



Industriutsläppsportalsförordningen

2021/22:FPM81

Miljödepartementet

2022-05-04

Dokumentbeteckning

COM(2022) 157 final

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om rapportering av miljöuppgifter från industrianläggningar och inrättande av en portal för industriutsläpp

Sammanfattning

Kommissionen föreslår i COM(2022) 157 final att ersätta det befintliga europeiska utsläppsregistret (E-PRTR) med en ny industriutsläppsportal genom att ersätta förordning (EG) 166/2006 (E-PRTR-förordningen) med en ny förordning. Förslaget syftar till att harmonisera rapporteringskraven för ett antal EU-rättsakter på miljöområdet. Kommissionen föreslår att den nya portalen, utöver den information som tidigare har rapporterats in till E-PRTR, bl.a. ska omfatta fler sektorer och aktiviteter, verksamheternas förbrukning av vatten, energi och råmaterial, samt att rapporteringen av diffusa föroreningar ska förbättras. Vidare föreslås att rapporteringsobjektet ändras från industrienhet (facility) till anläggning (installation), vilket innebär att utsläppen kommer att rapporteras på den enhetsnivå som används inom direktiv 2010/75/EU (industriutsläppsdirektivet, IED). Genom dessa ändringar förväntas portalen bidra till att förbättra övervakningen av utsläpp från ett stort antal industrisektorer och göra informationen mer förståelig och användbar för såväl myndigheter, verksamhetsutövare som allmänheten. Bilaga 2 till E-PRTR-förordningen, som anger vilka ämnen som omfattas av rapporteringsförpliktelserna, förblir oförändrad till sitt innehåll. I förslaget ges kommissionen ett bemyndigande att genom delegerade akter ändra bilagorna till förordningen utifrån vissa uppsatta kriterier. Data som tidigare har rapporterats in till E-PRTR ska från och med rapporteringsåret 2025 rapporteras in till den nya portalen.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag till förordning som syftar till att inrätta en ny industriutsläppsportal. Sverige bör verka för att rapporteringsförpliktelserna i förordningen harmoniserar med annan relevant

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Genom E-PRTR-förordningen upprättades ett europeiskt utsläppsregister, ett EU-gemensamt register som ger allmänheten tillgång till miljöinformation från industriverksamheter i EU, Island, Liechtenstein och Norge (E-PRTR). E-PRTR innehåller data som rapporteras årligen från ungefär 30 000 industriverksamheter inom 65 verksamhetsområden i hela EU. Förordningen genomför protokollet om register över utsläpp och överföringar av föroreningar (SÖ 2008: 25) till Konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen), det s.k. PRTR-protokollet. Det övergripande syftet med de utsläppsregister som omfattas av PRTR-protokollet är bl.a. att ge allmänheten möjlighet att ta del av information om utsläpp från olika sorters anläggningar vilket underlättar allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och bidrar därmed till att förebygga miljöförstöring.

EU:s medlemsstater rapporterar årligen till kommissionen den information som verksamhetsutövare i den egna medlemsstaten har rapporterat in. Informationen publiceras sedan av Europeiska Miljöbyrån (EEA). Från och med rapporteringsåret 2020 finns informationen på den nya industriutsläppsportalen (European Industrial Emissions Portal).

E-PRTR-förordningen och IED kompletterar varandra på så sätt att IED bl.a. fastställer regler för hur utsläppen från EU:s största industriverksamheter och djurhållningsanläggningar gradvis ska reduceras, medans E-PRTR-förordningen bidrar till att mäta effekten av de åtgärder som vidtas enligt IED, samt förbättrar allmänhetens tillgång till information om hur verksamheterna presterar.

Behovet av att se över E-PRTR-förordningen aviserades av kommissionen i meddelandet om en europeisk grön giv (KOM (2019) 640). Kommissionen har utvärderat E-PRTR-förordningen och bl.a. funnit att E-PRTR har visat sig vara en central kunskapsbas om utsläpp från industriverksamheter i EU och att den har gett enkel tillgång till data av hög kvalitet. Kommissionen har också funnit att förordningen kan förbättras och bli ännu mer effektiv om den anpassas till rapporteringsförpliktelser i annan relevant miljölagstiftning samt genom att omfatta ytterligare information om verksamheterna. Under 2021 upprättades den europeiska industriutsläppsportalen, som i praktiken redan har ersatt E-PRTR. Portalen inkluderar information som tidigare fanns i E-PRTR samt data som rapporteras in till portalen med anledning av IED. I början av 2022 antogs kommissionens genomförandebeslut 2022/142 som

Kommissionen publicerade ett förslag till en förordning om rapportering av miljödata från industriverksamheter och upprättande av en industriutsläppsportal den 5 april 2022. Samma dag lade kommissionen fram ett förslag om att ändra IED (KOM (2022) 156). Förslagen är nära kopplade till varandra.

