

U 45/2022 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ämnen som bryter ner ozonskiktet (ozonförordningen)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 5 april 2022 till Europaparlamentets och rådets förordning om ämnen som bryter ned ozonskiktet och om upphävande av förordning (EG) nr 1005/2009 samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 25 maj 2022

Miljö- och klimatminister Emma Kari

Konsultativ tjänsteman Eeva Nurmi

MILJÖMINISTERIET

PROMEMORIA
23.5.2022

EU/2022/0427

EUROPEISKA KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄMNER SOM BRYTER NED OZONSKIKTET OCH OM UPPHÅVANDE AV FÖRORDNING (EG) NR 1007/2009

1 Bakgrund

Europeiska kommissionen gav den 5 april 2022 ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ämnen som bryter ned ozonskiktet och om upphävande av förordning (EG) nr 1005/2009 (COM(2022) 151 final).

Syftet med förslaget är att minska utsläpp av ozonnedbrytande ämnen i luften och att säkerställa iakttagandet av kraven i Montrealprotokollet genom att förbättra uppföljningen och effektivisera genomförandet.

Ozonnedbrytande ämnen har främst använts i kyl- och luftkonditioneringsutrustning, som expanderingsämnen för plast, drivgaser för aerosoler och vid brandbekämpning. Med internationella Montrealprotokollet för skydd av ozonskiktet regleras produktionen och konsumtionen av dessa ämnen. På grund av dessa åtgärder har förstörelsen av ozonskiktet förhindrats och det håller så småningom på att återhämta sig till samma nivå som under 1980, dvs. innan nedbrytningen av ozonskiktet upptäcktes. Ämnen som bryter ned ozonskiktet är också kraftiga växthusgaser, och förbudet mot dem har varit en betydande klimatgärning. Ozonnedbrytande ämnen är till exempel klorfluorkolväten (CFC-föreningar), halogenerade klorfluorkolväten (HCFC-föreningar) och haloner.

Skyldigheterna i Montrealprotokollet genomförs genom Europaparlamentets och rådets gällande förordning (EG) nr 1005/2009 om ämnen som bryter ned ozonskiktet (nedan *den gällande ozonförordningen*). Med den gällande ozonförordningen regleras produktion och konsumtion av ozonnedbrytande ämnen, handel och förebyggande av utsläpp. Användningen av ozonnedbrytande ämnen är förbjuden i EU förutom de undantag som föreskrivs i förordningen. Även om ozonnedbrytande ämnen inte längre får användas, släpps sådana ständigt ut i atmosfären från befintliga produkter och utrustningar.

Fluorerade växthusgaser har tagits i bruk för att ersätta ozonnedbrytande ämnen, vars användning regleras genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) Nr 517/2014 om fluorerade växthusgaser. Kommissionen antog den 5 april 2022 även ett förslag till förordning om fluorerade växthusgaser (COM(2022) 150 final) (nedan *f-gasförordningen*). En separat U-skrivelse har tagits fram om förslaget.

2 Förslagets syfte

Genom förebyggande av utsläpp från ozonnedbrytande ämnen stöds målen för EU:s klimatpolitik och EU:s gröna giv.

3 Förslagets innehåll

3.1 Förslagets centrala innehåll

Förslaget motsvarar till stor del den gällande ozonförordningen. Den mest betydande ändringen av förslaget är kravet om att vissa isoleringscellplaster som innehåller ozonnedbrytande ämnen ska återvinnas från byggnader som ska rivras eller renoveras för återanvändning eller korrekt destruktion. Motsvarande bestämmelse föreslås även till f-gasförordningen. Dessutom ska destruktion av haloner som återvinns från brandskyddssystem förbjudas, så att det ska finnas tillräckligt med återvunna ämnen för exceptionella ändamål. Därmed förebyggs att nyproduktion av haloner inleds.

Dessutom ska ozonförordningen preciseras för att motsvara Montrealprotokollet särskilt i fråga om definitioner. Dessa tekniska ändringar skulle inte ha någon praktisk betydelse för företag, eftersom användningen av ozonnedbrytande ämnen är förbjuden i EU.

Genom förordningen ska nya sanktioner fastställas. Det föreslås att den behöriga myndigheten får rätt att ålägga administrativa sanktionsavgifter, ta i beslag eller omhänderta olagliga produkter eller intäkter som erhållits från dem samt återkalla tillståndet eller avbryta verksamheten som strider mot förordningen.

