

Statsrådets skrivelse till Riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (register över utsläpp och överföringar av föroreningar) och ändring av rådets direktiver 91/689/EEG och 96/61/EG (register över utsläpp och överföringar)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska gemenskapernas kommissions förslag av den 6 oktober 2004 till Europaparlamentets och rådets

förordning om register över utsläpp och överföringar av föroreningar och ändring av rådets direktiver 91/689/EEG och 96/61/EG samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 21 april 2005

Miljöminister *Jan-Erik Enestam*

Miljöråd Markku Hietamäki

EU/2004/0231

MILJÖMINISTERIET

PROMEMORIA

30.3.2005

KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL FÖRORDNING OM REGISTER ÖVER UTSLÄPP OCH ÖVERFÖRINGAR AV FÖRORENINGAR**1. Allmänt**

Kommissionen lade fram ett förslag till förordning den 6 oktober 2004 (KOM(2004) 634 slutlig). Ärendet behandlades i miljösektionen under kommittén för EU-ärendena den 24 januari 2005.

2. Protokollets syfte

Genom förordningen genomförs FN/ECE:s protokoll om register över utsläpp och överföringar av föroreningar i gemenskapslagstiftningen. Kommissionen undertecknade protokollet på gemenskapens vägnar i Kiev i maj 2003. Enligt kommissionen utgör protokollet ett viktigt steg i vidareutvecklingen av Århuskonventionen om tillgång till information ur registret över utsläpp och överföringar av föroreningar, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor.

3. Utkast till förordning**3.1. Rättslig grund**

Den rättsliga grunden för förordningen är artikel 175.1 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

3.2. Beredningen av förordningen och innehållet i den

Syftet med förordningen är att förbättra allmänhetens tillgång till miljöinformation genom upprättandet av ett integrerat register över utsläpp och överföringar av föroreningar

ar som omfattar hela Europa och med vilket det är möjligt att förhindra och förebygga utsläpp av föroreningar genom att förse politikererna med miljöinformation och genom att ge allmänheten möjlighet att delta i miljöbeslut. Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, med undantag av Malta och Slovakien, undertecknade FN/ECE:s protokoll om register över utsläpp och överföringar av föroreningar (PRTR) vid den femte ministerkonferensen i Kiev i maj 2003.

Genom förordningen (artikel 1) upprättas ett register över utsläpp och överföringar av föroreningar på gemenskapsnivå i form av en elektronisk databas som är tillgänglig för allmänheten. Genom förordningen genomförs FN/ECE:s protokoll om register över utsläpp och överföringar av föroreningar (PRTR). I förordningen (artikel 2) definieras allmänheten, behörig myndighet, anläggning, industrienhet, plats, verksamhetsutövare, rapporteringsår, ämne, föroreningar, utsläpp, borttransport, kanaliserade utsläpp, diffusa källor, avfall, farligt avfall, avloppsvatten, bortskaffande och återvinning. Registret (artikel 3) innehåller information om föroreningar, borttransport av avfall och föroreningar i avloppsvatten vilka skall ingå i den rapport som utarbetas av verksamhetsutövaren när det gäller verksamheter som anges i bilaga 1 samt information om utsläpp av föroreningar från diffusa källor, om sådan information är tillgänglig. Kommissionen skall se till att uppgifterna i PRTR är tillgängliga så, att de kan sökas och identifieras med ledning av industrienheten och dess läge, verksamheten och förekomsten på medlemsstats- eller gemenskapsnivå, föroreningen, såsom ett utsläpp till luft, vatten eller mark, eller borttransporten av avfall eller avfallsvatten

och dess destination samt de diffusa källorna. Användningen av registret skall vara enkel och i normala fall skall uppgifterna finnas omedelbart tillgängliga via Internet eller på annan elektronisk väg. Registret skall kunna utvidgas och det skall omfatta tidigare uppgifter åtminstone för de tio senaste åren.

Registret skall vara försett med eventuella länkar till industrienheter, PRTR i andra medlemsstater och andra register som ansluter sig till ärendet. Verksamhetsutövaren skall i fråga om de verksamheter som anges i bilaga I lämna en rapport (artikel 5) till den behöriga myndigheten om alla utsläpp av föroreningar som överstiger tröskelvärdena. Samtidigt skall verksamhetsutövaren ange huruvida utsläppen mätts, beräknats eller uppskattats. Vid produktion av uppgifter om utsläpp skall den bästa tekniken användas och uppgifterna skall sparas i minst tio år. Avfall (artikel 6) som är föremål för åtgärder för slutligt omhändertagande, t.ex. jordförbättring eller djupinjektering, skall rapporteras som utsläpp. Medlemsstaterna bestämmer själva när verksamhetsutövarna skall lämna rapporterna till den behöriga myndigheten (artikel 7). Medlemsstaterna skall rapportera till kommissionen i det format som anges i bilaga III i förordningen

a) 15 månader efter det första rapporteringsårets slut och

b) för efterföljande år, senast 12 månader efter rapporteringsårets slut.

