



STATSRÅDETS KANSLI



Östersjöns utmaningar och Östersjöpolitiken

Statsrådets redogörelse

Östersjöns utmaningar och Östersjöpolitiken

Statsrådets redogörelse

Utgivare STATSRÅDETS KANSLI		PRESENTATIONSBLAD 5.6.2009	
Typ av publikation Publikation		Uppdragsgivare Statsrådets kansli	
Publikationens namn (även den finska titeln) Östersjöns utmaningar och Östersjöpolitiken. Statsrådets redogörelse. Itämeren haasteet ja Itämeri-politiikka. Valtioneuvoston selonteko			
Referat <p>Redogörelsen drar upp linjer för regeringens åtgärder för att förbättra Östersjöns marina miljö, öka sjötrafiksäkerheten och intensiviera det ekonomiska samarbetet.</p> <p>Redogörelsen fokuserar på de för Finlands vidkommande viktigaste och mest brådskande åtgärderna på Östersjön. Övergödningen är det största problemet för Östersjön. I redogörelsen föreslår regeringen åtgärder för att minska näringsbelastningen från Finland.</p> <p>I redogörelsen föreslås åtgärder för att öka sjötrafiksäkerheten och förebygga olyckor samt för att förbättra oljebekämpningsberedskapen.</p> <p>Den del av redogörelsen som behandlar ekonomi, trafik och energi fokuserar på centrala frågor för Finland. Dessa frågor behandlas mer ingående i EU:s strategi för Östersjöområdet.</p> <p>Redogörelsen behandlar kort även EU:s strategi för Östersjöområdet och den nordliga dimensionen, som utgör en yttre dimension för strategin och erbjuder ett fungerande forum för Östersjösamarbete med länder som inte är medlemmar i EU, särskilt Ryssland.</p>			
Nyckelord redogörelse, Östersjö, eutrofiering, fiske, sjösäkerhet			
Seriens namn och nummer Statsrådets kanslis publikationsserie 24/2009		Språk Sv	Sidantal 79
ISBN (tryck) 978-952-5807-56-1	ISBN (PDF) 978-952-5807-57-8	ISSN 0782-6036	
Förläggare Statsrådets kansli Publikationen som PDF: www.vnk.fi/julkaisut Ytterligare information: julkaisut@vnk.fi		Distribution och försäljning Universitetstryckeriet, Helsingfors www.yliopistopaino.fi/kirjamyynti Beställningar: books@yliopistopaino.fi	
Layout Statsrådets kansli Anja Järvinen	Sekretessgrad Offentlig	Tryckort Universitetstryckeriet, Helsingfors, 2009	

SISÄLLYS

INLEDNING	7
DEL I UTMANINGAR INOM ÖSTERSJÖSKYDDET OCH SJÖSÄKERHETEN PÅ ÖSTERSJÖN	13
1 Eutrofieringen fortsätter – hur ska vi bryta den onda cirkeln?	13
1.1 Kväve- och fosforutsläpp leder till eutrofiering	14
1.2 Reduktionsmål	19
1.3 Minskning av belastningen från bebyggelse, industri och fartyg	21
1.4 Minskning av belastningen från jordbruket	30
2 Andra miljöskyddsåtgärder som inverkar på tillståndet i Östersjön	36
2.1 Bekämpning av miljögifter	36
2.2 Minskning av fartygens svavelutsläpp	38
2.3 Minskning av sjöfartens klimateffekter	39
2.4 Bekämpning av skadliga främmande arter	40
2.5 Bärkraftigt nyttjande av havsområdena och skydd av naturens mångfald	40
3 Hållbart fiske och hållbar fiskodling	42
4 Bättre säkerhet inom sjöfarten	45
4.1 Effektivt förebyggande av olyckor	46
4.2 Bättre beredskap för oljebekämpning	53
DEL II ÖSTERSJÖREGIONENS EKONOMISKA MÖJLIGHETER	59
5 Östersjöregionen som företagsmiljö	59
6 Östersjön som trafikled	63
7 Östersjöregionens energiförbindelser	66
DEL III EUROPEISKA UNIONENS POLITIK FÖR ÖSTERSJÖREGIONEN	69
8 EU:s Östersjöstrategi och den nordliga dimensionen	69
8.1 EU:s Östersjöstrategi ger en effektivare EU-politik för regionen	69
8.2 Den nordliga dimensionen som en yttre dimension i EU:s Östersjöstrategi	74

INLEDNING

Östersjön har en framträdande plats i regeringsprogrammet för statsminister Matti Vanhanens andra regering. Regeringen har förbundit sig att intensifiera EU-samarbetet i Östersjöregionen med tyngdpunkt på en förbättring av miljösäkerheten och en utveckling av det ekonomiska samarbetet. Regeringsprogrammet innehåller många åtaganden och mål som syftar till att förbättra miljöns tillstånd och vattenskyddet i Östersjön.

Hösten 2007 lämnade riksdagens utrikesutskott ett betänkande om Östersjön och den nordliga dimensionen (UtUB 7/2007 rd). Utrikesutskottet betonade särskilt att Östersjön är en miljöfråga. Teman med anknytning till miljö och sjösäkerhet betonades även i den debatt som fördes i riksdagen. I sitt betänkande ansåg utskottet det viktigt att Östersjöpolitiken sköts målmedvetet, och utskottet förutsatte att statsrådet lämnar riksdagen en redogörelse om Östersjöpolitiken under år 2008. I debatten i riksdagen konstaterade statsministern att regeringen är beredd att lämna den redogörelse som utskottet begärt.

Östersjöpolitiken och Östersjön kan behandlas ur två olika synvinklar. Östersjön kan ses som ett geografiskt område och den helhet som innefattar alla frågor och all politik som rör detta område. Den andra möjligheten är att fokusera på Östersjöns marina miljö och särskilt sådana frågor som rör miljöns tillstånd och sjösäkerheten.

Sedd ur ett brett perspektiv täcker Östersjöpolitiken en stor mängd frågor, såsom miljöskydd, sjösäkerhet, ekonomi, trafik, energi och inre säkerhet. Inom alla dessa sektorer bedrivs mycket EU-samarbete, och de regleras genom åtgärder och program på EU-nivå. Europeiska unionens politik, mål och åtgärder i Östersjöregionen kommer att behandlas i EU:s strategi för Östersjöregionen, och kommissionen ska presentera ett förslag till denna strategi i juni 2009. EU:s Östersjöstrategi består av fyra temaområden: Östersjön som en region för hållbar miljöpolitik, som en ekonomiskt framgångsrik region, som en attraktiv region med goda kommunikationer och som en säker och trygg region. Strategin syftar till att definiera en bred handlingsram för att möta Östersjöregionens utmaningar och ta till vara dess möjligheter. De redskap som föreslås är framför allt EU-lagstiftningen och andra EU-instrument samt ett intensifierat samarbete mellan EU-länderna. EU:s Östersjöstrategi ger Östersjöregionen större tyngd på EU:s agenda än tidigare. Den är en integrerad del av regeringens Östersjöpolitik och harmonierar med regeringens mål att öka Östersjöregionens tyngd i Europeiska unionen.

I statsrådets Östersjöredogörelse är perspektivet mera begränsat än i EU:s Östersjöstrategi, och Östersjön betraktas här närmast ur den marina miljöns synvinkel. Redogörelsen fokuserar på de åtgärder rörande Östersjön som är viktigast och mest brådskande för Finland, särskilt sådana som gäller Östersjöns tillstånd och sjösäkerheten. I redogörelsen analyseras de viktigaste utmaningarna som gäller Östersjöns marina miljö och hur dessa utmaningar effektivast kan tacklas. Östersjöns utmaningar behandlas i redogörelsens första del.

Östersjön erbjuder också ekonomiska möjligheter och en led för förflyttning av personer, varor och energi. Regionens ekonomiska möjligheter behandlas utförligt i EU:s Östersjöstrategi. Där ses ekonomin ur unionens och den inre marknadens perspektiv, varför denna redogörelse i korthet tar upp sådana praktiska frågor och hinder i företagsmiljön som finska företag stöter på när de bedriver verksamhet i Östersjöregionen. Trafiken och energin behandlas med utgångspunkt i att Östersjön för Finland är en trafikled och en led för energitransport. Företagsmiljön, trafiken och energiförbindelserna behandlas i redogörelsens andra del.

I redogörelsens tredje del behandlas den EU-strategi för Östersjöregionen, som är under beredning. EU:s Östersjöstrategi är ett centralt redskap och en viktig påverkningskanal för Finlands Östersjöpolitik. Finland tar officiellt ställning till innehållet i strategin, särskilt frågor som rör ekonomi, innovationer, forsknings- och utbildningssamarbete, EU-interna frågor och juridiska frågor samt Finlands mål i fråga om dessa, när kommissionen presenterat sitt förslag och behandlingen av strategin inletts i rådet.

Riksdagen har förutsatt att statsrådet i redogörelsen tar upp sambanden mellan den nordliga dimensionen och Östersjöpolitiken. Detta ämne behandlas i den del som handlar om EU:s Östersjöstrategi, eftersom Östersjöstrategins yttre dimension genomförs via den nordliga dimensionen.

En uppföljningsrapport om genomförandet av de åtgärder som beskrivs i redogörelsen ska lämnas innan regeringens mandatperiod löper ut.

Som stöd för politiken för skyddet av Östersjön behövs en samhällelig och en ekonomisk analys, så att man kan hitta de mest kostnadseffektiva sätten att förbättra skyddet av Östersjön och nå målen med Östersjöskyddet samt bedöma de kostnader som uppstår om inga åtgärder vidtas. Under ledning av delegationen för sektorforskning ska en utredning om de kostnadseffektivaste åtgärderna för att skydda Östersjön (den s.k. Stern-utredningen) göras. Utredningen ska genomföras åren 2009–2011.

Riksdagen har förutsatt att regeringen tillsätter en arbetsgrupp för att följa upp hur havsforskningen utvecklas och finansieras samt lämnar en utredning om detta till riksdagen i september 2010 (RSv 177/2008 rd). Arbetsgruppen har tillsatts i maj 2009.

Östersjöpolitikens instrument och påverkningskanaler

Östersjöpolitik kan bedrivas nationellt, bilateralt tillsammans med grannländer, via Europeiska unionen eller via internationella organisationer. När politikens mål först har definierats, kan vi bedöma vilka metoder och instrument som är effektivast.

Genom åtgärder som genomförs nationellt, kan vi i framför allt inverka på tillståndet i våra finska kust- och innanvatten. Men i många frågor, särskilt sådana som gäller sjösäkerheten, behövs ett brett samarbete mellan Östersjöländerna.

I Östersjösamarbetet är Finlands grannländer Sverige, Estland och Ryssland särskilt viktiga samarbetsparter. Med dessa länder diskuterar Finland regelbundet på olika nivåer. Finlands och Sveriges regeringar samlades för ett gemensamt regeringsmöte i Tavastehus den 14 maj 2009. Regeringarna utfäste sig under mötet att förbättra tillståndet i Östersjön. De kom också överens om att förhandla om nya verksamhetsmodeller för isbrytningen och att införa trafikseparering för fartygstrafiken i Kvarken. Som exempel på ett fungerande trepartssamarbete kan nämnas systemet för obligatorisk fartygsrapportering på Finska viken (GOFREP), som Finland, Estland och Ryssland upprätthåller tillsammans.

I Östersjöregionen verkar många regionala samarbetsorganisationer. Viktigast med tanke på Östersjöskyddet är Kommissionen för skydd av Östersjöns marina miljö HELCOM, vars medlemmar är samtliga kuststater runt Östersjön samt Europeiska kommissionen. Genom att genomföra HELCOM:s handlingsprogram kan vi effektivt förbättra Östersjöns tillstånd. Även i Östersjöstaternas råd (CBSS) ingår alla kuststater, och rådet har en viktig roll som forum för politiska samtal på hög nivå i Östersjöregionen. Genom Nordiska ministerrådet har intensivt samarbete kommit till stånd på olika nivåer. Rådet stöder och finansierar på ett mångsidigt sätt olika projekt i Östersjöregionen.

EU omfattar efter sin utvidgning samtliga Östersjöstater utom Ryssland. Detta har förändrat formerna för samarbetet i regionen, eftersom många frågor numera behandlas och regleras med unionens instrument. EU:s strategi för

Östersjöregionen lyfter på ett nytt sätt upp Östersjöregionens särdrag och specifika Östersjöfrågor på EU:s agenda och inlemmar dem klarare än förut i EU-samarbetet.

EU:s Östersjöstrategi är unionens första strategi för ett makroområde, och den ska lansera ett nytt strategiskt grepp i EU-samarbetet mellan Östersjöländerna och leda till en effektivare och enhetligare tillämpning av EU:s lagstiftning och program i regionen. Finland har deltagit aktivt i beredningen av EU:s Östersjöstrategi och lagt fram konkreta förslag, särskilt när det gäller att förbättra den marina miljön och sjösäkerheten. Finland har även lämnat kommissionen material om innovationspolitiken, om hur den interna säkerheten i regionen kan stärkas och om strategins yttre dimension. Det att Finland fört fram sina synpunkter vid beredningen av EU:s Östersjöstrategi fullföljer, tillsammans med verkställandet av denna strategi, regeringsprogrammets avsikt och strävan att intensifiera EU-samarbetet i Östersjöregionen med tyngdpunkt på en förbättring av miljösäkerheten och en utveckling av det ekonomiska samarbetet.

I många Östersjöfrågor, särskilt sådana som rör sjöfarten, behövs ett brett internationellt samarbete och bindande internationella regler. Bland de organisationer som erbjuder strukturer för internationellt samarbete och skapande av ett internationellt regelverk är Internationella sjöfartsorganisationen IMO viktigast. Även regionalt avtalade lösningar för sjösäkerheten kräver IMO:s godkännande. Finland verkar aktivt inom internationella forum med betoning på Östersjöns särdrag och Östersjöns betydelse för Finland.

Utöver samarbetet mellan stater och myndigheter bedrivs i Östersjöregionen även samarbete av mera inofficiellt slag. Organisationen Baltic Development Forum har fört samman representanter för regionens stater, institutioner och privata aktörer för att diskutera ekonomiska frågor i regionen. Republikens president Tarja Halonen och statsminister Matti Vanhanen sände inför det nya året 2008 ett nyårsbrev till stats- och regeringscheferna i Östersjöns kuststater med en uppmuntran till samarbete för att rädda Östersjön. För att följa upp brevet och förbättra tillståndet i Östersjön har presidenten, statsministern och Stiftelsen för ett levande Östersjön lanserat samprojektet Baltic Sea Action Summit, som för samman politiska beslutsfattare, företag och privata aktörer i Östersjöregionen för att förbinda sig till konkreta åtaganden för att rädda Östersjön.

Enligt regeringsprogrammet strävar regeringen efter en klarare struktur för de regionala samarbetsnäten för Östersjöregionen och de nordliga områdena. EU:s strategi för Östersjöregionen och statsrådets Östersjöredogörelse kom-

mer att göra det lättare att klargöra och främja Finlands Östersjösträvanden i regionens organisationer och i andra internationella forum.

Figur 1 Östersjöns avrinningsområde. Till Östersjöns avrinningsområde hör förutom kuststaterna även delar av Vitryssland, Ukraina, Tjeckien och Norge. (Källa: HELCOM)



DEL I UTMANINGAR INOM ÖSTERSJÖSKYDDET OCH SJÖSÄKERHETEN PÅ ÖSTERSJÖN

1 Eutrofieringen fortsätter – hur ska vi bryta den onda cirkeln?

Östersjön är ett mycket känsligt havsområde. Östersjön är ett grunt och delvis slutet hav, och vattnet byts långsamt. Östersjön är särskilt sårbart bland annat på grund av vattnets låga salthalt. Dessutom är vattnet i Östersjön stratifierat, vilket förhindrar att vattenmassorna blandas och att syre transporteras från ytan till botten. Den enda mekanismen som för nytt, syrerikt vatten till botten är en tillräckligt stark vattenpuls från det salta Nordsjön.

Inom Östersjöns avrinningsområde, vars area är fyra gånger så stor som själva havets, bor ca 85 miljoner människor. Den belastning som den mänskliga verksamheten orsakat under årtionden syns i dag i den marina miljös dåliga skick.

Det största problemet i Östersjön är eutrofieringen (övergödningen). Eutrofieringen är en följd av att för stora mängder kväve och fosfor samlats i havet. Till de synliga tecknen på eutrofiering hör omfattande algbloomning som återkommer varje år, slemmiga stränder och grumligt vatten. Eutrofieringen har även inverkat på de levande organismerna, exempelvis så att mörtfiskarna ökat i antal på bekostnad av den värderade matfisken. Algerna alstrar även gifter, och vid massförekomst medför de hälsorisker.

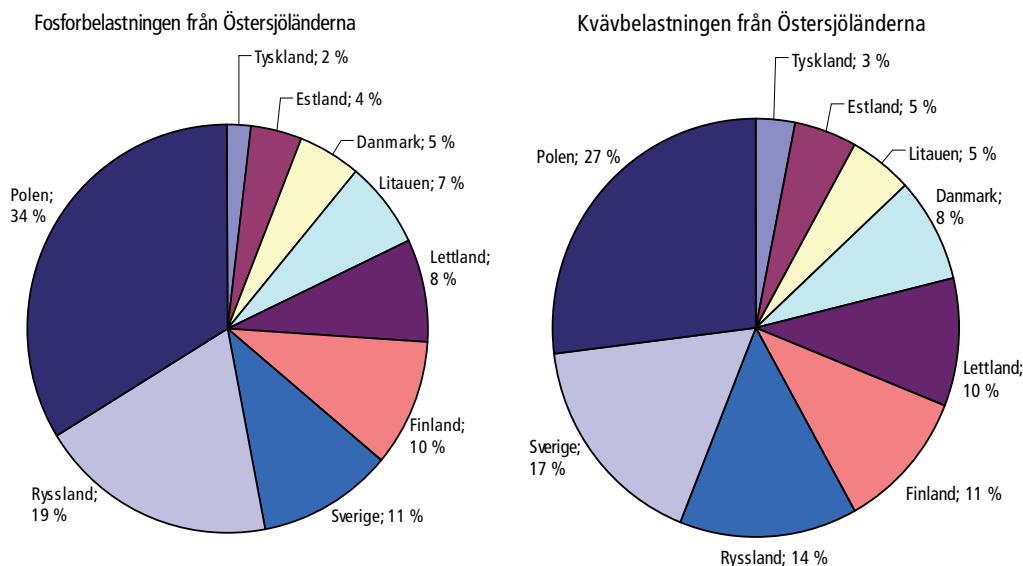
För att kunna växa behöver algerna både kväve och fosfor. Dessa näringsämnen tillförs genom nedfall från luften, via åar och älvar, inklusive näringsämnen som läcker från avrinningsområdet (diffus belastning), och som punktutsläpp från industrins och tätbebyggelsens avlopp.

Till skillnad från de flesta alger, kan cyanobakterierna, dvs. de blågröna algerna, utnyttja kväve från luften som löst sig i vattnet. De blågröna algerna blommar i själva verket rikligare när det finns rikligt med fosfor men mängden kväve i vattnet däremot är begränsad.

1.1 Kväve- och fosforutsläpp leder till eutrofiering

Yttre belastning från Östersjöländerna

Figur 2 Visar kuststaternas andelar av belastningen på Östersjön 2001–2006.



Polens andel av fosfor- och kvävebelastningen är klart störst. Finlands andel av den totala belastningen är 10 % i fråga om fosfor och 11 % i fråga om kväve.

En klar minskning av näringsbelastningen på Östersjön har noterats för de senaste tio åren (fosfor -15 % och kväve -14 %). Detta har delvis skett tack vare åtgärder som vidtagits inom avrinningsområdena, särskilt den effektiverade reningen av avloppsvatten från industrin och tätbebyggelsen. Den totala kvävebelastningen från år och i form av punkbelastning var i medeltal 641 000 ton, medan motsvarande fosforbelastning var 30 200 ton (under perioden 2001–2006).

Största delen av den totala kvävebelastningen härrör från avloppsvatten från lantbruket och glesbebyggelsen (ca 71 %). Ungefär 25 % av kvävetillförseln till Östersjön sker via luften. De största källorna till kvävenedfallet är vägtrafiken, förbränningen av fossila bränslen, fartygstrafiken och lantbruket. Den stora ökningen av fartygstrafiken har ökat tillförseln av kväveoxider, och i juli, när trafiken är som livligast, kan fartygstrafikens andel av kväveoxidnedfallet

uppgå till hela 50 %. Vägtrafikens andel av kvävetillskottet till Östersjön i form av nedfall från luften är ca 42 %.