3.2 Förslagets detaljerade innehåll

Kapitel I – Allmänna bestämmelser

I förslaget definieras förordningens syfte och tillämpningsområde samt nödvändiga definitioner. Genom förordningen ska det föreskrivas om produktion, import, utsläppande på marknaden och vidare leverans, återvinning, återanvändning, regenerering och destruktion av ozonnedbrytande ämnen samt rapportering om ovan nämnda. Samtidigt ses vissa definitioner över och överflödiga definitioner stryks.

Kapitel II – Förbud

I kapitlet föreslås i enlighet med den gällande förordningen allmänna förbud mot produktion, import, utsläppande på marknaden och användning av samt handel med ozonnedbrytande ämnen.

Kapitel III – Undantag från förbud

I förslaget fastställs genom teknisk precisering undantag från förbuden i kapitel I och villkoren för dessa undantag. Det föreslås inte att befintliga försvarsrelaterade undantag ändras.

Enligt förslaget ska importörer och producenter lägga fram bevis på destruktion av eller återvinning för senare användning av trifluormetan som produceras som biprodukt vid produktionen av ozonnedbrytande ämnen. Engångsbehållare förbjuds helt.

Kapitel IV – Handel

Enligt förslaget ska licenssystemet enligt ozonförordningen förnyas så att det bättre beaktar dess sammankoppling med EU:s kontaktpunkt för tull, vilket möjliggör automatiska tullkontroller för varje sändning. Importörer och exportörer av ozonnedbrytande ämnen och produkter som

använder sådana ämnen kommer endast att behöva ansöka om en licens för näringsidkare i stället för en licens per sändning. Genom förslaget förtydligas tullmyndigheternas och marknads-kontrollmyndigheternas roll i genomförandet av förbud och begränsningar och stärks deras befogenheter att förhindra olaglig handel med ozonnedbrytande ämnen.

Kapitel V – Begränsning av utsläpp

Det föreslås att återvinningskyldigheter utvidgas till att också omfatta vissa isoleringscellplaster som avlägsnas från byggnader (skumisolering i metallbelagda sandwichelement och laminerade isolerings-skivor). Återvunna isoleringsmaterial ska antingen återanvändas eller destrueras korrekt eller ozonnedbrytande ämnen ska återvinnas från dem före destruktions. Enligt förslaget får ozonnedbrytande ämnen och isoleringscellplaster som innehåller sådana destrueras endast med godkända metoder som överensstämmer med Montrealprotokollet och även uppfyller kraven i EU:s avfallslagstiftning och den nationella avfallslagstiftningen. Motsvarande krav ingår i förslaget till f-gasförordning. Dessutom ska destruktions av haloner som återvinns från brand-skyddssystem förbjudas, så att det ska finnas tillräckligt med återvunna ämnen för exceptionella ändamål. Därmed förebyggs att nyproduktion av haloner inleds. Skyldigheterna avseende läckagekontroller ska förenklas, eftersom endast haloner används längre i brandskyddssystem av alla ozonnedbrytande ämnen. I övrigt ska förslaget överensstämma med den gällande ozonförordningen.

Kapitel VI – Ozonnedbrytande ämnen och rapportering

Förslaget inför rapporteringsskyldigheter för medlemsstater och företag. Rapportering av så kallade nya ämnen som ingår i bilaga II har harmoniserats med de rapporteringsskyldigheter som gäller för ämnen i bilaga I. Till bilaga II läggs till tre nya ämnen vars produktion, handel och användning behöver uppföljning. Även rapporteringen om utsläpp och försäljning ska förbättras. Till bilagorna läggs även till ämnens globala uppvärmningspotential (GWP) för att åskådliggöra de ozonnedbrytande ämnens påverkan på klimatet. I övrigt ska förslaget överensstämma med den gällande ozonförordningen.

Kapitel VII – Genomförande

Det föreslås att informationsutbyte och samarbete mellan myndigheterna preciseras. Myndigheterna ska åläggas att på grundval av risker och bevis kontrollera om företag följer förordningen. I övrigt ska förslaget överensstämma med den gällande ozonförordningen.

