfall finns i dag en 24 timmars notifieringsskyldighet i 2 kap. 14 § Sjöfartsverkets föreskrifter (SJÖFS 1985:19). Denna skyldighet är uttryckt som en förutsättning för att komma i åtnjutande av avgiftsfriheten för fartyg (no-special-fee). Viss justering av denna bestämmelse kan bli aktuell. I samma föreskrifter 3 kap. 12 § finns en bestämmelse om skyldighet att i förväg anmäla avlämning av kemikalier. Eftersom anmälningsskyldigheten nu skall omfatta allt avfall som innehåller skadliga ämnen bör ett bemyndigande införas i VlfL med innebörd att regeringen eller den myndighet som regeringen utser får meddela föreskrifter om anmälningsskyldigheten. Därmed möjliggörs genomförandet av rekommendationen 19/11.

6.4 Avfallshanteringsplaner

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen utser bemyndigas att meddela föreskrifter om skyldigheten att upprätta avfallshanteringsplaner.

Promemorians förslag: Några konkreta lagförslag har inte lämnats i denna del, men det har förutsatts att det är hamnarna som skall upprätta planerna och det har beskrivits vad planerna skall innehålla.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig om avfallshanteringsplaner, däribland *Sveriges hamnar*, *Karlskrona kommun* och *Sundsvalls kommun*, anser att hamnarna skall ha ansvaret för planerna. *Svenska Renhållningsverksföreningen* framhåller att det är viktigt att hamnarnas avfallshantering samordnas med den kommunala avfallshanteringen. *Stockholms stad* menar att hamnens avfallshanteringsplan lämpligen bör ingå i kommunens avfallsplan.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen delar uppfattningen som framförts i promemorian att det är hamnen såsom ansvarig för mottagningsanordningarna som är mest lämpad att upprätta avfallshanteringsplaner. Avfallshanteringsplanerna skall enligt Östersjöstrategin innehålla beskrivningar av och information om mottagningsanordningarna och hamnens fysiska hantering av fartygsgenererat avfall (rek. 19/12). Den aktuella rekommendationen innehåller inga materiella regler om den fysiska hanteringen av mottaget avfall. Enligt Sjöfartsverkets uppfattning bör i avfallshanteringsplanerna redovisas bl.a. antalet fartygsanlöp, vilka hamnar som fartygen normalt kommer från, vilken storlek fartygen har, vilken mängd avfall fartygen uppskattas behöva lämna, hur avfallet skall

tas emot i hamnen, om avfallet vidarebehandlas i hamnen samt hur avfallet slutligen omhändertas. Regeringen instämmer i Sjöfartsverkets bedömning av vilka uppgifter som bör redovisas. Avfallshanteringsplanen bör i första hand ses som information till de fartyg som anlöper hamnen, men bör även innehålla information som är av intresse för kommunen i dess arbete med att upprätta avfallsplaner eftersom dessa även omfattar hanteringen av det avfall som genereras av fartyg. Med hänsyn härtill är det lämpligt att hamnen samråder med kommunen innan avfallshanteringsplanen upprättas. Regeringen anser att regeringen eller den myndighet som regeringen utser bör bemyndigas att meddela föreskrifter om skyldigheten att upprätta avfallshanteringsplaner för att på så sätt möjliggöra genomförandet av rekommendationen 19/12. Sådana föreskrifter kan även avse avfallshanteringsplanernas innehåll.

6.5 Övriga åtgärder

Regeringens bedömning: HELCOM-rekommendationerna kan i övrigt, i den mån motsvarande bestämmelser inte redan finns i svensk lagstiftning, genomföras genom ändringar i förordning eller i Sjöfartsverkets föreskrifter.

Skälen för regeringens bedömning

Förbud mot utsläpp av toalettavfall från mindre fartyg (rek. 19/7)

Utsläpp av toalettavfall är i dag, med vissa undantag, förbjudet inom Sveriges sjöterritorium och i Östersjöområdet. Utsläppsbestämmelserna är tillämpliga på svenska fartyg samt utländska fartyg från länder som tillämpar Helsingforskonventionen. Det är emellertid endast fartyg med en bruttodräktighet på minst 200 eller som är godkända att föra mer än 10 personer som omfattas av förbudet. Beträffande utsläpp från mindre fartyg stadgas att utsläpp av toalettavfall bör undvikas, särskilt vid badstränder, i hamnområden och på andra platser med stillastående vatten. Reglerna om utsläpp av toalettavfall återfinns, efter bemyndiganden i 2 kap. 3 § VlfL och 2 kap. 3 § VlfF, i 5 kap. Sjöfartsverkets föreskrifter (SJÖFS 1985:19). Av 10 kap. 1 § VlfL framgår att den som bryter mot ifrågavarande förbud mot utsläpp kan dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Inom ramen för Östersjöstrategin har beslutats om en utvidgning av förbudet mot utsläpp av toalettavfall som gäller för de större fartygen till att även gälla fartyg med en bruttodräktighet under 200 eller som är godkända att föra 10 eller färre personer. Som tidigare nämnts har denna utvidgning medfört ett tillägg i Helsingforskonventionen. Tillägget har trätt i kraft den 1 januari 2000 och regeln skall enligt konventionen tillämpas från den 1 juli 2000. För fartyg som är byggda före den 1 januari 2000 skall dock regeln tillämpas först från den 1 januari 2005. De mindre fartyg som berörs är sådana som är försedda med toalett. Det är således inte aktuellt att införa någon skyldighet för de fartyg som inte har toalett att

installera en sådan. Berörda fartyg skall däremot vara utrustade för att kunna hålla kvar toalettavfallet i enlighet med riktlinjer som skall vara godkända av HELCOM. Sådana riktlinjerna utarbetas för närvarande av Sjöfartsgruppen inom HELCOM.