I fråga om fosforbelastningen står det industriella och kommunala avloppsvattnet för ungefär hälften av den totala belastningen, medan lantbruket står för den andra hälften.

Inre belastning

Utöver den belastning som härrör från landområden och från luften frigörs fosfor i havsvattnet även genom så kallad inre belastning. Så mycket fosfor har samlats på havsbotten, att eutrofieringen har börjat nära sig själv. Fosfor som bundits i sedimenten på den syrelösa botten löser sig nämligen i vattnet, vilket ökar algbloomingen. När algerna bryts ner, förbrukas vattnets syre, vilket i sin tur leder till att mera fosfor frigörs från botten. Så uppstår en ond cirkel.

Fastän de allra djupaste delarna av Östersjön nästan permanent är naturligt syrelösa, varierar omfattningen av de syrefria bottenområdena i ett långt tidsperspektiv i betydande grad. Det här beror bland annat på de så kallade saltpulserna, dvs. på variationer i de mängder saltvatten som strömmar in från Nordsjön. Andra orsaker är att vattenutbytet är långsamt på stora djup och att organiskt material som sjunker till botten förbrukar syre när det bryts ner. Fosforlagren i vattenskikten nära botten stiger mot ytan närmast under hösten och vintern, då vattenmassorna blandas ända ner till botten. All fosfor som frigörs från bottensedimenten blir likväl inte nödvändigtvis näring för alger i ytskiktet.

Den interna belastningen varierar i hög grad från år till år. Likaså varierar den mängd fosfor som enligt uppskattning frigörs i havsvattnet genom den interna belastningen. Tidigare har man, närmast med hjälp av beräkningar som baserar sig på modeller, uppskattat den interna belastningen till mellan 4 000 och 18 000 ton per år. En ny doktorsavhandling om fosforns kemiska natur och dess beteende i nordöstra Östersjön ger den färskaste bedömningen av fosforlagren i sedimenten. Enligt denna frigörs ca 1 900 ton fosfor per år genom inre belastning i Finska viken.

Finland och Sverige har sedan början av år 2009 tillsammans undersökt möjligheterna att på konstgjord väg hålla syrenivån uppe på de djupa ställena. Detta skulle öka järnföreningarnas förmåga att hålla kvar fosfor i sedimenten, vilket i sin tur skulle minska den inre belastningen. Sådana tekniska lösningar ger likväl ingen bestående lösning på problemet. Bara genom att effektivt skära

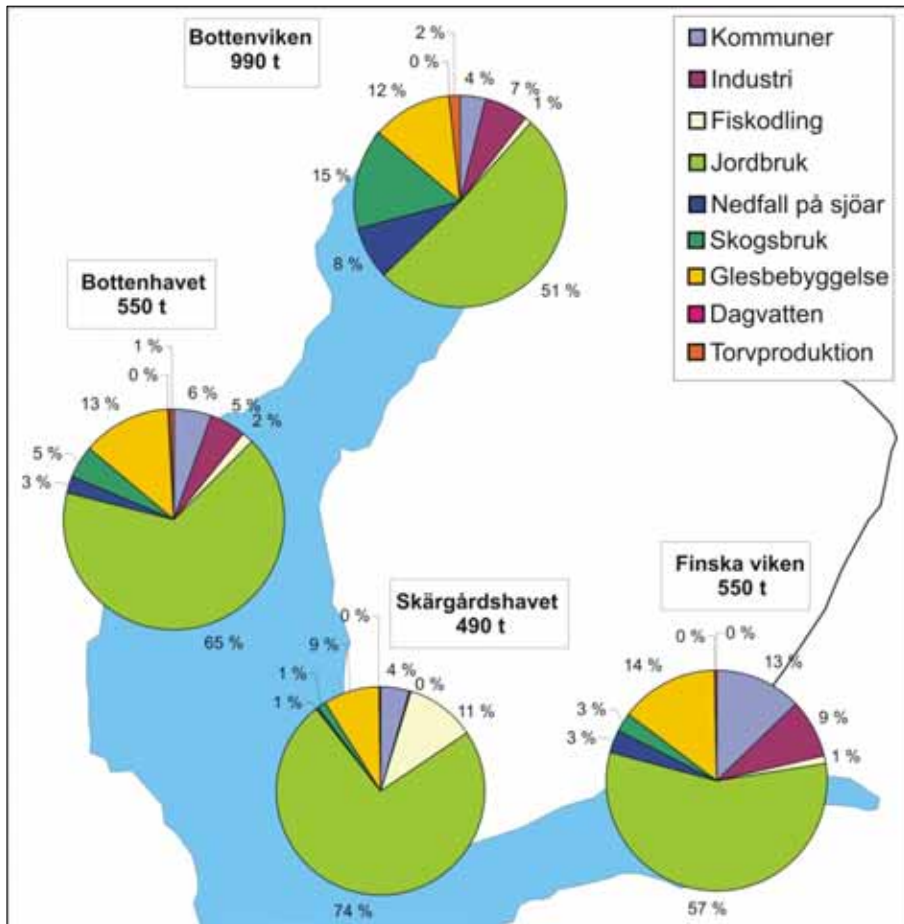
ner den yttre belastningen kan man påverka uppkomsten av inre belastning. Därför måste vi minska tillförseln av både kväve och fosfor till havet.

Yttre belastning från Finland

Även om en minskning av utsläppen av näringsämnen i Finland inte har nämnvärd inverkan på tillståndet i Östersjön som helhet, har åtgärder i Finland stor betydelse för kvaliteten på våra kustvatten. Det nuvarande tillståndet i våra kustvatten är i huvudsak en följd av våra egna utsläpp. Den kvävebelastning på Östersjön som härrör från mänskliga aktiviteter i Finland var under åren 2000–2006 i medeltal ca 50 000 ton och motsvarande fosforbelastning ca 2 600 ton. Belastningens fördelning över olika havsområden och dess sammansättning enligt belastningskällor presenteras i figurer 3a och 3b.

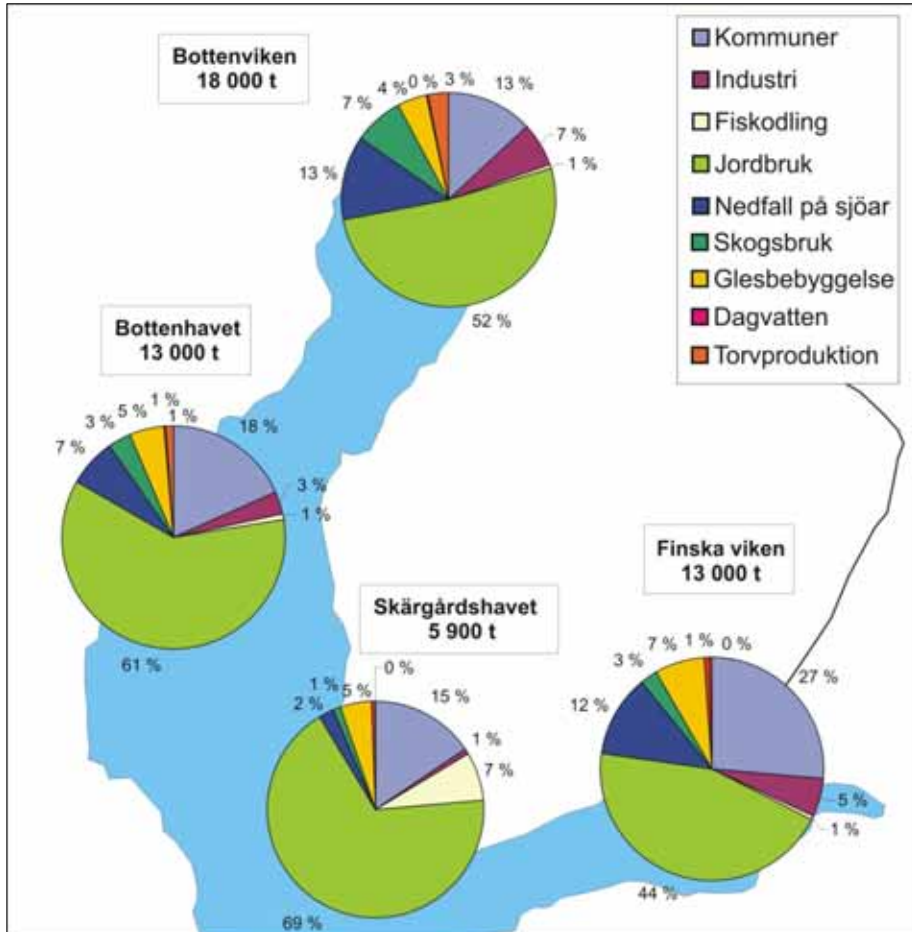
Figur 3a Finlands antropogena fosfor- och kvävebelastningar (t a⁻¹) av Östersjön (2000–2006).
(Källa: Antti Räike SYKE)

Fosfor



Figur 3b Finlands antropogena fosfor- och kvävebelastningar ($t a^{-1}$) av Östersjön (2000–2006).
(Källa: Antti Räike SYKE)

Kväve



Genom långsiktigt vattenskyddsarbete har Finland under de senaste årtiondena lyckats reducera belastningen betydligt. De bästa resultaten har nåtts inom industrin, tätbebyggelsen och fiskodlingen.

Fosfor- och kvävebelastningen från industrin började avta märkbart i slutet av 1980-talet. Till detta bidrog både förbättrade industriella processer och effektivare avloppsrening. På grund av den höga reningseffekt som redan uppnåtts, är ingen betydande sänkning av näringsbelastningen från industrin längre möjlig.

I nästan alla tätorter har avloppsvattnet ända sedan mitten av 1980-talet behandlats i reningsverk. Samhällena har särskilt lyckats minska utsläppen av fosfor. Reningsverkens genomsnittliga reningseffekt är i dag 96 % för fosfor och 54 % för kväve. En utmaning som kvarstår är att en miljon finländare fortfarande bor utanför avloppsnäten.

Det har varit betydligt svårare och tagit betydligt längre tid att minska utsläppen från jord- och skogsbruket och från glesbebyggelsen, eftersom belastningen här inte kan minskas med tekniska reningsanläggningar. Belastningen från jordbruket är till sin natur en typisk diffus belastning med variationer som bland annat beror på olika väderleksfaktorer. När skyfall och vinterregn blir vanligare och marken är tjälfri nästan hela vintern ökar erosionen och urlakningen av näringsämnen. Uppföljande undersökningar gällande finska vattendrag som rinner genom jordbruksintensiva bygder visar att inga betydande minskningar i fosfor- och kvävebelastningen skedde under åren 1995–2006. Den totala fosforbelastningen på vattendragen från jordbruket minskade visserligen lite, men kvävebelastningen ökade däremot en aning. Den ökade urlakningen av näringsämnen som klimatförändringen väntas föra med sig utgör ytterligare en utmaning för vattenskyddet inom jordbruket. Jordbrukets andel av fosforbelastningen från Finland på Östersjön är ca 60 % och dess andel av kvävebelastningen cirka 50 %.

Vattenområdena belastas också av fiskodlingen och torvproduktionen. Deras andel av den totala fosfor- och kvävebelastningen är i dag rätt liten, men regionalt och lokalt kan de ha en stor inverkan på vattendragens skick.

1.2 Reduktionsmål

Helsingforskommissionens mål

Helsingforskommissionen (HELCOM) godkände i november 2007 en handlingsplan som innebär ett helt nytt sätt att stävja eutrofieringen i och med att den anger en övre gräns, dvs. ett tak, för den mängd näring som hamnar i havet. Varje Östersjöstat gavs preliminära gränser för utsläppen av kväve och fosfor.

Reduktionsmålen i HELCOM:s handlingsplan baserar sig på data om belastningen under åren 1997–2003. I medeltal var den för kvävet del 736 720 ton och för fosfor 36 310 ton. De tak för belastningen som fastställs i handlingsprogrammet är 601 720 ton för kväve och 21 060 ton för fosfor. Belastningstaken

grundade sig på de preliminära värden som var tillgängliga år 2007 och på beräkningar av vad som krävs för att återställa Östersjön i gott skick.

Reduktionsmålet för Östersjöländerna tillsammans är för kvävet del 135 000 ton och för fosfor del 15 250 ton. Den största utsläppsminskningen i ton mätt ska genomföras av Polen och Ryssland. Finlands andel av reduktionsmålet är att minska kväveutsläppen med 1 200 ton och fosforutsläppen med 150 ton. I de nationella vattenskyddsprogrammen har Finland strängare mål. I de mål som HELCOM tilldelat Finland saknas Skärgårdshavet. Finland har emellertid förbundit sig till att genom sina nationella åtgärdsprogram minska näringstillförseln till Skärgårdshavet så, att det goda ekologiska tillstånd som krävs, kan uppnås.

De landsspecifika reduktionsmål som anges i HELCOM:s handlingsprogram kan ännu ändras och göras striktare när man får tillgång till mera information och exaktare bedömningar av hur mycket belastningen ytterligare måste minska, för att Östersjöns miljö ska uppnå en god ekologisk nivå.

Den rådande ekonomiska krisen kan bromsa verkställandet av HELCOM:s handlingsplan, särskilt i länder där åtgärderna kräver stora investeringar. Om det politiska engagemanget inte är starkt i alla länder, blir det svårt att hålla tidtabellen. Det är därför viktigt att Finland verkar aktivt och synligt för att främja verkställandet av HELCOM:s handlingsplan.

Nationella mål

Utöver de mål som ställts internationellt har Finland ställt upp nationella mål som fastställts bland annat i det målprogram för vattenskyddet fram till år 2005, som statsrådet godkände år 1998, Finlands program för skydd av Östersjön, som godkändes år 2002 och senast i Statsrådets principbeslut om riktlinjer för vatten skyddet fram till år 2015, som godkändes år 2006. Statsrådets riktlinjer stöder verkställandet av EU:s ramdirektiv för vatten, EU:s havsstrategidirektiv och HELCOM:s handlingsplan.

Målet med EU:s ramdirektiv för vatten (2000/60/EG) är att höja yt- och grundvattnets status till en god nivå före år 2015. I Finland har direktivet verkställts genom lagen om vattenvårdsförvaltningen (1299/2004) och förordningarna om vattenförvaltningsområden, vattenvårdsförvaltningen och ämnen som är farliga och skadliga för miljön. Enligt lagen måste Finland senast år 2009 göra upp vattenförvaltningsplaner. De åtgärder som ingår i planerna måste inledas före slutet av år 2012.

Målet med EU:s havsstrategidirektiv (2008/56/EG) är att få miljön i Europas havsområden på en god ekologisk nivå före år 2020. Den nationella lagstiftning som ska genomföra direktivet är under beredning.

Bägge direktiven beaktar tillståndet i hela vattensystemet. Finland och Sverige bereder tillsammans ett förslag om att göra Östersjön till ett pilotområde för genomförandet av havsstrategidirektivet.

De nationella målen för vattenskyddet på 1990-talet förutsatte en halvering av kväve- och fosforbelastningen. Dessa mål har följts upp och i regel nåtts, dock inte i fråga om jordbruket.

Finland har på 2000-talet gått över från att fokusera på reduktionsmål i ton till att utarbeta åtgärder som antas kunna återställa Östersjöns goda ekologiska nivå. Exempel på sådana åtgärder är att minska näringsutsläppen från jordbruket, till exempel genom att öka antalet skyddszoner och våtmarker, effektivisera reningen av avloppsvattnet från tätbebyggelse, inklusive effektiviserad kvävereduktion, effektivisera glesbygdsfastigheternas avloppsrening, och att minska fiskodlingens miljöeffekter.

Statsrådets riktlinjer för vattenskyddet fram till år 2015 ger det regionala vattenskyddet en nationell ram. För lantbrukets del är målet att före år 2015 minska näringsbelastningen med en tredjedel jämfört med den genomsnittliga belastningen åren 2001–2005.

1.3 Minskning av belastningen från bebyggelse, industri och fartyg

Rening av avloppsvatten från tätbebyggelse

EU:s avloppsdirektiv (91/271/EEG) kräver biologisk rening av avloppsvatten från tätbebyggelse med över 2 000 invånare och dessutom kvävereduktion, fosforreduktion eller bådadera när antalet invånare överskrider 10 000. I Finland har direktivet genomförts med en förordning (888/2006), som kräver biologisk rening av avloppsvatten från samhällen med över 100 invånare och dessutom effektiv fosforreduktion. Effektiviserad kvävereduktion krävs för avloppsvatten från tätbebyggelse med över 10 000 invånare om åtgärden förbättrar tillståndet i vattendragen.

I Finland har alla reningsverk effektiv fosforreduktion, som överträffar kravnivån i direktivet. I HELCOM:s handlingsprogram krävs att det vatten som ett reningsverk släpper ut innehåller mindre än 0,5 mg/l fosfor, vilket är en sträng-

are gräns än den som avloppsdirektivet föreskriver (1,0 mg/l). Det strängare kravet har redan uppfyllts i alla finska reningsverk. I fråga om fosfor är det inte längre kostnadseffektivt att skärpa kraven på avloppsreningen.

Behovet att avlägsna kväve från avloppsvatten från tätbebyggelse avgörs i Finland från fall till fall i de miljötillstånd som reningsverken ges, utifrån belastning och förhållandena i deras verksamhetsområden. Kraven på kvävereduktionen ska uppfylla kraven i direktivet om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (91/271/EEG). Man har målmedvetet och med framgång kunnat effektivisera kvävereduktionen sedan mitten av 1990-talet. Avlägsnandet av kväve, såsom det genomförs idag, följer Finlands program för skydd av Östersjön. Programmet har som mål att inte mer än 30 % av den mängd kväve som kommer till ett reningsverk som behandlar avloppsvatten från samhällen med över 10 000 invånare, får hamna i kvävekänsliga havsområden. Kvävereduktionen har effektiviserats särskilt i de reningsverk som belastar Finska viken. För att effektivisera avlägsnandet av näringsämnen har vattenverken under åren 2000–2005 investerat ca 65 miljoner euro. Som ett resultat av detta har kvävebelastningen minskat från 12 200 ton till 11 500 ton och fosforbelastningen från 245 ton till 200 ton. I Finland kan likväl förhållandena vara sådana att nytta av miljöskyddet inte ökar genom en ytterligare effektivisering av kvävereduktionen, på grund av exempelvis vattnets temperaturer. I sådana fall har man inte krävt detta.

Kommissionens anser däremot att kravet på kvävereduktion i avloppsdirektivet är kategoriskt, och kommissionen har därför väckt talan mot Finland i EG-domstolen. Finland har bestridit kommissionens talan med hänvisning till att tillämpningen av skyldigheten att avlägsna kväve förutsätter att de lokala förhållandena beaktas. Domstolen har ännu inte gett sin dom. Generaladvokaten har i mars 2009 föreslagit att kommissionens talan ska avslås. Om avlägsnandet av kväve måste genomföras enligt kommissionens talan, kommer kostnaderna för utbyggnadsinvesteringar gällande reningsverken att öka med ca 60 miljoner euro och de årliga driftskostnaderna med 1,5 miljoner euro jämfört med de kostnader som framgår av Finlands gällande program för skydd av Östersjön.

I enlighet med statsrådets riktlinjer för vattenskyddet håller man som bäst på att förhandla fram ett rekommendationsavtal med Finlands kommunförbund och Vatten och avloppsverksföreningen i Finland med frivilliga åtgärder för att minska på avloppsbelastningen som kommer att komplettera det nuvarande miljötillståndsförfarandet.

Tätorternas tillväxt i synnerhet inverkar på samhällenas avloppshantering. Dessutom behövs resurser för att reparera och underhålla gamla avlopp och reningsverk.

1. Förhandlingarna om ett rekommendationsavtal för rening av kommunalt avloppsvatten med aktörerna inom vattentjänstbranschen slutförs. Kväve- och fosforreduktionen vid reningsverken ska effektiviseras enligt Finlands program för skydd av Östersjön. Som ett resultat av miljötillståndskraven och andra effektiviseringsåtgärder kommer kvävebelastningen att sjunka från 11 500 ton år 2005 till 9 500 ton år 2015 och fosforbelastningen under samma period från ca 200 ton till 150 ton. Detta trots att mängden avloppsvatten som behandlas väntas öka med drygt 10 %. En effektivisering i enlighet med de krav som ställts i Finlands skyddsprogram för Östersjön beräknas innebära investeringar för vattenverken på 90–100 miljoner euro under perioden 2005–2015.

