

Datum
2012-03-26Dnr/Beteckning
TSS2012-13Ert datum
2011-12-15Er beteckning
N/2011/7100/TENäringsdepartementet
Transportenheten
103 33 Stockholm

Betänkande SOU 2011:82 Ny lag om åtgärder mot förorening från fartyg

Sammanfattning

Transportstyrelsen stödjer förslaget att omdisponera nuvarande regelverk. Transportstyrelsen ställer sig positiv till att styrelsen ges utökad möjlighet att vidta åtgärder i samband med tillsyn, att ett förbud införs mot oljeutsläpp från fritidsbåtar och att ett särskilt anslag tilldelas myndigheten att disponera när Transportstyrelsen låter verkställa åtgärder på bekostnad av fartygets redare eller ägare.

Transportstyrelsen föreslår att bestämmelserna avseende svaveloxider ska genomföras med stöd av lagens bestämmelser, att barlastvattenlagen genom införandet av bestämmelser om biofouling ska byta namn, att man närmare bör undersöka möjligheten att införa ett förfarande liknande vattenföroreningsavgift även för utsläpp av andra ämnen än olja och att en definition av NLS-fartyg införs i 3 § i lagen.

Transportstyrelsen ställer sig tveksam till tidsramen för ikraftträdande av lagen då man anser denna vara allför snäv mot bakgrund av det omfattande föreskriftsarbete som Transportstyrelsen förväntas genomföra på straffsanktionsområdet. Transportstyrelsen bedömer att man med dagens resurser kommer att behöva minst 18 månader från det att lagen beslutas till det att de reviderade föreskrifterna kan sättas i kraft.

Transportstyrelsens synpunkter

6. En ny lag om åtgärder mot förorening från fartyg

Transportstyrelsen är positiv till att en översyn av regelverket gjorts och till den föreslagna omdisponeringen som förväntas öka tillgängligheten till regelverket. Transportstyrelsen noterar att strukturen av det föreslagna regelverket – med grundläggande förbud i lagen och mer tekniska

bestämmelser i förordning och föreskrifter – ligger i linje med hur övrig svensk miljölagstiftning är uppbyggd.

8.6.3 Svaveloxider

Transportstyrelsen anser att bestämmelserna om svavelhalt i fartygs bränslen bör genomföras i svensk rätt genom lagen om åtgärder mot förorening från fartyg (LÅFF). Övriga bestämmelser i MARPOL har införlivats med stöd av denna lag och det är olyckligt ur ett tillgänglighetsperspektiv att bestämmelserna om svavel införlivats med stöd av miljöbalkens regler. Inom ramen för annex VI i MARPOL finns möjligheten att inrätta så kallade utsläppskontrollområden. Dessa kan vara kontrollområden för antingen svaveloxider eller kväveoxider men de kan också utgöra utsläppskontrollområden för både svavel- och kväveoxider. Med nuvarande ordning skulle de svenska bestämmelserna inom ett sådant kombinerat utsläppskontrollområde återfinnas dels (vad gäller kväveoxider) i föreskrifter meddelade med stöd av LÅFF, dels (vad gäller svaveloxider) i förordningen (1998:946) om svavelhalt i bränslen. Detta anser Transportstyrelsen är olämpligt framför allt ur ett användarperspektiv. Samtliga bestämmelser bör därför införlivas i LÅFF.

8.8 Biofouling

Transportstyrelsen stödjer förslaget att genomföra eventuella framtida bestämmelser om biofouling i barlastvattenlagen (2009:1165) vars syfte är just att förebygga, begränsa och eliminera spridning av vattenlevande organismer och patogener som kan skada miljön, samt människors hälsa, egendom och resurser. Barlastvatten och biofouling är två spridningskällor som faller in under samma skyddsområde. Transportstyrelsen föreslår att lagen byter namn till lagen om åtgärder mot spridning av främmande organismer från fartyg för att bättre spegla dess innehåll.

9 Mottagning av avfall

Transportstyrelsen utövar tillsyn över svenska hamnar i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/59/EG av den 27 november 2000 om mottagningsanordningar i hamn för fartygsgenererat avfall och lastrester. Trots att flera försök gjorts att inventera antalet hamnar i Sverige upplever Transportstyrelsen att man saknar information om antalet hamnar och deras geografiska omfattning. Detta gäller inte minst fritidsbåtshamnar som genom förbudet för fritidsbåtar att släppa ut toalettavfall i framtiden kommer att behöva ta emot mer avfall än idag. För att på ett bättre och effektivare sätt kunna utöva tillsyn över hamnarna och säkerställa att dessa har tillräcklig kapacitet för att kunna ta emot den mängd avfall och av den typ som framgår av regelverket, så föreslår Transportstyrelsen att en anmälningsplikt för hamnägare införs i lagen samt att Transportstyrelsen

bemyndigas att föreskriva närmare bestämmelser om vilka hamnar som omfattas och vilka uppgifter hamnarna ska meddela i sin anmälan. Transportstyrelsen är medveten om att en sådan anmälningsplikt kan uppfattas som ytterligare en administrativ börda för hamnarna, men anser det ändå motiverat utifrån behovet att säkerställa att fartygen har en möjlighet att lämna ifrån sig de ämnen och material som de enligt lagen är förbjudna att släppa ut. Att tillräcklig mottagningskapacitet finns i Sverige är avgörande för att lagens utsläppsbestämmelser ska respekteras. Genom att Transportstyrelsen får en klarare bild av hur många hamnar som finns och om dess kapacitet kan insatser göras på platser där kapaciteten inte står i relation till behovet.