Kapitel VIII – Sanktioner, kommittéförfarande, utövande av delegerade befogenheter

Genom förslaget fastställs nya bestämmelser om sanktioner som motsvarar de bestämmelser som föreslås till f-gasförordningen. I förordningen föreslås att sanktionernas nivå och typ ska vara lämpliga och tillämpas med beaktande av lämpliga kriterier, såsom överträdelsens karaktär och allvarlighetsgrad, om överträdelsen är avsiktlig eller beror på försumlighet, företagets ekonomiska situation och de ekonomiska fördelar som erhållits genom överträdelsen. Dessutom ska medlemsstaterna åtminstone ta ut sanktionsavgifter vid överträdelser av förordningen, förklara förverkade eller ta i beslag varor eller intäkter som olagligt erhållits genom överträdelsen och tillfälligt upphäva eller återkalla tillståndet. Enligt förslaget ska en administrativ sanktionsavgift tas ut vid olaglig produktion eller användning av eller handel med ozonnedbrytande ämnen och produkter och utrustning som omfattas av förordningen. Sanktionsavgiften ska vara minst fem gånger produkternas värde och vid upprepade överträdelser minst åtta gånger produkternas värde. Enligt motiveringen till kapitlet är det fråga om administrativa sanktioner och regleringen kompletterade det föreslagna miljöbrottsdirektivet.

U 45/2022 rd

Enligt förslaget ska befogenheten att anta delegerade akter ges till kommissionen tills vidare i enlighet med artikel 290 i EUF-fördraget och samtidigt ska förfarandet i den gällande förordningen anpassas till att motsvara delegeringen av befogenheten att anta akter enligt artikel 290 i Lissabonfördraget. Kommissionen skulle kunna anta delegerade akter om:

- ändring av bilaga II som gäller listan över ozonnedbrytande ämnen (artikel 7.4), ändring av bilaga IV som gäller undantag vid laboratorieanvändning (artikel 8.7), ändring av bilaga VII som gäller licenssystemet (artikel 16.13) och ändring av bilaga VI som gäller rapportering (artikel 24.4) enligt besluten i Montrealprotokollet
- ändring av bilaga V, om det inte finns tekniskt och ekonomiskt möjliga ersättande alternativ eller om användningen av haloner ska fortsätta enligt internationella avtal (artikel 9.3)
- komplettering av förordningen med ytterligare åtgärder som gäller förebyggande av olaglig handel (artikel 18)
- komplettering av förordningen med tanke på handel med stater som inte är parter i Montrealprotokollet (artikel 19.2)
- utrustning och produkter som omfattas av kravet på återvinning (artikel 20.8)
- ändring av bilaga II som gäller listan över ozonnedbrytande ämnen genom att lägga till i dem nya ämnen som har identifierats som ozonnedbrytande ämnen; ändring av bilaga I som gäller listan över ozonnedbrytande ämnen genom att lägga till i den nya ozonnedbrytande ämnen som exporteras, importeras, produceras eller släpps ut på marknaden i betydande mängder och, om lämpligt, för att fastställa eventuella undantag från de begränsningar som anges i kapitlen I, II eller IV; ändring av GWP-värden och ODP-värden för ämnen i bilagorna I och II i enlighet med den internationella klimatpanelens eller Montrealprotokollets vetenskapliga panels rapporter (artikel 22)
- ändring av artikel 23.1 enligt besluten i Montrealprotokollet (artikel 23.3).

De föreslagna befogenheterna överensstämmer i stort sett med de ändringar enligt den gällande ozonförordningen som görs genom föreskrivande förfarande som innehåller kontroll. Endast den befogenhet som gäller haloner i artikel 9.3 är ny.

Dessutom innehåller förslaget bestämmelser om delegering av genomförandebefogenheter till kommissionen. De genomförandeakter som avses i artikel 291 i EUF-fördraget ska kunna antas i ett granskningsförfarande i enlighet med artikel 5 i den så kallade kommittéförfarandeförordningen (EU nr 182/2011). I förhållande till den gällande förordningen ska den nya delegeringen av befogenheter gälla formen av försäkran om överensstämmelse gällande produktionen (artikel 15.2).

Kommissionen ska också biträdas av en ozonkommitté som består av medlemsländerna.

Kapitel IX – Övergångsbestämmelser och slutbestämmelser

Enligt förslaget ska kommissionen offentliggöra en rapport om genomförandet av förordningen senast den 1 januari 2033.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen

Förslagets rättsliga grund är artikel 192.1 (miljö) i fördraget om Europeiska unionens funktionsätt. Förslaget behandlas enligt den normala lagstiftningsordningen. Enligt statsrådets ståndpunkt är den rättsliga grunden huvudsakligen lämplig. Vid förhandlingarna ska man dock ännu bedöma och förtydliga de frågor som nämns nedan när det gäller sanktionerna.