2. Det finns beredskap att precisera bestämmelserna om avlägsnandet av kväve i förordningen om avloppsvatten från tätbebyggelse då EG-domstolen gett sitt avgörande.

3. Det säkerställs att avloppsneten har en tillräcklig täckning och att underhållet utförs med metoder som överensstämmer med miljöskyddslagen och lagen om vattentjänster.

Avloppsvatten från glesbebyggelse

Fosforutsläppen från glesbebyggelsen utgjorde åren 2000–2006 i medeltal 12 % av den totala näringsbelastningen, medan kväveutsläppens andel var ca 5 %. Inom Östersjöns avrinningsområde finns i Finland drygt 300 000 fastigheter utanför tätorterna, vilka används som stadigvarande bostad, och för över 200 000 av dessa måste behandlingen av avloppsvatten effektiviseras för att uppfylla kraven i förordningen om behandling av hushållsavloppsvatten i områden utanför vattenverkens avloppsnet (542/2003). Dessutom finns drygt 450 000 fritidsbostäder. Största delen av dessa producerar bara små mängder avloppsvatten, och avloppsvattnet har kunnat släppas ut obehandlat i marken.

Fosforbelastningen från avloppsvatten i glesbebyggelsen har beräknats minska med en tredjedel före år 2015 i jämförelse med nivån i början av årtusendet, bland annat som en följd av flyttningsrörelsen, utvidgningen av avloppsneten

och den fastighetsvisa behandlingen av avloppsvatten. På motsvarande sätt bedöms kvävebelastningen minska till ungefär hälften.

I HELCOM:s handlingsprogram ingår en rekommendation om att användningen av fosfater i tvättmedel ska upphöra. I Finland finns inget egentligt fosforförbud, utan användningen av fosfatfria tvättmedel har genomförts på frivillig basis sedan början av 1990-talet. Konsumenterna övergick snabbt till fosfatfria tvättmedel. Förändringen märktes snabbt även i de fosformängder som kom med avloppsvattnet till reningsverken, vilka bedöms ha sjunkit med omkring en femtedel. De fosfatfria tvättmedlens marknadsandel i Finland har uppskattats till 90 % år 2006. Användningen av fosfatfria tvättmedel är av större nytta när hushållet inte är anslutet till ett avloppsnät, eftersom den effektiva fosforreduktionen i de finska reningsverken tar bort över 95 % av fosfor ur avloppsvattnet. I Polen, Lettland, Litauen och Ryssland skulle användning av fosfatfria tvättmedel eller tvättmedel med låg fosfathalt snabbt ge betydande synliga resultat.

4. Effektiviseringen av avloppsreningen i glesbygden ska påskyndas genom utbildning, upplysning och styrning, så att kraven i förordningen om behandling av hushållsavloppsvatten i områden utanför vattenverkens avloppsnät uppnås före år 2014.

5. Ekonomiska incitament för behandlingen av avloppsvatten i glesbygden ska utvecklas, så att service och underhåll av anordningar för behandling av avloppsvatten kan fås effektivare och bättre. För att påskynda verkställigheten av förordningen om behandlingen av avloppsvatten i områden utanför vattenverkens avloppsnät kommer bidragen att hållas åtminstone på nuvarande nivå fram till övergångstidens slut.

6. Finland utreder möjligheterna att i EU förbjuda tvättmedel som innehåller fosfater. I HELCOM ska Finland arbeta för att tvättmedel som är fosfatfria eller har lågt fosfatinnehåll snabbt kan tas i allmänt bruk i Östersjöregionen.

7. Förberedelser ska inledas för att förbjuda tvättmedel som innehåller fosfater i Finland före slutet av år 2012. Konsumenterna ska spöras att frivilligt gå över till fosfatfria tvättmedel eller tvättmedel med lågt fosfatinnehåll. Dessutom ska industrin spöras att utveckla bättre ersättande tvättmedel.

Toalettavfall från passagerarfartyg

I överensstämmelse med HELCOM:s handlingsprogram bereds som bäst ett förslag till Internationella sjöfartsorganisationen IMO om att förbjuda passagerarfartyg att dumpa toalettavfall i Östersjön. Enligt förslaget ska det bli förbjudet att släppa ut toalettavfall i Östersjön från fartyg som inte har en tillräckligt effektiv anläggning för avloppsrening. Genom denna reglering försöker man få utsläppen från den ökande kryssningstrafiken under kontroll. De nya bestämmelserna ska förslagsvis träda i kraft år 2014 för nya fartyg och år 2016 för gamla. Vid beredningen av förslaget beaktas att IMO år 2005 beviljat Östersjön, med undantag för de ryska territorialvattnen, status som särskilt känsligt havsområde.

I relation till Östersjöns storlek är avloppsvattnen från fartyg inte ett särskilt stort problem. Kvävet i toalettavfallet utgör 0,04 % av den totala kvävebelastningen, medan fosfors andel är ca 0,3 % av den totala fosforbelastningen. Problemet accentueras likväl i vissa områden, särskilt längs fartygslederna under somrarna.

Finlands lagstiftning ålägger, i överensstämmelse med EU-lagstiftningen och HELCOM:s rekommendation, hamnarna att ta emot allt avfall som uppkommer på fartygen utan specialavgift, dvs. avgiftens storlek får inte bero på mängden avfall som lämnas. Mottagningen av avloppsvatten från fraktfartygens toaletter kan ordnas med hjälp av tankbilar som transporterar det vidare för behandling. För att ta hand om avloppsvattnet från stora passagerar- och kryssningsfartyg måste man i praktiken bygga direkta förbindelser till avloppsnäten. Sådana avloppsanslutningar finns bland annat i hamnarna i Helsingfors, Hangö och Åbo. Alla kryssningshamnar i Östersjön har likväl inte avloppsanslutning för fartyg, utan de använder arrangemang med tankbilar. Alla Östersjöländer tillämpar inte heller ett motsvarande system med "ingen specialavgift" som Finland. Ett utsläppsförbud och en förbättring av hamnarnas beredskap att ta emot avloppsvatten är krav som måste drivas parallellt. De europeiska kryssningsrederiernas paraplyorganisation European Cruise Council har i maj 2009 lovat att fartyg som tillhör medlemsrederierna ska lämna sitt avloppsvatten i de hamnar som har en tillräcklig beredskap att ta emot avloppsvatten och tillämpar systemet med "ingen specialavgift". De största rederierna med reguljär färjetrafik har redan tidigare frivilligt utfäst sig att lämna sitt toalettavfall i hamnarna.

8. Finland fortsätter att verka för ett förbud mot att släppa ut toalettavfall i Östersjön. Ett förslag utarbetas för närvarande i HELCOM, och målet är att alla Östersjöns kuststater ska kunna godkänna förslaget, så att det under år 2009 kan lämnas till IMO för fastställelse.

9. Finland främjar frivilliga åtgärder för ett renare Östersjön genom att försöka utverka utfästelser från hamnar och rederier.

10. Finland kommer inom ramen för EU:s Östersjöstrategi att föreslå att mottagningskapaciteten i regionens EU-länders hamnar utvecklas och att praxisen i EU-länderna harmoniseras i fråga om hanteringen av avloppsvatten från passagerarfartyg och i fråga om rederiernas frivilliga åtgärder.

Minskning av fartygens kväveutsläpp

Internationella sjöfartsorganisationen IMO strävar efter att minska de negativa verkningarna av fartygens utsläpp. En minskning av kväveutsläppen i fartygens avgaser är av betydelse när man försöker stävja eutrofieringen i Östersjön, eftersom exempelvis de blågröna algerna kan utnyttja det kväve från luften som löser sig i vattnet. Utredningar visar att en ansevärd minskning av fartygens kväveutsläpp har en betydande roll när det gäller att minska kvävebelastningen. Och lägre utsläpp av kväveoxider medför förutom mindre algbloomning i havet även bättre luftkvalitet.

Syftet med den reviderade luftskyddsbilagan till den internationella miljöskyddskonventionen för fartygstrafik (MARPOL), som antogs av IMO år 2008, är att minska fartygens utsläpp av kväve- och svaveloxider. De nya reglerna gör det bland annat möjligt att grunda specialområden för att minska utsläppen av kväveoxider. Inom sådana specialområden bör maskinsystemet i nya fartyg vara sådant att det från och med år 2016 släpper ut 80 % mindre kväve än vad som nu är tillåtet. Fartygstrafikens andel av den totala kvävebelastningen på Östersjön är ca 6 %, men på grund av att fartygstrafiken hela tiden växer kommer denna andel i framtiden att öka. Utredningar visar att fartygens kväveutsläpp från och med år 2030 kan minskas bara om fartygen tvingas skära ner sina kväveutsläpp med 80 % jämfört med nuvarande nivå.

I HELCOM bereds för närvarande under ledning av Finland ett förslag till IMO om att Östersjön ska klassas som specialområde för reduktion av kväveoxidutsläpp. Vid beredningen ska nödvändiga åtgärder utredas och kostnaderna uppskattas, inklusive förutsättningarna för nya fartyg med små utsläpp att konkurrera med gamla fartyg. En rapport kommer att lämnas till HELCOM i november 2009.

Det är viktigt att beslut fattas i tid för att rederierna i ett så tidigt skede som möjligt ska få information om ändringar och tidtabeller och så att de kan be-

akta de nya kraven när de gör anskaffningar. Redan nu används sådana fartyg som uppfyller kraven på minskade kväveoxidutsläpp i havstrafik, bland annat i Finska viken.

De nya kraven gällande minskning av kväveoxidutsläppen innebär att reningsanordningar, såsom katalysatorer, måste installeras i fartyg som byggs efter år 2016. Utvecklingen av nödvändig ny teknik har redan inletts i Finland, och i och med höjda krav uppstår nya marknader även för finsk industri.

På grund av att kvävedioxidutsläpp transporteras långa vägar och för att de tekniska krav som ställs på fartygen ska utvecklas enhetligt, är det viktigt att även Engelska kanalen och Nordsjön blir specialområden för reduktion av kväveoxidutsläpp. Förenta staterna och Kanada håller på att göra sina kustvatten till ett specialområde i fråga om kväveutsläpp.

11. Finland kommer att verka aktivt i HELCOM för att åstadkomma ett förslag till IMO om att Östersjön klassas som specialområde i fråga om kväveutsläpp. Man kommer också att se till att en omfattande bedömning av konsekvenserna utförs inom ramen för beredningen av förslaget.

12. Finland kommer också att verka för att Nordsjön och Engelska kanalen klassas som specialområden för minskning av kväveoxidutsläpp. Denna åtgärd minskar nedfallet av kväve i Östersjön och skapar ett större marknadsområde med tanke på anskaffningen av nya fartyg med låga utsläpp.

13. Finland kommer att utreda hur olika ekonomiska styrmedel kan användas bland annat för att påskynda ibrukttagandet av avancerad miljöteknologi i fartyg som trafikerar Östersjön.

Finland deltar i åtgärder för att minska näringsutsläppen i andra Östersjöländer

Rening av avloppsvatten från tätbebyggelse i nordöstra Ryssland

Avloppsvattnet från Sankt Petersburg har i tiotals år varit ett problem för Finska viken, men läget har börjat bli snabbt bättre.

Inom ramen för det miljöpartnerskap som ingår i den nordliga dimensionen har omfattande miljöprojekt genomförts i Sankt Petersburgsområdet. Stödet från Finland, Sverige och andra givare har varit betydelsefullt som grundplåt,

och till exempel investeringarna i avloppshanteringen i Sankt Petersburg har förbättrat tillståndet i Finska viken avsevärt.

Uppsamlingsavloppet vid Nevan är det senaste stora aktuella projektet för avloppsrening i Sankt Petersburg inom ramen för den nordliga dimensionens miljöpartnerskap. När projektet slutförts renas största delen av det avloppsvatten från Sankt Petersburgsområdet som rinner ut i Finska viken längs floden Neva. Härigenom nås målen i HELCOM:s handlingsplan i fråga om Sankt Petersburgsområdet. Finland har stött olika avloppsprojekt i Sankt Petersburg och i Leningradområdet både inom ramen för den nordliga dimensionens miljöpartnerskap och bilateralt.

Den kemiska fosforreduktionen har lett till en betydande förbättring i avloppsreningen. Metoden har gjort det möjligt att på ett kostnadseffektivt sätt minska fosforutsläppen i Finska viken. Finland har stött ibrukttagandet av kemiskt avlägsnande av fosfor vid reningsverken i Sankt Petersburg, och strävar efter att främja ibrukttagandet även i andra städer i närområdet.

I Kaliningrad, som har nästan en halv miljon invånare, leds allt avloppsvatten fortfarande i praktiken obehandlat ut i Östersjön. Inom området finns därför en möjlighet att på årsnivå minska fosforutsläppen med 400 ton. En sanering av Kaliningrads stads reningsverk har förberetts som ett projekt inom den nordliga dimensionens miljöpartnerskap i många år, men det är fortfarande osäkert om och när saneringen kan inledas.

Belastningen från jordbruket i Leningradområdet

Den kraftiga ökningen av jordbruksproduktionen i Leningradområdet hotar att öka näringsbelastningen på Finska viken. Ett stort bekymmer är att djurhållningen i området ökar. Djurgårdarna förfogar inte över tillräckligt stora åkerarealer för att sprida ut all gödsel som de producerar, och tillräckliga åkerarealer finns inte i hela Leningradområdet. Enbart den gödsel som 18 stora hönsghärdar årligen producerar innehåller redan ca 4 600 ton fosfor. Ifall en del av denna fosfor hamnar i vattendragen, leder det till en stor fosforbelastning på Finska viken.

Åtgärder för att minska belastningen på vattendragen från djurhållningen i Leningradområdet har inletts i samarbete med Nordiska miljöfinansieringsbolaget NEFCO. En del av stödet ingår i Finlands bilaterala närområdessamarbete. Avsikten är att projekten även ska stödjas via den nordliga dimensionens miljöpartnerskap.

Miljöministeriet har inlett åtgärder för att utreda belastningen från Finska vikens avrinningsområde och för att utveckla kostnadseffektiva investeringar och samarbetsprojekt.

Rening av avloppsvatten från tätbebyggelse i Polen

Polen har beviljats en övergångstid för tillämpningen av EU:s avloppsdirektiv fram till år 2015. Först därefter kan kraven i direktivet uppfyllas fullt ut.

John Nurminens stiftelse och den svenska fonden Baltic Sea 2020 planerar ett gemensamt projekt som med små investeringar och små ökningar i driftskostnaderna ska minska fosforutsläppen i avloppsvatten från tätbebyggelse i Polen. Stiftelserna förhandlar som bäst med Polen om att inleda projektet.

Strävan att integrera Vitryssland i miljösamarbetet

Vitryssland hör till Östersjöns avrinningsområde. Finland har tagit initiativ för att få med Vitryssland i den nordliga dimensionens miljöpartnerskap, och förberedelser för vitryskt deltagande i projektsamarbetet pågår.

14. Finland strävar till att förbättra informationsutbytet med Ryssland om tillståndet i Östersjön och om belastningskällor och reduktionsmetoder, t.ex. om miljöriktig användning av gödsel som jordförbättringsmedel och energikälla.

15. Finland stöder kostnadseffektiva investeringar i vattenskydd och kemiskt avlägsnande av fosfor i reningsverk i Sankt Petersburg och städer i Leningradområdet. Finland hjälper också till att skaffa internationell finansiering för de investeringar som behövs särskilt inom ramen för den nordliga dimensionens miljöpartnerskap.

16. Finland arbetar för att saneringen av reningsverket i Kaliningrad ska inledas snabbt inom ramen för den nordliga dimensionens miljöpartnerskap.

17. Finland intensifierar sitt samarbete för att införa miljöriktiga förfaringssätt inom jordbruket. Finland försöker få igång ett samarbete för att mäta och bedöma verkningarna på miljön av jordbruket, särskilt de stora djurgårdarna, i Leningradområdet. Finland stöder strävandena att förbättra förutsättningarna för investeringar samt projekt som främjar tekniksamarbetet och aktiverar det ekonomiska samarbetet mellan finska och ryska företag.

18. Finland deltar i finansieringen av Nordiska investeringsbankens (NIB) och Nordiska miljöfinansieringsbolagets (NEFCO) fond för tekniskt bistånd, som grundats för att förbereda projekt och främja investeringar som ska minska övergödningen.

1.4 Minskning av belastningen från jordbruket

I statsrådets principbeslut av år 2006 om riktlinjer för vattenskyddet fram till år 2015 ställdes som mål att näringsbelastningen från jordbruket före år 2015 ska sänkas med en tredjedel jämfört med nivån åren 2001–2005.

I Statens revisionsverks utredning från år 2008 bedömdes att denna sänkning på 30 % inte kommer att uppnås med nuvarande åtgärder. Enligt utredningen kan man genom att rikta miljöstödet till jordbruket på ett annat sätt minska näringsutsläppen från jordbruket, utan att höja nivån på stödet.

Under åren 1990–2004 har emellertid den potentiella belastningen på miljön från det finska jordbruket, enligt alla viktiga indikatorer, sjunkit betydligt mera än i medlemsstaterna i Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling OECD och i EU-länderna i genomsnitt. Kalkylerat enligt näringsbalans har till exempel överskottet av kväve i Finland sjunkit med 65 % och överskottet av fosfor med 42 %, medan motsvarande minskning i OECD-länderna var i medeltal 4 % för kväve och 19 % för fosfor.

Ändringar i miljöförhållandena gör det svårare att uppnå målen för vattenskyddet. Klimatförändringen väntas leda till att näringsbelastningen från jordbruket ökar på grund av att nederbörden ökar samtidigt som vintrarna blir tjälfria. Detta leder till att urlakningen av näringsämnen till vattendragen växer särskilt utanför växtperioden, om åkern inte har ett växttäckande. Det är viktigt att investeringsstödet riktas så, att det används för täckande av djurstallarnas gödselstäder. Genom att förse gödselstäderna med tak förhindrar man även att regnvatten hamnar i gödseltankarna. Klimatförändringen för med sig en ny, växande utmaning för vattenskyddet inom jordbruket.

Metoder och instrument som kan förbättra vattenskyddet

Jordbrukets miljöstud

Det viktigaste instrumentet för att minska jordbrukets belastning på vattendragen är jordbrukets miljöstud, som funnits under hela den tid Finland varit

medlem i EU. I Finland är medlen som används för miljöstöd till jordbruket och likaså odlarnas engagemang exceptionellt stora i jämförelse med övriga EU-länder. Genom miljöstödet har 90 % av jordbrukarna åtagit sig olika miljöåtgärder, och stödet gäller 95 % av den jordbruksmark som brukas. Inom ramen för miljöstödet används i medeltal ca 295 miljoner euro per år för vattenskydd. Av EU:s hela åkerareal omfattas ca 23 % av något slags miljöstöd.

Systemet med miljöstöd för jordbruket är frivilligt för jordbrukaren. Stödet baserar sig på de kostnader och det inkomstbortfall som åtgärderna medför. Ett grundläggande krav som ställs på jordbrukare som förbinder sig att delta i systemet är att de uppfyller så kallade tvärvillkor (såsom lagstadgade skötselkrav och kraven på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden), för vilket inget stöd betalas. För att få stöd ska jordbrukarna genomföra obligatoriska basåtgärder, till exempel sörja för tillräckliga dikesrenar vid utfallsdiken, skyddsrem-sor och begränsning av fosfor- och kvävegödsling skiftesvis. Inom ramen för miljöstödssystemet erbjuds jordbrukarna också valbara tilläggsåtgärder, såsom att använda effektivare växttäckning vintertid eller att tillämpa preciserad kvävegödsling med hjälp av åkerväxter. Utöver dessa åtgärder kan jordbrukarna genomföra frivilliga miljöåtgärder, till exempel använda bredare skydds-zoner, som berättigar till specialstöd.

Jordbrukarna förbinder sig att genomföra både basåtgärderna och tilläggsåtgärderna för fem år åt gången. Ändringar i miljöstödsprogrammet kan göras varje år, men för att nå önskad täckning bör ändringar i basåtgärderna och tilläggsåtgärderna, såsom att kombinera näringsbalans med de grundläggande åtgärderna, förläggas så att de träder i kraft år 2012. Större ändringar som gäller hela stödsystemet kan göras så att de gäller först den nya programperiod som börjar år 2014, eftersom beslut om finansieringen och EU-reglerna för den kommande programperioden ännu inte fattats. När man gör ändringar i miljöstödet måste man fästa uppmärksamhet vid att de effektiva åtgärderna även på de enskilda jordbrukslägenheterna bör vara kostnadseffektiva och användbara, för att uppslutningen bland jordbrukarna ska vara stor.

