U 84/2018 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (miljörapporteringsförordningen)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen överlämnas till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 31 maj om Europaparlamentets och rådets förordning om samordning av rapporteringsskyldigheter på miljöpolitikens område och om ändring av direktiv 86/278/EEG, 2002/35/EG, 2004/35/EG, 2007/2/EG, 2009/147/EG och 2010/63/EU, förordning (EG) nr 166/2006 och (EU) nr 995/2010 samt rådets förordningar (EG) nr 338/97 och (EG) nr 2173/2005, samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 6 september 2018

Bostads-, energi- och miljöminister Kimmo Tiilikainen

Konsultativ tjänsteman Petri Liljaniemi

MILJÖMINISTERIET PROMEMORIA EU/2018/1156
6.9.2018

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM SAMORDNING AV RAPPORTERINGSSKYLDIGHETER PÅ MILJÖPOLITIKENS OMRÅDE OCH OM ÄNDRING AV DIREKTIV 86/278/EEG, 2002/35/EG, 2004/35/EG, 2007/2/EG, 2009/147/EG OCH 2010/63/EU, FÖRORDNING (EG) NR 166/2006 OCH (EU) NR 995/2010 SAMT RÅDETS FÖRORDNINGAR (EG) NR 338/97 OCH (EG) NR 2173/2005 (MILJÖRAPPORTERINGSFÖRORDNINGEN)

1 Förslagets bakgrund

Under 2016–2017 genomförde kommissionen en utvärdering för att kontrollera ändamålsenligheten i den miljöpolitiska rapporteringen och övervakningen (Fitness Check, COM(2017) 312, SWD(2017) 230) som en del av kommissionens agenda för bättre lagstiftning (Better Regulation agenda, COM(2015)215). De rapporteringsskyldigheter som granskades i utvärderingen av ändamålsenligheten ansågs till stor del vara ändamålsenliga. Ett behov av att minska den administrativa bördan inom rapporteringen och övervakningen av genomförandet samt ett behov att uppdatera och effektivisera verksamhetsmodellerna och de tekniska lösningarna kunde dock identifieras. Moderna lösningar bör främjas i rapporteringen, till exempel öppen åtkomst till information och utveckling av jämförbara dataregister och uppföljningsindikatorer. Rapporteringsprocessernas tidsplanering och genomföring bör också centraliseras och de olika rättsakterna harmoniseras i detta avseende.

På basis av utvärderingen av ändamålsenligheten utarbetade kommissionen en färdplan för att effektivisera rapporteringen. Färdplanens inledande åtgärd innebär ändring av vissa rättsakter om miljön för att underlätta rapporteringsskyldigheterna. Dessutom omfattar färdplanen till exempel en modernisering av den elektroniska rapporteringen, ibruktagande av nya informationskällor och utveckling av informationssamarbetet mellan olika sektorer (jord- och skogsbruk, hälsovård, etc).

Kommissionen offentliggjorde den 31 maj 2018 förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om samordning av rapporteringsskyldigheter på miljöpolitikens område och om ändring av tio EU:s rättsakter på miljöpolitikens område (COM(2018) 381). Miljörapporteringsförordningen skulle bidra till att verkställa de ändringar i lagstiftningen som färdplanen omfattar. Även andra lagstiftningsförslag på sista tiden omfattar en effektivisering av rapporteringen och övervakningen, till exempel kommissionens förslag till omarbetning av dricksvattendirektivet (COM(2017) 753), förslaget till omarbetning av förordningen om långlivade organiska föroreningar (COM(2018) 144), förslaget till förordning om minimikrav för återanvändning av vatten (COM(2018) 337), och förslaget till direktiv om engångsplastprodukter (COM(2018) 340).

2 Förslagets syfte

Syftet med miljörapporteringsförordningen är att förbättra och harmonisera faktaunderlaget för genomförandet av lagstiftningen, öka öppenheten och främja tillgången till information, främja ett mer effektivt utnyttjande av nya tekniker, samt förenkla rapporteringen för att därigenom minska den administrativa bördan. Förslaget befrämjar målen för EU:s sjunde miljöhandlingsprogram (Europaparlamentets och rådets beslut nr 1386/2013/EU) enligt vilket allmänheten ska ha tillgång till information om miljön. Vad gäller moderniseringen av informationsförvaltningen är förslaget generellt även i linje med strategin för den digitala inre marknaden.