Från vissa remissinstanser har synpunkter framförts på det utvidgade förbudet mot utsläpp av toalettavfall. Bland annat anser *Båtbranschens Riksförbund* och *Sjösportens Samarbetsdelegation (SSD)* att det är orealistiskt och meningslöst att låta fritidsbåtar omfattas av gällande bestämmelser för större fartyg. De menar att de viktigaste utsläppsförebyggande åtgärderna i stället är att lämna adekvat information till båtägarna och att tillhandahålla god service. Regeringen inser också vikten av god information och service vid gästhamnar och andra platser där fritidsbåtar lägger till, bl.a. genom att väl fungerande toaletter där finns att tillgå i tillräcklig utsträckning. Som framkommit ovan finns i dag ett bemyndigande för Sjöfartsverket att meddela bestämmelser om utsläpp av toalettavfall. Östersjöstrategins bestämmelse i detta avseende föranleder således inte någon ändring i lag eller förordning. Hur denna del av Östersjöstrategin skall genomföras i Sverige avgörs i stället av Sjöfartsverket genom att verket har möjlighet att ändra sina föreskrifter på det sätt som anses nödvändigt.

Installation av utrustning för kvarhållande av toalettavfall och fast avfall (rek. 19/9)

Rekommendationen 19/9 är en följd av förbudet mot utsläpp av toalettavfall från mindre fartyg och bestämmelsen om obligatorisk ilandlämning av avfall. Rekommendationen är i huvudsak teknisk till sin natur. Bland annat skall toalettutrustningen vara utformad enligt en viss standard. Vidare finns krav på utrustning för att kunna förvara och om möjligt separera fast avfall ombord.

Sjöfartsverket har genom 4 kap. 1 § VLfL och 4 kap. 1 § VlF erfordrerligt bemyndigande för att utfärda de föreskrifter som krävs för att genomföra rekommendationen.

Riktlinjer för utrustning av hantering av olja från maskinutrymmen (rek. 19/10)

Rekommendationen 19/10 innehåller riktlinjer av teknisk art för fartyg med en bruttodräktighet under 400 och skall säkerställa att reglerna i MARPOL 73/78 om förbud mot utsläpp av olja följs.

Sjöfartsverket har erfordrerligt bemyndigande att utfärda de föreskrifter som krävs för att genomföra rekommendationen (se rek. 19/9 ovan).

Riktlinjer för hamnarnas hantering av avfall i land (rek. 19/13)

Avfallshanteringen i land förutsätts följa vissa riktlinjer. Dessa är i rekommendationen 19/13 allmänt hållna och innehåller principer som redan tillämpas i fråga om t.ex. återvinning och minimering av avfall.

Harmoniserat system av avgifter vid överträdelser av regler till skydd av miljön (rek. 19/14)

Rekommendation 19/14 innehåller miniminivåer för avgifter för ett antal överträdelser mot regler om utsläpp, förbränning, förande av oljedagbok och lastdagbok. Dessutom anges riktlinjer för vilka omständigheter som bör beaktas när sanktionsavgiftens storlek bestäms. Rekommendationen berör inte det straffrättsliga sanktionssystemet utan enbart det administrativa i den mån det finns något sådant i den nationella lagstiftningen.

Den avgift som närmast berörs för svensk del är den s.k. vattenföroreningsavgiften som regleras i 8 kap. VlfL. Denna avgift kommer att ses över i en kommande proposition rörande bekämpning av oljeutsläpp. Några ändringar i lagstiftningen för att nå upp till de miniminivåer som rekommendationen föreskriver bedöms inte vara nödvändiga.

7 Konsekvenser

Sverige har, till skillnad från de flesta andra länder, sedan lång tid tillbaka tillämpat no-special-fee principen. Den omständigheten att principen nu införs i hela Östersjöområdet kommer sannolikt att leda till att den totala mängden ilandlämnat avfall i svenska hamnar kommer att minska. Eftersom det kommer att bli obligatoriskt att lämna avfall till mottagningsanordningar vid varje hamnanlöp kommer antalet ilandlämningstillfällen att öka, men kvantiteterna blir mindre vid varje tillfälle.

Beträffande fast avfall kommer ilandlämningen förmodligen inte att medföra några ökade kostnader för hamnarna, eftersom fartygens besättning själva kan lägga avfallet i containers eller motsvarande. Oljeavfall från handelsfartyg och toalettavfall från lastfartyg hämtas vanligen av slamsugningsbilar. Kostnaderna för detta kommer förmodligen att öka.