Miljöstödet genomslags har följts upp sedan år 1995 (MYTVAS-forskningsprojektet). Exempelvis kvävebalansen, som anger den mängd kväve som blir kvar i marken efter växtperioden, har sjunkit i hela landet med i medeltal 45 % under en tioårsperiod (1995–2005). Den viktigaste orsaken till denna minskning är att användningen av kvävegödsel minskat med ungefär en fjärdedel. Fosforbalansen har under samma period sjunkit med 64 %, vilket framför allt vittnar om att näringsämnen i stallgödsel har utnyttjats effektivare och att man börjat dosera fosforgivorna enligt resultaten från markkarteringar. Även om ett stort antal olika åtgärder för att minska belastningen på vattendragen

från jordbruket har genomförts särskilt med hjälp av miljöstödet, och även om försäljningen av fosforgödsel har gått ner med 60 % och försäljningen av kvävegödsel med 25 % under perioden 1995–2007, visar uppföljningsmaterialet för vattendragen ännu inte några tecken på en minskning av näringsbelastningen från jordbruket. Orsaken är den långa fördröjningen i effektkedjan. Bland slutsatserna av MYTVAS-projekten har forskarna framhållit betydelsen av att jorden har en bra struktur, att åkern har en fungerande vattenhushållning och att kalkningen är tillräcklig när man vill minska jordbrukets belastning på vattendragen. De rekommendationer som projekten gett upphov till betonar vikten av att användningen av gödsel minskas och effektiveras, att vallen inte ytgödslas med fosfor, att gödslingen utförs skiftesvis utgående från näringsbalansen och att skyddszoner och våtmarker utnyttjas fullt ut och anläggs där de ger bästa effekt. Särskilt längs stränderna är det viktigt att öka växttäckets. Lägenhetsspecifika planer med tillhörande fortbildning och rådgivning har en nyckelroll. En stor del av de rekommendationer som MYTVAS-projekten resulterat i har beaktats i beredningen av miljöstödet, och de rekommenderade åtgärderna används redan allmänt. Sedan 2008 har det varit möjligt att ingå avtal om specialstöd för slamgödsling av åkrar och för effektiviserad reduktion av näringstillförseln på fosforrika åkrar. År 2009 togs så kallade naturvårdsåkrar med i miljöstödsystemet, vilket kommer att leda till ökad användning av växttäck på åkrarna och därmed bättre vattenskydd.

Numera riktas det miljöstöd som beviljas vid avtal om skyddszoner och anläggning och skötsel av funktionella våtmarker till södra Finland, eftersom detta ur vattenskyddssynpunkt är förnuftigast. För att göra miljöstödet effektivare bör åtgärderna allt bättre inriktas på de områden där riskerna är störst. Som grund för detta bör kriterier som gäller vattenskyddet och vattnets tillstånd användas. Även på de enskilda lägenheterna bör åtgärderna koncentreras till de skiften som belastar mest.

Största delen av belastningen från jordbruket uppstår utanför växtperioden, varför växttäckets på markytan och sättet att bearbeta jorden inverkar på hur näringsämnen urlakas i vattendragen. Genom att utföra bearbetningen på våren och använda lättare metoder kan man minska erosionen och därmed urlakningen av markbunden fosfor till vattendragen. Särskilt på sluttande strandåkrar bör man använda metoder som flerårig vallodling och annan växttäckning samt bearbetningsfri odling.

I de nuvarande reglerna för miljöstödet beaktas inte fosfor och kvävet i boskapsgödseln till fullo när man beräknar vilka gödselmängder som uppfyller villkoren. Av den lösliga delen av fosfor beaktas 85 % och vid höstgödsling beaktas 75 % av kvävet. Detta kan leda till att odlingsväxterna gödslas

mer än nödvändigt och att fosfor samlas i marken. Även höstgödslingen kan öka, vilket ökar risken för kväveurlakning. Enligt MYTVAS-projekten leder en koncentrerad husdjursproduktion till regional och lokal överproduktion av bop-skapsgödsel och en höjning av näringsbalansen och därmed ökad näringsbelastning. Gödseln bör spridas ut på en större areal än tidigare, och utfodringen av djuren bör bli exaktare.

En arbetsgrupp ledd av statssekreterare Raimo Sailas bedömde år 2008, på uppdrag av jord- och skogsbruksministeriet, jordbrukets miljökonsekvenser och möjliga styrmedel. Arbetsgruppen föreslog bland annat att en sänkning av näringsbelastningen med hjälp av anbudstävlingar ska testas i ett pilotprojekt. Anbudstävlingen går till så att varje skifte tilldelas ett miljöindex, och utifrån jordbrukarnas anbud väljs de gårdar vars åtgärder ger det bästa förhållandet mellan kostnad och nytta. Jord- och skogsbruksministeriet har år 2009 finansierat ett forskningsprojekt, där man utreder möjligheterna att genomföra en sådan anbudstävling och de praktiska arrangemang som krävs.

Flera projekt för att utveckla de åtgärder som omfattas av miljöstödet är på gång. I sydvästra Finland pågår åren 2008–2010 ett treårigt s.k. TEHO-projekt för att effektivisera vattenskyddet inom jordbruket. Projektet är ett pilotprojekt med syfte att i praktiskt arbete på gårdarna testa vattenskyddsåtgärder för jordbruket för att finna de åtgärder som är bäst i fråga om lämplighet, genomslag och kostnadseffektivitet. Syftet med det treåriga forskningsprogrammet Hyötylanta, som genomförs åren 2008–2010, är att producera information och metoder samt nya tekniska lösningar och innovationer, såsom biogasanläggningar för att effektivisera användningen av gödsel. Inom programmet studerar man bland annat hur näringsämnen kan tas tillvara effektivare, hur gödslingen av åkrar bör utföras och hur gödseln kan behandlas. Dessutom utreds miljöstödet konsekvenser för vattenskyddet och ekonomiska konsekvenser inom ramen för ett MYTVAS-projekt.

Tilläggsfinansiering för vattenvård

Programmet för utveckling av landsbygden får från och med 2010 tilläggsfinansiering från modulationsmedel. Vattenvården är ett viktigt strategiskt tyngdpunktsområde inom utvecklingen av landsbygden. Finlands strategi och program för utveckling av landsbygden ska i juni 2009 ändras, så att det blir möjligt att utnyttja tilläggsfinansieringen.

Utveckling av den nationella lagstiftningen

De lagstadgade åtgärder som gäller lagring och användning av stallgödsel samt användning av kvävegödsel grundar sig i huvudsak på EU:s nitratdirektiv, som har genomförts genom förordningen om begränsning av utsläpp i vatten av nitrater från jordbruket (931/2000). Genom förordningen begränsas särskilt den belastning som orsakas av kväve. I förordningen ingår föreskrifter om bland annat hur stallgödsel ska lagras, hur kvävegödsel får spridas, när gödseln får spridas och hur stora mängder som får användas. Den gällande nitratförordningen bör omarbetas och göras klarare.

Åtgärder för att minska näringsbelastningen från jordbruket

Finland kommer att vidta följande åtgärder för att uppnå målet i statsrådets principbeslut, som innebär att näringsbelastningen från jordbruket före år 2015 ska sänkas med en tredjedel jämfört med nivån åren 2001–2005:

19. Vattenvården är ett viktigt strategiskt tyngdpunktsområde inom utvecklingen av landsbygden. Därför ska tillgängliga medel för miljöstöd inriktas på åtgärder som främjar vattenvård.

20. Nya instrument tas i bruk inom vattenskyddet år 2010. Anläggandet av våtmarker ska påskyndas i enlighet med de riktlinjer som getts av en särskild arbetsgrupp för ändring av miljöstödet.

21. I de nya avtal om miljöstöd som gäller från år 2012, under den nya förbindelseperioden, kommer åtgärderna att effektiviseras genom att de bättre än i dag ska riktas geografiskt och utifrån vattenskyddsaspekter till de områden där miljöriskerna är störst. För detta ändamål ska man bland annat använda näringsbalanser som beräknas skiftesvis. Dessutom ska ändringar göras i bas- och tilläggsåtgärderna. Även avtalen om specialstöd ska inriktas bättre så att de främjar vattenskyddet effektivare än i dag.

22. Största delen av de nya vattenskyddsåtgärder som inleds år 2014 inom ramen för jordbrukets miljöstöd ska geografiskt och inom lägenheterna riktas till de områden och skiften som belastar vattendragen mest, och det riktade specialstödet andel bör höjas. För att säkerställa att effekterna på vattendragen blir så heltäckande som möjligt behövs obligatoriska basåtgärder för alla som ingått avtal om miljöstöd. De gynnsamma verkningarna av dessa basåtgärder ska stärkas. När miljöstödet revideras

ska man säkerställa att den ersättning som betalas för åtgärder som är effektiva från vattenskyddssynpunkt är tillräckligt stor, så att den sporrar jordbrukarna att förbinda sig att genomföra vattenskyddsåtgärder.

23. De åtgärder som omfattas av miljöstödet till jordbruket ska utvecklas så att de på lägenheterna leder till minskad erosion och ytavrinning särskilt på sluttande strandåkrar. De viktigaste åtgärderna inom miljöstöds-systemet är att se till att gödslingen är på rätt nivå, att näringsbalanser beräknas och används, att åkrar har växttäckte vintertid, att bearbetningen minskas och att skydds-zoner och våtmarker inrättas. Gödslingen ska regleras med hjälp av näringsbalanser så att den svarar mot växternas näringsbehov. Möjligheterna att införa ett system med anbudstävling ska utredas bland annat med stöd av resultat från ett forskningsprojekt. På gårdar som bedriver djurhållning är det viktigt att näringsämnen i stallgödseln används effektivt och på ett sätt som är hållbart från miljösynpunkt. Målet är att näringen i stallgödseln från och med år 2014 ska beaktas fullt ut när den används som jordförbättringsmedel. För att nå detta mål måste metoder och tekniska lösningar för gårdarna utvecklas så att gödseln kan processas och användningen av den främjas. Vattenvården ska även främjas genom att åkrarnas vattenhushållning förbättras.

24. Miljöstödet ska riktas effektivare med hjälp av information och utbildning. Under år 2010, som är temaår för information om miljöfrågor inom lantbruket, ska jordbrukarnas medvetenhet om bland annat näringsutsläpp och kampen mot eutrofieringen höjas genom en informationskampanj som genomförs i samarbete med olika intressegrupper.

25. När investeringsstöden till jordbruket planeras ska även målen för vattenskyddet beaktas, och investeringsstöd ska styras till nya åtgärder som främjar vattenskyddet inom husdjurshållningen.

2 Andra miljöskyddsåtgärder som inverkar på tillståndet i Östersjön

2.1 Bekämpning av miljögifter

Förutom av eutrofieringen hotas Östersjön och människornas hälsa även av miljögifter och andra skadliga ämnen. Sådana ämnen kan hamna i Östersjön från många olika källor, såsom kyl- och avloppsvatten från tätbebyggelse och industrier, växtskyddsmedel, konsumentprodukter inklusive läkemedel, trafiken och nedfall från luften. I Östersjöns botten sediment och i marken i avrinningsområdet finns skadliga ämnen som lagrats där som en följd av tidigare belastning. Dessa ämnen kan frigöras och hamna i näringskedjan. Informationen om utsläpp av farliga och skadliga ämnen och om deras förekomst och effekter är fortfarande bristfällig. Det är inte möjligt att bekämpa farliga och skadliga ämnen utan internationellt samarbete och reglering på EU-nivå.

De allra farligaste miljögifterna är beständiga organiska föreningar (POP-föreningar, t.ex. dioxin, PCB, DDT), och de kan skada hälsan redan i små doser. Man har blivit tvungen att begränsa användningen av fet fisk, såsom strömming, lax, öring och siklöja, från de norra delarna av Östersjön på grund av höga dioxinhalter.

På grund av att farliga och skadliga ämnen kan transporteras långa vägar, och på grund av att föreningarna kan vara långlivade, har man genom internationella avtal, såsom FN:s konvention om långväga gränsöverskridande luftföroreningar och den internationella Stockholmskonventionen om långlivade organiska föroreningar, strävat efter att begränsa användningen av sådana ämnen. Åliggandena i dessa konventioner har införlivats med EU:s förordningar och direktiv. EU:s kemikalielagstiftning (REACH) betonar särskilt industrins ansvar när det gäller att undersöka farliga kemikalier och bedöma hurdana risker de medför.

Internationella sjöfartsorganisationen har utfärdat ett globalt förbud mot användningen av färger som innehåller organiska tennföreningar (särskilt tributyltenn, TBT). Förbudet gäller alla fartyg och det trädde i kraft år 2008. I EU har förbudet genomförts genom en förordning. TBT-färger har använts på fartygs för att förhindra att vattenorganismer fäster sig på skrovet. Dessutom har organiska tennföreningar använts till exempel i pappers- och massaindustrin för att motverka slem och mögel och för att skydda trävaran. De har också använts i fiskodlingar. TBT är mycket skadligt i vattenmiljö, och organiska tennföreningar som binds vid jordämnen på botten kan frigöras vid

större muddringsprojekt. I EU är användningen av organiska tennföreningar förbjuden också i anordningar i fiskodlingar och vid behandlingen av kyl- och avloppsvatten inom industrin.

Finland har förbundit sig att genomföra de reduktionsmål som anges i internationella avtal och i EU-direktiv. EU:s ramdirektiv för vatten innehåller en förteckning över de skadliga ämnen och ämnesgrupper som är väsentliga för Östersjöskyddet och vattenvården. Den omfattar i praktiken alla ämnen som kan ha negativa effekter på vattenmiljön eller via vattenmiljön på människan.

I Finland har de skadliga ämnen som klassificerats nationellt och miljökvalitetsnormerna för dessa fastställts genom en förordning utfärdad av statsrådet (1022/2006). År 2006 har Finland även godkänt ett nationellt program för farliga kemikalier, som betonar försiktighetsprincipen i syfte att minimera eventuella oförutsedda skadliga verkningar av nya produkter. I programmet har man beaktat de skadliga verkningar kemikalierna har på konsumenten, folkhälsan, arbetstagarnas hälsa och miljön under kemikaliernas hela livscykel.

HELCOM:s roll är viktig när det gäller att bedöma riskerna och halterna samt att begränsa användningen av farliga och skadliga ämnen i Östersjöregionen. Koncentrationerna av vissa kända farliga ämnen (såsom bly, kvicksilver, kadmium, PCB och DDT) i Östersjön har minskat tack vare utsläppsgränser och användningsförbud. Under de senaste åren har man också fäst uppmärksamhet vid många nya skadliga ämnen, såsom flamskyddsmedel och ytbehandlingsmedel.

26. Kunskapen om farliga och skadliga ämnen och deras koncentrationer, förekomst, beteende och verkningar ska ökas och uppföljningen ska utvecklas.

27. Koncentrationerna av skadliga ämnen i förorenade sediment och följderna av detta ska utredas bland annat i samband med muddring, och de skadliga följderna av ämnena ska förhindras.

28. Inom det internationella samarbetet kommer Finland att verka för att utsläppen av skadliga och farliga ämnen i luften och i vattnet minskas och att användningen av sådana ämnen förbjuds.

2.2 Minskning av fartygens svavelutsläpp

Med hjälp av Internationella sjöfartsorganisationen IMO:s nya regler ska man minska de skadliga svavelutsläpp som inverkar på fartygsbesättningarnas och kustbefolkningens hälsa och leder till försurning av havet. Genom strängare kvalitetskrav för bränslet kan man minska utsläppen av partiklar vilka är särskilt hälsofarliga. Enligt vissa bedömningar kommer svavelutsläppen från den internationella sjöfarten med nuvarande utveckling att överskrida utsläppen från land före år 2020.

Den reviderade luftskyddsbilaga till den internationella miljöskyddskonventionen för sjöfarten (MARPOL) som godkänts av IMO år 2008 innebär ett betydande steg mot bättre luftkvalitet. Enligt konventionen ska den högsta tillåtna svavelhalten i bränslet sänkas globalt från nuvarande 4,5 % till 3,5 % i början av år 2012 och vidare till 0,5 % i början av år 2020.

IMO:s regler tillåter även användning av skrubberteknik, varvid man kan använda bränslen som överskrider ovan nämnda gränser för svavelhalten, inklusive tunga bränslen. I Finland har man utvecklat en skrubber som baserar sig på ett slutet kretslopp, vilken även kan användas i de saltfattiga Östersjövattnen.

Inom specialområdena (Östersjön, Nordsjön, Engelska kanalen) sänks den högsta tillåtna svavelhalten i juli 2010 till 1,0 % och i januari 2015 till 0,1 %. Den nuvarande övre gränsen för svavelhalten på Östersjön är 1,5 %. Dessutom står Förenta staterna och Kanada i beråd att grunda ett specialområde för lägre svavelhalt runt sina kuster.

Bestämmelserna om tillåtna svavelhalter i fartygsbränslen ligger inom EU:s behörighet. Europeiska kommissionen bereder som bäst en ändring i svaveldirektivet (1999/32/EG) för att genomföra de nya regler som antagits av IMO. Enligt svaveldirektivet ska fartyg som anlöper hamnar i EU när de är i hamn använda bränsle som innehåller högst 0,1 % svavel redan år 2010. För att minska utsläppen och förbättra luftens kvalitet bör möjligheter att ansluta fartygen till landström utvecklas i hamnarna.

I Finland har man inom näringslivet oroat sig för hur kraven på lågsvavligt bränsle inverkar på bränsle- och transportkostnaderna och konkurrenskraften. Enligt en utredning som kommunikationsministeriet har låtit utföra våren 2009, kommer övergången från de nuvarande tunga bränslena till renare och lättare bränslen i fartygstrafiken på Östersjön och Nordsjön år 2015 att medföra en kännbar ökning av fartygens bränslekostnader och därmed också högre fraktkostnader. De beräkningar som gjorts utgår från nuvarande produkter. I

bedömningen av prisutvecklingen för bränslet ingår många osäkerhetsfaktorer i fråga om tillgången och efterfrågan på lågsvavligt bränsle. Resultaten av den nationella utredningen ska läggas fram på EU-nivå. Även Europeiska kommissionen håller på att sammanställa en utredning om tillgången på bränslen.

29. Finland följer aktivt med prisutvecklingen på lågsvavligt bränsle nationellt. Finland följer också med aktuella utredningar om tillgången på lågsvavligt bränsle och dess prisutveckling på EU-nivå. Om det blir nödvändigt, kommer staten att bedöma vilka åtgärder som ska vidtas för att lindra eventuella oskäligen följder. Fortsatta åtgärder kommer att dryftas i nära samarbete med representanter för näringslivet, rederierna och andra intressegrupper.

2.3 Minskning av sjöfartens climateffekter

Internationella sjöfartsorganisationen IMO planerar att sjöfarten ska delta i den internationella klimatkampanjen med fokus inställt på klimatkonferensen i Köpenhamn. Organisationen planerar tekniska åtgärder för att minska utsläppen av koldioxid (CO₂) från sjöfarten. Till dessa åtgärder hör användningen av ett energieffektivitetsindex vid planeringen av nya fartyg, ekonomiska styrinstrument och frivilliga åtgärder. Sjöfartens andel av CO₂-utsläppen är för närvarande under 3 %, men eftersom sjöfarten på lång sikt väntas växa kraftigt, kommer dess andel år 2050 att uppgå till nästan 17 %.

Utsläppen av växthusgaser inom den nationella sjöfarten omfattas av Kyotoavtalet och därmed av ländernas reduktionsåtaganden.

30. Finland verkar aktivt för att IMO före slutet av år 2011 ska bereda och godkänna bindande mål och åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser inom sjöfarten.

31. Finland använder sitt inflytande för att man i beredningen ska beakta de krav i fråga om energieffektiviteten som följer av de isförstärkta fartygens extra maskineffekt och tjocka stålskrov. Finland kommer att driva ärendet i IMO framför allt i samarbete med andra nordiska länder, som har liknande vinterförhållanden.