1.2 Förslagets innehåll

Den föreslagna förordningen anger hur medlemsstaternas rapportering till industriutsläppsportalen ska se ut och vilken typ av utsläpp som ska rapporteras. Till förslaget finns tre bilagor. Vilka verksamheter som ska vara skyldiga att rapportera framgår av bilaga 1 (art. 5.1). I förhållande till E-PRTR-förordningens bilaga 1 har den nya bilaga 1 uppdaterats, bl.a. för att harmonisera med andra relevanta miljörättsakter som innehåller rapporteringsförpliktelser, inklusive IED, direktiv 91/271/EEG (avloppsdirektivet) och direktiv (EU) 2015/2193 (MCP-direktivet). Vilka ämnen som ska rapporteras framgår av bilaga 2 (art. 5.1 a)). Bilaga 2 är till sitt innehåll oförändrad i förhållande till E-PRTR förordningens bilaga 2. Det innebär att tröskelvärdena för de ämnen som ska rapporteras inte heller har ändrats.

Förslaget innebär att rapporteringsobjekt ändras från industrienhet till anläggning, vilket innebär att utsläppen kommer att rapporteras på den enhetsnivå som används inom IED. En annan nyhet är att verksamhetsutövarna ska rapportera förbrukning av vatten, energi och råmaterial m.m. (art. 5.1 d)).

Ytterligare en nyhet är att kommissionen ges möjlighet att genom delegerade akter ändra bilaga 1 och lägga till verksamheter som har eller förväntas få en påverkan på hälsa eller miljön till följd av utsläpp av föroreningar, överföring av avfall eller avloppsvatten eller förbrukning av resurser (art. 14.1). En viktig faktor för att bedöma påverkan på hälsa eller miljön är om utsläppen eller överföringar ligger över tröskelvärden för rapporteringsskyldigheterna i bilaga 2. Kommissionen ges även möjlighet att genom delegerade akter lägga till ämnen i bilaga 2 bl.a. om dessa ämnen omfattas av annan namngiven relevant EU-miljölagstiftning (art. 14.2).

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

E-PRTR-förordningen gäller direkt i Sverige, parallellt med miljöbalken. Det kommer även den föreslagna industriutsläppsportalsförordningen, som ersätter E-PRTR-förordningen, att göra. Några omfattande lagändringar förväntas inte till följd av förslaget.

Kostnader kommer i första hand att uppstå för kommissionen/EEA och Naturvårdsverket som kommer att behöva administrera en större mängd data än tidigare. Kommissionen beräknar att detta kommer kräva ytterligare två heltidsresurser på EEA. Kommissionens konsekvensanalys finns i SWD(2022) 111 final, som är en gemensam konsekvensanalys av kommissionens förslag att ändra IED och förslaget till industriutsläppsportalsförordningen.

Sverige har redan i dag ett etablerat system för rapportering av utsläpp från industriverksamheter. Rapportering görs genom Svenska Miljörapporteringsportalen (SMP). SMP behöver anpassas för att kunna ta hand om den ökade mängden miljöinformation som ska rapporteras enligt förslaget.

Förslaget innebär att ett större antal aktiviteter omfattas av rapporteringsförpliktelserna jämfört med vilka aktiviteter som omfattas E-PRTR-förordningen. Eftersom en del av aktiviteterna redan omfattas av rapporteringsskyldigheter enligt annan relevant miljölagstiftning gör regeringen bedömningen att förslaget kommer att få begränsade konsekvenser för dessa verksamheter. Förslaget att inte ändra tröskelvärden kombinerat med förslaget att ändra rapporteringsobjekt från industrienhet till anläggning innebär antagligen att färre PRTR-verksamheter behöver rapportera sina utsläpp jämfört med E-PRTR-förordningen.

Förslaget innebär förbättrade möjligheter att utvärdera t.ex. vad som utgör bästa tillgängliga teknik (BAT) och att sätta in lämpliga åtgärder och styrmedel, vilket förväntas ha en positiv effekt på miljön.

Förslaget innehåller utökade möjligheter att kostnadsfritt kunna ta del av information digitalt, vilket är fördelaktigt för allmänheten.

Det är angeläget att konsekvenserna av förslaget analyseras utifrån vad det får för effekter i Sverige. Naturvårdsverket har därför fått i uppgift att senast den 3 juni 2022 ta fram en konsekvensanalys av kommissionens förslag.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Sverige är positivt inställt till att det upprättas en industriutsläppsportal som harmoniserar rapporteringsförpliktelserna i IED och andra relevanta miljörättsakter inom EU med de rapporteringsförpliktelser som följer av E-PRTR-förordningen. Portalen kommer att ge beslutsfattare, industri och allmänheten en bättre överblick över utsläppen inom EU och bidra till ökad transparens. Informationen i portalen kommer bl.a. att underlätta allmänhetens deltagande i beslutsprocesser på miljöområdet och göra det enklare för myndigheter och andra att ta fram statistik samt för

verksamhetsutövare att jämföra sin verksamhet med motsvarande verksamheter på EU-nivå.

