

## U 23/2018 rd

### **Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till omarbetning av Europaparlamentets och rådets förordning om långlivade organiska föreningar (POP-förordningen)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 22 mars 2018 till omarbetning av Europaparlamentets och rådets förordning om långlivade organiska föreningar samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 9 maj 2018

Bostads-, energi- och miljöminister Kimmo Tiilikainen

Konsultativ tjänsteman Ulla-Riitta Soveri

**STATSRÅDETS SKRIVELSE TILL RIKSDAGEN OM KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL OMARBETNING AV EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM LÅNGLIVADE ORGANISKA FÖRORENINGAR (POP-FÖRODNINGEN)**

**1 Förslagets bakgrund och syfte**

Europeiska kommissionen lade den 22 mars fram ett förslag till omarbeting av Europaparlamentets och rådets förordning om långlivade organiska föreningar (COM(2018) 144 final). Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 850/2004 om långlivade organiska föreningar och om ändring av direktiv 79/117/EEG (nedan kallad *POP-förordningen*) genomför unionens åtaganden enligt Stockholmskonventionen om långlivade organiska föreningar (nedan kallad *konventionen*) som godkänts på unionens vägnar genom rådets beslut 2006/507/EG och enligt protokollet till 1979 års konvention om långväga gränsöverskridande luftföreningar om långlivade organiska föreningar (nedan kallat *POP-protokollet*) som godkänts på unionens vägnar genom rådets beslut 2004/259/EG. Förordningen har ändrats väsentligt flera gånger. Eftersom ytterligare ändringar ska göras, bör den av tydlighetsskäl omarbetas.

Det viktigaste syftet med konventionen och POP-protokollet är att skydda miljön och människors hälsa genom att förbjuda användning och framställning av kemikalier som är giftiga föreningar som bryts ner långsamt i naturen, ackumuleras i näringskedjan och sprids långt från utsläppsplatsen.

POP-förordningen innehåller förbud mot framställning, utsläppande på marknaden, användning och import av POP-föreningar samt skyldigheter som rör lagring och behandling av avfall och minskning av utsläpp av oavsiktliga föreningar av föreningarna. Dessutom förutsätter POP-förordningen att medlemsstaterna gör utsläppsinventeringar över POP-föreningar som uppstår som oavsiktliga utsläpp, bereder en nationell genomförandeplan och upprättar mekanismer för uppföljning av och informationsutbyte om POP-föreningar. Behörig myndighet enligt POP-förordningen är Finlands miljöcentral, dock så att behöriga myndigheter enligt förordningens artikel 7 om hantering av avfall som innehåller POP-föreningar är de miljötillsynsmyndigheter som avses i miljöskyddslagen (527/2014).

Syftet med uppdateringen av POP-förordningen är att underlätta tillämpningen av förordningen, anpassa förordningen till bestämmelserna i Lissabonfördraget och EU:s allmänna kemikalielagstiftning samt att ålägga Europeiska kemikaliemyndigheten de arbetsuppgifter som föreskrivs i förordningen (nedan kallad *kemikaliemyndigheten*).

**2 Förslagets huvudsakliga innehåll**

Utifrån erfarenheterna av tillämpningen av POP-förordningen föreslås vissa tekniska ändringar i de operativa bestämmelserna. De nuvarande definitionerna i förordningen ändras för att stämma överens med definitionerna i EU:s övriga kemikalielagstiftning. Till förordningen fogas dessutom definitioner för tillverkning, användning och intermediär i slutet system på avgränsad plats.

Tidpunkterna för tillämpningen av de undantag som gäller begränsningar avseende framställning, utsläppande på marknaden och användning av POP-föreningar preciseras. Dessutom ska

det genom en delegerad akt föreskrivas om villkoren för underrättande av konventionens sekretariat om intermediärer i slutna system på avgränsade platser.

I förslaget ges kemikaliemyndigheten flera administrativa, tekniska och vetenskapliga arbetsuppgifter som gäller genomförandet av förordningen. Kemikaliemyndigheten ska erbjuda kommissionen och medlemsstaternas behöriga myndigheter bistånd och vägledning vid tillämpningen av förordningen och genomförandet av konventionen. Kemikaliemyndigheten ska också bistå kommissionen inför upptagandet av nya ämnen i konventionen eller POP-protokollet.