2.4 Bekämpning av skadliga främmande arter

Under de senaste årtiondena har över hundra främmande arter påträffats i Östersjön. Till de senaste nykomlingarna hör den amerikanska kammaneten och rovvattenloppan. Främmande arter kan följa med i de oceangående fartygens bottenkonstruktioner eller i barlastvatten.

IMO har år 2004 godkänt en internationell barlastvattenkonvention, som emellertid inte ännu trätt i kraft. Finland har undertecknat denna konvention. Genom konventionen siktar man på att fartygen ska utrustas med anordningar för behandling av barlastvatten så att växter och djur kan oskadliggöras. Sådan teknisk utrustning finns redan tillgänglig. Under en övergångstid ska spridningen av främmande arter begränsas genom att barlastvattnet byts på öppet hav. Lämpliga områden för byte av barlastvatten finns inte på Östersjön. Att konventionen träder i kraft och att system för behandling av barlastvatten tas i bruk är viktigt för skyddet av Östersjön, eftersom den ökande ryska oljeexporten över hamnar i Östersjön leder till att allt större mängder barlastvatten töms i Finska viken.

32. Finland kommer inom HELCOM-samarbetet att aktivt arbeta för att barlastvattenkonventionen ska sättas i kraft, och Finland ratificerar avtalet så snart som möjligt.

2.5 Bärkraftigt nyttjande av havsområdena och skydd av naturens mångfald

Den fysiska planeringen av havs- och kustområdena är ett viktigt redskap när man utvecklar en integrerad europeisk havspolitik. Inom ramen för EU:s havspolitik utvecklas gemensamma principer för den fysiska planeringen av havsområdena med beaktande av olika användningssätt, till exempel trafiken, energiproduktionen, fisket och miljöskyddet. Den fysiska planeringen av haven är ett redskap som används när man utvecklar beslutsfattandet, och den kräver omfattande forsknings- och kunskapsunderlag som stöd.

För biodiversiteten i Östersjön är det största problemet övergödningen, men även de ekonomiska aktiviteterna, såsom vindkraftsproduktion, grusutvinning, transporter och infrastrukturprojekt, håller på att öka ute till havs. I och med detta har det blivit allt viktigare med en integrerad planering av hur havsområdena ska skötas och nyttjas. Denna planering utvecklas som bäst inom EU-samarbetet och det regionala samarbetet. För bedömningen av konsekvenserna av den ekonomiska verksamheten och för den integrerade planeringen

av skötseln och nyttjandet behövs ett gott kunskapsunderlag om undervattensmiljön. För detta ändamål inleddes år 2004 ett nationellt program för inventering av den marina undervattensmiljön (VELMU). Syftet med programmet är att sammanställa en helhetsbild av biodiversiteten i den marina undervattensmiljön längs den finska kusten före år 2014.

För att utveckla ett nätverk av skyddade havsområden krävs kunskap om undervattensmiljön. Konventionen om biologisk mångfald och EU:s biodiversitetsstrategi har till syfte att grunda ett ekologiskt sammanhängande och välförvaltade nätverk av skyddade strand- och havsområden före år 2012. Dessutom har beslut fattats om ett enhetligt nätverk av naturskyddsområden vid Östersjön före år 2010. Nätverket Natura 2000 består av kust- och havsområden som är viktiga med hänsyn till de olika naturtyperna och växt- och djurarterna. Behovet att komplettera Natura 2000-nätverket med områden i det öppna havet har utretts, och fem områden har föreslagits. Avsikten är att frågan under år 2009 ska föras till statsrådet för beslut.

33. Man kommer att delta aktivt i den fysiska planeringen av havs- och kustområdena och i utvecklandet av principerna för denna planering såväl nationellt som i EU, särskilt i samband med tillämpningen av EU:s havspolitik, samt inom ramen för det regionala samarbetet.

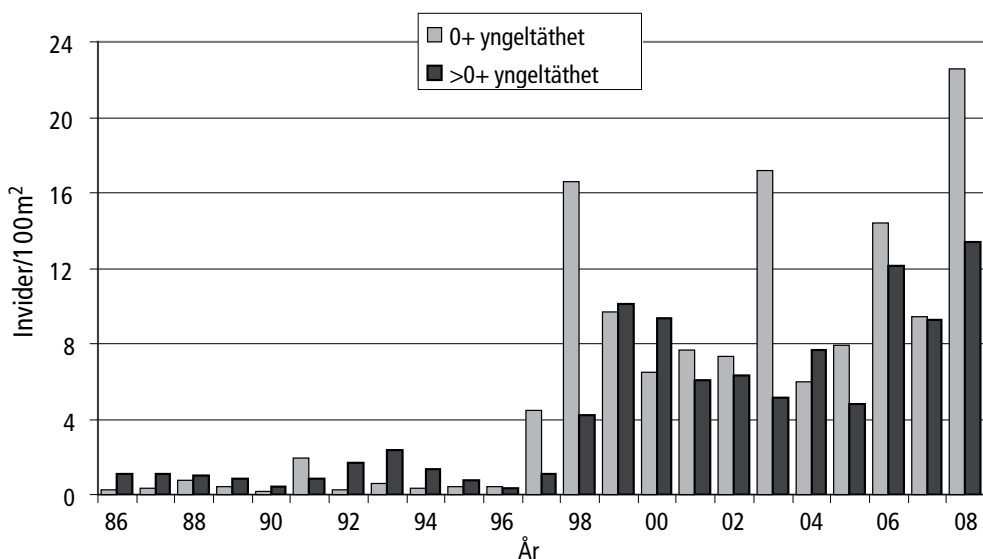
34. Biodiversiteten i undervattensmiljöerna längs den finska kusten utreds inom VELMU-programmet som ska slutföras före år 2014. Nätverket för skyddade kust- och havsområden ska kompletteras och användningen och skötseln av områdena ska utvecklas.

3 Hållbart fiske och hållbar fiskodling

Genom att främja hållbart fiske skapar man möjligheter att utnyttja fiskbeståndet i Östersjön även i framtiden. Starka fiskstammar är grunden för hälsosam närproducerad mat av hög kvalitet som yrkesfisket levererar liksom för fritidsfisket och fisketurismen. Via projekt för att iståndsätta vattenområden kan fiskens förökningspotential i framtiden utnyttjas ännu bättre än i dag.

Produktionen av vandringsyngel i Torne älv har under 2000-talet ökat till en nivå på 700–800 000, och år 2008 var den rekordstor, nämligen 1 200 000. Tillståndet för laxstammen i Östersjön har förbättrats bland annat tack vare EU:s förbud mot drivgarnsfiske. Även yngeltätheten och fångsterna i åar och älvar är rekordstora.

Figur 4 Medeltätheten för första sommarens laxyngel (0+) och för äldre laxyngel (>0+) i Torne älv åren 1986–2008. (Källa: Vilt- och fiskeriforskningsinstitutet)



Den kraftigt ökade gråsälsstammen har i ökande grad orsakat problem för kustfisket och för vattenbruket. Den kraftiga ökningen av gråsäls- och storskarvsstammarna upplevs som ett kännbart hot mot utvecklingen av fiskerinäringen i havsområdet. En möjlighet att minska de skador som sälarna orsakar fiskerinäringen är att byta ut fiskeredskapen mot sådana där sälarna inte kommer åt fisken.

Den belastning fiskodlingen medför på vattendragen har minskat tack vare att olika vattenskyddsåtgärder genomförts och produktionen sänkts. Som en följd av detta har de mål som ställts för år 2005 uppnåtts bättre än väntat. Målet med det nationella vattenbruksprogrammet 2015, som jord- och skogsbruksministeriet och miljöministeriet utarbetat tillsammans, är att skapa hållbara och internationellt konkurrenskraftiga nationella verksamhetsbetingelser för vattenbruket och därigenom även förutsättningar för en hållbar produktionsökning.

Fisket är ett effektivt och ekonomiskt sätt att sänka näringshalterna i Östersjön och i insjöarna. Yrkesfisket i Finland bidrar till en minskning av mängden fosfor i Östersjön med 500 ton per år, och det måste därför ses som en effektiv metod för vattenvård.

35. Finland kommer att arbeta för att en god status för stammarna av mat- och foderfisk i Östersjön ska kunna uppnås och upprätthållas och för att ett hållbart fiske ska kunna tryggas. Yrkesfisket, fritidsfisket och fisketurismen ska utvecklas jämlikt till hållbara näringar som stöder varandra.

36. Finland tryggar möjligheten för den naturliga laxen att stiga upp i åar och älvar för att leka, att laxstammen utvecklas positivt och att produktionen av yngel är så stor som möjligt. Finland tryggar också verksamhetsförutsättningarna för det kustnära yrkesfisket. Verkningarna av regleringen av laxfisket ska bedömas utifrån den bästa tillgängliga kunskapen, och ändringar i regleringen ska framdeles ske i enlighet med det uttalande som statsrådet gett i samband med laxförordningen (190/2008).

37. En nationell strategi för fiskvandningsleder i vattendrag som är viktiga för vandringsfisken ska utarbetas med syfte att främja den naturliga tillväxten av fiskstammarna. Lekområden ska sättas i stånd så att tillståndet i fråga om våra stammar av vandringsfisk åter ska bli gott.

38. Möjligheterna att ta i bruk individuella fiskekvoter ska utredas med beaktande av erfarenheterna från andra Östersjöländer, såsom Sverige, Danmark och Estland.

39. För att minska de skador gråsälen orsakar fiskerinäringen ska åtgärder vidtas för att effektivisera säljakten inom ramen för jaktkvoterna och en hållbar skötsel av gråsälsstammen. De anvisningar som harmoniserar praxisen vid undantagslov i fråga om storskarv ska preciseras. Enligt dessa anvisningar är åtgärder för att minska de skador som storskarven

orsakar möjliga inom särskilda identifierade problemområden i enlighet med principer som godkänts i regeringsprogrammet och av EU.

40. Fiskodlingens verksamhetsförutsättningar ska utvecklas och vattenskyddet inom näringen ska effektiveras i enlighet med principerna i det nationella vattenbruksprogrammet 2015. Ibrukttagandet av ny, ekonomiskt, socialt och ekologiskt hållbar teknik inom vattenbruket ska främjas. Placeringen av näringen ska styras med stöd av regionala planer så att närings- och miljöpolitiken bildar en balanserad helhet. Användningen av fiskfoder som tillverkats av Östersjöfisk eller vegetabiliska råvaror ska främjas.

41. Åtgärder vidtas för att genomföra ett system för fiske efter underutnyttjade arter. Detta fiske ska utföras av yrkesfiskare. Systemet syftar till att minska mängden näringsämnen i vattnet genom att gallra i de allt för stora stammarna av mörtfisk. Användningen av fisk som inte för närvarande tas tillvara som livsmedel eller som råvara för tillverkning av foder och bioenergi ska främjas, och potentiella råvaruströmmar ska beaktas när infrastrukturen och logistiken för fiskerinäringen utvecklas. Möjligheterna att införa ett system med startbidrag för yrkesfiskare för fiske av underutnyttjade fiskarter ska utredas.

4 Bättre säkerhet inom sjöfarten

Sjöfarten på Östersjön och Finska viken har ökat under de senaste åren, och ökningen väntas fortsätta även på lång sikt. Den senaste tidens ekonomiska nedgång har hittills likväl lett till minskad trafik till de finska hamnarna.

Under de senaste åren har ökningen varit särskilt markant inom olje- och kemikalietransporterna och inom passagerartrafiken. Volymen av oljetransporterna på Finska viken uppgick år 2008 till drygt 140 miljoner ton, vilket är över sju gånger mer än år 1995. Den betydande tillväxten är huvudsakligen en följd av att Ryssland beslutat att koncentrera oljetransporterna till sina exporthamnar och att landet byggt nya hamnar.

Trafikökningen är en faktor som höjer olycksrisken. Vid fartygsolyckor finns också alltid en risk för personskador och skador på miljön. Om ett stort tankfartyg skadas vid en grundstötning eller en kollision, kan skadorna på miljön bli stora.

När ett tankfartyg eller ett fraktfartyg skadas, kan det bli nödvändigt att bogsera fartyget till en skyddshamn. Enligt gällande EU-regelverk (det ändrade övervakningsdirektivet) ska ansvarsfördelningen och beslutsprocessen vid sådana olyckssituationer vara avtalade på förhand, så att det inte finns någon risk att räddningsoperationerna fördröjs och miljöskadorna därför blir större. Överenskommelser med grannländerna bör också ingås på förhand, för att fartygsolyckor som sker på internationellt vatten ska kunna skötas effektivt.

På Finska viken rör sig även många passagerarfartyg vars normala färdriktning korsar de stora tankfartygens. En kollision mellan ett passagerarfartyg och ett tankfartyg kan orsaka en allvarlig storolycka.

De låga kusterna och öarna vid Finska viken och de bistra vinterförhållandena utgör en krävande miljö att navigera i, vilket ökar risken för olyckor och farliga situationer.

Olyckor kan förebyggas genom krav och åtgärder som gäller fartygens konstruktion, besättningens kompetens och fartygets gång. Beredskap för eventuella olyckor och för att rädda människoliv och bekämpa olja och kemikalier måste likväl alltid finnas.

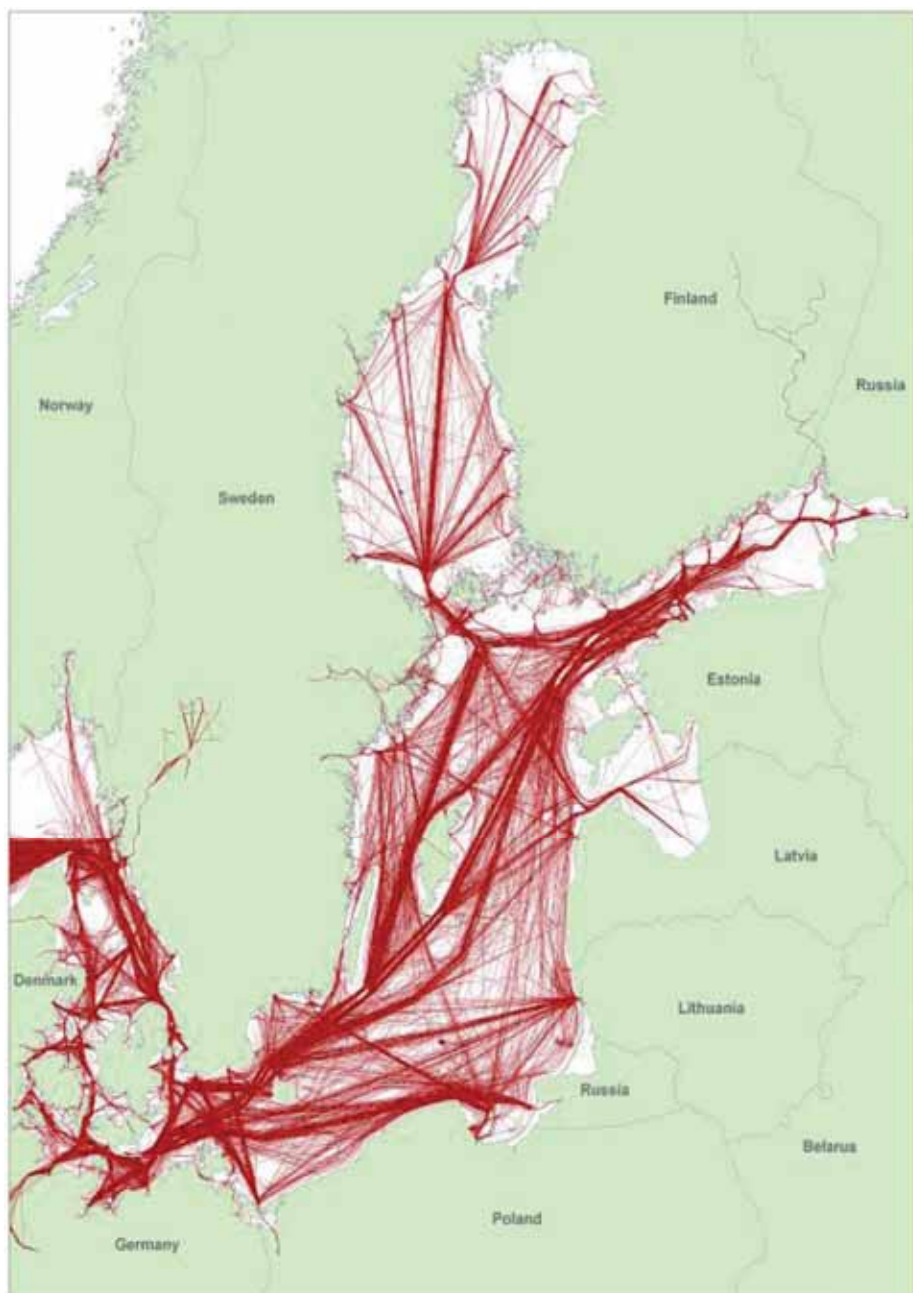
Internationella sjöfartsorganisationen IMO har år 2005 beviljat Östersjön, med undantag för de ryska territorialvattnen, status som särskilt känsligt havsom-

råde (Particularly Sensitive Sea Area, PSSA). Kuststaterna kan verkställa extra säkerhetsregler inom ett PSSA-område. Finland skulle kunna använda en riskanalys för att bestämma om det finns behov att hos IMO anhålla om strängare regler för att förbättra sjösäkerheten i Finska viken, på Skärgårdshavet och i Bottniska viken.

4.1 Effektivt förebyggande av olyckor

På grund av sjöfartens internationella karaktär kan sjösäkerheten bäst främjas genom internationella avtal, i första hand inom IMO. Europeiska unionen är en betydande internationell aktör i frågor som gäller sjöfarten tack vare sin omfattande gemenskapslagstiftning. Rederier i EU, Norge och Island äger ca 41 % av världens handelsflotta. Frågor som gäller sjöfartens miljökonsekvenser och olycksrisker i Östersjöregionen behandlas av HELCOM:s expertarbetsgrupper. Östersjöländernas trafikministrar har inget egentligt eget forum, vilket är en brist som man försöker avhjälpa.

Figur 5 Fartygstrafiken på Östersjön under en vecka år 2007. Linjerna beskriver fartygsrutter. Uppgifterna baserar sig på data som registrerats med hjälp av systemet för automatisk identifiering av fartyg (AIS) och lagrats i AIS-databasen som upprätthålls av HELCOM.



Det nationella programmet för sjösäkerheten på Östersjön 2009–2014, som ingår i regeringsprogrammet, blev klart i april 2009. I programmet beskrivs de viktiga principer och åtgärder, som regeringen genomför för att förbättra sjösäkerheten på Östersjön. Grundprincipen i programmet är ett allt effektivare förebyggande av olyckor. Säkerheten inom sjöfarten har granskats utifrån fyra huvudteman: att förebygga olyckor och minska antalet inträffade olyckor, att rädda människoliv, att bekämpa skadliga ämnen som läckt ut i havet och att undersöka olyckor och risksituationer.

I programmet riktas särskild uppmärksamhet på den mänskliga faktorn, som enligt statistiken är den vanligaste olycksorsaken. Genom att höja fartygsbesättningarnas kompetens och förbättra deras arbetsrutiner kan olycksrisken minskas. Att besättningens utbildning är god och aktuell är av stor betydelse, liksom även att besättningen är utvilad. Dessutom spelar de tekniska hjälpmedlen och arbetsrutinerna på kommandobryggan och automatiseringen av dessa en viktig roll.

Sjösäkerhetsprogrammet bidrar till att effektivera den nationella beredningen och samordningen på ministernivå och på alla nivåer inom förvaltningen i internationella frågor som rör säkerheten inom sjöfarten. Dessutom kommer Finland att arbeta för ett effektivare samarbete mellan Östersjöländernas trafikministerier i fråga om åtgärder som ökar säkerheten, till exempel genom förbättrad övervakning och styrning av fartygstrafiken.

Pågående åtgärder för att förbättra sjösäkerheten

EU godkände i december 2008 sitt tredje sjösäkerhetspaket. Paketet omfattar åtta rättsakter, varav de viktigaste är de direktiv som gäller kontroller som utförs av en hamnstat på fartyg som seglar under utländsk flagg och övervakningen av fartygstrafiken. Rättsakterna gäller även fartygstrafik i vinterförhållanden och ger rätt att ställa krav på konstruktionen hos fartyg som används under isförhållanden och att bestämma om trafikbegränsningar. För att paketet ska kunna genomföras effektivt krävs samarbete mellan samtliga Östersjöländer, och det vore viktigt att få Ryssland att förbinda sig att genomföra motsvarande åtgärder. För närvarande sker detta samarbete under ledning av Europeiska kommissionen inom ramen för dialogen om trafikfrågor mellan EU och Ryssland.

