

Ärende: VN/22156/2020

Utkast till regeringens proposition med förslag till lag om samarbete mellan vissa kommuner vid ordnande av efterbehandling av stora fartygsoljeskador och fartygskemikalieolyckor i havsområdet samt till lag om ändring av 111 a § i räddningslagen

Lausunnonantajan lausunto

Sammanfattning av era kommentarer om utkastet till regeringsproposition för sammanställning av utlåtandena

Stora fartygsolje- och fartygskemikalieskador till havs kan orsaka betydande skador på miljön, näringsliv och människors hälsa. Tydlig reglering av hur efterbehandlingen ska organiseras och förtydligande av ansvar och finansiering förbättrar myndigheternas beredskap och samordningen av verksamheten. I den bemärkelsen är en lagändring viktig.

Det är dock viktigt att lagändringen tar hänsyn till att kommunerna inte längre ansvarar för räddningsväsendet och saknar expertis, resurser och verktyg för efterbehandlingen av stora olje- och kemikalieskador till havs.

Regeringspropositionen tar inte hänsyn till detta, utan verkar bygga på gamla strukturer från då kommunerna ansvarade för räddningsväsendet. Det skulle vara mer naturligt att kommunernas roll vid både efterbehandlingen av fartygsoljeskador och fartygskemikalieolyckor begränsas. I praktiken finns expertisen långt inom staten och välfärdsområdena idag (i form av gränsbevakningen, tillsyns- och tillståndsverket och räddningsväsendet).

Bildandet av samarbetsområden och skyldigheten att utarbeta beredskapsplaner stöder förutseende arbete och kan förbättra aktörernas beredskap inför stora marina miljöskador. Samtidigt möjliggör tillstånds- och tillsynsmyndighetens ansvar för att samordna efterbehandlingsarbetet, när skadan sträcker sig över flera kommuners område, en strukturell samordning av åtgärderna vid mer omfattande olyckor.

Finansieringen av efterbehandlingen av fartygsolje- och fartygskemikalieskador till havs borde ligga helt och hållet på staten.

Malax kommun förhåller sig därför kritisk till utkastet till lagförslag och ändring av 111 a § räddningslagen.

Malax kommun:

- anser att samarbete mellan kustkommuner är viktigt och positivt, men att lagförslaget i sin nuvarande form innebär betydande nya uppgifter utan tillhörande resurser.
- framhåller att kommunerna inte har utrustning, personal eller kompetens att hantera efterbehandlingen av stora utsläpp.
- påpekar att ersättningsprinciperna måste fastställas tydligt för att säkerställa att kommunerna inte belastas ekonomiskt.
- anser att staten ska ha det primära ansvaret för att ordna efterbehandlingen av stora fartygsoljeskador och fartygskemikalieolyckor på havsområden samt upprätthålla beredskapen för detta.
- anser att den kommunala medverkan bör begränsas till vad egna resurser realistiskt medger.

Era kommentarer om 1 § i lagen och motiveringen till den

Syftet med den föreslagna lagstiftningen är att stärka kustkommunernas samarbete och beredskap vid efterbehandling av omfattande olje- och kemikalieutsläpp i havsområdet. Kommunen konstaterar att samarbete mellan kustkommuner är viktigt och i grunden positivt. Nuvarande lagstiftning hindrar inte samarbete, och en vilja till samverkan finns redan idag. Reformen innebär dock att kustkommunerna åläggs nya lagstadgade uppgifter av betydande omfattning och Malax kommun ställer sig kritisk till lagförslaget.

Lagförslaget gör att kustkommunerna påförs ett oproportionerligt stort ansvar jämfört med kommuner som saknar kustlinje för fartygsolje- och fartygskemikalieskador till havs, ett ansvar som borde höra till staten, samtidigt som kommunerna inte längre ansvarar för räddningsväsendet eller har rätt expertis för efterbehandling av kemikalie- och oljeolyckor till havs i sin organisation.

Kommunerna kan delta i samarbetet i form av att bistå andra myndigheter inom sitt område i den mån kommunens egna resurser realistiskt medger.