Rapporteringen inleds 2007. Kommissionen skall med hjälp av Europeiska miljöbyrån lägga in medlemsstaternas rapporter i PRTR för det första rapporteringsåret senast 21 månader efter rapporteringsårets slut och för efterföljande rapporteringsår senast 16 månader efter rapporteringsårets slut. Kommissionen fastställer i enlighet med kommittéförfarandet i artikel 19.2 en tidsplan och kraven på insamling av den information om utsläpp från diffusa källor som finns i medlemsstaterna (artikel 8). Verksamhetsutövaren är ansvarig för den inrapporterade informationens kvalitet (artikel 9). De behöriga myndigheterna skall bedöma kvaliteten på informationen. Kommissionen skall samordna kvalitetssäkringsarbetet i samråd med den kommitté som avses i artikel 19.1 i förordningen. Kommissionen får i enlighet med

förfarandet i artikel 19.2 anta riktlinjer för rapporteringen av utsläpp. Kommissionen ser till att PRTR finns allmänt tillgängligt på Internet (artikel 10). Om allmänheten inte på ett enkelt sätt kan få tillgång till uppgifterna i det europeiska registret skall den berörda medlemsstaten och kommissionen underlätta elektronisk tillgång på allmänt tillgängliga platser. I regel är all information offentlig. Om en medlemsstat har sekretessbelagt information i enlighet med artikel 4 i direktiv 2003/4/EG skall den i sin rapport till kommissionen ange detta (artikel 11). I rapporten skall anges vilken typ av information som inte lämnas ut och av vilken anledning.

Allmänheten får möjlighet att delta i utvecklingen av registret och förordningen (artikel 12). Allmänheten skall ha möjlighet att lämna kommentarer, information, analyser eller åsikter inom en rimlig tidsfrist. Kommissionen tar hänsyn till allmänhetens åsiktsyttringar och informerar allmänheten om resultaten av deltagandet.

På behandlingen av begäran om uppgifter (bl.a. rättslig prövning) tillämpas i fråga om medlemsstaterna direktiv 2003/4/EG och i fråga om gemenskapens institutioner Europaparlamentets och rådets förordning nr 1049/2001 (artikel 13).

Kommissionen utarbetar i samråd med den kommitté som avses i artikel 19.1 en vägledning för att stödja införandet av PRTR-registret inom nio månader efter det att förordningen trätt i kraft (artikel 14). Kommissionen och medlemsstaterna skall se till att allmänheten får information om PRTR (artikel 15). Tillsammans med de uppgifter som rapporteras årligen skall medlemsstaterna vart tredje år överlämna en rapport som grundas på information från de tre senaste rapporteringsåren där man redovisar praxis och åtgärder i fråga om:

a) kraven enligt artikel 5 (verksamhetsutövarnas rapportering),

b) kvalitetssäkring enligt artikel 9,

c) tillgång till information enligt artikel 10.2,

d) information enligt artikel 15,

e) sekretessbelagda uppgifter enligt artikel 11,

f) påföljder enligt artikel 20 och erfarenheter av deras tillämpning.

Kommissionen skall tillsammans med den kommitté som avses i artikel 19.1 bestämma hur rapporten skall utformas och vilka uppgifter som skall ingå. Kommissionen granskar den information som medlemsstaterna lämnar enligt artiklarna 7 och 16 och offentliggör en rapport vart tredje år (artikel 17). Medlemsstaterna skall lämna förslag till ändringar av bilagorna till FN/ECE:s protokoll till den kommitté som nämns i artikel 19.1. Gemenskapens ståndpunkt om sådana ändringar skall antas i enlighet med förfarandet i artikel 19.2. De ändringar som är nödvändiga för att anpassa bilagorna till denna förordning till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen och till ändringar av protokollets bilagor skall antas i enlighet med förfarandet i artikel 19.2. Kommissionen skall biträdas av en kommitté på vilken tillämpas artiklarna 4 och 7 i beslut 1999/468/EG, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i det beslutet (artikel 19). Det är alltså fråga om en s.k. förvaltningskommitté. Medlemsstaterna skall fastställa bestämmelser om påföljder för överträdelse av bestämmelserna i förordningen. Påföljderna skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Medlemsstaterna skall anmäla bestämmelserna till kommissionen senast ett år efter det att förordningen träder i kraft, och skall utan dröjsmål anmäla ändringar som berör bestämmelserna (artikel 20). Genom förordningen utgår artikel 8.3 i direktiv 91/689/EEG och artikel 15.3 i direktiv 96/61/EG. Förordningen träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Bilaga 1 Verksamheter och tröskelvärden för kapacitet

Bilaga 2 Föreningar

Bilaga 3 Mall för rapporteringen av utsläpps- och överföringsdata

NATIONELL BEHANDLING

4. Förordningens verkningar för Finland

Förordningen kräver att vissa ändringar görs i miljöskyddslagen. Regeringens propo-

sition (RP 227/2004) med bl.a. ett förslag till lag om ändring av miljöskyddslagen innehåller de ändringar som behövs. I miljöskyddslagen ändras verksamhetsutövarens skyldighet att lämna uppgifter om utsläpp och att ordna kvalitetssäkringen vid lämnandet av uppgifter.