3 Huvudsakliga innehåll

I och med miljörapporteringsförordningen ska rapporteringspraxis harmoniseras och förenklas genom att ändra tio av EU:s miljörättsakter. I flera av rättsakterna kommer rapportering som regelbundet görs till kommissionen att ersättas med en skyldighet för medlemsstaten att tillgängliggöra aktuell information om lagstiftningens genomförande och miljöns tillstånd för allmänheten. Denna öppna information tillgodoser även kommissionens behov av information för övervakningen av genomförandet. Även rapporteringens tidtabeller kommer att samordnas. För att förbättra informationens enhetlighet och jämförbarhet, i flera av rättsakterna tilldelas kommissionen befogenhet att genom genomförandeakter fastställa formatet och tidtabellen för tillhandahållandet av information. Genomförandebestämmelserna godkänns genom ett granskingsförfarande enligt artikel 5 av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 (sk. kommitté-förordning).

För att främja allmänhetens tillgång till information kommer flera rättsakters överensstämmelse med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG (härefter miljöinformationsdirektivet) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (INSPIRE)(härefter INSPIRE-direktivet) att förbättras. I detta syfte beaktas kraven på allmänhetens tillgång till information samt de undantag som baserar sig på konfidentialitet och skydd av personuppgifter.

Direktivet 86/278/EEG

Enligt rådets direktiv 86/278/EEG om skyddet för miljön, särskilt marken, när avloppsslam används i jordbruket (härefter avloppsslamdirektivet) kommer medlemsstaterna att säkerställa att information tillgängliggörs bland annat om den producerade slammängden, egenskaper och behandlingsmetoder samt slammets mottagares namn, adress och platsen där slammet ska användas. Informationen uppdateras årligen och rumsliga datatjänster enligt definitionen i INSPIRE-direktivet ska användas för att presentera de rumsliga datamängder som ingår i informationen. Dessa uppgifter samlas in redan idag och finns tillgängliga för behöriga myndigheter samt uppdateras vart tredje år. I och med ändringen ska kommissionen även årligen publicera en unionsomfattande allmän översikt med tillhörande kartor. Informationens format ska fastställas genom kommissionens genomförandeakt. Målet med ändringarna är att förenkla rapporteringen och främja allmänhetens tillgång till information.

Direktivet 2002/49/EG

De bullerutredningar och bullerbekämpningsplaner som i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/49/EG om bedömning och hantering av omgivningsbuller (härefter omgivningsbullerdirektivet) tillhandahålls för kommissionen vart femte år kommer i och med ändringen att publiceras från varandra efter två år istället efter ett år. Uppgifterna ska rapporteras elektroniskt via den databas som upprättas av Europeiska miljöbyrån. Direktivets hänvisningar till miljöinformationsdirektivet ska uppdateras och de rumsliga datamängder som hör till information om genomförande av omgivningsbullerdirektivet ska i fortsättningen tillhandahållas i enlighet med INSPIRE-direktivet.

Direktivet 2004/35/EG

I enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador (härefter miljöansvarsdirektivet) har uppgifter om betydande miljöskador av engångskaraktär rapporterats till kommissionen (före den 30 april 2013). I och med miljörapporteringsförordningen ska direktivet kompletteras med en skyldighet att

regelbundet tillgängliggöra aktuell information om miljöskador för allmänheten och kommissionen. Enligt förslaget omfattar denna skyldighet miljöskador generellt, trots att endast betydande miljöskador hör till direktivets tillämpningsområde. Medlemsstaterna ska säkerställa att adekvat och aktuell information åtminstone om överhängande hot om skada är tillgänglig för allmänheten på webben i enlighet med bilaga VI till direktivet samt med miljöinformationsdirektivet. Enligt bilaga VI ska informationen som offentliggörs innehålla till exempel uppgifter om miljöskadans omfattning, typ och tidpunkt, den verksamhet som har orsakat skadan, om och när skadeståndsförfarande samt förebyggande och/eller avhjälpande åtgärder har inletts, resultatet av återställandeprocessen, samt de kostnader som orsakats av olika åtgärder. De rumsliga datamängder som ingår i informationen bör presenteras i enlighet med INSPIRE-direktivet. Kommissionen ska offentliggöra en unionsomfattande allmän översikt, inklusive kartor. Huvudsyftet med ändringen av miljöansvarsdirektivet är inte att minska den administrativa bördan, utan att öka insynen på nationell nivå samt förbättra faktagrunden för kommissionens bedömning.

Direktivet 2007/2/EG

Det krav på rapportering vart tredje år som gäller genomförandet av INSPIRE-direktivet kommer att ersättas med en skyldighet att tillgängliggöra övervakningsresultat för genomförandet och användningen av rumsliga datainfrastructurer för allmänheten och kommissionen. Denna information samt en sammanfattande rapport om genomförandet av direktivet ska uppdateras årligen. Europeiska miljöbyrån ska publicera en unionsomfattande allmän översikt årligen.

