

7.11.2022

FÖRSLAG TILL STATSRADETS FÖRORDNING OM SVAVELHALTEN I TUNG BRÄNNOLJA OCH LÄTT BRÄNNOLJA

1 HUVUDSAKLIGT INNEHÅLL

Genom den föreslagna statsrådsförordningen föreskrivs det om svavelhalten i tung brännolja och lätt brännolja.

Förordningen föreslås upphäva den gällande förordningen om svavelhalten i tung brännolja och lätt brännolja (413/2014, nedan *den gällande förordningen om svavelhalt i brännolja*). I likhet med den gällande förordningen grundar sig den föreslagna förordningen på Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/802 om att minska svavelhalten i vissa flytande bränslen, nedan *det gällande svaveldirektivet*.

Innehållet i den föreslagna förordningen motsvarar i huvudsak den gällande förordningen. Kraven i fråga om svavelhalten i tung brännolja och lätt brännolja ändras inte i förslaget. De viktigaste ändringarna jämfört med den gällande förordningen har att göra med förordningens bestämmelser om tillsyn och om lämnande av information till myndigheterna. I förslaget avlägsnas de rapporteringsskyldigheter som gäller tillverkare och importörer av tung brännolja och lätt brännolja samt miljötillståndspliktiga verksamhetsutövare som använder tung brännolja som onödiga. I fortsättningen svarar Finlands miljöcentral för att uppgifterna om bränsleprover lämnas till Europeiska kommissionen samt för de åtgärder som ska vidtas om de skyldigheter som avses i förordningen inte fullgörs. Tullens roll som den instans som utarbetar provtagningsplanen, ansvarar för provtagningen och analyserar proverna ändras inte. Dessutom uppdateras förordningens hänvisningsbestämmelser.

Avsikten är att förordningen utfärdas med stöd av 216 § 2 mom. och 218 § 1 mom. i miljöskyddslagen (527/2014). Förordningen avses träda i kraft den 28 november 2022.

2 NULÄGE OCH BEHOV AV REFORMERING

Svaveldirektivets bestämmelser om svavelhalten i tung brännolja och lätt brännolja har genomförts genom den gällande förordningen om svavelhalt i brännolja.

I den föreslagna förordningen har det ansetts nödvändigt att förtydliga de kontrollskyldigheter som hänför sig till svavelhalten i tung brännolja och lätt brännolja samt de bestämmelser som hänför sig till myndigheterna. Dessutom har det ansetts ändamålsenligt att förenhetliga förordningens bestämmelser om tillsyn samtidigt med de bestämmelser som hänför sig till tillsyn och myndigheter i statsrådets förordning om kvalitetskraven på motorbensin, dieselolja och vissa andra flytande bränslen (1206/2010, nedan *den gällande förordningen om kvaliteten på drivmedel*). Miljöministeriet och Tullen har 2002 ingått avtalet YM45/481/2002 om provtagning och om att lämna uppgifter till kommissionen i enlighet med den gällande förordningen om svavelhalt i brännolja och förordningen om kvaliteten på drivmedel (413/2014). Avtalet har varit nödvändigt för att möjliggöra bränsleprovtagning på ett vederbörligt sätt i Finland och för att kunna överlämna de analyserade resultaten till kommissionen. Avtalet är dock inte längre nödvändigt, eftersom anslag för provtagning redan

2013 har anvisats direkt till Tullens anslagsmoment och det föreskrivs om andra myndighetsuppgifter i lagstiftningen. Det finns endast behov för att i denna förordning införa bestämmelser om lämnandet av uppgifter om provtagningsresultaten till Europeiska kommissionen samt om Tullens upp-gift att utarbeta en provtagningsplan. Därefter kan avtalet mellan miljöministeriet och Tullen konstateras ha upphört.