Toalettavfall tas i dag emot från färjor i internationell trafik och i praktiken även från annan yrkesmässig passagerartrafik med fartyg med en bruttodräktighet över 200 eller som får ta fler än 10 personer. Ilandlämningen sker normalt till fasta tillkopplingspunkter till de kommunala avloppsnäten. Efter genomförandet av Östersjöstrategin kommer förbudet att släppa ut toalettavfall även att omfatta mindre fartyg och den obligatoriska avfallslämningen kommer att omfatta mängder av fartyg som saknar fasta tilläggsplatser. Ilandlämningen från dessa fartyg kommer att behöva ske genom anlitan av entreprenörer eller genom att hamnen håller egen utrustning, vilket kommer att medföra ökade kostnader för hamnarna.

Genom att förbudet mot utsläpp av toalettavfall utvidgas till att omfatta alla fartyg, kommer även mindre fartyg som är försedda med toalett att behöva ha utrustning för att kunna hålla kvar avfallet. Detta gäller såväl fritidsbåtar som kommersiella mindre fartyg. Sådana utrustningar, anpassade för småbåtar, är vanligt förekommande på marknaden. För fartyg som är försedda med toalett av äldre konstruktion kan byte eller kom-

plettering av utrustningen emellertid behöva göras. Kostnaderna för sådana åtgärder bedöms bli relativt måttliga. För fartyg byggda före den 1 januari 2000 skall dessutom kravet på utrustning tillämpas först från år 2005, vilket ger goda möjligheter till planerad och kostnadseffektiv anpassning i de fall en sådan behöver göras.

Det kan således konstateras att den totala mängden avfall som kommer att lämnas i de svenska hamnarna kan antas minska, utom såvitt gäller toalettavfall, men att de sammanlagda hanteringskostnaderna för hamnarna kommer att öka. Hur stor kostnadsökning det är fråga om är mycket svårt att uppskatta. I slutändan kommer de ökade kostnaderna att drabba fartygen, eftersom hamnarna har möjlighet att täcka sina kostnader för avfallshanteringen genom hamnavgifter. Under förutsättning att samtliga länder runt Östersjön genomför no-special-fee systemet i enlighet med Östersjöstrategin kommer dock en höjning av hamnavgifterna knappast att vara konkurrenssnedvridande, eftersom i princip samma regler då kommer att tillämpas i hela Östersjöområdet.

Upprättandet av avfallshanteringsplaner kan orsaka hamnarna vissa mindre kostnader. Dessa kommer dock i stor utsträckning att vara av engångskaraktär och kan liknas vid de kostnader en hamn har för kvalitetsarbete. De uppgifter som krävs för att upprätta en avfallshanteringsplan finns hos hamnarna. Det kommer således endast att bli fråga om en sammanställning av dessa.

De föreslagna ändringarna kommer att medföra viss utökad tillsynsverksamhet för Sjöfartsverkets del, nämligen att pröva om mottagningsanordningarna motsvarar de föreskrifter om utformning och drift som meddelats med stöd av VtL. Enligt nuvarande bestämmelser utövar Sjöfartsverket i detta hänseende tillsynen över mottagningsanordningarna för förorenat barlast- och tankspolvatten. Sjöfartsverket har bedömt att det utökade tillsynsansvaret kan klaras inom befintliga resurser. Det samma gäller beträffande det kontrollmoment som tillkommer för Sjöfartsverket i samband med inspektioner, dvs. att kontrollera att den obligatoriska avfallslämningen fullgjorts på föreskrivet sätt. Regeringen har ingen anledning att ifrågasätta Sjöfartsverkets bedömning.

8 Författningskommentar

2 kap.

2 §

Paragrafens tidigare formulering i första stycket om att olja från fartyg skulle behållas ombord eller avlämnas till mottagningsanordningar för olja tas bort. I stället bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen utser att föreskriva om skyldighet att lämna olja till mottagningsanordningar, se kommentaren till 3 kap. 8 §.

Andra stycket ändras för att det klart skall framgå att det är fråga om ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen utser att meddela föreskrifter och inte endast en upplysning.

3 kap. Mottagning av avfall från fartyg

Rubriken ändras så att det tydligare framgår att kapitlet behandlar mottagning även av annat avfall än förorenat barlast- och tankspolvatten.

1 och 2 §§

Bemyndigandena i respektive paragraf utökas till att även gälla för den myndighet som regeringen utser. I förevarande lagparagrafer och i 3 kap. 2 och 3 §§ förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg anges var mottagningsanordningar för förorenat barlast- och tankspolvatten skall finnas. Med förorenat barlast- och tankspolvatten menas sådant vatten som innehåller olja eller andra skadliga flytande kemikalier. De platser som har pekats ut i lag och förordning torde i realiteten vara de platser där det finns behov av dessa anordningar. Om det emellertid skulle visa sig att anordningar behövs även på andra platser, bör kompletterande bestämmelser kunna införas. Eftersom den största kunskapen på detta område finns hos Sjöfartsverket, bemyndigas – vid sidan om regeringen – den myndighet som regeringen utser att föreskriva om dessa mottagningsanordningars placering samt om vem som skall ansvara för att anordningarna inrättas och uppfyller de krav som uppställs i gällande bestämmelser.

Därutöver tas orden ”inom Sveriges territorium” bort i de båda paragraferna eftersom denna bestämning får anses obehövlig.