Kommissionen föreslår också att samordningen av tillsynen över medlemsstaternas genomförande av POP-förordningen ska ske genom det forum för informationsutbyte som inrättats genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 (nedan kallad *Reach-förordningen*).

Dessutom är syftet att effektivisera rapporteringen och uppföljningen av genomförandet av förordningen. Kommissionen föreslår ändringar i tidpunkterna för och innehållet i rapporteringen. Enligt förslaget ska medlemsstaterna upprätta, offentliggöra och hålla uppdaterad en rapport som innehåller uppgifter om bl.a. åtgärder för att kontrollera genomförandet av förordningen, nationella genomförandeplaner och utsläppsinventeringar samt tillstånd som gäller avfallshandling. Enligt den gällande förordningen ska uppgifterna lämnas delvis varje år och delvis vart tredje år. Medlemsstaterna ska ge kommissionen och kemikaliemyndigheten tillgång till de uppgifter som rapporterna innehåller. Kemikaliemyndigheten ska sammanställa och offentliggöra en unionsöversikt baserad på uppgifterna och uppdatera översikten minst var sjätte månad.

På grund av ikraftträdandet av Lissabonfördraget föreslår kommissionen att förordningens bilagor ska ändras genom delegerade akter i stället för genom det kommittéförfarande (föreskrivande förfarande med kontroll) som tillämpas i nuläget. Delegerade akter kan enligt artikel 15 antas för att anpassa bilagorna I, II och III till ändringar av förteckningen över ämnen i bilagorna till konventionen eller POP-protokollet samt för att anpassa befintliga poster eller bestämmelser i bilagorna till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen. Det föreslås också att bilagorna IV och V, som gäller avfallshandling och koncentrationsnivåer för POP-föreningar i avfall, ska ändras genom delegerade akter.

I artikel 16 i POP-förordningen föreskrivs om den kommitté som behandlar allmänna frågor som omfattas av förordningens tillämpningsområde. Det direktiv med stöd av vilket kommittén inrättades har sedermera upphävts. Följden blev att kommittén upphörde att existera den 1 juni 2015. Enligt förslaget ska ärenden som förutsätter kommittéförfarande behandlas av den kommitté som inrättats genom Reach-förordningen (den s.k. Reach-kommittén).

Vid partskonferensen 2015 beslöt man att göra ändringar i bilagorna till konventionen, bl.a. lades tre nya ämnen till i bilaga I. Det föreslås att dessa tre ämnen – hexaklorbutadien, pentaklorfenol och polyklorerade naftalener – på motsvarande sätt läggs till i bilaga I till POP-förordningen.

### **3 Förslagets rättsliga grund**

Förslaget syftar till att skydda miljön och människors hälsa. Målet är att upphöra med framställning och användning av långlivade organiska föroreningar. Således är den rättsliga grunden för förslaget artikel 192.1 (miljö) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Förordningen antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

#### **4 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen**

Enligt kommissionen är förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet). Förslagets mål kan inte uppnås av medlemsstaterna då ett harmoniserat förfarande krävs för att säkerställa att unionen, i egenskap av part i konventionen, uppfyller sina internationella åtaganden.

Enligt kommissionen överensstämmer förslaget med proportionalitetsprincipen eftersom det inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen. Ändringar görs endast om de anses nödvändiga och lämpliga med tanke på förslagets funktion eller om de är nödvändiga på grund av ändringar av annan lagstiftning.

Eftersom den lagstiftning som ska ersättas har formen av en förordning är en förordning det lämpligaste instrumentet.

#### **5 Förslagets konsekvenser**

Det är fråga om omarbetning av en gällande förordning och de föreslagna ändringarna syftar till att underlätta genomförandet av förordningen. Enligt kommissionen väntas de totala konsekvenserna av ändringarna bli begränsade, och kommissionen har därmed inte gjort någon egentlig konsekvensanalys av förslaget.