3 Förslagets innehåll

De viktigaste förslagen

Den föreslagna förordningen innehåller bestämmelser om krav på svavelhalten i tung brännolja och lätt brännolja och om myndighetsuppgifter i samband med dessa. Den föreslagna förordningen motsvarar innehållsmässigt i huvudsak den gällande förordningen. De viktigaste förändringarna jämfört med den gällande förordningen hänför sig till bestämmelserna om myndigheternas behörighet och om lämnande av uppgifter till myndigheter. I förslaget avlägsnas de rapporteringsskyldigheter som gäller tillverkare och importörer av tung brännolja och lätt brännolja samt miljötillståndspliktiga verksamhetsutövare som använder tung brännolja som onödiga. Tullens roll som ansvarig för provtagning och analysering av proverna ändras inte. I fortsättningen ansvarar Finlands miljöcentral för att lämna uppgifterna om bränsleproverna till Europeiska kommissionen samt för övervakningen av efterlevnaden av förordningen. I fortsättningen har närings-, trafik- och miljöcentralen inga uppgifter i anslutning till bestämmelserna om svavelhalten i lätt brännolja och tung brännolja.

Specialmotivering

1 §. *Tillämpningsområde.* Den föreslagna paragrafen grundar sig på artikel 1 i svaveldirektivet och motsvarar i sak 1 § i den gällande förordningen. Den gällande förordningens hänvisning till den gällande förordningen om kvaliteten på drivmedel uppdateras så att hänvisningen gäller den nya statsrådsförordningen om kvalitetskraven på motorbensin, dieselolja och vissa andra flytande bränslen (883/2022).

2 §. *Definitioner.* Den föreslagna paragrafen grundar sig på artikel 2 i svaveldirektivet.

I 1 mom. 1 och 2 punkten föreskrivs definitioner av lätt brännolja och tung brännolja genom hänvisning till definitionerna av lätt brännolja och tung brännolja i lagen om punktskatt på flytande bränslen (1472/1994). Definitionerna av tung brännolja och lätt brännolja ändras till sin utformning men inte till sitt sakinnehåll jämfört med definitionerna i den gällande förordningen.

Definitionen av lätt brännolja i 2 § i lagen om punktskatt på flytande bränslen motsvarar till sitt innehåll (ordalydelsen avviker) definitionen av dieselbrännolja i artikel 2 b i svaveldirektivet. I Finland används den etablerade benämningen lätt brännolja för dieselbrännolja. Enligt svaveldirektivet avses med dieselbrännolja

- i) alla petroleumbaserade flytande bränslen, exklusive marina bränslen, som omfattas av KN-nummer 2710 19 25, 2710 19 29, 2710 19 47, 2710 19 48, 2710 20 17 eller 2710 20 19, eller

- ii) alla petroleumbaserade flytande bränslen, exklusive marina bränslen, som till mindre än 65 volymprocent (inklusive förluster) destillerar vid 250 °C och som till minst 85 volymprocent (inklusive förluster) destillerar vid 350 °C enligt ASTM D86-metoden.

Enligt artikel 2 b i svaveldirektivet omfattas dieselbränslen och bränslen som används i mobila maskiner och jordbrukstraktorer enligt definitionen i artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen och om ändring av rådets direktiv 93/12/EEG inte av definitionen av dieselbrännolja i svaveldirektivet. På motsvarande sätt som i den gällande förordningen omfattas ovan nämnda bränslen inte av den föreslagna förordningens tillämpningsområde i enlighet med 1 § 2 mom. 5 punkten i förordningen

Definitionen av tung brännolja i 2 § 18 punkten i lagen om punktskatt på flytande bränslen motsvarar till sitt innehåll (ordalydelsen avviker) definitionen av tung eldningsolja i artikel 2 a i svaveldirektivet. Enligt svaveldirektivet avses med tung eldningsolja

- i) alla petroleumbaserade flytande bränslen, exklusive marina bränslen, som omfattas av KN-nummer 2710 19 51–2710 19 68, 2710 20 31, 2710 20 35 eller 2710 20 39, eller
- ii) alla petroleumbaserade flytande bränslen andra än dieselbrännolja enligt definitionen i led b och andra än marina bränslen enligt definitionen i leden c, d och e, som på grund av sina destillationsgränser tillhör kategorin tunga oljor avsedda för användning som bränsle och som till mindre än 65 volymprocent (inklusive förluster) destillerar vid 250 °C enligt ASTM D86-metoden. Om destillationen inte kan fastställas med ASTM D86-metoden klassas petroleumprodukten likaledes som tung eldningsolja.