Era kommentarer om 2 § i lagen och motiveringen till den

Malax kommun anser att den kommunala medverkan bör begränsas till vad egna resurser realistiskt medger. Att påföra kommunerna ett ökat ansvar, då expertis, resurser och verktyg idag saknas i kommunerna, är inte försvarbart. Om andra kemikalier än mineraloljor inkluderas i efterbehandlingsansvaret ökar kompetenskraven ytterligare.

Era kommentarer om 3 § i lagen och motiveringen till den

Enligt lagförslaget ska efterbehandling och beredskap ordnas inom tre samarbetsområden. Malax kommun omfattas av det västra samarbetsområdet.

- Till det södra samarbetsområdet hör kustkommunerna i landskapet Nyland och landskapet Kymmenedalen.

- Till det västra samarbetsområdet hör kustkommunerna i landskapet Egentliga Finland, landskapet Satakunta och landskapet Österbotten

- Till det norra samarbetsområdet hör kustkommunerna i landskapet Mellersta Österbotten, landskapet Norra Österbotten och landskapet Lappland.

Vid storolyckor, särskilt när det gäller oljebekämpning och efterbekämpning, är konsekvenserna ofta nationella. Därför bör samordningen av efterbekämpningen över regiongränserna beaktas redan i beredningsplaneringen enligt den nya lagen. I allmänhet aktiveras också internationella mekanismer för hjälp vid storolyckor, och de ansvariga organisationerna måste ha tillräcklig kompetens och fungerande processer för verksamheten.

Malax kommun konstaterar, att även om indelningen i samarbetsområden är ett steg mot strukturerat samarbete, är den faktiska kapaciteten som kommunerna inom områdena kan tillföra mycket begränsad. Kommunerna saknar generellt både extra personal och specialutrustning som kan avvaras i händelse av en större olycka, särskilt under längre tid.

Era kommentarer om 4 § i lagen och motiveringen till den

Om lagförslaget genomförs enligt utkastet åläggs kustkommunerna omfattande nya uppgifter, utan att tillhörande resurser tillförs. Detta gäller:

- personal och specialkunnande
- fordon, båtar och teknisk utrustning
- skyddsutrustning och uppsamlingsredskap
- ekonomiska medel

För Malax kommun är resursutmaningen särskilt tydlig. Kommunen har en omfattande havsareal, lång och varierad kustlinje samt ett stort antal öar. Efterbehandling efter en större olje- eller kemikalieolycka skulle därför vara både arbetskrävande och tidsmässigt utdragen.

Att anlita professionella aktörer kräver lagstadgade upphandlingsförfaranden, vilket oundvikligen orsakar förseningar. Om frivilliga ska delta krävs utbildning och klargörande av försäkringsskydd, vilket ytterligare fördröjer insatserna.

Om utrustning och förnödenheter anskaffas till samarbetsområdena, så kommer de att lagerhållas någonstans, eventuellt långt från olycksplatsen, och efterbehandlingsåtgärderna bör inledas så snabbt som möjligt när ämnet har hunnit nå stranden.

Finansieringen av arbetet från aktör som orsakat olyckan eller miljöskadefonden riskerar även komma allt för sent i förhållandet till att få kommunens egna ekonomi att fungera och övriga lagstadgade uppgifter utförda parallellt.

Era kommentarer om 5 § i lagen och motiveringen till den

Tillstånds- och tillsynsverket styr enligt lagförslaget arbetet med beredskapsplaneringen. Vad innebär det? Staten borde upprätthålla den nationella beredskapen för dylika situationer. I nuvarande lagförslag förblir det även oklart vem som godkänner planen? Ska alla kommuner och myndigheter var för sig godkänna beredskapsplanen? Endast en potentiell ansvarskommun? Om en kommun inom samarbetsområdet, som kan innefatta ett tjugotal kustkommuner, inte godkänner beredskapsplanen eller ett avtal till samarbete, vad sker då?

Era kommentarer om ändringen av 111 a § i räddningslagen och motiveringen till den

Staten borde bära det primära ansvaret för att:

- organisera och finansiera efterbehandlingen vid stora olje- och kemikalieolyckor i havsområdet
- upprätthålla den nationella beredskapen för sådana situationer

Kustkommunernas roll bör vara stödjande och utgå från de resurser som faktiskt finns att tillgå, inte från teoretiska antaganden om kapacitet som i praktiken saknas.