3 §

Genom ändringen bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen utser att föreskriva om var mottagningsanordningar för annat avfall som innehåller skadliga ämnen än förorenat barlast- och tankspolvatten skall finnas och om vem som skall svara för dessa anordningar. I 3 kap. 5 § förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg har tidigare beträffande dessa anordningar hänvisats till renhållningsförordningen (1998:902). Tanken är nu att samtliga bestämmelser som rör mottagningen av avfall som innehåller skadliga ämnen från fartyg skall samlas i föroreningslagstiftningen och att Sjöfartsverket skall bemyndigas att utfärda de närmare föreskrifter som behövs på området (se 7 och 8 §§ och avsnitt 6.2).

7 §

Det finns i dag i 3 kap. 4 § förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg en bestämmelse om att mottagningsanordningar för förorenat barlast- och tankspolvatten skall ha tillräcklig kapacitet för att otillbörlig försening inte orsakas fartyg som använder anordningen. Denna bestämmelse förs nu, med viss ändrad formulering och viss utvidgning, över till lag. I stället för att nämna ”tillräcklig kapacitet”, sägs nu att anordningarna skall vara ”utformade och placerade” så att de fartyg som använder anordningarna inte orsakas onödig försening. En skillnad mot den tidigare bestämmelsen i förordningen är också att den nya bestämmelsen inte enbart avser mottagningsanordningar för förorenat barlast- och tankspolvatten utan även annat avfall som innehåller skadliga ämnen. I paragrafen bemyndigas också, liksom tidigare, regeringen eller den myndighet som regeringen utser att meddela närmare föreskrifter om

8 §

Genom denna paragraf, som är ny, bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen utser, att meddela olika föreskrifter som har samband med mottagningen av avfall från fartyg och som riktar sig mot såväl fartygen som hamnarna.

Med stöd av bemyndigandet i punkten 1 kan ett fartygs skyldighet att innan det avseglar från en hamn lämna allt avfall som innehåller skadliga ämnen till en mottagningsanordning regleras (se avsnitt 6.1). Punkten 2 tar sikte på regler om ett fartygs skyldighet att innan det anlöper en hamn anmäla vilket avfall det avser att lämna och hur stora mängder, s.k. notifiering (se avsnitt 6.3). Skyldighet att lämna vissa uppgifter i fråga om oljehaltigt barlast- och tankspolvatten regleras redan i 6 §. Där finns även ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen utser att meddela föreskrifter om skyldighet att lämna vissa uppgifter om barlast- och tankspolvatten som innehåller lastrester av andra skadliga kemikalier än olja. Från tillämpningsområdet för det bemyndigande som nu införs undantas således vad som regleras genom 6 §. Med stöd av bemyndigandet i punkten 3 är avsikten att regeringen eller den myndighet som regeringen utser skall kunna meddela föreskrifter om bl.a. skyldigheter i fråga om den administrativa hanteringen runt mottagningen av avfall, t.ex. hamnens skyldighet att på begäran lämna kvitto på mottaget avfall, att samla statistik över mottagningen av avfall och att tillhandahålla en handling som upplyser om brister i mottagningsanordningarna. Östersjöstrategins regler i dessa avseenden finns i HELCOM-rekommendationen 19/8. I punkten 4 lämnas ett bemyndigande att föreskriva om skyldigheten att upprätta avfallshanteringsplaner. Därmed kan regeringen eller den myndighet som regeringen utser även meddela föreskrifter om vad avfallshanteringsplanerna skall innehålla (se avsnitt 6.4) .

6 kap.

2 §

I denna paragraf finns bestämmelser om inspektion av fartyg. Enligt 6 kap. 1 § förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg är Sjöfartsverket den tillsynsmyndighet som avses i paragrafen. Enligt 6 kap. 1 § andra stycket samma förordning kan Sjöfartsverket och Kustbevakningen komma överens om att tillsynen även får utövas av Kustbevakningen. Ändringen, som utgörs av ett tillägg i lagens fjärde stycke, innebär att en inspektion även får avse kontroll av att ett fartyg har fullgjort sin skyldighet att lämna visst avfall innan det avgår från en hamn. Detta kan ske genom att t.ex. oljedagböcker och andra dagböcker granskas samt kvitton på avfallslämning kontrolleras. HELCOM-rekommendationen 19/8 nämner visserligen endast inspektioner i syfte att kon

trollera att fartyg har fullgjort skyldigheten att lämna iland avfallsolja från maskinrum. Eftersom det kan finnas anledning att företa kontroll av att avfallslämning har skett på föreskrivet sätt även i fråga om annat avfall än olja, begränsas dock inte den ändring som nu införs till vad som anges i rekommendationen. Prop. 1999/2000:133

Sammanfattning av Sjöfartsverkets och Naturvårdsverkets promemoria ”Genomförandet av Östersjöstrategin i Sverige”

Prop. 1999/2000:133
Bilaga 1

Förslag till lagstiftningsåtgärder

Genomförandet av Östersjöstrategin kommer att medföra att föreskrifter behöver utfärdas inom tre huvudområden:

1. Tilläggen till Helsingforskonventionen om **förbud mot utsläpp av toalettavfall från mindre fartyg** och om krav på **obligatorisk ilandlämning** till mottagningsanläggningar av fartygsgenererat avfall innebär att nya regler bör utfärdas.