2021/22:FPM81

Sveriges utgångspunkt är att industriutsläppsportalsförordningen bör utformas på ett sådant sätt att den kostnadseffektivt säkerställer att EU och dess medlemsstater uppfyller sina skyldigheter enligt PRTR-protokollet för att undvika att det blir två separata system eller en ökad rapporteringsbörda till följd av förslaget. Sveriges utgångspunkt är vidare att de rapporteringsskyldigheter som följer av förordningen i så stor utsträckning som möjligt bör harmoniseras med rapporteringsskyldigheter i annan relevant miljölagstiftning för att säkra störst miljönytta av den rapportering som äger rum.

Sverige ser positivt på att kommissionen genom delegerade akter bemyndigas att i större utsträckning än vad som följer av E-PRTR-förordningen uppdatera förordningens bilagor eftersom listan på ämnen som finns i bilaga 2 är föråldrad och inte speglar dagens behov.

Sverige anser att det är positivt att verksamheterna ska rapportera förbrukning av energi, vatten och råmaterial eftersom det gör data i portalen mer förståelig och användbar. Sverige välkomnar att rapporteringsobjektet ändras från industrienhet till anläggning eftersom detta kommer leda till förbättrad möjlighet att utvärdera effekten av t.ex. bästa tillgängliga teknik (BAT) och att sätta in lämpliga åtgärder och styrmedel för att EU:s övergripande miljö- och klimatmål kan nås, samt att denna ändring innebär att rapporteringsobjekten för E-PRTR harmoniseras med rapporteringsobjekten i annan relevant miljölagstiftning. För att säkerställa att man får jämförbara data mellan medlemsstaterna och olika rättsakter bör Sverige verka för att kommissionen tar fram en vägledning för hur man ska tolka vads om avses med ”anläggning”.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

-

2.3 Institutionernas ståndpunkter

-

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Regeringskansliet (Miljödepartementet) har remitterat förslaget till förordning med svarstid senast den 15 augusti 2022. Remissen genomförs gemensamt med kommissionens förslag till reviderat IED.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rättslig grund för förslaget är artikel 192.1 i EUF-fördraget. Förordningen antas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet med medbestämmande för Europaparlamentet. För beslut i ministerrådet krävs kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Unionen har inte exklusiv behörighet på miljöområdet och förslaget kan därför bli föremål för en subsidiaritetsprövning. Kommissionen anger i sin bedömning av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen att såväl EU som samtliga EU:s medlemsstater i dag är parter till PRTR-protokollet. EU:s skyldighet att efterleva konventionen följer av artikel 216 EUF-fördraget. Protokollet ger parterna valmöjligheter i hur de genomför de skyldigheter som följer av protokollet. Förslaget säkrar enhetligt genomförande inom hela EU vilket enligt kommissionen gör data från olika medlemsstater mer enhetlig och lättare att jämföra. EEA kvalitetssäkrar informationen som finns i den europeiska portalen, vilket gör informationen mer komplett och exakt. EEA:s kontroll kan dessutom identifiera problem som sedan kan åtgärdas på medlemsstatsnivå. Enligt kommissionen bidrar förslaget till att ge allmänheten möjlighet att på ett enkelt sätt jämföra data från verksamheter inom hela EU samt att ta fram kumulativa utsläppsdata på EU-nivå. Kommissionen bedömer att förordningen ger väsentliga fördelar jämfört med vad man hade kunnat åstadkomma med åtgärder på medlemsstatsnivå.

I sin bedömning av förslagets förenlighet med proportionalitetsprincipen hänvisar kommissionen till intressentgrupper som gör bedömningen att de estimerade kostnaderna med E-PRTR är relativt små jämfört med det väsentliga bidraget till datatransparens och allmänhetens deltagande som följer av registret.

Regeringen delar kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget kommer behandlas i rådsarbetsgruppen för miljö. Förhandlingar kommer att inledas under våren 2022. Förslaget kommer troligen att förhandlas under Sveriges EU-ordförandeskap den 1 januari till och med den 30 juni 2023.

I denna faktapromemoria används de termer som används i EU-sammanhang. Bl.a. har engelskans "installation" översatts till "anläggning" och "facility" översatts till "industrienhet". Sverige använder dock generellt "anläggning" för såväl engelskans "installation" som "facility".