Enligt kommissionen är förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen eftersom skydd av klimatsystemet är ett gränsöverskridande mål och inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås enbart genom medlemsstaternas åtgärder. Enligt kommissionen är förslaget också förenligt med proportionalitetsprincipen. Det nya återvinningsskyldigheter som föreslås är tekniskt och ekonomiskt genomförbara. Statsrådet anser att förslaget följer subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Konsekvenser för lagstiftningen

EU-förordningar är nationellt direkt tillämplig lagstiftning och förutsätter i regel inte nationellt genomförande. Den gällande ozonförordningen förpliktar medlemsstaterna till att föreskriva eller besluta om vissa saker på nationell nivå. Nationella ändringar av lagstiftningen som beror på förordningen har genomförts i miljöskyddslagen (527/2014) och strafflagen (39/1889, ändring 761/2018). Miljöskyddslagen föreskriver om behörig myndighet för ozonförordningen i 21 §, om kompetenskrav gällande ozonedbrytande ämnen och fluorerade växthusgaser, om läckagekontroller och om lämnande av uppgifter i kapitel 17 och om tillsyn i kapitel 18. Den behöriga myndigheten är Finlands miljöcentral som dessutom övervakar efterlevnaden av ozonförordningen i samarbete med Tullen och Säkerhets- och kemikalieverket.

Förslaget till förordning innehåller emellertid nya bestämmelser som medför ändringsbehov i nationell lagstiftning. Enligt artikel 27 i förordningen ska medlemsstaterna föreskriva om sanktioner för bristande efterlevnad av förordningen och vidta åtgärder för att säkerställa att förordningen tillämpas. Bestämmelserna om sanktioner i förslaget till förordning avviker från bestämmelserna om sanktioner i den gällande miljöskyddslagen. Enligt 225 § i miljöskyddslagen kan den som uppsåtligen eller av oaktsamhet överträder vissa artiklar i ozonförordningen dömas till böter i nuläget. Dessutom är det enligt 48 kap. i strafflagen straffbart att uppsåtligen eller av oaktsamhet överträda ozonförordningen. Miljöskyddslagen innehåller inte administrativa sanktioner. Inkluderingen av ett förfarande för administrativa sanktioner och åläggande av sanktioner i miljöskyddslagen skulle vara en betydande ändring jämfört med nuläget.

Dessutom ska man undersöka om kravet på att återvinna isoleringscellplast från byggnader medför ett behov av att ändra eller komplettera kraven på bygg- och rivningsavfall som föreskrivs i statsrådets förordning om avfall (978/2021, nedan *avfallsförordningen*).

Bestämmelserna om behöriga nationella myndigheter skulle förbli oförändrade enligt en preliminär bedömning.

5.2 Ekonomiska och administrativa konsekvenser

5.2.1 Konsekvenser för företag

Enligt kommissionens konsekvensbedömning är de tilläggskostnader som uppstår på grund av förslaget små för enskilda företag och kostnaderna skulle övergå till byggnadernas ägare.

Förordningsförslagets nationella konsekvenser har preliminärt bedömts i en bakgrundsgrupp som har representanter för centrala aktörer i branschen.

Ozonnedbrytande ämnen har använts som expanderingsämnen för isoleringsmaterial i byggnader från 1960-talet ända till 1990-talet. Det finns ingen uppskattning av hur mycket isoleringsmaterial som avses i förordningen byggnaderna från denna tidsperiod innehåller och hur mycket rivningsavfall med dessa material som skulle uppkomma. Kravet på att återvinna vissa isoleringsmaterial från byggnader skulle medföra extra kostnader för ägare till byggnader och företag som ansvarar för rivningsarbete. I enlighet med markanvändnings- och bygglagen (132/1999) ska rivningen av en byggnad eller en del av en byggnad ordnas så att det skapas förutsättningar för att utnyttja användbara byggnadsdelar och ses till att det uppkomna byggavfallet blir behandlat. Dessutom i enlighet med avfallslagen ska innehavare av bygg- och rivningsavfall ordna separat insamling för över tio avfallstyper senast den 1 juli 2022. Sortering av en ny avfallskomponent uppskattas inte ha betydande tilläggskostnader. Också andra skadliga ämnen som används för byggnadsisolering, till exempel brandskyddsmedel som innehåller långlivade organiska föreningar (POP), kan förplikta att sortera byggnadsisolering.