2. Med införandet av obligatorisk avlämningskyldighet för fartygsgenererat avfall till mottagningsanläggningar i land följer att mottagningsanläggningar skall finnas i tillräcklig omfattning. De skall dessutom vara utrustade och drivas på ett sådant sätt att fartygen inte oskäligt uppehålls. Sådana regler om **mottagning av avfall** aktualiserar också frågan om vem som ansvarar för att det finns mottagningsanläggningar i tillräcklig omfattning, dvs. till vem föreskrifterna skall riktas.

3. Det kommer att behövas föreskrifter med krav på **hamnarnas hantering i övrigt av avfall från fartyg**, dvs. sådan hantering som inte är direkt kopplad till mottagandet från fartygen till mottagningsanläggningarna. Det ställs i Östersjöstrategin krav t.ex på att hamnarna skall upprätta s.k. avfallshanteringsplaner och vid hanteringen av avfallet följa vissa riktlinjer.

Utsläpp och ilandlämning av avfall

Östersjöstrategin medför att Helsingforskonventionens regler om utsläpp av toalettavfall görs tillämpliga också för mindre fartyg. Ändringar bör göras i det svenska regelverket i enlighet med detta. Sjöfartsverket har erforderliga bemyndiganden, varför det inte föreslås några ändringar i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg, VlfL, i denna del. För fritidsbåtar bör utarbetas övergångsregler som kan medge lämpliga och motiverade undantag från förbudet mot utsläpp av toalettavfall.

I Helsingforskonventionen införs också en skyldighet för alla fartyg att lämna avfall till mottagningsanläggningar i hamn. Bortsett från bestämmelsen i 2 kap. 2 § första stycket VlfL som avser olja, saknas bestämmelser och bemyndiganden i VlfL och förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg, VlfF, att meddela föreskrifter om att fartygen skall lämna sitt avfall.

Vi föreslår att bemyndigandet i 2 kap. 3 § VlfL utvidgas till att omfatta också föreskrifter om krav på ilandlämning av avfall till mottagningsanläggning i hamn enligt följande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen utser meddelar föreskrifter om förbud mot utsläpp från fartyg av andra skadliga ämnen än olja och föreskrifter om att avfallet skall lämnas till mottagningsanläggning för sådant avfall.

Prop. 1999/2000:133
Bilaga 1

Mottagning av avfall från fartyg

Det blir aktuellt att utfärda föreskrifter om mottagningsanläggningar; var de skall finnas, i vilken omfattning samt hur de skall vara utrustade och drivas. I samband därmed aktualiseras också frågan vem som ansvarar för att mottagningsanordningar inrättas, dvs. till vem föreskrifterna skall riktas; till hamnen i egenskap av fastighetsägare/fastighetsinnehavare eller till kommunen inom ramen för den kommunala renhållningsskyldigheten.

I 10 § renhållningsförordningen (1998:902) stadgas att oljeavfall, toalettavfall, fast avfall och rester av andra skadliga ämnen från fartyg som det är förbjudet att släppa ut enligt VlfL eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, genom kommunens försorg skall tas emot och forslas bort. Detta gäller dock inte förorenat barlast- och tankspolvatten.

Bestämmelsen antyder att det är kommunen som ansvarar för att det finns adekvata mottagningsanläggningar i hamnarna. Den kommunala renhållningsskyldigheten innebär emellertid att kommunerna skall ombesörja bortforsling och slutligt omhändertagande av hushållsavfall från fastigheter i kommunen, inte uppsamling av avfall på en fastighet. Det är normalt fastighetsägaren/fastighetsinnehavaren som är skyldig att samla ihop det avfall som uppkommer på fastigheten. Syftet med införandet av bestämmelsen i 10 § renhållningsförordningen var, såvitt kunnat utrönas, endast att göra den kommunala renhållningsskyldigheten tillämplig också på fartygsavfall, inte att utvidga kommunen skyldigheter i denna del.

Enligt Östersjöstrategin förutsätts hamnarna kompensera sig för kostnader för bl.a. driften av mottagningsanläggningarna genom det s.k. no-special-fee systemet. Kostnaderna skall bakas in i hamnavgifterna. Hamnarna skall vidare upprätta särskilda avfallshanteringsplaner.

Tankesättet bakom strategin är att det är hamnarna som ansvarar för att det finns adekvata mottagningsanläggningar, dvs. svarar för att avfallet tas emot från fartygen. Verken är av den uppfattningen att det är hamnarna, inte kommunerna, som bör ansvara för att mottagningsanordningar inrättas i hamnarna.

De lagstiftningsåtgärder som behövs och som berör mottagningsanordningar för fartygsgenererat avfall och lastavfall, utom förorenat barlast- och tankspolvatten, faller i dag under renhållningslagstiftningen, dvs. miljöbalken (1998:808) och renhållningsförordningen. Frågan är om detta är en lämplig lösning.