Direktivet 2009/147/EG

Den treåriga rapporteringscykeln av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG om bevarande av vilda fåglar (härefter fågeldirektivet) ska ändras så att den överensstämmer med den sexåriga rapporteringsperioden för rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (härefter naturdirektivet). I och med ändringen skulle rapporteringen tydligare än hittills fokusera på genom direktivet skyddade arters status och trender, de hot som de utsätts för, samt effektiviteten för de bevarandeåtgärder som vidtagits.

Direktivet 2010/63/EG

Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/63/EG om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål (härefter försöksdjurdirektivet) ska medlemsstaterna, genom elektronisk överföring till kommissionen, lämna in lättbegripliga sammanfattningar av försök i vilka levande djur används. Istället för den nuvarande nationella publikationen ska kommissionen offentliggöra sammanfattningarna i en databas med öppen tillgång. Medlemsstaterna ska årligen samla in information om användning av djur i försök och införliva denna information i kommissionens databas. Tack vare denna databas kan rapporteringen om genomförandet vart femte år och utarbetandet av kommissionens statistikrapport vart tredje år avskaffas. Målet med reformen är att samordna medlemsstaternas praxis och säkerställa tillgången till information.

Förordning (EG) nr 166/2006

I enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61/EG (härefter E-PRTR-förordningen) bör medlemsstater tillhandahålla information om genomförandet av förordningen senast nio månader efter rapporteringsårets slut, istället för de nuvarande femton månaderna. Tidsfristen för tillhandahållandet

av information ska fastställas i detalj genom kommissionens genomförandeakt. Även information som medlemsstaten betraktar som sekretessbelagd enligt de undantagsregler miljöinformationsdirektivet innehåller ska framöver rapporteras till kommissionen. Sådan information offentliggörs inte, men grunder till dess sekretess offentliggörs. Bilaga III till förordningen ska upphävas och kommissionen tilldelas behörighet att genom genomförandeakt definiera formatet för den information som tillhandahålls. I och med ändringen avskaffas den nuvarande rapporteringen om de nationella verksamhetssätten som görs vart tredje år.

Förordning (EG) nr 995/2010

I enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av skyldigheter för verksamhetsutövare som släpper ut timmer och trävaror på marknaden (EG) nr 995/2010 (härefter EUTR-förordningen) ska medlemsstaterna årligen offentliggöra information om genomförandet av förordningen istället för den nuvarande rapporteringen som görs vart annat år. Kommissionen ska årligen publicera en allmän översikt på EU-nivå. Genom ändringen ska rapporteringspraxis harmoniseras med FLEGT-förordningen (rådets förordning (EG) nr 2173/2005). Kommissionen fastställer informationens format och förfaringssättet för informationens tillgängliggörande genom genomförandeakt.

Förordning (EG) nr 2173/2005

I enlighet med rådets förordning om upprättande av ett system med Flegtlicenser för import av timmer till Europeiska gemenskapen (EG) nr 2173/2005 (härefter FLEGT-förordningen) ska medlemsstaterna årligen offentliggöra information om det nationella genomförandet av förordningen. Kommissionen ska årligen publicera en allmän översikt om informationen på EU-nivå. Kommissionen tilldelas befogenhet att definiera informationens format och överlämnande genom genomförandeakt.

Förordning (EG) nr 338/97

De bestämmelser som konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter (härefter CITES-avtalet) omfattar verkställs i EU:s lagstiftning genom rådets förordning om skyddet av vilda djur- och växtarter genom kontroll av handel med dessa (EG) nr 338/97 (härefter CITES-förordningen). Motsvarande beslutet av parterna i CITES-konventionen vid den sjuttonde partskonferensen 2016 ska frekvensen för genomföranderapporterna ändras till vart tredje år, i stället för som nu vartannat år. Rapporteringsfrekvensen harmoniseras med partskonferensen som ordnas vart tredje år. Dessutom verkställs kravet på en årlig rapport om olaglig handel.

4 Förslagets rättsliga grund

Som rättslig grund för miljörapporteringsförordningen föreslår kommissionen artikel 114 (den inre marknaden), artikel 192.1 (miljö) och artikel 207 (gemensam handelspolitik) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (härefter EUF-fördraget).

Statsrådet anser att den rättsliga grund kommissionen föreslår är korrekt.