Kommissionen har antagit genomförandeförordningen (EU) 2021/1832 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om Gemensamma tulltaxan. Enligt genomförandeförordningen motsvarar ISO 3405-metoden ASTM D86-metoden. Detta tillämpas också vid genomförandet av den förordning som föreslås i Finland.

Det är inte längre nödvändigt att i den föreslagna förordningen i enlighet med 2 § 1 mom. 3 punkten i den gällande förordningen föreskriva om utsläppande på marknaden, eftersom det i svaveldirektivet endast gäller marina bränslen som inte omfattas av denna förordning. Dessutom är 2 § 2 mom. i den gällande förordningen inte längre nödvändig, eftersom definitionen av tung brännolja i sin helhet ingår i 1 mom. 2 punkten.

3 §. *Svavelhalten i tung brännolja*. Den föreslagna paragrafen grundar sig på artikel 3 i svaveldirektivet och motsvarar 3 § i den gällande förordningen.

I 2 mom. 1 punkten i paragrafen ersätts den gällande förordningens föråldrade hänvisning till statsrådets förordning om begränsning av utsläpp från förbränningsanläggningar (96/2013) med en hänvisning till den gällande statsrådsförordningen om

begränsning av utsläpp från stora förbränningsanläggningar (936/2014). Hänvisningen enligt vilken statsrådets förordning om begränsning av utsläpp av svaveldioxid och kväveoxider samt partikelutsläpp från förbränningsanläggningar och gasturbiner med en bränseleffekt på minst 50 megawatt (1017/2002) tillämpas fram till den 31 december 2015 stryks som föråldrad. Till 2 mom. 2 och 3 punkterna fogas ett preciserande omnämnande av torr bas. Tillägget grundar sig på artikel 3.3 i svaveldirektivet. I 2 mom. 4 punkten ersätts den gällande förordningens föråldrade hänvisning till statsrådets förordning om miljöskydds krav för energiproducerande enheter med en bränseleffekt som understiger 50 megawatt (750/2013) med en hänvisning till den gällande statsrådsförordningen om miljöskydds krav för medelstora energiproducerande enheter och energiproducerande anläggningar (1065/2017).

Om det i miljötillståndet för en stor förbränningsanläggning som iakttar förordning 936/2014 eller en medelstor energiproducerande enhet som iakttar förordning 1065/2017 bestäms utsläppsgränsvärden för svaveldioxid som är strängare än vad som föreskrivs i den förordning som ska iakttas, anses anläggningen i fråga fortfarande vara en sådan anläggning som avses i 2 mom. 1 eller 4 punkten i paragrafen.

En förbränningsanläggning som använder tung brännolja och för vilken det till exempel på grund av liten bränseleffekt eller på grund av att den årliga användningstiden är liten inte har föreskrivits eller i miljötillståndet bestämts utsläppsgränsvärden för svaveldioxid är inte en sådan förbränningsanläggning som avses i paragrafens 2 mom. Då ska förbränningsanläggningen iaktta den maximala svavelhalten för tung brännolja som anges i 1 mom.

4 §. *Svavelhalten i lätt brännolja.* Den föreslagna paragrafen grundar sig på artikel 4 i svaveldirektivet och motsvarar i sak 4 § i den gällande förordningen.