Det är nödvändigt att inrätta ett nationellt register i Finland, även om Europeiska gemenskapernas kommission utifrån det europeiska registret över förorenande utsläpp (EPER) utvecklar ett system som motsvarar registret över utsläpp och överföringar av föroreningar (PRTR).

5. Ekonomiska verkningar

Inom Europeiska gemenskapen insamlas som bäst uppgifter för det europeiska utsläppsregistret (EPER). EPER kommer att upprätthållas vid Europeiska miljöbyrån, och allmänheten har fritt tillträde till registret. I EPER finns många sådana uppgifter och funktioner som PRTR gäller. I Finland ordnas insamlingen av uppgifter i huvudsak elektroniskt som en del av den återkommande insamling och kontroll av uppgifter som miljötillståndspliktiga anläggningar gör med hjälp av TYVI-tjänsten (elektronisk anmälan av uppgifter till myndigheter). Verksamhetsutövarna kan dessutom korrigera eller komplettera uppgifterna via TYVI-tjänsten.

Uppgifter om utsläpp till vatten har samlats in åtminstone årligen ända sedan 1970-talet, uppgifter om utsläpp till luften sedan 1987 (dock uppgifter om fossila koldioxidutsläpp sedan 1996 och uppgifter om biobaserade koldioxidutsläpp sedan 1999) och uppgifter om avfallstransporter sedan 1996. Att några nya föreningar tas med i registret över utsläpp och överföringar av föreningar ökar inte nämnvärt kostnaderna för att tillhandahålla de uppgifter som behövs. I Finland är det inte nödvändigt att utveckla några nya datasystem för insamlingen av uppgifterna i PRTR.

Finlands miljöcentral har i samarbete med industriförbunden berett förfaranden som kan användas för att bedöma de utsläpp för vilka det inte finns några utsläppsgränsvärden i miljötillståndet. Publikationerna är tillgängliga via portalen www.ymparisto.fi.

För att informationen skall nå fram till allmänheten måste Internetservicen utvecklas. Servicen kan utvecklas som en del av portalen www.ymparisto.fi. Det är inte ändamålsenligt att bygga upp en nationell tillämpning som endast omfattar informationen om utsläpp, utan den borde vara en mera omfattande tjänst där allmänheten bl.a. får information om miljötillstånden och övervakningen av dem. Därför kan de kostnader som registret föranleder inte särskiljas från andra kostnader för att utveckla portalen.

6. Statsrådets ståndpunkt

Finland anser att det är viktigt att rådet och parlamentet godkänner förslaget till förordning.

Den första rapporteringsomgången för EPER visade att medlemsstaterna måste förbättra kvaliteten på de uppgifter som förs in i registret. Därför skall Finland vid behandlingen av förslaget betona de förfaranden med vilka kvaliteten på uppgifterna i registret blir bättre, och inte i första hand sträva efter att utvidga förordningens tillämpningsområde från tillämpningsområdet i protokollet.

Förordningen borde göra det möjligt för myndigheterna att av verksamhetsutövarna också få andra uppgifter än uppgifter om utsläpp som överskrider tröskelvärdena i förordningen. Bl.a. det direktiv som gäller stora förbränningsanläggningar (2001/80/EG) förutsätter att medlemsstaterna rapporterar om

utsläpp av stoft, svaveldioxid och kväveoxider oberoende av hur små utsläppen är.

I artikel 13 i förslaget behandlas allmänhetens rätt till information. Till denna del bör det ytterligare utredas om någon annan rubrik bättre kunde motsvara artikelns innehåll. Samtidigt är det även skäl att granska hur hänvisningarna till annan gemenskapslagstiftning har utformats.

I förslaget till förordning tas ställning till de förfaranden med vilka medlemsstaterna kan påverka ändringar av protokollets bilagor. För att gemenskapen effektivt skall kunna föra fram medlemsstaternas åsikter måste en gemensam ståndpunkt fås till stånd i gemenskapen. Vid den fortsatta beredningen är det ändå skäl att utreda om det i fråga om utnyttjandet av rätten till initiativ enligt artikel 17.2 vore tillräckligt om medlemsstaterna endast konsulterar övriga medlemsstater och kommissionen innan ett förslag till en ändring av bilagorna läggs fram. Trots detta kunde gemenskapens slutliga gemensamma ståndpunkt till alla ändringsförslag vid behov alltjämt utformas i enlighet med kommittéförfarandet i artikel 19.

När det gäller artikel 19 borde man dessutom utreda om det skulle vara bättre att en föreskrivande kommitté ändrar protokollets bilagor, eftersom det inte verkar vara fråga om förvaltningsåtgärder utan om att justera och uppdatera protokollets bilagor. På dylika åtgärder tillämpas i princip det föreskrivande förfarande som avses i artikel 5 i beslut 1999/468/EG.