5 Förslaget i förhållande till subsidiaritetsprincipen

Genomförandet och funktionen av unionens inre marknad och miljöpolitiken är områden med delad befogenhet inom vilka subsidiaritetsprincipen tillämpas på unionens lagstiftning. Med undantag av FLEGT-förordningen, som hör till den gemensamma handelspolitiken och säle-

des omfattas av unionens exklusiva befogenheter, hör de rättsakter som föreslås ändrade genom miljörapporteringsförordningen till områden med delad befogenhet.

Enligt utvärderingen av ändamålsenligheten av rapporteringen och övervakningen av genomförandet kan en effektivisering av rapporteringen bäst uppnås genom en ändring av de berörda EU-rättsakterna. Kommissionen anser att förslaget stärker subsidiaritetsprincipens förverkligande, eftersom informationsutbyte på EU-nivå skulle ersättas av att medlemsstaterna skyldighet att tillgängliggöra information om genomförandet av rättsakterna och miljöns tillstånd för allmänheten på nationell nivå.

Ur statsrådets synpunkt är en modernisering av EU-regleringen nödvändig för att målen för övervakningen och rapporteringen av genomförandet ska kunna förverkligas. Målen att främja tillgången till information och ge allmänheten en översikt över miljön på hela unionens nivå kan endast uppnås effektivt genom åtgärder på EU-nivå. Statsrådet instämmer i kommissionens bedömning av förslagets överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen.

6 Förslaget i förhållande till proportionalitetsprincipen

Enligt kommissionen är förslaget till förordning proportionerligt eftersom det förenklar rapporteringen i de fall där detta är meningsfullt. Dessutom anser kommissionen att förordningen stärker öppenheten och allmänhetens tillgång till information, samt utökar faktaunderlaget för att möjliggöra utvärderingar i enlighet med riktlinjerna för bättre lagstiftning. Statsrådet anser att de föreslagna ändringarna är på generellt sett adekvat för att uppnå de fastställda målen. De genomförandeakter som föreslås för flera av rättsakterna är dock rätt omfattande. Statsrådet anser att förverkligandet av subsidiaritetsprincipen bör tilldelas speciell uppmärksamhet även vid beredningen av dessa genomförandeakter.

Statsrådet fäster även uppmärksamhet vid att den information som i och med miljörapporteringsförordningen görs allmänt tillgänglig kan omfatta personuppgifter enligt EU:s allmänna dataskyddsförordning (Europaparlamentets och rådets förordning om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG, (EU) 2016/679, härefter allmän dataskyddsförordning). Detta gäller åtminstone avloppsslamdirektivet med stöd av vilket de uppgifter, som redan idag samlas, offentliggörs som innefattar bland annat namn och adresser till slammets mottagare, samt platsen där slammet avses att användas. Rumsliga datatjänster enligt definitionen i INSPIRE-direktivet bör användas för att presentera de rumsliga datamängder som ingår i informationen.

Behovet för myndigheter att kunna lämna ut personuppgifter som ingår i handlingar de förfogar över, då detta föreskrivs särskilt i lagen, har identifierats i den allmänna dataskyddsförordningen (artikel 86, stycke 154 i ingressen). Offentligheten för handlingar och rättigheten till skydd av personuppgifter bör då samordnas i lagstiftningen (stycke 154 i ingressen). De allmänna principerna för skyddet av personuppgifter fastställs i den allmänna dataskyddsförordningen, till exempel principen för uppgiftsminimering i förhållande till ändamålet för behandling (artikel 5, para 1 led c, stycke 78 i ingressen), som bör genomföras möjligast effektivt även i den lagstiftning som samordnar offentligheten för handlingar och skyddet av personuppgifter. Miljöinformationsdirektivet möjliggör undantag från allmän tillgänglighet till miljöinformation på basis av skyddet av personuppgifter (artikel 4, para 2 led f). INSPIRE-direktivet möjliggör motsvarande undantag från de bestämmelser som gäller tillgängligheten till rumslig information som omfattas av direktivets tillämpningsområde (artikel 13, para 1 led f). Genom att jämföra det allmänintresse som anknyter till utlämnande av informationen med de fördelar som kan uppnås genom att undanhålla den ska dock miljöinformationsdirektivets undantag tolkas snävt, så att huvudregeln är informationens tillgänglighet (artikel 4, para 2).

Statsrådet anser att främjandet av miljöinformationens öppenhet är en allmänt viktigt utgångspunkt för behandlingen av förslaget till förordning, och i sig godtagbart som grund för begränsning av skyddet av personuppgifter. För att skyddet av personuppgifter ska förverkligas så effektivt som möjligt bör det dock säkerställas att begränsningarna står i rätt proportion till målen. I enlighet med miljöinformationsdirektivet utgör användningsplatserna för avloppsslam miljöinformation vars tillgänglighet för allmänheten ska säkerställas. Statsrådet anser dock att den föreslagna regleringens detaljerade innehåll (offentliggörande av namn- och adressuppgifter) verkar gå rätt långt i förhållande till förslagets mål, och inte effektivt beaktar den allmänna dataskyddsförordningens principer för skyddet av personuppgifter.