5 §. *Beviljande av undantag.* I den föreslagna paragrafen föreskrivs om beviljande av undantag från de krav som föreskrivs i förordningen. Bestämmelsen grundar sig på artikel 12 i svaveldirektivet och motsvarar med vissa ändringar 5 § i den gällande förordningen. Jämfört med den gällande förordningen stryks från paragrafen och dess rubrik omnämmandet av miljöministeriet som den aktör som beviljar undantag, eftersom det redan föreskrivs om detta i 218 § 1 mom. i miljöskyddslagen. Dessutom hänvisar paragrafen i fortsättningen till den gällande miljöskyddslagen, och hänvisningarna till EU-bestämmelserna stryks som onödiga.

6 §. *Bestämningsmetoder.* Den föreslagna paragrafen grundar sig på artikel 13.3 i svaveldirektivet och motsvarar i sak 6 § i den gällande förordningen. Namnet på standarden EN ISO 14596 (2007) som anges i denna bestämmelse uppdateras genom att Pr-märkningen stryks som föråldrad. För att trygga en så effektiv tillsyn som möjligt kan vid fastställandet av den maximala svavelhalten i tung brännolja och lätt brännolja vid behov användas även nyare standardversioner och standarder om dessa kan garantera data som är av minst likvärdig vetenskaplig kvalitet som de data som kan fås genom att använda de standarder som nämns i paragrafen.

7 §. *Tillsyn.* I den föreslagna paragrafen föreskrivs om förordningens tillsyn. Bestämmelsen baserar sig på artikel 13.1 i svaveldirektivet. I förhållande till bestämmelserna i den gällande förordningen ändras den föreslagna förordningen genom att

den gällande förordningens 7 och 8 § sammanslås och tillsynsbestämmelserna preciseras.

Enligt paragrafens *1 mom.* är i fortsättningen i statsrådsförordningen avsedd behörig myndighet Finlands miljöcentral, som övervakar efterlevnaden av förordningen och lämnar uppgifter om de analyserade bränsleprov som avses i denna förordning till Europeiska kommissionen. I fortsättningen ansvarar Finlands miljöcentral för att medlemsstaternas skyldighet enligt artikel 14.1 i svaveldirektivet att senast den 30 juni varje år lämna en rapport till kommissionen över föregående kalenderår genomförs. Dessutom är Finlands miljöcentral behörig myndighet om det upptäcks att de i förordningen avsedda gränsvärdena för svavelhalten överskrids.

I *2 mom.* i den föreslagna paragrafen föreskrivs det om Tullens uppgifter. Tullen har till uppgift att utarbeta provtagningsplaner för i denna förordning avsedd tung brännolja och lätt brännolja så att provtagningen är tillräckligt representativ. Dessutom ska Tullen ordna provtagning och ta en representativ mängd prover från lager och distributionsstationer samt analysera svavelhalten i proverna. Tullen lämnar uppgifterna om resultaten till Finlands miljöcentral. När det gäller provtagning och analysering har Tullen en roll i tillsynen enligt denna förordning på det sätt som föreskrivs i 24 § 3 mom. i miljöskyddslagen. Bestämmelser om Tullens behörighet i dessa uppgifter finns i 172 § i miljöskyddslagen (rätt att få upplysningar och göra inspektioner).

Enligt artikel 13.1 i svaveldirektivet ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som krävs för att genom stickprov kontrollera att svavelhalten i de bränslen som används uppfyller kraven i direktivet. Tullens provtagning kan anses vara en tillräcklig åtgärd för att uppfylla kraven i artikel 13.1 i svaveldirektivet. I paragrafen stryks därför skyldigheten i 7 § i den gällande förordningen för tillverkare och importörer av lätt brännolja och tung brännolja att årligen upprätta och lämna till miljöministeriet en redogörelse över mängderna för brännolja som släppts ut på marknaden och om brännoljornas svavelhalter samt om skyldigheterna för dem som idkar verksamhet som kräver miljötillstånd att till närings-, trafik- och miljöcentralen anmäla den årliga mängden använd tung brännolja och dess svavelhalt. Ovan nämnda krav grundar sig inte på svaveldirektivets bestämmelser och anses inte längre vara ändamålsenliga vid övervakningen av efterlevnaden av förordningen. Bestämmelser om årsrapporteringen av miljötillståndspliktig verksamhet, inklusive rapportering om mängden och kvaliteten på de bränslen som används, finns i miljötillstånden för verksamheten.