De isoleringsmaterial som innehåller ozonnedbrytande ämnen och avses i förslaget till förordning kan inte skiljas med hjälp av yttre tecken från isoleringsmaterial som innehåller andra expanderingsämnen. I praktiken är det sannolikt att alla liknande isoleringscellplaster ska återvinnas och hanteras på det sätt som krävs i förslaget till förordning från byggnader som byggs under den ovannämnda tidsperioden.

Isoleringscellplaster som avses i förslaget till förordning skulle kunna återanvändas. Alternativet skulle vara att isoleringscellplaster destrueras som sådana eller att expanderingsgaser återvinns för destruktion. Isoleringsmaterial som innehåller ozonnedbrytande ämnen är farligt avfall, vars destruktion förutsätter bränning vid hög temperatur i enlighet med förordningen om avfallsförbränning (151/2013). Dessutom ska förbränningsanläggningen ha ett miljötillstånd för att förbränna det farliga avfallet i fråga. Det finns bara några sådana förbränningsanläggningar i Finland och deras kapacitet att förbränna farligt avfall är begränsad. Destruktionen av isoleringsmaterial skulle därför öka kostnader för transport och behandling av avfall. Priset på destruktion av isoleringsavfall som klassificeras som farligt är cirka 3000 €/ton. För närvarande återvinner endast en anläggning expanderingsgaser från isoleringsmaterial i Finland och därför skulle kostnader för transport kunna vara avsevärda beroende på avfallens uppkomstplats. Dessutom ska den återvunna expanderingsgasen destrueras som farligt avfall (priset på destruktion cirka 3 €/kg). Vid hantering av sandwichelement skulle återvinning och återanvändning av metallhöljen emellertid kompensera kostnader för avfallshantering.

5.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

Att effektivisera tillsyn över ozonnedbrytande ämnen i enlighet med förslaget och att öka myndighets-samarbete på både nationell och EU-nivå skulle kräva myndighetsresurser i större utsträckning än i nuläget. På grund av bestämmelserna om sanktioner i förslaget till förordning

ska Finlands miljöcentral kunna ålägga administrativa sanktioner, till exempel sanktionsavgifter, vid överträdelser av bestämmelserna i förordningen. Enligt uppskattning skulle Finlands miljöcentral behöva sammanlagt ytterligare resurser som motsvarar cirka 8 månadsverken för genomförande och tillsyn av båda förordningarna och därutöver cirka 85 000 euro och 3,5 månadsverken engångsmässigt för utveckling av den laboratorieanalyskapacitet som är nödvändig för tillsynen. Utgångspunkten är att myndigheternas behov av tilläggsresurser täcks inom ramen för befintliga resurser. Riktlinjer om eventuella behov av tilläggsfinansiering utfärdas separat som en del av planen för de offentliga finanserna och de förfaranden som gäller budgeten.

5.3 Miljökonsekvenser

Genom destruktion av ozonnedbrytande ämnen i vissa byggelement förebyggs på EU-nivå utsläpp av ozonnedbrytande ämnen på sammanlagt cirka 32 000 ton, vilket motsvarar 180 miljoner ton koldioxidkvivalenter som växthusgasutsläpp. Detta överensstämmer med EU:s klimatpolitik och skulle ha en betydande effekt också för skydd av ozonskiktet.

Att återvinna isoleringscellplast från byggnader skulle minska mängden skadliga ämnen i avfallsflöden och därigenom förbättra materialens återanvändbarhet.

6 Förslagets förhållande till grundlagen samt grundläggande och mänskliga rättigheter

Förslaget till förordning har beröringspunkter med grundläggande och mänskliga rättigheter som föreskrivs i grundlagen med tanke på den straffrättsliga legalitetsprincipen (8 § i grundlagen), näringsfrihet (18 § i grundlagen), ansvar för miljön (20 § i grundlagen) och rättssäkerhet (21 §).