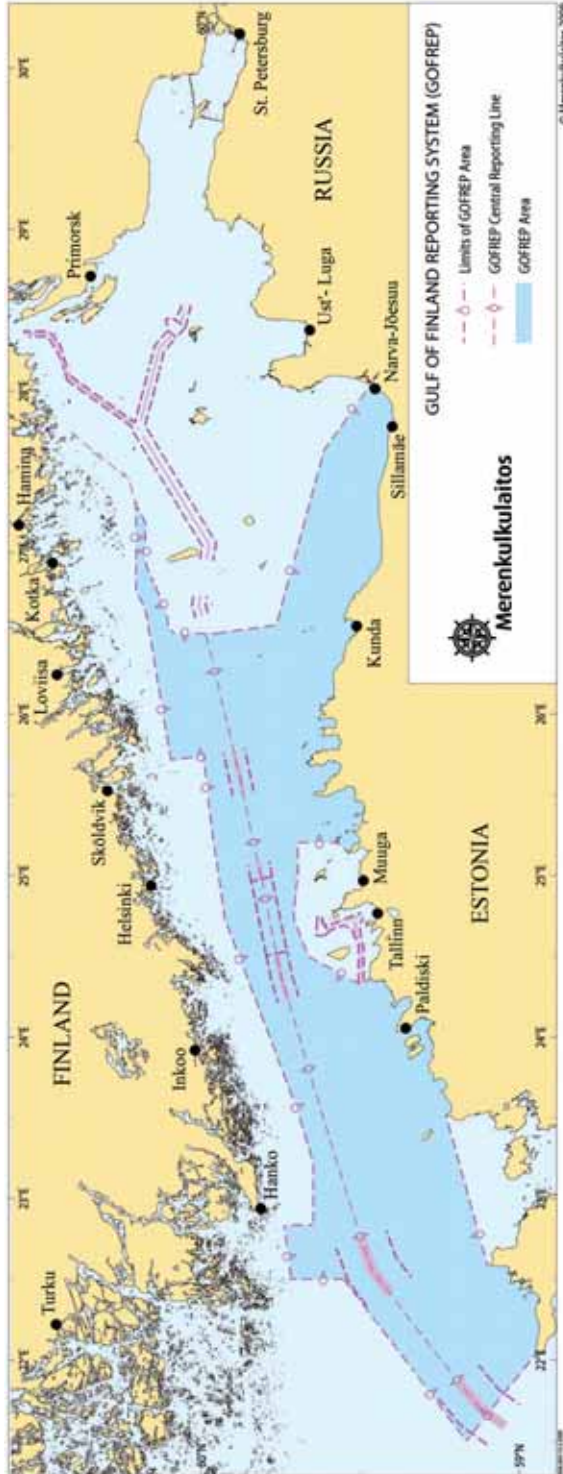
Till sjösäkerhetspaketet hör även ett direktiv om flaggstatens ansvar, som innehåller en skyldighet att genomföra en utvärdering av hur säkerhetsfrågorna inom sjöfarten hanteras. Utvärderingen ska utföras av Internationella

sjöfartsorganisationen. IMO:s utvärdering erbjuder avtalsstaterna en opartisk bedömning av hur effektivt de ratificerar och genomför IMO:s konventioner. I utvärderingen granskas medlemsstatens agerande som flaggstat, kuststat och hamnstat. I Finland ska kommunikationsministeriet och Sjöfartsverket bedömas, liksom de ministerier och deras förvaltningsgrenar som sköter uppgifter som grundar sig på reglerna i IMO-konventionerna, såsom sjöräddning, övervakning av otillåtna utsläpp och utredningar av olyckor.

En kuststat kan bestämma att det är obligatoriskt att använda fartygtrafikservicen, men bara inom sitt eget territorialvatten. På finskt territorialvatten är det obligatoriskt att anlita fartygstrafikservice (VTS). Fartygstrafikservicen omfattar rapporter, reglering av fartygstrafiken och navigeringsassistans. Med hjälp av fartygstrafikservicen övervakas de handelsfartyg som rör sig på finskt territorialvatten, och VTS-centralen har i varje ögonblick en aktuell lägesbild av handelsfartygstrafiken i sitt område. Denna VTS-lägesbild grundar sig på radiokommunikation och radarobservationer. Tjänsten upprätthålls längs handelsfartygens huvudfarleder och djupleden i Saimen.

På internationella vatten kan man inrätta anmälnings- och trafikseparerings-system för att styra fartygen till egna leder. För detta krävs att kuststaterna lämnar en ansökan till IMO och att IMO godkänner denna. På de internationella vattnen i Finska viken har sedan juli 2004 funnits ett system för obligatorisk rapportering (GOFREP) som upprätthålls av Finland, Estland och Ryssland tillsammans. Detta system har i hög grad förbättrat sjösäkerheten på Finska viken och gjort trafiken mera förutsägbar. Arrangemanget har genomförts genom ett avtal mellan ländernas trafikministerier, och det har godkänts av IMO. Finska vikens södra del övervakas av Estland, den norra av Finland, medan Ryssland står för övervakningen i den östra änden. Enligt trafikseparerings-systemet ska de fartyg som är på väg österut anmäla sig till trafikcentralen i Tallinn, medan fartyg som är på väg västerut ska anmäla sig till trafikcentralen i Helsingfors. Fartygen och deras färd övervakas med hjälp av radar och systemet för automatisk identifiering (AIS). Fartygen får i sin tur information om förhållanden som inverkar på säkerheten och på hur trafiken löper.

Figur 6 GOFREP-systemet för Finska viken. (Källa: Sjöfartsverket)



Internationella sjöfartsorganisationen IMO godkände i december 2008 utifrån ett förslag från Finland och Sverige ett trafiksepareringssystem för Ålands hav. Med hjälp av trafiksepareringssystemet ska fartyg som färdas i olika riktning styras till skilda leder. Avsikten är att systemet tas i bruk den 1 januari 2010.

I Bottniska viken är Kvarken en livligt trafikerad farled, där trafiken i nordlig och sydlig riktning för närvarande inte är separerad. Finland har kommit överens med Sverige om att separera trafiken och utveckla övervakningen.

Den övervakning av handelsfartygen som EU utför grundar sig på gemenskapslagstiftningen. För närvarande vidareutvecklar EU systemet SafeSeaNet för utbyte av information om handelsfartygens färd och last. Dessutom ska en LRIT-datacentral för långväga identifiering och spårning av fartyg inrättas. När LRIT-centralen som upprätthålls av Europeiska sjösäkerhetsmyndigheten EMSA, och dess stödtjänst (Maritime Support Service) som har jour dygnet runt, inleder sin verksamhet i juli 2009, får vi på EU-nivå i realtid information om fartyg med farliga laster och om enskrovsfartyg. EU utvecklar också sitt gränsbevakningssystem EUROSUR samt MARSUR-projektet, som leds av europeiska försvarsmyndigheten. Detta projekt syftar till att bygga ett nätverk för övervakning av havsområdena som täcker hela Europa. Finland har en nationell expert i kommissionen som deltar i beredningen av frågor som gäller övervakningen av havsområden.

I Finland finns ett välfungerande samarbete mellan olika marina aktörer (gränsbevakningsväsendet, Sjöfartsverket, marinen) kallat METO. Inom METO-samarbetet sköter de olika myndigheterna sina egna lagstadgade uppgifter. Det centrala är att myndigheterna delar samma tekniska system. Samarbetet har resulterat i betydande ekonomiska besparingar, i och med att anskaffningar gjorts tillsammans. Många länder har använt METO-samarbetet som modell för olika projekt för utveckling av samarbete på det marina området.

I Finland grundar sig övervakningen av havsområdena på ett omfattande övervakningssystem, som producerar en rikstäckande lägesbild för havsområdena. Den rikstäckande lägesbilden bygger på information om havsområdena både från nationella aktörer och från behöriga myndigheter i grannländerna. Den finska och den svenska marinen har sedan våren 2006 bedrivit utbyte av marina lägesbilder (SUCFIS). Projektet utvecklas som bäst till ett multilateralt samarbete (SUCBAS). I detta samarbete deltar för närvarande myndigheter från Finland, Sverige, Danmark, Tyskland, Estland och Litauen. Finland stöder en utvidgning av samarbetet för utbyte av marina lägesbilder till alla Östersjöländer.

Centrala åtgärder för att förbättra sjösäkerheten

42. Finland arbetar aktivt såväl bilateralt som i Europeiska unionen, i regionala organisationer och i IMO, med sjösäkerhetsfrågor som är viktiga för Finland och delta i beredningen av dessa i ett tidigt skede. Finland betonar de särskilda förhållanden som råder i Östersjön och sjöfartens betydelse för Finland.

43. En preciserad plan för hur sjösäkerhetsprogrammet för Östersjön ska verkställas kommer att göras upp under år 2009. Planen gäller bland annat följande viktiga åtgärder i programmet:

- att formulera nationella mål vid revideringen av konventionen angående normer för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning*
- att utveckla och utnyttja systemen för undersökning av olyckor och rapportering av risksituationer*
- att utveckla den nationella sjöfartsutbildningen.*

44. Finland kommer att lämna en begäran till IMO om att organisationen år 2010 ska utföra en utvärdering av hur säkerhetsfrågorna hanteras inom sjöfarten.

45. Finland satsar på att upprätthålla och vidareutveckla systemet för obligatorisk rapportering (GOFREP) för Finska viken (koordinering och kompatibilitet mellan olika system, förbättrad rapportering, bedömning av behovet av nya åtgärder i fråga om trafikstyrningen och anmälningsplikten) tillsammans med Estland och Ryssland. Myndigheterna har berett en ändring i trafiksepareringssystemet för Finska viken. Ändringen ska förbättra säkerheten och göra trafiken säkrare i områden med korsande farleder. Finland ämnar tillsammans med Estland och Ryssland lämna in ändringsförslaget till IMO för fastställande. Avsikten är att ändringarna ska träda i kraft sommaren 2010.

46. Finland utarbetar tillsammans med Sverige en plan för hur fartygstrafiken i Kvarken ska separeras och styrningen utvecklas.

47. Finland deltar i vidareutvecklingen av övervakningen av havsområdena, inklusive ett utbyte av marina lägesbilder mellan myndigheter i hela EU. Olika myndigheters verksamhet ska sammanjämkas såväl nationellt som internationellt (marin lägesbild för Östersjöregionen, SUCBAS) och Finland främjar aktivt samarbetet kring marina lägesbilder i Europeiska unionen. Finland kommer att presentera METO-samarbetet mellan nationella marina myndigheter (gränsbevakningsväsendet, Sjöfartsverket,

marinen) för de övriga Östersjöländerna som en effektiv modell för nationellt samarbete.

4.2 Bättre beredskap för oljebekämpning

Den moderna övervakningen och styrningen av sjötrafiken minskar risken för fartygsolyckor, men risken för en allvarlig olycka finns ändå, särskilt i Finska viken, som även med internationella mått mätt blivit en betydande oljetransportled med korsande leder för passagerartrafik. Ur räddningssynpunkt är det allvarligaste olycksscenarioet en kollision mellan ett passagerarfartyg och ett tankfartyg. Vid en sådan olycka måste man samtidigt kunna rädda människoliv och förbereda sig på att förhindra miljöskador.

Enligt regeringsprogrammet ska Finland förbättra sin beredskap för oljebekämpning och grunda ett kompetenscentrum för oljebekämpning i Borgå.

Bättre beredskap för oljebekämpning i Finlands närområden

Att bygga upp en olycksberedskap innebär till en väsentlig del att man övar agerande i olyckssituationer och tränar samarbete mellan olika organisationer och grupper. Gemensamma övningar i oljebekämpning för Östersjöländerna arrangeras varje år både av HELCOM och som två- eller trepartssamarbete. Sådana regelbundna övningar är nödvändiga för att man ska kunna upprätthålla beredskapen.

I HELCOM:s handlingsplan för Östersjön förbinder sig Östersjöländerna att intensifiera det regionala samarbetet för bekämpning av miljöskador. Länderna ska tillsammans bedöma miljöriskerna och om bekämpningsutrustningen är tillräcklig i fråga om varje havsområde. De myndigheter i regionen som svarar för oljebekämpningen är i färd med att starta ett EU-finansierat samarbetsprojekt (BRISK). Utgående från bedömningen ska länderna göra upp konkreta planer för att eliminera eventuella brister i utrustningen före år 2016. I bedömningen riktas uppmärksamhet på det faktum att oljebekämpningsutrustningen gärna ska kunna användas gemensamt av flera länder. Dessutom beaktas europeiska sjösäkerhetsmyndighetens (EMSA) avsikt att ingå ett serviceavtal med ett privat företag. Enligt avtalet ska länderna vid den norra delen av Östersjön via EMSA vid behov få tillgång till ett eller flera fartyg med utrustning för oljebekämpning.

Genom EU:s strategi för Östersjöregionen kan Östersjösamarbetet stärkas inom oljebekämpningen.

Bättre nationell beredskap för oljebekämpning

Målet med programmet för den inre säkerheten (2008) är att förbättra den befintliga oljebekämpningsutrustningen, intensifiera oljebekämpningssamarbetet mellan miljöministeriet, inrikesministeriet och försvarsministeriet och att inrätta ett system med oljebekämpningsdepåer för att säkerställa en fungerande handlingskedja inom oljebekämpningen från öppna havet till fastlandet.

Oljebekämpningsmyndigheterna har bedömt huruvida beredskapen för oljebekämpning är tillräcklig på det öppna havet, i Finska vikens kustområden och inom de kommunala regionräddningsverkens ansvarsområde. Utifrån utredningar och planer har man utarbetat ett helhetsförslag, inklusive kostnadsförslag, till hur beredskapen för oljebekämpning ska utvecklas fram till år 2015. De största bristerna har konstaterats i fråga om bekämpningskapaciteten för Finska viken, både på det öppna havet och vid kusten.

Målet för den finska oljebekämpningsberedskapen är att man i Finska viken ska kunna ta hand om utsläpp på 30 000 ton, i Skärgårdshavet utsläpp på 15 000 ton och i Bottniska viken utsläpp på 5 000 inom tre dygn i isfria förhållanden och inom tio dygn när havet är fruset. För att Finland ska uppnå denna beredskapsnivå har man föreslagit att stommen i den finska oljebekämpningsflottan även framdeles ska utgöras av marinens, gränsbevakningsväsendets och Rederiverkets kombinationsfartyg.

För att förbättra oljebekämpningsberedskapen har regeringen i sin stimulansbudget för år 2009 beviljat 7 miljoner euro för en reparation av oljeuppsamlingsfartyget Halli. För att höja oljebekämpningsflottans kapacitet har miljöministeriet föreslagit att två nya kombinationsfartyg beställs: det första år 2011 och det andra år 2013 (50 milj. euro/fartyg). Planeringen bör ske, beställningsfullmakter beviljas, en anbudstävling startas och finansieringen ordnas åren 2009–2010. En reparation och ombyggnad av Merikarhu ska enligt planerna ske år 2015 (20 milj. euro). Det kombinationsfartyg för bekämpning av olje- och kemikalieskador som håller på att byggas ska vara klart att tas i bruk i början av år 2011. Fartyget ska kunna operera under isförhållanden.

Utöver den oljebekämpningsberedskap som behövs till havs är det nödvändigt att upprätthålla och förbättra regionräddningsverkens och andra myndigheters beredskap för oljebekämpning vid kusten och i skärgården. Räddningsverkens

nuvarande kapacitet räcker till för framgångsrik bekämpning av normala oljeutsläpp, men den är otillräcklig vid eventuella storolyckor. För att hålla den existerande oljebekämpningsflottan i funktionsdugligt skick krävs att gamla fartyg byts ut eller repareras. Regionräddningsverken vid Finska viken och andra myndigheter måste få en bättre beredskap som svarar mot behoven vid en eventuell storolycka.

En oljeskyddsavgift bärs upp för all olja som importeras till Finland eller transporteras via Finland. För att säkerställa att oljeskyddsfonden har en tillräcklig betalningsberedskap bereds ett lagförslag enligt vilket oljeskyddsavgiften ska tredubblas från nuvarande 0,5 euro per ton till 1,5 euro per ton. Det är meningen att den höjda avgiften ska användas för att täcka räddningsverkens kostnader för materielanskaffning och underhåll samt hälften av statens kostnader för materielanskaffning.

I slutet av år 2008 bestämdes att ett kompetenscenter för oljebekämpning ska placeras i Borgå. Statsbudgeten för år 2009 innehåller ett anslag (600 000 €) som ska användas för att starta verksamheten vid centret. En nyttjandeplan för det område som reserverats för kompetenscentret väntas bli klar sommaren 2009. Verksamheten kan troligen inledas tidigast under senare delen av år 2010.

Gränsbevakningsväsendet och Finlands miljöcentral spårar tillsammans olagliga utsläpp inom finskt territorialvatten med hjälp av två övervakningsflygplan. Dessutom övervakar gränsbevakningsväsendets helikoptrar även oljeutsläpp när de patrullerar på havsområdena. Antalet olagliga oljeutsläpp verkar ha minskat på Östersjön och i Finska viken sedan oljeutsläppsavgiften infördes. För att oljeutsläppsavgiften ska kunna påföras, måste de observerade utsläppet kunna bindas till ett fartyg. Gränsbevakningsväsendet är den myndighet som undersöker utsläppet och fastställer avgiften. Som stöd för övervakningen av oljeutsläpp används satellitbilder från europeiska sjösäkerhetsmyndigheten.

Under år 2009 ska detekteringsutrustningen i de två övervakningsplanen bytas ut. Det nya systemet är viktigt även med tanke på de finska oljeuppsamlingsfartygens funktionsförmåga vid en stor oljeolycka. Insamlingen av behövligt bevismaterial och utnyttjandet av detta för fastställande av oljeutsläppsavgiften ska effektiveras ytterligare. Situationen har blivit bättre tack vare det i HELCOM avtalade systemet "ingen specialavgift", som innebär att hamnarna tar hand om fartygens avfall oberoende av om fartygen lämnar oljigt avloppsvatten eller inte, och tack vare fartygens lagstadgade skyldighet att lämna sitt avfall i finska hamnar.

Åtgärder för att förbättra beredskapen för oljebekämpning

48. Finland verkar i internationella sammanhang för att alla Östersjöstater ska höja sin beredskap för oljebekämpning genom att skaffa nya uppsamlingsfartyg som är ändamålsenligt utrustade samt annan materiel så att beredskapen svarar mot de hot som de ökande oljetransporterna medför.

49. Finland utarbetar tillsammans med Sverige, Estland och Ryssland utgående från tillgänglig information om transporter och riskanalysen BRISK konkreta planer för hur oljebekämpningsberedskapen på Östersjön ska säkras och bristen på utrustning avhjälpas före år 2016.

50. Finland skaffar före år 2015 två nya större kombifartyg som kan operera på öppet hav och under isförhållanden.

51. När utrustningen på förbindelsefartygen förnyas ska den nya utrustningen vid behov kunna utnyttjas för oljebekämpning.

52. Regionräddningscentralernas och andra myndigheters handlingsberedskap vid stora oljeolyckor ska förbättras särskilt vid Finska viken.

53. För att höja uppsamlingskapaciteten ska den nuvarande flottan av uppsamlingsfartyg iståndsättas och repareras, och dess startberedskap höjas.

54. Finland utreder före utgången av år 2010 möjligheterna att vid oljebekämpning utnyttja utrustning som tillhör försvarsmakten, gränsbevakningsväsendet, Sjöfartsverket eller Forststyrelsen och som kan användas för bekämpning av oljeutsläpp, exempelvis som oljebommar, för notdragning och för transporter.

55. Finland strävar efter att genom forsknings- och utvecklingsarbete säkerställa tillgången till högklassig kompetens för oljebekämpning i svåra väder- och isförhållanden och i grunda kustvatten.

56. Regeringen överlämnar sommaren 2009 en proposition om en höjning av oljeskyddsavgiften till riksdagen.

57. Kompetenscentret för oljebekämpning ska inleda sin verksamhet så snart som möjligt. Det är därför viktigt att planeringen av området slutförs och byggarbetena inleds enligt tidtabellen.

58. Finland arbetar aktivt för att övervakningen av olagliga utsläpp effektivteras och att hamnarnas system för mottagning av oljigt avloppsvatten förbättras såväl inom ramen för samarbetet med grannländerna som i EU- och HELCOM-samarbetet.