Enligt kommissionens bedömning väntas överföringen av vissa arbetsuppgifter från kommissionen till kemikaliemyndigheten sänka de totala kostnaderna och öka tillgången till vetenskapliga kunskaper för genomförandet. Finansieringen av de uppgifter som utförs av Europeiska kemikaliemyndigheten kommer från unionens budget. Det föreslås ett tilläggsanslag på sammanlagt 0,632 miljoner euro för Europeiska kemikaliemyndigheten för 2019–2020. Det föreslagna anslaget är förenligt med den gällande fleråriga budgetramen och finansieras genom omfördelningar.

Förslaget gäller en förordning, och blir därmed direkt tillämpligt i medlemsstaterna. De nationella skyldigheterna enligt POP-förordningen, såsom att föreskriva om den behöriga myndigheten och dess uppgifter samt fastställa regler om påföljder vid överträdelse av bestämmelserna har införlivats i kemikalielagen (599/2013), miljöskyddslagen (527/2014) och strafflagen (39/1889, sådan den lyder ändrad i lag 1683/2015). När förordningen träder i kraft förutsätter den ändringar i dessa lagar så att de innehåller hänvisningar till den aktuella förordningen. Ikraftträdandet av förordningen föranleder inga ändringar i bestämmelsernas innehåll.

Förslaget har inga betydande ekonomiska konsekvenser för Finland och det påverkar inte väsentligt myndigheternas verksamhet, eftersom det inte medför nya uppgifter för myndigheterna jämfört med den gällande förordningen. Ändringen av rapporteringskraven så att rapporteringen ska vara kontinuerlig och inte ske med 1 och 3 års mellanrum kan dock orsaka betydande extra arbete.

Den nya förordningen upprätthåller det nuvarande starka skyddet av människors hälsa och miljön och kan därmed inte anses ha betydande miljökonsekvenser.

#### **6 Ålands ställning**

Det primära syftet med förslaget är miljöskydd, som i enlighet med 18 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet.

## **7 Behandlingen av förslaget i Europeiska unionens institutioner**

Behandlingen i rådets miljöarbetsgrupp inleddes den 23 april 2018. Det är ännu inte klart när förslaget ska behandlas i Europaparlamentet.

## **8 Den nationella behandlingen av förslaget**

Förslaget har behandlats i ett skriftligt förfarande i kemikaliedelegationsens sektion för produkter och i miljösektionen vid kommittén för EU-ärenden 20–26.4.2018.

## **9 Statsrådets preliminära ståndpunkt**

Statsrådet anser att den rättsliga grunden för kommissionens förslag (artikel 192.1 i EUF-fördraget) är korrekt och att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Statsrådet anser att förslaget till förordning generellt sett kan understödjas och att det är viktigt att förordningen uppdateras och anpassas till den övriga kemikalielagstiftningen i EU. Statsrådet anser att de föreslagna ändringarna av definitionerna och de uppgifter som föreslås för Europeiska kemikaliemyndigheten i huvudsak är ändamålsenliga.

Statsrådet stöder i princip digitaliseringen och effektiviseringen av informationsutbytet och rapporteringen. Under förhandlingarna bör man dock se till att regleringen inte blir för tung med avseende på rapporteringen. Det är t.ex. i viss mån oklart vad den nya skyldigheten att hålla rapporterna uppdaterade i praktiken förutsätter av medlemsstaterna.

Statsrådet fäster särskild uppmärksamhet vid förslaget om att kommissionen ska få befogenhet att anta delegerade akter för att ändra alla bilagor till förordningen. Bilagorna innehåller flera punkter som inte är enbart tekniska bestämmelser, utan väsentliga delar av förordningen. Exempel på sådana väsentliga delar är t.ex. ändringar i förteckningarna över ämnen. I ändringarna ingår eventuella undantag i fråga om användning av ämnen, inklusive detaljerade definitioner. I förhandlingarna bör man bevara kommissionens befogenhet endast i frågor av teknisk natur. I den mån delegeringen av lagstiftningsbefogenhet är motiverad anser statsrådet att man vid den närmare utformningen av förordningen bör säkerställa att bestämmelserna om delegering av befogenheter är tillräckligt tydliga, noga avgränsade och ändamålsenliga.