Era kommentarer om finansieringen i anslutning till utarbetandet av beredskapsplanerna

I lagutkastet föreslås en möjlighet att bevilja statsunderstöd till samarbetsområdena för beredskapsplaneringen, men dessa är prövningsbaserade, vilket är problematiskt. När det gäller beredskap för fartygskemikalieskador handlar det om en ny uppgift för kustkommunerna (om den påförs kommunerna), och därför borde staten finansiera de nödvändiga kostnaderna.

Dessutom beaktar lagutkastet inte alls kompetensutveckling och anskaffning eller reservering av utrustning som behövs för beredskapen, och inte heller hur det snabba behovet att hantera efterbekämpningsansvaret påverkar nödvändiga tjänsteavtal (entreprenörer m.fl.).

Malax kommun anser att om lagstadgad skyldighet till utökat samarbete införs, måste även tydliga och bindande ersättningsprinciper fastställas i lagen. Det nuvarande utkastet ger inte tillräcklig klarhet i hur kommunerna ska kompenseras för:

- ökade driftskostnader
- investeringar i utrustning och beredskap
- personalkostnader
- administrativa kostnader
- kompetensutveckling

Utan särskilt öronmärkta och långsiktiga statliga medel riskerar lagförslaget att överföra ett nationellt ansvar till lokala skattebetalare, vilket kommunen inte kan ställa sig bakom.

Staten och/eller i förlängningen räddningsväsendet skulle ha en bättre grund att ansvara för efterbehandling av oljefartygs- och kemikaliefartygsolyckor till havs, framom att öka kommunernas ansvar.

Att kommunen kan utse en annan myndighet att leda arbetet är inte tillräckligt. Ansvar för att leda arbetet borde vara hos en myndighet med expertis i efterbehandling av olje- och kemikalieolyckor och finansieringsansvaret borde ligga direkt under staten. Om även andra kemikalier än mineraloljor inkluderas i efterbehandlingsansvaret, så ökar kompetenskraven ytterligare.

För en skärgårdskommun kan efterbehandlingen av en enda storolycka till havs, som kan vara en mycket omfattande, dyr och tidskrävande process, medföra kostnader som undergräver kommunens ekonomi och hotar möjligheten att ordna övriga lagstadgade tjänster. Att via rättsprocesser kräva ut ersättning från det företag som orsakat skadorna eller via till exempel miljöskadefonden få finansiering är inte en tillräckligt snabb och säker finansieringsprocess för kommunen. Finansieringsansvaret och ansvaret för eventuella rättsprocesser ska ligga direkt hos staten.

Staten uppbär farledsavgifter från fartyg som bedriver handelssjöfart i Finlands territorialvatten. Dessa avgifter motiverar också att staten bär det primära ansvaret för att organisera efterbehandlingen vid stora olje- och kemikalieolyckor i havsområdet och upprätthålla den nationella beredskapen för sådana situationer.

Kustkommunernas roll bör vara stödjande och utgå från de resurser som faktiskt finns att tillgå, inte från teoretiska antaganden om extra kapacitet som i praktiken saknas.

Övriga kommentarer on propositionen

Tillstånds- och tillsynsverket styr och samordnar efterbekämpningsarbetet om bekämpningen sträcker sig över flera kommuners område. Med anledning av den nya uppgiften vore det naturligt att den nationella samordningen av anvisningar hör till staten/Tillstånds- och tillsynsverket för att säkerställa ett samordnat slutresultat.

Det är skäl att statens roll preciseras och ansvaret för finansieringen finns hos staten gällande fartygsolje- och fartygskemikalieolyckor till havs, oavsett om en eller flera kommuners havs- och strandområden berörs. Skärgårdskommunerna kan ha vidsträckta havsområden med lång strandlinje och många öar och det är inte skäligt att kommunerna bär ansvaret för efterbehandlingen.

Fartygs- och kemikalieolyckor till havs förutsätter i princip alltid ett samarbete mellan olika myndigheter, arbetet borde ledas av en myndighet med expertis inom området och finansieringsansvaret borde alltid vara hos staten. Att garantera en tillräcklig efterbehandling av olje- och kemikalieskador är i allas intresse. Kustkommunernas roll bör vara stödjande och utgå från de resurser som faktiskt finns att tillgå i kommunerna idag.

Malmsten Jenny
Malax kommun