DEL II ÖSTERSJÖREGIONENS EKONOMISKA MÖJLIGHETER

5 Östersjöregionen som företagsmiljö

Östersjöns ekonomiska zon är viktigt för Finland, och under de senaste årtiondena har detta område utvecklats till en hemmamarknad för finska företag. År 2008 utgjorde Östersjöhandeln 40 % av Finlands export och 45 % av importen. Våra tre största handelspartner är Östersjöländer: Tyskland, Sverige och Ryssland. Största delen (70 %) av de direkta utländska investeringarna i Finland kommer från Östersjöregionen, och en betydande del (40 %) av de finska investeringarna utomlands görs i Östersjöregionen.

EU:s utvidgning medförde kraftigt förbättrade möjligheter för finska företag i Östersjöregionen. Samtidigt uppstod nya slags företag, som bygger på en stark nordisk ägarbas. När näringslivet i de Baltiska länderna och Polen blev mångsidigare, uppstod nya öppningar för finska företag i länder som gränsar till Östersjöregionen, såsom Ukraina och i någon mån även Vitryssland. I denna inter-nationaliseringsprocess accentuerades betydelsen av service och kompetens.

Den internationella ekonomiska krisen har drabbat en del av Östersjöländerna mycket hårt och orsakat ekonomisk instabilitet i hela regionen.

Genom att fördjupa den ekonomiska integrationen och förbättra företagens verksamhetsbetingelser kan man skapa förutsättningar för ekonomisk tillväxt och framgång också i framtiden. Den allt hårdare globala konkurrensen, kampen mot protektionismen och en åldrande befolkning är utmaningar, som måste tacklas målmedvetet och effektivt. Protektionismen kan motarbetas bland annat så att regleringen av den internationella handeln görs enhetlig, handelshinder avlägsnas och infrastrukturen och logistiken utvecklas. Genom att underlätta uppkomsten av innovativa kluster skapar man också för små innovationsföretag en större företagsmiljö som stöder utvecklingen av verksamheten.

De flesta frågor som rör handeln och ekonomin är inte sådana som bara gäller Östersjöregionen eller sådana att de kan beslutas här, utan de förutsätter reglering på EU-nivå eller internationella avtal.

På den växande Östersjömarknaden är såväl Finlands som Sveriges och Estlands ekonomiska relationer ett starkt bevis på betydelsen av geografisk och kulturell närhet. Lettland och Litauen, som är större ekonomier än Estland, är kompletterande faktorer i Finlands utrikeshandel. Särskilt i Polen, men också i Lettland och Litauen, finns ännu outnyttjad kommersiell potential, varför Finland även framdeles bör fästa särskild uppmärksamhet på att utveckla den nord-sydliga axeln i Östersjön. I Polen finns rum för utveckling inom sektorer där finska företag har erfarenhet, såsom livsmedels- och teknikindustrin.

Rysslands ekonomiska betydelse för Finland är stor. Som en följd av stigande energipriser blev Ryssland år 2008 Finlands viktigaste handelspartner. De sammanlagda finska investeringarna i Ryssland uppskattas till över fem miljarder euro. De ryska företagens investeringar i Finland har varit mindre, och det är en utmaning att utveckla Finlands specialkompetens och tjänster till produkter som intresserar Ryssland.

Sankt Petersburg och Leningradområdet har fått större ekonomisk tyngd. Till detta hänför sig bland annat de stora satsningarna på hamnar och annan logistik och den växande produktionen och handeln i området vid Finlands sydöstra gräns. Konkurrensen kommer att öka, särskilt inom transport-sektorn, men samtidigt uppstår även nya möjligheter till samarbete, handel och investeringar. Den snabba tågförbindelse mellan Helsingfors och Sankt Petersburg som tas i bruk hösten 2010 kommer att medföra en betydande förbättring av kommunikationerna till Sankt Petersburg och underlätta företagens verksamhet, och den kommer samtidigt att innebära det första steget mot ett fungerande närmarknadsområde som omfattar Finland och nordvästra Ryssland.

Ett ryskt medlemskap i Världshandelsorganisationen WTO skulle främja och intensiviera det ekonomiska samarbetet i Östersjöregionen. WTO skulle tillföra verksamhetsbetingelserna för företagen efterlängtat stabilitet, transparens och förutsägbarhet. Även det nya partnerskapsavtal som förhandlas fram mellan EU och Ryssland kommer att bidra till ett fördjupat ekonomiskt samarbete. Målet med förhandlingarna är ett övergripande, juridiskt bindande ramavtal som innehåller en mekanism för lösning av tvister. I sitt ekonomiska samarbete strävar EU och Ryssland efter att skapa bättre förutsättningar för handel och investeringar, till exempel genom regelverk för industriprodukter, finansieringstjänster, skydd för industriella rättigheter och upphovsrättigheter, investeringar och offentlig upphandling.

Det är viktigt för den ekonomiska utvecklingen i hela Östersjöregionen att EU:s inre marknad fås att fungera effektivare och genomförs fullt ut även i fråga om tjänster. Tjänsterna utgör 2/3 av unionens sammanlagda nationalprodukt, men

den fria rörligheten är mycket mindre utvecklad i fråga om tjänster än i fråga om varor. När EU:s tjänstedirektiv genomförs är det viktigt att EU-länderna i Östersjöregionen tillämpar en enhetlig praxis, men på samma gång kan man dryfta möjligheterna att komma ännu längre i samarbetet.

Den ekonomiska tillväxten i Östersjöregionen bygger på hög kompetens och innovationer. Ett naturligt sätt att bedriva samarbete mellan högskolor och universitet är att göra den regionala mobiliteten attraktivare bland studerande, lärare och forskare. Att främja forsknings- och utvecklingsprojekt och säkra finansieringen, att ta tillvara och utnyttja den bästa kompetensen i Östersjöregionen och att skapa sådana förhållanden på marknaden som stimulerar innovationsverksamhet är viktiga komponenter i strävandena att stärka den ekonomiska tillväxten.

Miljöskyddet och ekonomin har många beröringspunkter. Genom att koppla ihop miljöskyddet och ekonomin och samordna dem effektivare kan man därför främja bägge. Som exempel kan nämnas förnybar energiproduktion. Finland och många företag i Östersjöregionen har en stor kompetens inom området för energieffektivitet och energiteknologi. I Finland finns en stor kompetens och avancerad teknik inom miljöskydd och sjösäkerhet, såsom system för fartygsövervakning, fosforreduktionsteknik och metoder för behandling av vattenlöslig gödsel. Dessa borde produktifieras och marknadsföras effektivt. Utöver Östersjöregionen kan det finnas efterfrågan på sådan kompetens och sådana produkter även i andra havsregioner.

De möjligheter till handel, underentreprenader och investeringar som Östersjöregionen erbjuder har gagnat såväl storbolag som de små och medelstora företag som internationaliserar sin verksamhet. När den gränsöverskridande företagsverksamheten ökar är det viktigt att man fördjupar det enhetliga marknadsområde som Östersjöregionen bildar, så att de regler och förfaringssätt som tillämpas på handeln med varor och tjänster är så enhetliga som möjligt och så att arbetsmarknaden och den fria rörligheten för varor, tjänster och personer fungerar också i praktiken.

Det ekonomiska samarbetet och den fria handeln fungerar bättre om ländernas nationella bestämmelser om näringsverksamhet anpassas bättre efter varandra. Särskilt EU-direktiven, vars syfte är att avlägsna hindren för handel och ekonomiskt samarbete, genomförs emellertid på olika sätt i olika länder, vilket kan leda till att nya hinder uppstår. Följaktligen bör vi sträva efter att direktiven ska genomföras på ett enhetligt sätt.

För att öka handeln och intensiviera det ekonomiska samarbetet är det viktigt att främja entreprenörskap. Likaså bör man arbeta för att myndigheternas åtgärder ska vara förutsägbara och transparenta, minska byråkratin och göra det lättare att grunda och etablera företag. Företagen har önskat mera kundorienterad rådgivning och bindande förhandsinformation särskilt i tull-, konkurrens-, skatte- och miljöfrågor.

En fungerande rättsstat, där rättsstatsprinciperna förverkligas också i praktiken, är en viktig faktor som främjar gränsöverskridande företagsverksamhet. Dessutom har det visat sig att ett fungerande rättssystem och ekonomisk tillväxt är fenomen som förstärker varandra. Det är viktigt att få rättsväsendet att fungera snabbare vid lösning av tvister än vad det fungerar i dag. När det gäller att utrota korruptionen är minskning av byråkratin och utveckling av förvaltningen centrala åtgärder.

Företagen ser också en utvidgning av euroområdet till att omfatta alla EU-länder i Östersjöregionen som en av de viktigaste reformer som kan främja handeln och göra det lättare att bedöma riskerna och minimera valutariskerna. Av Östersjöregionens åtta EU-länder är det för närvarande bara två som har infört euron som valuta.

59. Finland fortsätter att arbeta för att en sporrande företagsmiljö skapas i Östersjöregionen, inklusive att den inte marknaden genomförs fullt ut och utsträcks till att omfatta tjänster, forskning, produktutveckling och klusterverksamhet. Rättsstatens funktion och bekämpningen av korruption ska effektiveras.

60. Finland gör en utredning om de praktiska hindren för handel och investeringar och om förfaringssätten vid offentlig upphandling i Östersjöregionen. Syftet är att främja bästa praxis och att ge förslag om hur Östersjöns ekonomiska zon bättre kan stödja investeringar och förbättra handelns och de små och medelstora företagens tillväxtmöjligheter.

61. Finland utvecklar i samarbete med kommissionen bättre metoder för bedömning av EU-lagstiftningens genomslag så, att effekterna på företagens verksamhetsförutsättningar av sådana förslag som är under beredning ska kunna bedömas med större noggrannhet än för närvarande.

62. Finland arbetar för ett närmarknadsområde som omfattar Finland och nordvästra Ryssland.

6 Östersjön som trafikled

Ur finländsk synvinkel är Östersjön en viktig transportled, men samtidigt utgör Östersjön en utmaning för kommunikationerna och för vårt lands konkurrenskraft. Finland ligger långt borta från de mellaneuropeiska marknaderna, och i motsats till våra konkurrenter har vi inte landtransporter som alternativ. Om vi bortser från flygtransporterna, befinner vi oss 2–3 dagar längre från våra huvudmarknader än våra mellaneuropeiska konkurrenter.

Det är en stor utmaning för Finland att trygga fungerande transportleder med skälig kostnadsnivå till de viktigaste export- och importmarknaderna. I Finland betalar industrin en tredjedel mera för logistiken än de mellaneuropeiska företagen. Särskilt transportkostnaderna har stigit. Kostnaderna för logistiken är i jämförelse med bruttonationalprodukten ca 19 %, medan de i övriga industriländer uppgår till 10–17 % av bruttonationalprodukten.

Snabba och säkra transporter blir allt viktigare konkurrensfaktorer, och de har samtidigt stor betydelse för logistikkostnaderna. Utöver fungerande kommunikationer bör vi använda informationsteknik och datakommunikationsteknik för att utveckla lösningar och system för intelligent trafik och olika tillämpningar. Intelligent trafik kan användas för att optimera transporterna, vilket minskar miljöbelastningen från trafiken och trafikens klimatpåverkan och ger säkrare transporter, inbegripet styrningen av väg-, järnvägs- och sjötrafiken.

En välfungerande fartygstrafik är viktig för industrin, som belastas av höga transportkostnader orsakade av långa transportsträckor och användningen av isförstärkta fartyg. Värdet på de varor som transporteras sjövägen över Östersjön utgör 75 % av värdet av Finlands hela utrikeshandel. Räknat enligt vikt utgör de 80 %. Transittrafiken har tryggt en regelbunden fartygstrafik och en tillräcklig tillgång på containrar för den finska importen och exporten. Säkra sjötransporter är väsentliga för att våra transport- och logistiksystem ska fungera. För att vi ska få trafiken och transporterna att löpa smidigare, är det viktigt att hamnarna samarbetar och fungerar effektivt.

För Finland är det viktigt att isbrytningen ses som en del av trafikinfrastrukturen och en effektiv sjötrafik i de nordliga områdena. Isbrytningstjänsterna är nödvändiga för att trygga handelssjöfarten och för att Finlands näringsliv ska kunna fungera. Finland har kommit överens med Sverige om att inleda förhandlingar om ett nytt fördrag mellan länderna som ska effektivisera och komplettera isbrytningstjänsterna i länderna genom samarbete. Genom fördraget

blir det möjligt för båda länderna att trygga behovet av isbrytning i Bottniska viken utan att tvingas beställa en ny isbrytare.

Trafiken i Östersjöregionen bör ordnas så, att man upprättar ett nät som består av alla viktiga trafikförbindelser och omfattar alla trafikformer. Avsikten är att alla Östersjöländer förbinder sig att delta i uppbyggnaden och upprätthållandet av detta nät. De nuvarande prioriterade projekten i TEN-programmet består av enskilda projekt, som inte bildar ett enhetligt prioriterat nät. Tanken bakom det prioriterade nätet bör vara att man inrättar ett nät som omfattar hela Europa. I ett sådant nät ska varor och personer kunna röra sig smidigt och säkert genom att utnyttja olika intelligenta trafiklösningar.

Kommissionen reformerar som bäst sin politik för det transeuropeiska transportnätet för tiden efter år 2010. Finland anser det viktigt att reformen beaktar de särskilda förhållandena i Finland och landets tillgänglighet och, som ett nytt element, olika tillämpningar av intelligent trafik. Trafikförbindelserna i Östersjöregionen och deras funktion bör granskas som en helhet, och granskningen bör utsträckas till EU:s grannländer och deras grannar. Framöver är det viktigt att knyta de nordliga områdena närmare EU-marknaden och bland annat utveckla turismen och användningen av naturtillgångarna i norr. För Finland är det viktigt att isbrytningen tas med i riktlinjerna för TEN-programmet.

Finland har som ett TEN-projekt varit med om att utveckla den Nordiska triangeln, där vägar och järnvägar knyter ihop Finlands, Sveriges, Norges och Danmarks huvudstäder med varandra och med Mellaneuropa och Ryssland. Finland anser det viktigt att projektet fullbordas. Som TEN-projekt har man även utvecklat en havets motorväg. Havets motorvägar knyter ihop viktiga hamnar och områden som ligger bakom dem. Målet är högklassiga trafikleder som fungerar störningsfritt på land och vatten. Även myndigheternas agerande i samband med transporterna bör vara smidiga och informationsgången mellan parterna i transportkedjorna obruten. Numera hör även Rail Baltica till EU:s prioriterade TEN-projekt. Rail Baltica kommer att binda samman Helsingfors och Tallinn med Mellaneuropa via de baltiska länderna.

För att lösa trafikproblemen i den norra delen av Östersjöregionen har Finland arbetat för att ett partnerskap för transport och logistik ska upprättas inom den nordliga dimensionen. Flera års arbete håller på att utmynna i konkreta resultat, och ett partnerskapsdokument kommer att undertecknas i en nära framtid. Det är meningen att verksamheten ska inledas den 1 januari 2010. Inom partnerskapet betonar Finland särskilt att logistiska flaskhalsar måste elimineras, sjösäkerheten främjas och samarbetet mellan hamnarna utvecklas. Till de logistiska flaskhalsarna hör bland annat att hamnarnas system för data-

kommunikation inte är kompatibla med varandra, vilket leder till att dokument måste hanteras och skickas som pappersutskrift. Ett av målen inom sjösäkerhetsarbetet är att intensiviera samarbetet med Ryssland, särskilt i fråga om det regionala samarbete som har att göra med genomförandet av EU:s tredje sjösäkerhetspaket, exempelvis övervakning av fartygstrafiken och mottagande av fartyg på skyddad plats.

När transittrafiken och handeln med Ryssland utvecklas är det viktigt att likvärdiga och förutsägbara regler tillämpas på bägge sidor om gränsen. För Ryssland är Finland ett viktigt transitland. Av den ryska utrikeshandeln sker 30 % över Östersjön till hamnar i Finland och vidare till Ryssland. Transittrafiken kommer att behålla sin betydelse, även om den ekonomiska nedgången har lett till minskad handel och färre transporter. Det är viktigt att få gränsformalitetserna att löpa snabbare och smidigare, bland annat genom att utveckla ett elektroniskt dokumentsystem, och att förbättra gränsstationerna och de vägar som leder till gränsen.

63. Finland stöder samarbete och projekt inom partnerskapet för transport och logistik som ingår i den nordliga dimensionen.

64. En tåg färjeförbindelse mellan Helsingfors och Tallinn samt dess ekonomiska förutsättningar utreds som en del av det prioriterade projektet Rail Baltica.

65. Finland ser till att landets särskilda förhållanden beaktas i de nya riktlinjer som kommer att ges för TEN-programmen. Finland försöker påverka reformen så att programmet vid sidan av utvecklingen av transportnät även ska rikta in sig på systemprojekt, såsom lösningar för intelligent trafik, trafikstyrning, uppföljning och styrning av godstrafiken och formaliteter vid gränsövergångarna.

66. Finland arbetar för att Östersjöregionen utses till ett pilotområde för system och tillämpningar inom intelligent trafik som en del av genomförandet av EU:s åtgärdsprogram för intelligent trafik.

67. Finland främjar idén om ett enhetligt prioriterat transportnät som täcker hela Europa. I ett sådant nät kan varor och personer röra sig smidigt och säkert tack vare intelligenta trafiklösningar.

68. Förhandlingarna med Sverige om ett nytt fördrag mellan länderna med syfte att effektivisera och komplettera isbrytningstjänsterna i länderna genom samarbete slutförs.

7 Östersjöregionens energiförbindelser

Säkrandet av energileveranser är ett av de viktigaste målen för EU:s energipolitik. För att förbättra leveranssäkerheten krävs åtgärder på EU-nivå, även om varje medlemsstat i första hand själv ska sörja för att energileveranserna till det egna landet säkras. Finland ser leveranssäkerheten och energisäkerheten som ett brett begrepp: Energisäkerheten förbättras även genom åtgärder som vidtas för att stävja klimatförändringen och för att utveckla den inre marknaden för energi.

Finland anser det viktigt att den europeiska energimarknaden utvecklas och att det byggs överföringslinjer som ansluter isolerade områden till Europas el- och naturgasnät. De baltiska länderna befinner sig i ett särskilt läge, eftersom de frånsett kraftlänken Estlink (350 MW) mellan Finland och Estland bara är förenade med de ryska el- och gasnäten. De baltiska ländernas beroende av el-ström och gas som importerats från Ryssland kommer att öka när kärnkraftverket i Ignalina stängs (i slutet av år 2009) och även som en följd av EU:s klimatpolitiska beslut. De baltiska ländernas och Finlands naturgasmarknader är de enda isolerade gasmarknaderna i EU, dvs. de enda som saknar anslutning till det sammanlänkade gasnätet i det övriga EU-området.

Som ett svar på de baltiska ländernas oro bereder kommissionen en plan för nödvändiga energiförbindelser och för utvecklingen av elmarknaden i Östersjöregionen. Planen ska gälla byggandet av överföringslinjer för elström och gas mellan de baltiska länderna och Finland, Sverige och Polen, och omfattar elproduktion, överföringslinjer för elström och gas samt lagring av gas. Avsikten är att planen ska bli klar i juni 2009.

Ur Finlands synvinkel sett är de viktigaste projekten i Östersjöregionen den andra kraftlänken Estlink 2 (650 MW) mellan Finland och Estland samt de finska och baltiska gasbolagens gasledningsprojekt Balticconnector. För Estlink 2 har EU reserverat 100 miljoner euro i stimulanspengar.

Elnät

Finland anser att de baltiska ländernas elmarknad, infrastruktur för elförsörjning och elförbindelser till andra medlemsländer bör utvecklas som en helhet, där målet på lång sikt är en sammanlänkad elinfrastruktur i Östersjöregionen som fungerar enligt tillräckligt harmoniserade regler. Finland anser det nödvändigt att de baltiska ländernas elmarknad sätts i sådant skick att den fung-

erar i enlighet med reglerna för EU:s inre marknad och i tillräcklig samklang med principerna för den nordiska elmarknaden innan den förenas med den nordiska elmarknaden med hjälp av nya överföringsförbindelser. Estland har i sitt anslutningsavtal med EU beviljats ett undantag från kravet på att öppna sin elmarknad. Detta undantag gäller till utgången av år 2012.