11.3 Utsläpp av olja från fritidsbåtar

Transportstyrelsen stödjer utredningens förslag att utöka lagens tillämpningsområde till att också omfatta oljeutsläpp från fritidsbåtar. Styrelsen har förståelse för att konsekvenserna av ett totalförbud kan bli mycket stora men anser att den föreslagna lösningen – att Transportstyrelsen får i uppdrag att i samråd med Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten överväga om det finns behov av föreskrifter som beaktar behovet av att skydda den särskilt känsliga miljöer – är rimlig och att förslaget i sin helhet är välbalanserat och ligger i linje med den rådande svenska miljöpolitiken.

12.2 Nyttjandeförbud vid brister i fartygs konstruktion, utrustning och drift

Transportstyrelsen stödjer förslaget att Transportstyrelsen i fortsättningen ska ges möjlighet att förbjuda ett fartygs avgång eller vidare resa om fartyget inte hålls tillgängligt för tillsyn. Det är också positivt att lagen kompletteras så att Transportstyrelsen också medges rätt att meddela förelägganden om att avhjälpa även mindre brister i fartygets konstruktion, utrustning och drift.

13 Åtgärder på bekostnad av fartygets redare eller ägare

Transportstyrelsen är positiv till att ett särskilt anslag tilldelas myndigheten att disponera för kostnader som uppkommer när myndigheten låter verkställa förbud och förelägganden som är nödvändiga för att förebygga eller begränsa förorening av olja eller annat skadligt ämne från fartyg på bekostnad av fartygets redare eller ägare. Transportstyrelsen saknar i dagsläget möjlighet att inom den fastslagna budgeten hantera saneringen av ett större utsläpp av skadliga ämnen, och en sådan insats riskerar således att få negativa följdverkningar på myndighetens övriga verksamhet. Mot bakgrund av de omfattande konsekvenserna som ett oljeutsläpp kan få för den marina miljön anser Transportstyrelsen att det är mycket viktigt att

styrelsen har medel till sitt förfogande för att på ett tillfredsställande sätt kunna utföra sina uppgifter.

14.1 Straffregler

Transportstyrelsen noterar att styrelsen som en följd av omstruktureringen av regelverket förväntas inventera de handlingsregler som finns i dagens föreskrifter och bedöma om dessa ska vara straffsanktionerade med fängelse i straffskalan och, i så fall, meddelade av regeringen. Transportstyrelsen är positiv till att en sådan genomgång genomförs, men bedömer att man med dagens resurser kommer att behöva minst 18 månader från det att lagen beslutas till det att de reviderade föreskrifterna kan sättas i kraft. Mot denna bakgrund ter sig den satta tidsramen, ikraftträdande av lagen den 1 januari 2013, som väl snäv.

14.2.1 Vattenföroreningsavgift

Transportstyrelsen noterar utredningens resonemang kring svårigheten att schablonmässigt uppskatta den skada som utsläpp av andra skadliga ämnen än olja innebär, men anser ändå att man närmare bör undersöka möjligheten att utöka tillämpningsområdet till att även omfatta andra skadliga ämnen. Vid utsläpp av andra skadliga ämnen än olja är myndigheten hänvisad till allmänna domstolar för prövning om sanktion ska utgå. Transportstyrelsens erfarenhet är att det i dessa fall är svårt att nå en fällande dom, trots att bevis om utsläpp föreligger. Respekten för lagens utsläppsförbud riskerar att minska om överträdelser inte beivras på ett effektivt sätt. I detta avseende anser Transportstyrelsen att en schablonmässig avgift för den som släpper ut skadliga ämnen i strid med gällande utsläppsförbud skulle bidra till att öka efterlevnaden av lagen.

17.1 3 § förslag till lag om åtgärder mot förorening från fartyg

Transportstyrelsen noterar att 3 § i lagen innehåller definitioner av kemikalietankfartyg, oljetankfartyg och tankfartyg. Tankfartyg definieras som ett fartyg som antingen är ett kemikalietankfartyg eller ett oljetankfartyg. I annex II i MARPOL, (regel 1.16.2), finns ytterligare en typ av fartyg, NLS-fartyg, som också tillåts frakta kemikalier. NLS-fartygen faller dock inte inom definitionen för ett kemikalietankfartyg. Detta innebär att NLS-fartygen faller utanför de handlingsregler som är knutna till tankfartyg, bl.a. utsläppsförbudet i den föreslagna lagens 2 kap. 4 §. Transportstyrelsen föreslår därför att en definition av NLS-fartyg införs i 1 kap. 3 § så att tankfartyg i fortsättningen definieras som ett kemikalietankfartyg, oljetankfartyg eller ett NLS-fartyg.

Detta ärende har beslutats av stabschef Jacob Gramenius, GD-stab. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog sjöfartsdirektör Per Nordström, chefen för rättsenheten Anna Törnqvist, chefen för rättssektionen Adam Löf, chefen för fartygstekniska enheten Erik Eklund, chefen för miljösektionen Anna Petersson och jurist Andrea Ahlberg, den senare föredragande.

Jacob Gramenius
GD-stabschef