De internationella regelverken på det aktuella området, främst MARPOL-konventionen och Helsingforskonventionen, är införlivade i svensk lagstiftning huvudsakligen genom bestämmelser i föroreningslagstiftningen, dvs. VlfL, VlfF och Sjöfartsverkets kungörelse (SJÖFS 1985:19) med föreskrifter om åtgärder mot vattenförorening från fartyg. De angivna internationella regelverkens uppbyggnad och innehåll är väl kända för tillämpare av föroreningslagstiftningen, främst Sjöfartsverket.

Sjöfartsverket har redan en väl etablerad kontakt med hamnarna på en rad områden och i olika sammanhang. Detta samarbete bör kunna bilda en bra utgångspunkt för fortsatt arbete med att genomföra Östersjöstrategin i Sverige.

Östersjöstrategin är en pakettlösning. Det krävs en helhetssyn på frågor om fartygens avfallshantering, ilandlämning av avfallet samt mottagningsanläggningarnas omfattning, utformning och drift. Det vore olyckligt om "spegelbilden" av ilandlämning av avfall till mottagningsanordningar, dvs. samma mottagningsanordningars utrustning och drift, inte också skulle inordnas under föroreningslagstiftningen.

Verken föreslår därför att lagstiftningen ändras så att den för mottagning av fartygsgenererat avfall samt lastavfall utom förorenat barlast- och tankspolvatten motsvarar den reglering som i dag gäller för förorenat barlast- och tankspolvatten. Det skulle innebära att regler om utformning och drift av ifrågavarande mottagningsanläggningar faller under föroreningslagstiftningen samt att Sjöfartsverket efter bemyndigande får behörighet att meddela sådana föreskrifter och att pröva om en mottagningsanläggning motsvarar de meddelade föreskrifterna.

Sjöfartsverket är vidare av den uppfattningen att verket bör bemyndigas att föreskriva om omfattningen av mottagningsanordningarna samt vem som skall svara för dem. Detta är en skillnad i jämförelse med vad som gäller i dag för mottagningsanläggningar för förorenat barlast- och tankspolvatten, där denna typ av bestämmelser ges i lag eller förordning. Sjöfartsverket har möjlighet att från tid till annan skapa sig en överblick över och bedöma behovet av vilka typer av mottagningsanläggningar som behövs för att fylla fartygens behov att lämna i land avfall.

Det förhållandet att olika verksamhetsdelar i en hamn drivs i olika former och företagskonstruktioner, medför att det kan krävas skiftande hänsyn i fråga om att placera ansvaret för att adekvata mottagningsanläggningar inrättas i hamnarna. Det kan därför inte utan vidare hävdas att det för alla typer och storlekar av hamnar alltid är lämpligast att fastighetsägaren eller fastighetsinnehavaren bör svara för anläggningarna. Det föreslagna bemyndigandet för Sjöfartsverket att meddela föreskrifter om vem som skall svara för anläggningarna medger den flexibilitet som kan bli nödvändig i dessa frågor. Det föreslås att 3 kap. 3 och 7 §§ VflL ändras enligt följande.

3 § Anordningar för mottagning av annat avfall från fartyg än sådant som avses i 1 och 2 §§ skall finnas på de platser inom Sveriges territorium som regeringen eller myndighet som regeringen utser föreskriver. Regeringen eller myndighet som regeringen utser föreskriver också om vem som skall svara för anordningarna.

7 § Föreskrifter om utformning och drift av anordningar som avses i 1–3 §§ meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen utser.

Hamnarnas hantering i övrigt av avfall från fartyg

De skäl som anförts ovan för att föreskrifter om mottagningsanläggningarnas omfattning, utrustning och drift skall ligga under förorenings-

lagstiftningen, kan i tillämpliga delar åberopas även när det gäller föreskrifter om hamnarnas hantering i övrigt av avfall från fartyg. Härmed menas sådana föreskrifter som riktar sig till hamnar, som rör hantering av fartygsavfall och som inte direkt berör mottagningsanläggningarna, t.ex. regler om upprättande av avfallshanteringsplaner och om riktlinjer för hamnarna avfallshantering i land. Vad som angetts ovan talar således för att också nu aktuella föreskrifter bör ligga under föroreningslagstiftningen. Detta är emellertid inte självklart. Mot en sådan lösning talar att det enligt verkens uppfattningar är minst lika viktigt med en enhetlig reglering och likformig hantering av alla typer av avfall på nationell nivå.

Om man ser närmare på de föreskrifter som blir aktuella vid genomförandet av Östersjöstrategin och som riktar sig till hamnarna utkristalliseras två huvudtyper. Den ena kategorin föranleds framför allt av rekommendationen om införande av avfallshanteringsplaner i hamnar. Den innehåller tämligen detaljerade krav på vad en avfallshanteringsplan skall innehålla, nämligen främst beskrivningar av och information om mottagningsanläggningarna och hamnens fysiska hantering av fartygsgenererat avfall. Den innehåller inga materiella regler om den fysiska hanteringen av mottaget avfall. Man kan säga att reglerna är formella till sin karaktär.

Den enda rekommendation i Östersjöstrategin som tar direkt sikte på hamnens hantering av avfall från fartyg är den som anger huvudsakliga principer för hanteringen av fartygsgenererat avfall i land. Rekommendationen är övergripande och generell till sin natur samt syftar i stora drag till att säkerställa att hanteringen av det fartygsgenererade avfallet integreras med hamnens hantering av övrigt avfall som uppstått i hamnen, och att det sker i enlighet med myndigheternas krav.