Gasrör

Möjligheterna att bygga ett gasrör mellan Finland och Estland utreds inom det pågående projektet Balticconnector. Inom projektet har man utrett olika alternativa sträckningar för ett gasrör på havsbotten och möjliga landföringspunkter i Finland och Estland. Utöver tekniska utredningar har man undersökt havsbotten längs valda sträckningar.

Gasröret skulle komma att förbättra leveranssäkerheten för naturgas i Finland, eftersom Finland då får en direkt förbindelse till naturgaslagret i Lettland. Röret ska fungera som en kompletterande importkanal till Finland och som en exportkanal från Finland till Estland.

Beslut om nya förbindelser för naturgas och en eventuell LNG-terminal för flytande naturgas vid Östersjön fattas av gasbolagen i Finland och i de baltiska länderna.

Nord Stream

Nord Stream är ett projekt för en gasledning i Östersjön mellan Ryssland och Tyskland. Planeringen pågår som bäst.

Eftersom rörledningen får en sträckning som går genom Rysslands, Finlands, Sveriges, Danmarks och Tysklands territorialvatten och/eller ekonomiska zoner, måste tillstånd för att bygga och använda denna gasledning sökas i samtliga fem länder. För projektet ska en internationell miljökonsekvensbedömning som uppfyller kraven i Esbokonventionen och en miljökonsekvensbedömning enligt finsk lagstiftning (MKB) göras. Denna miljökonsekvensbedömning väntas bli klar inom loppet av de närmaste månaderna. Ryssland har inte ratificerat Esbokonventionen. I Finland behandlas Nord Stream-projektet framför allt som en miljöfråga, och myndigheterna har krävt en grundlig utredning av projektets miljöeffekter.

69. Finland deltar aktivt i genomförandet av en plan för energiförbindelserna i Östersjöregionen.

70. Finland arbetar för att energiinfrastrukturen stärks, att energiförbindelserna förbättras, att energimarknaden utvecklas och fördjupas och att en tillräcklig energiproduktion i Östersjöregionen tryggas.

71. Finland stöder planerna på att förena den nordiska elmarknaden med den baltiska. Utarbetandet av en plan för energiförbindelserna i Östersjöregionen och genomförandet av planen påskyndar uppkomsten av en öppen baltisk elmarknad. En förutsättning för att kraftlänken Estlink 2 ska kunna byggas är att den baltiska och den nordiska elmarknaden fungerar enligt likartade principer.

DEL III EUROPEISKA UNIONENS POLITIK FÖR ÖSTERSJÖREGIONEN

8 EU:s Östersjöstrategi och den nordliga dimensionen

8.1 EU:s Östersjöstrategi ger en effektivare EU-politik för regionen

För att förbättra tillståndet i Östersjön, öka sjösäkerheten i regionen och effektivare utnyttja de ekonomiska möjligheter som regionen erbjuder krävs såväl nationella åtgärder som ett effektivt utnyttjande av den verktygsarsenal som Europeiska unionen ger tillgång till. Läget inom Östersjösamarbetet har förändrats, eftersom många initiativ togs i början av 1990-talet när flertalet av kuststaterna runt Östersjön ännu stod utanför EU. Det är därför naturligt att kartlägga vilka möjligheter EU:s politik, program och lagstiftning erbjuder i arbetet för att nå olika mål för Östersjöregionen och intensifiera det regionala samarbetet.

Europeiska unionen har redan i många av politikens substansfrågor bekräftat att det regionala perspektivet och beaktandet av särskilda förhållanden har betydelse med tanke på en effektiv verksamhet. De nordiska länderna har till exempel samarbetat för att tjänstedirektivet ska genomföras så enhetligt som möjligt i regionen. Att skapa en elmarknad som omfattar hela Europa kan inte lyckas om inte en del isolerade områden förenas med resten av nätet via nya förbindelser. Detta ökar samtidigt leveranssäkerheten. Inom forskningsfinansieringen har man länge gynnat projekt som sammanför aktörer från flera medlemsländer. Det nya forskningsprogrammet BONUS 169 täcker till exempel hela Östersjöregionen. Miljöstödet till lantbruket i Östersjöns avrinningsområde är ytterst viktigt för vattenskyddet, eftersom Östersjönaturen är sårbar. Den ökande miljöbelastningen från sjöfarten gör det angeläget att genomföra miljöåtgärderna som gäller Östersjön tidigare och striktare än i fråga om andra områden.

Europaparlamentet lade i november 2006 fram ett initiativ om en strategi för Östersjöregionen. Beredningen av EU:s Östersjöstrategi inleddes i december 2007 i Europeiska rådet, som gav kommissionen i uppdrag att utarbeta ett förslag till en EU-strategi för Östersjöregionen före juni 2009. På initiativ av Finland nämndes den nordliga dimensionen i uppdragsbeskrivningen, varför Östersjösamarbetets dimension utanför EU, särskilt Ryssland, även finns med. Kommissionen ska lägga fram strategin och det handlingsprogram som ska

ingå som bilaga för Europeiska rådet i juni. Avsikten är att strategin godkänns hösten 2009 under Sverige EU-ordförandeskap.

EU:s strategi och handlingsplan för Östersjöregionen

I enlighet med uppdraget från Europeiska rådet inledde kommissionen beredningen av Östersjöstrategin vid kommissionens generaldirektorat för regionalpolitik. Under beredningen har kommissionen varit mycket öppen och stött sig på expertkunskap och förslag från stater och andra aktörer i regionen när den skisserat handlingsplanen för strategin.

Finland har deltagit aktivt i beredningen av EU:s Östersjöstrategi och lagt fram konkreta förslag särskilt när det gäller att förbättra den marina miljön och sjösäkerheten. Finland har även lämnat kommissionen material om innovationspolitiken, om hur den interna säkerheten i regionen kan stärkas och om strategins yttre dimension.

Flera medlemsländer, däribland Finland, har framhållit för kommissionen att det med hänsyn till behoven i regionen inte är tillräckligt att man utvecklar en allmän strategi, utan den bör kompletteras med en konkret åtgärdsplan. I fråga om genomförandet och uppföljningen av strategin har medlemsländerna i regionen ett särskilt ansvar, men det är likväl viktigt att kommissionen innehar en central roll i uppföljningen och administreringen av strategin, bland annat därför att flera av de tillvägagångssätt och åtgärder som föreslås faller under gemenskapens behörighet.

Kommissionen kommer att offentliggöra sitt förslag till en strategi för Östersjöregionen i juni 2009. Förslaget består av kommissionens meddelande om en strategi för Östersjöregionen och en handlingsplan som fogas till strategin som bilaga. Handlingsplanen är indelad i fyra åtgärdsområden. Dessutom innehåller den ca 15 tyngdpunktsområden, under vilka det ytterligare finns ca 50 flaggskeppsprojekt, dvs. projekt som bedömts fungera bäst och är genomförbara i en nära framtid. EU:s medlemsländer ska ta ställning till strategin hösten 2009 under Sveriges EU-ordförandeskap.

Kommissionen har formulerat sin grundläggande syn på Östersjöstrategin på följande sätt: att upprätta en regional ram, inom vilken unionen och dess medlemsländer kan fastställa sina behov och anpassa dem efter tillgängliga finansieringskällor och härigenom skapa ett hållbart miljöskydd och gynnsam ekonomisk och social utveckling i Östersjöregionen.

Flera av unionens allmänna strategier och program är viktiga även för Östersjöregionen, och de kommer att ingå i verkställandet och finansieringen av EU:s Östersjöstrategi. Till de mest centrala hör struktur- och regionpolitiken, inom vars ram betydande medel har dirigerats till regionen och som enligt kommissionens plan i fortsättningen ska riktas enligt tyngdpunkterna i Östersjöstrategin. Andra viktiga politiksektorer är EU:s integrerade havspolitik och verkställandet av havsstrategidirektivet, reglerna för den inre marknadens funktion, Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning och TEN-politiken för transport- och energinät.

Strategin består tematiskt av fyra delar: 1) Östersjön som en region för hållbar miljöpolitik, 2) Östersjön som en ekonomiskt framgångsrik region, 3) Östersjön som en attraktiv region med goda kommunikationer och 4) Östersjön som en säker och trygg region. Enligt kommissionen är indelningen i viss mån teoretisk, och den har gjorts för att underlätta analysen. Sjöfarten är till exempel ett område som kunde utgöra en egen helhet, men kommissionen har spjälkat den i delar som ingår i samtliga fyra områden och således skilt behandlar den ur miljöns, ekonomins, trafikens och säkerhetens synvinkel.

EU:s Östersjöstrategi lägger stor vikt vid miljöskyddet och präglas av insikt om den marina Östersjömiljöns sårbarhet. Kommissionen har lagt fram en uppsättning åtgärder med syfte att göra Östersjön till en region för hållbar miljöpolitik. Till de viktigaste åtgärderna hör att minska näringsbelastningen på havet, att värna naturskyddsområdena och naturens mångfald, att minska användningen av farliga och skadliga ämnen, att göra Östersjöregionen till en modellregion för ren sjöfart och att bättre anpassa regionen till klimatförändringen. Miljöåtgärderna i EU:s strategi bygger på Helsingforskommissionens (HELCOM) handlingsplan, och utgångspunkten är att åtgärderna ska bidra till att HELCOM:s handlingsplan verkställs effektivare.

Huvudtemat för den del som gäller ekonomisk framgång är de ekonomiska möjligheterna och kompetensen i Östersjöregionen. Till de viktigaste målen hör att främja handel och innovationer. Bland de åtgärder som föreslås kan nämnas att avlägsna hindren för den inre marknaden, inklusive tullar och skatter, att utnyttja de möjligheter regionen erbjuder inom innovationsverksamhet och forskning, att främja företagsamheten, att stärka de små och medelstora företagen, att främja effektiv användning av personresurser och att stödja ett hållbart jord- och skogsbruk och en hållbar fiskerinäring.

Det centrala målet inom temaområdet "Östersjön som en attraktiv region med goda kommunikationer" är att förbättra regionens trafik- och energiförbindelser. På grund av långa avstånd och krävande naturförhållanden är trafikför-

bindelserna i regionen inte lika väl ordnade som i unionen i genomsnitt. De åtgärder som föreslås är att förbättra energimarknadens funktion och energiförbindelsernas effektivitet och säkerhet, att utveckla de inre och yttre trafikförbindelserna och att öka regionens attraktionskraft, även som turistmål.

Energiproduktionen och energisäkerheten utgör en särskild utmaning för regionen. En arbetsgrupp på hög nivå med medlemmar från kommissionen och EU-länderna i Östersjöregionen håller på att utarbeta en plan för hur el- och gasförbindelserna i de baltiska länderna ska utvecklas. Planen ska vara klar före sommaren 2009. Denna plan, Baltic Energy Market Interconnection Plan, genomförs som en del av Östersjöstrategin. De två viktigaste nya elförbindelserna, Estlink 2 mellan Finland och Estland och SwedLit mellan Sverige och Litauen, ser ut att få finansiering via Europeiska unionens stimulansbudget.

Östersjöstrategins fjärde pelare eller åtgärdsblock gäller säkerheten, med vilken avses både inre säkerhet och säkerhet inom sjöfarten. Den växande sjöfarten och de ökande olje- och kemikalietransporterna utgör en utmaning för sjöövervakningen, sjösäkerheten och olycksförebyggandet. I fråga om den inre säkerheten är utmaningen den gränsöverskridande brottsligheten. Regionens läge vid unionens yttre gräns gör situationen besvärligare. Den viktigaste aktören inom övervakningen av unionens yttre gränser är den europeiska gränsförvaltningsbyrån Frontex. Till de planerade åtgärderna hör att minska den gränsöverskridande brottsligheten, att göra regionen till en vägvisare inom sjösäkerheten, att förbättra skyddet vid eventuella katastrofsituationer såsom oljeolyckor och att förhindra spridningen av smittsamma sjukdomar.

Administrering och uppföljning av Östersjöstrategin

Politiska beslut om EU:s Östersjöstrategi ska enligt förslag skötas dels i Europeiska rådet, där strategin efter att den godkänts kan behandlas i samband med mellantidsutvärderingarna, eventuellt vart annat år, dels i rådet för allmänna frågor. Frågor som gäller innehållet kan vid behov även behandlas i andra av rådets sammansättningar, såsom miljørådet.

Handlingsprogrammet, som kommer att ingå i strategin som bilaga, ska vara öppet, och det ska uppdateras regelbundet för att bättre kunna svara på behov och utmaningar i regionen.

Kommissionen hoppas att staterna och aktörerna i regionen tar ansvar för genomförandet och samordningen av målen i planen, både i fråga om hela prioriteringsområden och i fråga om enstaka projekt. För att genomföra projekt

kan man även anlita regionala organisationer, såsom HELCOM. Europeiska kommissionen diskuterar som bäst med medlemsländerna i regionen om deras intresse och kapacitet att ta ansvar för ledningen och uppföljningen av olika åtgärdsområden. Finland har preliminärt anmält sitt intresse att ansvara för de prioriterade områden som rör sjötrafikens säkerhet och sjöövervakningen, den interna säkerheten och eutrofieringen. Finland betonar dock att kommissionen bär det övergripande ansvaret för uppföljningen av strategin.

Kommissionen ämnar fortsätta att konsultera centrala aktörer i regionen på det sätt som den funnit bra och fungerande under beredningsfasen. Kommissionen har även planerat att årligen arrangera en konferens, där intressegrupperna kan lägga fram synpunkter och ge rekommendationer om genomförandet av strategin.

Avsikten med EU:s Östersjöstrategi är inte att skapa nya institutioner i regionen. I detta skede ska den inte heller användas för att styra ytterligare medel till regionen, vilket sannolikt gör det lättare att vinna gehör för projektet bland de övriga medlemsländerna. I fråga om finansieringen verkar Finland för samma modell som i den nordliga dimensionen: unionens befintliga medel och program ska användas tillsammans med bidrag från medlemsländer och privata bidragsgivare samt medel från internationella finansieringsinstitut, såsom Nordiska investeringsbanken, Europeiska återuppbyggnads- och utvecklingsbanken och Europeiska investeringsbanken. Utmaningarna i Östersjöregionen är så stora att det inte är realistiskt att bygga en strategi enbart på finansiering via unionens budget. Stora miljöprojekt och trafik- och energinät genomförs alltid med finansiering från flera håll. Detta gäller även miljöpartnerskapet inom den nordliga dimensionen.

Finland anser att tidpunkten för EU:s strategi för Östersjöregionen är väl vald. Strategin blir klar strax innan en ny kommission tillträder, och Östersjöstrategin kan därför beaktas i den nya kommissionens tyngdpunktsområden och program. Strategin kan även fungera som en kontribution, när kommissionen börjar bereda finansieringsramen för tiden efter 2013. Vid planeringen av unionens program kan man då även beakta betoningarna i Östersjöstrategin och det regionala perspektivet.

På initiativ av Europaparlamentet innehåller unionens budget sedan år 2009 även en budgetlinje för Östersjön, vars storlek och ändamål likväl inte är definierade. Budgetlinjen ligger inom finansieringen av yttre förbindelser, varför Finland anser det befogat att utreda om medel via denna budgetlinje kan styras till projekt i Östersjöregionen som genomförs tillsammans med Ryssland och Vit-ryssland.

Unionen måste ha tillräckliga resurser för att i samarbete med grannländerna genomföra projekt som stöder unionens strategiska mål i Östersjöregionen.

8.2 Den nordliga dimensionen som en yttre dimension i EU:s Östersjöstrategi

EU:s strategi för Östersjöregionen är redan per definition en EU-intern strategi, men för att konkreta resultat ska nås, särskilt när det gäller att förbättra miljöskyddet och sjösäkerheten på Östersjön, krävs samstämmiga och samtidiga åtgärder och samarbete med länder utanför unionen. Till de delar samarbete med tredje land är nödvändigt för att målen i Östersjöstrategin ska kunna nås, ska man förhandla inom ramen för den nordliga dimensionens samarbetsstrukturer eller inom något annat lämpligt forum. Den nordliga dimensionens status vid genomförandet av EU:s Östersjöstrategi fastställdes av Europeiska rådet år 2007 i uppdragsbeskrivningen.

Den nordliga dimensionen och EU:s Östersjöstrategi utesluter inte varandra, utan stöder tvärtom varandra och stärker den politik som förs i Östersjöregionen både internt inom unionen och i samarbete med tredje land.

Den nordliga dimensionen och dess partnerskap

Den nordliga dimensionen (ND) definierades vid ett toppmöte under Finlands EU-ordförandeskap år 2006 som en gemensam politik för fyra jämlika parter, dvs. EU, Ryssland, Norge och Island. Vid toppmötet antogs på basis av gemensamma förhandlingar nya grunddokument för den nordliga dimensionen: en politisk deklaration och ett ramdokument. Syftet med ND är fortfarande att stödja praktiskt samarbete med syfte att främja välbefinnande, stabilitet och hållbar utveckling i Nordeuropa. Den nordliga dimensionen omfattar geografiskt nordvästra Ryssland, Östersjön och de arktiska områdena, inklusive Barentsområdet.

Samarbetet inom den nordliga dimensionen sker inom ramen för så kallade partnerskap. Det finns två aktiva partnerskap, den nordliga dimensionens miljöpartnerskap och den nordliga dimensionens partnerskap för hälsa och socialt välbefinnande. Förberedelser pågår för att starta den nordliga dimensionens partnerskap för transport och logistik och för att grunda ett kulturpartnerskap.

De nordliga regionråden (Östersjöstaternas råd, Barents euroarktiska råd, Nordiska ministerrådet, Arktiska rådet) har en viktig roll i den nordliga dimensionens politik. De identifierar utvecklings- och samarbetsbehoven inom sina respektive verksamhetsområden och stöder projektverksamhet på olika sätt. Finland ser den nordliga dimensionens politik som en nyttig paraplypolitik, som erbjuder ömsesidigt godkända grundprinciper för regional verksamhet och en koppling till målen för samarbetet mellan EU och Ryssland. Den nordliga dimensionen är efter de senaste reformerna det mest dynamiska delområdet i relationerna mellan EU och Ryssland, och är sålunda ett fungerande och naturligt forum för samarbete i frågor som gäller genomförandet av EU:s Östersjöstrategi.

Inom den nordliga dimensionen är finansieringsprincipen samfinansiering, som utöver finansiering från EU innefattar finansiering via nationella budgetar, privat finansiering och finansiering från internationella finansieringsinstitut. Som en viktig resurs för EU-finansiering ser Finland EU:s gränsregionala samarbetsprogram. Här genomförs för första gången Finlands långvariga strävan att kombinera medel för struktur- och regionpolitiken och medel för yttre förbindelser i EU:s program för de yttre gränserna. Efter att de gränsregionala samarbetsprogrammen inletts är Finlands nästa mål att vidareutveckla dem under den finansieringsperiod som inleds efter år 2013. Som exempel kan nämnas att administreringen av programmen borde vara flexiblare. Programmen borde också anpassas bättre efter de särskilda förhållandena i regionerna, exempelvis Östersjöregionen.

De internationella finansieringsinstitutens roll är tillsammans med den nationella finansieringen och EU-finansieringen mycket viktig särskilt när det gäller stora infrastrukturprojekt. Samarbetet och samordningen mellan de internationella finansieringsinstituten bör fortsättningsvis intensifieras. Den nordliga dimensionens partnerskap, särskilt miljöpartnerskapet, är goda exempel på hur man genom internationellt finansieringssamarbete kan få till stånd och påskynda regionalt viktiga projekt. De har även stått modell för samarbete vid andra av EU:s yttre gränser.



STATSRÅDETS KANSLI

SNELLMANSGATAN 1, HELSINGFORS
PB 23, 00023 STATSRÅDET
tfn (09) 16001, (09) 57811
fax (09) 1602 2165
julkaisut@vnk.fi
www.vnk.fi/julkaisut

Distribution och försäljning:
Universitetstryckeriets bokförsäljning
<http://kirjakauppa.yliopistopaino.fi/>
books@yliopistopaino.fi
PB 4 (Berggatan 3 A)
FI-00014 HELSINGFORS UNIVERSITET
Tfn (09) 7010 2363 eller 7010 2366
Fax (09) 7010 2374



441

Trycksak

697

ISBN 978-952-5807-56-1



9 789525 807561

ISBN 978-952-5807-56-1 (tryck)
ISBN 978-952-5807-57-8 (pdf)
ISSN 0782-6036