Dessutom fäster statsrådet uppmärksamhet vid förslaget till ändring av miljöansvarsdirektivet, enligt vilket medlemsstaterna ska tillgängliggöra information även om andra än betydande miljöskador för allmänheten. För närvarande omfattar direktivets tillämpningsområde inte sådana miljöskador. Det framgår inte av kommissionens förslag varför uppnåendet av förslagets mål kräver att information som ligger utanför direktivets tillämpningsområde offentliggörs. De uppgifter som ska offentliggörs verkar även väldigt detaljerade i förhållande till förslagets mål. Även med beaktande av den begränsade mängden betydande miljöskador i Finland förhåller sig statsrådet reserverat till den föreslagna regleringens överensstämmelse med proportionalitetsprincipen.

7 Förslaget i förhållande till grundlagen samt till grundläggande och mänskliga rättigheter

En ökning av insynen i information om genomförandet av EU:s lagstiftning främjar rätten till god förvaltning som tryggas i artikel 41 samt rätten till effektiva rättsmedel i enlighet med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Dessutom har tillgången till information, allmänhetens rätt att delta i beslutsprocesser och tillgången till rättslig prövning i miljöfrågor fastställts i Århuskonventionen (FördrS 121/2004).

Finlands grundlag (731/1999) 12 § 2 mom samt lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, härefter offentlighetslagen) 1 § 1 mom innehåller bestämmelser om offentlighetsprinciperna. Myndigheternas handlingar är i princip offentliga om inte offentligheten på grund av nödvändiga orsaker har begränsats särskilt genom lag. Handlingarnas offentlighet verkställer för sin del den i grundlagen 2 § 2 mom fastställda enskildes rätt att ta del i och påverka samhällets och livsmiljöns utveckling. Den offentliga maktens uppgift är att främja dessa rättigheter i enlighet med 14 § 3 mom i grundlagen. I synnerhet i miljöfrågor är den offentliga makten skyldig att i enlighet med 20 § 2 mom i grundlagen verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslutfattande i frågor som gäller den egna livsmiljön. Den omfattande rätten till information om miljön samt myndigheternas uppgift att aktivt sprida miljöinformation verkställer för sin del den grundläggande miljörättigheten.

På grund av viktiga allmänna eller privata intressen, som i vissa fall skyddas av andra grundrättigheter, kan dock en begränsning av handlingarnas offentlighet vara nödvändig. Det kan till exempel vara möjligt att koppla miljöinformation eller rumslig information till en fysisk person, i vilket fall det är fråga om personuppgifter. Skyddet av personuppgifter tryggas i artikel 8 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna samt i 10 § 2 mom i grundlagen. Grundlagsutskottet har i sin praxis betonat balansen mellan i synnerhet handlingars offentlighet och skyddet av personuppgifter (GrUU 22/2008, s.4/I, GrUU 14/2018 rd, s. 15–16).

8 Nationell behandling av förslaget och behandling inom Europeiska unionen

De tjänstemän vid Miljöministeriet och Jord- och skogsbruksministeriet som är ansvariga för de rättsakter som föreslås ändrade har deltagit i behandlingen av förslaget till förordning och utarbetandet av U-skrivelsen. Utkastet till U-skrivelse har behandlats i ett skriftligt förfarande med stor sammansättning inom miljösektionen under kommittén för EU-frågor 27.-30.8.2018.

Behandlingen av förslaget i rådets miljöarbetsgrupp påbörjades den 11 juni 2018. Österrike strävar till att främja förhandlingarnas framskridande så långt som möjligt under sitt EU-ordförandeskap. I Europeiska parlamentet ansvarar miljöutskottet (ENVI) för behandlingen av ärendet. Adina-Ioana Valean (EPP, RO) är rapportör. Rapporten behandlades i ENVI-utskottet 29.-30.8.2018.

9 Förslagets konsekvenser

Kommission har inte utfört separat konsekvensbedömning av förslaget till förordning, eftersom förslaget grundar sig på resultat av utvärderingen av ändamålsenligheten i rapporteringen och övervakningen av genomförandet. Inom ramen av utvärderingen av ändamålsenligheten har även samrådsåtgärder såsom ett offentligt samråd utförts.