Förordningsförslagets artikel 27 innehåller bestämmelser om sanktioner för överträdelse av förordningen. Det som är nytt i förslaget till förordning är administrativa sanktioner, inklusive åtminstone administrativa sanktionsavgifter. Om allvarliga överträdelser av ozonförordningen föreskrivs även i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/99/EG om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser (nedan *miljöbrottsdirektivet*) vars reform kommissionen har lagt fram ett förslag om (COM(2021) 851 final). Bestämmelserna i förslaget till förordning ska bedömas i förhållande till den straffrättsliga legalitetsprincipen som tryggas i 8 § i grundlagen och till rättssäkerheten.

Den straffrättsliga legalitetsprincipen tillämpas inte som sådan på bestämmelserna om administrativa sanktioner. Grundlagsutskottet har i sin utlåtandep Praxis emellertid ansett att även bestämmelserna om administrativa sanktioner bör uppfylla allmänna krav på noggrannhet, korrekthet och proportionalitet (GrUU 14/2013 rd, s. 2/II, GrUU 34/2012 rd, s. 3–4, GrUU 17/2012 rd, s. 6).

Artikel 27 i förslaget till förordning är i många avseenden oklar. Enligt artikel 27.4 b i förslaget till förordning skulle sanktionerna för överträdelse av förordningen omfatta åtminstone förverkande eller beslag av olagligt erhållna fördelar eller av intäkter från överträdelse. Formuleringen är oklar i fråga om huruvida uppfyllandet av skyldigheten bara förutsätter bestämmelser om en av åtgärderna eller huruvida båda två bör vara tillgängliga för myndigheterna. Sanktionen skulle också gå längre än skyldigheterna i Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av en tullkodex för unionen (EU) nr 952/2013 eftersom sanktionen även skulle gälla fördelar och intäkter som erhållits genom överträdelser. Det är viktigt att beakta att det inte är möjligt att ålägga förverkandepåföljden i ett administrativt förfarande i Finland, utan att det är fråga om en straffrättslig sanktion som dömts ut av domstol. Enligt statsrådets uppfattning föreskrivs en

liknande skyldighet om förverkandepåföljder inte i någon annan EU-lagstiftning än i den straffrättsliga EU-lagstiftningen. Den rättsliga grunden för förslaget till förordning är inte straffrättslig.

Det förblir dessutom oklart i förordningsförslaget för vilken överträdelse av bestämmelserna i förordningen eller för vilka gärningar man ska ålägga en sanktion som avses i förordningen och huruvida vissa sanktioner kan åläggas även i ett straffrättsligt förfarande. Enligt grundlagsutskottet bör man förhålla sig negativt till blankettstraffbestämmelser på grund av legalitetsprincipen (t.ex. GrUU 31/2002 rd, s. 3). Av förslagets formulering framgår inte heller entydigt i vilken utsträckning man nationellt kan föreskriva om sanktioner för gärningar. Förslagets förhållande till förslaget till miljöbrottsdirektivet förblir också oklart. I artikel 3 i förslaget till miljöbrottsdirektivet föreskrivs om samma gärningars straffbarhet som brott som i artikel 27.5 i förslaget till ozonförordning om gärningen är olaglig och den begås avsiktligt eller av grov oaktsamhet. I 10 § i direktivförslaget föreskrivs dessutom om frysning och förverkande av vinning av och hjälpmedel vid brott. Den föreslagna regleringen har betydelse för förbudet mot dubbel straffbarhet som fastställs i internationella konventioner om mänskliga rättigheter och enligt vilket flera påföljder av sanktionskaraktär inte får åläggas för samma gärning.

Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Rätten att skaffa sig egen försörjning som tryggas i grundlagen begränsas av vissa realiteter, såsom tillgången på arbetsplatser, utbildningen, erfarenheten och yrkesskickligheten som krävs för arbetet samt behörighetskraven för offentliga tjänster (RP 309/1993 rd). Vid sidan av de faktiska begränsningarna finns det dessutom juridiska begränsningar. Grundlagsutskottet har betraktat näringsfriheten som en huvudregel enligt grundlagen men ansett att det kan krävas tillstånd för näringsverksamhet på särskilda grunder (GrUU 19/2002 rd). Tillståndsplikten kan vara motiverad särskilt för att skydda hälsa och säkerhet. Statsrådet anser att förslagen om certifiering av personer och företag kan betraktas som nödvändiga och förenliga med proportionalitetsprincipen.

I enlighet med 20 § i grundlagen bär var och en ansvar för miljön. Det allmänna ska verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Statsrådet anser att förslaget till förordning främjar genomförandet av de grundläggande miljö rättigheter som föreskrivs i grundlagen.