Föreskrifter av framför allt formell karaktär som inte innehåller materiella krav på den fysiska hanteringen av fartygsgenererat avfall eller föreskrifter som på ett naturligt sätt knyter an till hamnarnas verksamhet att ta emot fartygsgenererat avfall bör, enligt verkens uppfattningar, ligga under föroreningslagstiftningen. Mot bakgrund av innehållet i Östersjöstrategin skulle det främst röra sig om föreskrifter om avfallshanteringsplaner i hamnar och formella föreskrifter riktade till hamnar, vilka syftar till att underlätta för fartygen att lämna iland sitt avfall. Med denna lösning kan kunskap om sjöfart tas till vara på ett bättre sätt samtidigt som den nationella regleringen om den fysiska hanteringen av avfall inte splittras.

De nu föreslagna förändringarna innebär att VlfL och VlfF måste ändras och erforderliga bemyndiganden tas in. Några lagförslag lämnas inte i denna del.

Tillsyn

Det är verkens uppfattning att tillsynen bör ligga på Sjöfartsverket när det är fråga om föroreningslagstiftningen och på landmyndigheterna när det gäller renhållningslagstiftningen. Sjöfartsverket, som förutsätter att de nödvändiga ändringarna i föroreningslagstiftningen som föranleds av Östersjöstrategin och det kommande EG-direktivet, kommer att ha karaktären av ramlagstiftning som verket skall fylla ut med föreskrifter,

förutser inte en omfattande tillsynsverksamhet; kraven på mottagningsanläggningar kommer att vara funktionsbaserade.

Prop. 1999/2000:133
Bilaga 1

Särskilt om begreppet hamn

Med hänvisning till vad som sagts ovan om hamnar och det förhållandet att Östersjöstrategin skapar skyldigheter för hamnar, bör behovet av en legaldefinition av begreppet hamn övervägas.

Östersjöstrategin tar i princip sikte på alla hamnar, terminaler och marinor. Vad är en hamn? Vad skiljer en hamn från en terminal eller en marina? I vilka typer av hamnar, terminaler och marinor skall mottagningsanläggningar inrättas? Vilka hamnar skall upprätta avfallshanteringsplaner? Gränsdragningsfrågor kommer enligt verkens bedömningar att uppstå i det praktiska genomförandet av Östersjöstrategin. Lösningarna på dessa frågor kan komma att variera beroende på vilket krav som ställs på hamnen.

Förteckning över remissinstanser

Prop. 1999/2000:133
Bilaga 2

Följande remissinstanser har avgivit yttrande över Sjöfartsverkets och Naturvårdsverkets promemoria "Genomförandet av Östersjöstrategin i Sverige" (dnr N1999/1079/RS): Ekonomistyrningsverket, Kustbevakningen, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Riksrevisionsverket, Statskontoret, Gotlands kommun, Karlskrona kommun, Landskrona kommun, Lysekils kommun, Nynäshamns kommun, Skellefteå kommun, Stockholms stad, Sundsvalls kommun, Trelleborgs kommun, Uddevalla kommun, Västerviks kommun, Båtbranschens riksförbund (SWEBOAT), Ragn-Sells AB, SEKO Sjöfolk, Sjöassuradörernas Förening, Sjösportens Samarbetsdelegation, Stockholms Hamn AB, Svenska Förpackningsinsamlingen AB, Svenska Kommunförbundet, Svenska Maskinbefälsförbundet/Sjöbefälen, Svenska Renhållningsverksföreningen och Sveriges Hamnar.

Cementa AB har yttrat sig för Slite Hamnkontors räkning och Göteborgs Hamn AB har svarat såväl för egen som för Göteborgs kommuns del. Luleå kommun och Luleå Hamn har inkommit med ett gemensamt yttrande. Svenska Vatten- och Avloppsverksföreningen har svarat att de inte har några synpunkter att avge och Uddevalla Hamnterminal AB har meddelat att de svarar genom Sveriges Hamnar.

Därutöver har Thomas Hellström inkommit med synpunkter.

Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Gävle kommun, Helsingborgs kommun, Norrtälje kommun, Brofjordens båtvarv, Bullandö Marina AB, Gävle Hamn, Halmstads Hamn och Stuveri AB, Norrköpings Hamn och Stuveri AB, Sellbergs AB, Sjöfartsforum, Smålandshamnar AB, Sundsvalls Hamn AB, Svenska Petroleum Institutet, Sveriges Fartygsbefälsförening, Sveriges Redareförening, Sveriges redareförening för mindre passagerarfartyg (SWEREF), Wallhamnbolagen och Återvinningsindustrierna har beretts tillfälle att yttra sig men har inte hörts av.

Förslag till lag om ändring i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg¹

dels att 2 kap. 2 §, 3 kap. 1–3 och 7 §§, 6 kap. 2 § samt rubriken till 3 kap. skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 3 kap. 8 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

2 §²

Inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon samt Östersjöområdet utanför dessa vattenområden får olja inte släppas ut från fartyg *utan skall behållas ombord eller avlämnas till mottagningsanordningar för olja.*

I fråga om andra vattenområden *meddelar* regeringen eller den myndighet som regeringen utser föreskrifter om förbud mot utsläpp av olja.