Konsekvenser för lagstiftningen

Enligt artikel 288 i EUF-fördraget är EU:s förordning till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater. Enligt etablerad rättspraxis i EU-domstolen tillåter en förordning i form av ett rättsligt instrument i princip inte nationell lagstiftning, ens i överensstämmelse med förordningen, om inte förordningen uttryckligen förpliktar eller befullmäktigar till kompletterande nationell reglering (se C-34/73 *Variola*, C-50/76 *Amsterdam Bulb*, C-316/10 *Danske Svineproducenter*). Miljörapporteringsförordning skulle dock ändra direktiv som har genomförts nationellt genom lagstiftning. Även för de förordningar som föreslås ändras har kompletterande nationell reglering antagits på det sätt som ifrågavarande förordningar möjliggör.

I och med miljörapporteringsförordningen skulle information som anges i avloppsslamdirektivet, information om miljöskador eller hotande miljöskador i enlighet med miljöansvarsdirektivet, information om skyldigheter för aktörer som släpper ut timmer och trävaror på marknaden i enlighet med EUTR-förordningen, samt information om FLEGT-förordningens licenssystem och dess tillämpning tillgängliggöras för allmänheten. De rumsliga datamängder som ingår i informationen skulle enligt definitionen i INSPIRE-direktivet presenteras med rumsliga datatjänster. Ändringarna förutsätter reglering av de behöriga myndigheternas uppgift att tillgängliggöra information för allmänheten i den nationella lagstiftningen. Då det gäller miljöansvarsdirektivet bör i praktiken även andra än betydande miljöskador definieras i lagstiftningen. Vid behov kan bestämmelserna inkluderas i de lagar som har stiftats för att verkställa berörda direktiv eller förordningar, till exempel miljöskyddslagen (527/2014), avfallslagen (646/2011), lagen om avhjälpande av vissa miljöskador (383/2009), lagen om utsläppande på marknaden av timmer och trävaror (897/2013), samt lagen om systemet med Flegtlicenser (1425/2014).

I de fall där informationen om genomförande av rättsakter innehåller personuppgifter, till exempel då det gäller avloppsslamdirektivet, bör myndigheternas uppgift att behandla infrågavarande personuppgifter föreskrivas i lagen i enlighet med den allmänna dataskyddsförordningen. På nationell nivå innehåller offentlighetslagen bestämmelser om offentligheten av myndigheternas handlingar som omfattar personuppgifter och utlämnandet av dessa handlingar. Enligt 16 § 3 mom i offentlighetslagen får sådana handlingar som innehåller personuppgifter lämnas ut i elektronisk form endast om mottagaren har rätt att behandla sådana personuppgifter. Rätten att behandla personuppgifter kan i enlighet med den allmänna dataskyddsförord-

ningen basera sig till exempel på en separat bestämmelse. Tillgängliggörande av information för allmänheten innebär att vem som helst har åtkomst till uppgifterna och i praktiken kan myndigheten inte säkerställa att var och en som behandlar uppgifterna är behörig. Att i enlighet med miljörapporteringsförordningen tillgängliggöra sådan information som innehåller personuppgifter för allmänheten förutsätts att utlämnandet av uppgifter föreskrivs särskilt i lagen.

I och med de föreslagna ändringarna i miljöansvarsdirektivet, EUTR-förordningen samt FLEGT-förordningen kan de uppgifter som tillgängliggörs för allmänheten innehålla sådan information som i enlighet med artikel 4 i miljöinformationsdirektivet bör behandlas konfidentiellt. Sådan information kan till exempel vara uppgifter om specifika kostnaderna för aktörer som anges i miljöansvarsdirektivet, samt uppgifter om myndigheternas riskbedömningsprocess som anknyter till genomförandet av EUTR- och FLEGT-förordningen. Offentlighetslagens 24 § innehåller bestämmelser om sekretessgrunden för myndigheternas handlingar som motsvarar miljöinformationsdirektivets och INSPIRE-direktivets sekretessbestämmelser. Enligt miljöinformationsdirektivet och INSPIRE-direktivet kan till exempel uppgifter om miljöutsläpp vara konfidentiella. I Finlands lagstiftning är informationens öppenhet mer omfattande, eftersom anläggningarnas utsläpps- och övervakningsuppgifter samt miljökvalitetsuppgifter enligt 210 § 1 mom i miljöskyddslagen inte är sekretessbelagda. Sådana uppgifter i enlighet med miljöansvarsdirektivet som har samband med verksamhetens miljöutsläpp är alltså med stöd av Finlands lag inte sekretessbelagda ens till de delar som miljöinformationsdirektivet möjliggör att behandla dem konfidentiellt.