7 Ålands befogenheter

Enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör ärenden som gäller natur- och miljövärd till landskapet Ålands lagstiftningsmakt.

8 Behandling av förslaget i Europeiska unionens organ

Kommissionen presenterade förordningsförslaget i rådets arbetsgrupp för miljön den 20 maj 2022 och arbetsgruppsbehandlingen ska inledas i juni. Europaparlamentets tidsschema är inte ännu känt.

9 Nationell behandling av förslaget

Ett evenemang gällande förslagen om ändring av f-gasförordningen och ozonförordningen har ordnats den 22 april 2022 för en omfattande bakgrundsgrupp som består av intressentgrupper och ett nära samarbete bedrivs kontinuerligt med intressentgrupper. Utkastet till U-skrivelse har kommenterats av centrala myndigheter (arbets- och näringsministeriet, kommunikationsministeriet, inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet,

finansministeriet, statsrådets kansli, Ålands landskapsregering, Säkerhets- och kemikalieverket, Finlands miljöcentral, Transport- och kommunikationsverket, Tullen). Kommissionens förslag har presenterats i miljösektionen (EU23) den 22 april 2022 och behandlats i skriftligt förfarande i miljösektionen vid kommittén för EU-ärenden 18–19 maj 2022.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att förordningen om ozonnedbrytande ämnen kan understödjas. Ozonnedbrytande ämnen är också kraftfulla växthusgaser och det är nödvändigt att fortfarande minska utsläpp från befintlig utrustning och befintliga produkter. Förslaget stöder uppnåendet av målen för klimatpolitik och effektiviserar skydd av ozonskiktet.

Statsrådet anser att återvinning och korrekt destruktion av vissa isoleringscellplaster vid grundläggande renovering eller rivning av byggnader skulle vara ett effektivt sätt att minska växthusgasutsläppen. Enligt statsrådet är det även nödvändigt att förbjuda destruktion av haloner som återvinns från brandskyddssystem.

Statsrådet understöder förslaget om att verksamhetsutövarnas rapporteringsskyldigheter görs mer omfattande jämfört med den gällande förordningen. Statsrådet anser att andra åtgärder som syftar till kontroll och bekämpning av olaglig handel är nödvändiga men att bestämmelserna ännu bör granskas i detalj för att säkerställa att de tillämpas på ett effektivt sätt och att förordningens mål uppnås.

Statsrådet anser att det är nödvändigt att ha som mål att ingripa i överträdelser av förordningen mer effektivt än i dag. Administrativa sanktioner kan vara ett effektivt sätt att ingripa i lindrigare och mindre klandervärda gärningar som är enkla att bevisa och som inte kräver utredningsmässiga åtgärder. För att den administrativa sanktionen är effektiv ska förfarandet gällande åläggande av sanktionen emellertid vara så enkelt som möjligt. Åläggande av administrativa sanktioner vid överträdelser av ozonförordningen skulle vara en betydande förändring i den nuvarande regleringen av sanktioner som grundar sig på straffrättsliga sanktioner. Statsrådet anser att administrativa sanktioners nödvändighet och lämplighet för miljöskyddslagens helhet bör bedömas i den fortsatta beredningen. Bestämmelserna om sanktioner i förordningen bör även preciseras och förtydligas i den fortsatta beredningen för att det är klart vilken sanktion som kan åläggas för varje överträdelse. I förhandlingar gällande förslaget till förordning ska syftet vara att förtydliga också de föreslagna sanktionernas förhållande till förslaget till miljöbrottsdirektiv och bestämmelser om förverkande eller beslag. Dessutom ska man i förhandlingarna ha som mål att den slutliga förordningen inte innehåller skyldigheter som står i strid mot grundläggande beslut i den nationella rättsordningen.

Eftersom genomförandet av förordningen dessutom kräver nationella lagstiftningsåtgärder anser statsrådet att man vid den fortsatta beredningen bör sträva efter att trygga en tillräcklig tid för dem.

Enligt statsrådet är försvarsrelaterade undantag nödvändiga och det är viktigt att bibehålla dem för att upprätthålla och utveckla försvarsförmågan.

Statsrådet anser att de förslag som ger kommissionen befogenhet att anta delegerade akter och genomförandeakter är lämpliga. Detaljerna i utövandet av delegeringen och avgränsningen av de föreslagna befogenheterna ska ännu granskas.