Inom Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon samt Östersjöområdet utanför dessa vattenområden får olja inte släppas ut från fartyg.

I fråga om andra vattenområden *får* regeringen eller den myndighet som regeringen utser *meddela* föreskrifter om förbud mot utsläpp av olja.

3 kap. Mottagning av förorenat barlast- och tankspolvatten från fartyg, m.m.

3 kap. Mottagning av avfall från fartyg

1 §

Anordningar för mottagning och behandling av oljehaltigt barlast- eller tankspolvatten skall finnas på de platser inom Sveriges territorium där olja lastas eller oljetankfartyg repareras. Den som lastar ut olja eller driver reparationsverksamhet svarar för att det finns behövliga mottagnings- och behandlingsanordningar.

Regeringen får föreskriva att mottagnings- och behandlingsanordningar för oljehaltigt barlast- eller tankspolvatten skall finnas även *i andra fall*. Regeringen *föreskriver också* vem som skall svara för anordningarna.

Regeringen *eller den myndighet som regeringen utser* får föreskriva att mottagnings- och behandlingsanordningar för oljehaltigt barlast- eller tankspolvatten skall finnas även *på andra platser*. Regeringen *eller den myndighet*

¹ Lagen omtryckt 1983:463.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1996:527.

² Senaste lydelse 1992:1143.

2 §

Anordningar för mottagning av barlastvatten eller tankspolvätska som innehåller lastrester av andra skadliga flytande kemikalier än olja skall finnas på de platser inom Sveriges territorium som regeringen föreskriver. Regeringen *föreskriver också* vem som skall svara för anordningarna.

Anordningar för mottagning av barlastvatten eller tankspolvätska som innehåller lastrester av andra skadliga flytande kemikalier än olja skall finnas på de platser inom Sveriges territorium som regeringen *eller den myndighet som regeringen utser* föreskriver. Regeringen *eller den myndighet som regeringen utser får även föreskriva* vem som skall svara för anordningarna.

3 §

Om mottagning av annat avfall från fartyg än sådant som avses i 1 och 2 §§ finns särskilda bestämmelser.

Anordningar för mottagning av annat avfall som innehåller skadliga ämnen än sådant barlast- och tankspolvatten som avses i 1 och 2 §§ skall finnas på de platser som regeringen eller den myndighet som regeringen utser föreskriver. Regeringen eller den myndighet som regeringen utser får även föreskriva vem som skall svara för anordningarna.

7 §

Föreskrifter om utformning och drift av anordningar som avses i 1 och 2 §§ meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen utser.

Den som svarar för de mottagningsanordningar som avses i 1–3 §§ skall se till att dessa är placerade och utformade så att de fartyg som använder anordningarna inte orsakas onödig försening. Regeringen eller den myndighet som regeringen utser får meddela närmare föreskrifter om anordningarnas utformning och drift.

8 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen utser får meddela föreskrifter om skyldighet att

1. från fartyg lämna avfall som innehåller olja eller andra skad-

liga ämnen till en mottagningsanordning,

2. i förväg anmäla avlämning av avfall från fartyg till en mottagningsanordning, utom i de avseenden som anges i 6 §,

3. vidta åtgärder i samband med mottagandet och hanteringen av avfall som innehåller skadliga ämnen från fartyg samt

4. upprätta avfallshanteringsplaner och föreskrifter om vad planerna skall innehålla.

6 kap.

2 §³

Fartyg skall undergå inspektion när en tillsynsmyndighet som avses i 5 § anser att det behövs.

Inspektion av ett utländskt fartyg som befinner sig i Sveriges territorialhav får vidtas endast om det föreligger klara skäl att anta att ett förbudet utsläpp skett från fartyget i territorialhavet.

Om utsläpp har skett från ett fartyg i Sveriges ekonomiska zon, gäller i fråga om rätt att företa inspektion vad som föreskrivs i 2 a §.

Vid inspektion skall kontrolleras att fartyget och dess utrustning är i det skick och att driftförhållandena är sådana som behövs för att förebygga förorening.

Vid inspektion skall kontrolleras att fartyget och dess utrustning är i det skick och att driftförhållandena är sådana som behövs för att förebygga förorening. *Inspektionen får även avse kontroll av efterlevnaden av sådana bestämmelser som har meddelats med stöd av 3 kap. 8 § 1.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001.

³ Senaste lydelse 1996:527.

Lagrådets yttrande

Prop. 1999/2000:133
Bilaga 4

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2000-05-17

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Leif Thorsson, regeringsrådet Rune Lavin.

Enligt en lagrådsremiss den 11 maj 2000 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Monica Ericsson.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 maj 2000.

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Freivalds, Thalén, Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Lejon, Lövdén, Ringholm

Föredragande: statsrådet Rosengren

Regeringen beslutar proposition 1999/2000:133 Genomförande av Östersjöstrategin

Rättsdatablad

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
---------------------------	---	--

Lag (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg	2 kap. 2 §, 3 kap. 1–3 och 7-8 §§	
---	--------------------------------------	--