Enligt 28 § i offentlighetslagen kan en myndighet lämna ut information som den betraktar som sekretessbelagd endast om det uttryckligen och särskilt föreskrivs i lagen, eller genom samtycke av den vars intressen sekretessen är avsedd att skydda. Om information som bör betraktas vara sekretessbelagd skulle tillgängliggöras för allmänheten på basis av miljörapporteringsförslaget, förutsätter dess allmänna tillgängliggörande samt presentation genom öppet tillgängliga rumsliga datatjänster en avvikning från sekretessbestämmelserna i den nationella offentlighetslagen för den berörda informationens del.

I och med ändringen av E-PRTR-förordningen bör medlemsstaterna även tillhandahålla sådan information om genomförandet av förordningen som bör anses sekretessbelagd i enlighet med artikel 4 i miljöinformationsdirektivet till kommissionen. Med stöd av Finlands lag är information om genomförandet av E-PRTR-förordningen inte sekretessbelagd till de delar som informationen gäller utsläpp. Information om de mängder farligt avfall som transporteras utomlands från anläggningsområden samt de instanser som ansvarar för avfallet tillhandahålls dock kommissionen. Sekretess kan komma i fråga då dessa informationer gäller aktörens affärs- eller näringsverksamhet. Vid utlämnande av sekretessbelagd information till kommissionen iakttas 29 och 30 § av offentlighetslagen.

Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Syftet med de förbättringar i rapporteringsprocesserna som kommissionen föreslår är att lätta arbetsbördan och minska kostnaderna både omedelbart och på lång sikt. Ändringarna möjliggör utnyttjande av effektivare rapporteringsprocesser samt en ökad användning av elektroniska verktyg och modeller. Även den samordnade rapporteringstidtabellen och minskade rapporteringsfrekvensen anses minska den administrativa bördan och effektivisera rapporteringsprocessen. För flera av rättsakternas del kan tillgängliggörandet av information för allmänheten generellt anses minska den administrativa bördan, eftersom myndigheterna inte behöver tillhandahålla informationen separat på basis av eventuella begäranden om uppgifter.

Ändringarna i rapporteringstidtabellen för omgivningsbullerdirektivet och fågeldirektivet minskar central- och regionförvaltningens arbete. Ändringarna i försöksdjurdirektivet överför

kravet på offentliggörande från medlemsstaterna till kommissionen. Då det gäller CITES-förordningen ökar rapporteringsskyldigheterna i viss mån, men myndigheternas totala arbetsmängd minskar tack vare rapporteringscykelns minskade frekvens.

Enligt förslaget blir tidsplanen för INSPIRE-direktivet, EUTR- och FLEGT-förordningen samt miljöansvarsdirektivet stramare, eller övergår man till öppna dataregister för övervakningen av genomförandet, som uppdateras årligen. Den synergifördel som kan uppnås genom samordning av rapporteringspraxis för EUTR- och FLEGT-förordningarna är liten, och det finns en risk för att den stramare rapporteringstakten snarare ökar myndighetsarbetet.

På lång sikt kan dock bedömas att utvecklingen av elektroniska databaser och samordningen av faktaunderlaget minska myndighetsarbetet och kompensera för den administrativa börda som det ökade uppdateringsbehovet leder till. För att lätta och inte öka arbetsbördan krävs noggrann planering i ändringsskedet. Utvecklingen av datasystem orsakar kostnader och arbete i systemens utvecklingsskede, men då de genomförs framgångsrikt minskar den administrativa bördan på längre sikt. De nya kraven på att producera och presentera information om genomförandet i positionsbestämningsdatatjänster som ingår i avlopsslamdirektivet och miljöansvarsdirektivet ökar exempelvis trycket på att utveckla datasystemen. Det är sannolikt att den administrativa bördan av miljöansvarsdirektivets föreslagna krav på offentliggörande orsakar medlemsstaterna kan dock sannolikt minskas genom att kommissionens elektroniska verktyg för informationsförmedling tas i bruk.

Enligt förslaget fastställer kommissionen i fortsättningen formatet och förfaringssättet för rapportering av den information som enligt avloppsslamdirektivet, försöksdjurdirektivet, E-PRTR-förordningen, EUTR-förordningen och FLEGT-förordningen ska fastställs genom genomförandeakt. Utförligheten för den information som ska rapporteras beror således på en framtida bestämmelse. I detta skede är det därför svårt att göra en komplett bedömning av ändringarnas effekter på myndigheternas administrativa börda.

Miljökonsekvenser

Förslaget skulle generellt öka tillgången till information om miljön och därmed stärka medborgarnas rätt att ta del i och påverka beslut som gäller miljön. Till följd av förslaget införlivas även information om genomförandet av vissa rättsakter i de rumsliga datatjänster som avses i INSPIRE-direktivet.

10 Ålands ställning

I enlighet med 18 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om bland annat natur- och miljövård, djurskydd, jord- och skogsbruk, samt tillvaratagande av produktionsförmågan för jordbruksmark, skogsmark och fiskevatten. Åland sköter genomförandet av INSPIRE-direktivet inom de områden som hör till landskapets behörighet. Enligt 27 § i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om utrikeshandel. Således hör de rättsakter som genom miljörapporteringsförordningen är på förslag att ändras till Ålands behörighet, med undantag för FLEGT-förordningen.

11 Statsrådets ståndpunkt

Övervakning av genomförande och rapportering är väsentligt för ett effektivt verkställande av EU-rätten. Statsrådet understöder förslagets allmänna mål att samordna rapporteringen för EU:s miljölagstiftning samt att främja öppen tillgång till aktuell miljöinformation. I likhet med kommissionen identifierar statsrådet behovet av att uppdatera och förnya informationshanteringssystemen. Kommissionens förslag utgör ett gott underlag för fortsatta förhandlingar.

I stället för den nuvarande tidsbestämda rapporteringen som erbjuder delvis föråldrad information uppmuntrar statsrådet tillvägagångssätt som baserar sig på öppen tillgång till information som regelbundet skulle uppdateras. Statsrådet anser att öppen tillgång till miljöinformation främjar medborgarnas rätt att ta del i beslut som gäller miljön. Redan idag tryggar Finlands lagstiftning en mer omfattande rätt till information om miljöfrågor än Århuskonventionen och EU:s miljölagstiftning i synnerhet när det gäller information om utsläpp. Offentlighetslagen möjliggör en omfattande rätt till sådana uppgifter som myndigheterna förfogar över. Statsrådet fäster dock uppmärksamhet vid skyddet av personuppgifter och uppgifternas sekretess. Statsrådet anser att förverkligandet av dessa intressen då det gäller miljörapporteringen inte bör begränsas mer än vad som är proportionerligt i förhållande till övervakningens uppdatering och informationens öppenhet.

Statsrådet anser det också vara viktigt att säkerställa att den eftersträvade kostnadseffektiviteten uppnås då man övergår från tidsbestämd rapportering till mer frekvent uppdatering av informationen. Det förutsätter omsorgsfullt genomförande och planering av de elektroniska system som reformen krävs samt säkerställning att de nationella dataregistrens är jämförbarhet. Ändringarna bör på lång sikt leda till en minskning av den administrativa bördan, både då det gäller arbetsmängd och kostnader. Statsrådet anser att en samordning av tidtabellerna för rapporteringen är motiverad för flera av rättsakterna. De föreslagna ändringarna minkar administrativa bördan främst genom de glesare rapporteringstidtabellerna och de är därför värda att stöda.

Statsrådet förhåller sig dock förbehållsamt till att miljöansvarsdirektivet genom ändringen skulle reglera offentliggörandet av information om sådana miljöskador som för närvarande inte hör till av direktivets behörighet. Begreppet miljöskada är väldigt brett och otydligt och därför svårt att entydigt definiera i lagstiftningen. Statsrådet anser att förbättrande av tillgång till informationen om miljöskador genom rumsliga datatjänster är nödvändigt regionalt och lokalt. Stadsrådet anser dock att kravet på offentliggörande som föreskrivs i miljöansvarsdirektivet bör gälla endast sådana miljöskador som omfattas av direktivets tillämpningsområde. Dessutom anser statsrådet att det föreslagna formatet för information om miljöskador som ska offentliggöras är onödigt detaljerat.

Statsrådet fäster även uppmärksamhet vid att den föreslagna rapporteringsförordningen i flera av de berörda rättsakterna skulle öka kommissionens befogenheter att anta genomförandeakter. För att säkerställa informationens enhetlighet välkomnar statsrådet i princip att den rapporterade informationens format och exakta förfaringsätt för överlämnandet regleras genom genomförandeakter istället för genom lagstiftningsförfarande. I fråga om flera av rättsakterna innebär dock genomförandeakternas omfattande befogenheter att det uppkommer svårigheter att utifrån förslaget till rapporteringsförordning utforma en komplett bedömning av de föreslagna ändringarnas exakta effekter, till exempel på den administrativa bördans omfattning. Därför bör speciell uppmärksamhet fästas vid att uppnå förslagets mål samt vid regleringens överensstämmelse med proportionalitetsprincipen, även när genomförandeakterna utformas.