I den föreslagna paragrafen är det inte heller längre nödvändigt att i enlighet med 8 § i den gällande förordningen föreskriva om att provtagningen inleds den dag det tillämpliga gränsvärdet för maximal svavelhalt i bränslet träder i kraft. Gränsvärdena för i förordningen avsedd maximal svavelhalt är redan i kraft.

8 §. *Ikraftträdande.* Det föreslås att förordningen träder i kraft den 28 november 2022. Genom denna förordning upphävs statsrådets förordning om svavelhalten i tung brännolja och lätt brännolja (413/2014).

4 FÖRSLAGETS KONSEKVENSER

Förslaget uppdaterar, och förtydligar därmed, den nationella lagstiftningen om svavelhalten i tung brännolja och lätt brännolja. Förslaget minskar den administrativa

bördan för tillverkare och importörer av tung brännolja och lätt brännolja eftersom det i den föreslagna förordningen inte längre föreskrivs någon skyldighet för dem att lämna till miljöministeriet en redogörelse över mängderna brännolja som släppts ut på marknaden i Finland under föregående år och över brännoljornas svavelhalt. Förslaget förtydligar och delvis minskar den administrativa bördan för dem som idkar miljötillståndspliktig verksamhet eftersom det i den föreslagna förordningen inte längre föreskrivs någon skyldighet för dem att till närings-, trafik- och miljöcentralen anmäla den årliga mängden använd tung brännolja och dess svavelhalt. I fortsättningen ska verksamhetsutövarna anmäla mängden tung brännolja och svavelhalten i den enbart på det sätt som anges i miljötillståndet. Förslaget förtydligar myndigheternas roller eftersom NTM-centralernas uppgifter stryks från den föreslagna förordningen.

En ny uppgift är anvisningen av den i förordningen avsedda behöriga myndighetens uppgifter till Finlands miljöcentral. I sin helhet bedöms myndighetsuppgiften vara mycket småskalig. Den behöriga myndigheten har till uppgift att övervaka efterlevnaden av förordningen och vid behov vidta åtgärder om förordningen inte iakttas. Finlands miljöcentral bör vidta åtgärder till exempel om Tullens provtagning visar att den tillåtna maximala svavelhalten i tung brännolja eller lätt brännolja har överskridits. Sådana överskridningar av den maximala halten anses dock vara mycket sällsynta. Skyldigheten att lämna uppgifter till Europeiska kommissionen, som föreskrivs för Finlands miljöcentral, beräknas kräva en arbetsinsats på ungefär ett dagsverke per år. I Tullens uppgifter eller arbetsmängd förväntas inga väsentliga förändringar. Tullen ansvarar fortfarande för utarbetandet av en provtagningsplan för bränslen samt för provtagningen och analysen av proverna. Det har inte tidigare föreskrivits om upprättande av en provtagningsplan, utan utarbetandet av planen har grundat sig på det ovan nämnda avtalet mellan miljöministeriet och Tullen. Tullen har redan 2003 anvisats finansiering för skötseln av dessa uppgifter. Finlands miljöcentral och Tullen ska i fortsättningen samarbeta för att säkerställa att de uppgifter som avses i denna förordning sköts på behörigt sätt.

Förslaget bedöms inte ha några konsekvenser för miljön. De tillåtna svavelhalterna i tung brännolja och lätt brännolja ändras inte.

Förslaget bedöms inte ha några betydande ekonomiska konsekvenser eller andra samhälleliga konsekvenser.

5 BEREDNINGEN AV FÖRSLAGET

Förslaget har beretts som tjänsteuppdrag vid miljöministeriet.

Utkastet till förordning var på remiss 20.9–11.10.2022, och två yttranden lämnades in. Remissinstanserna var Finlands miljöcentral och Tullen.

Finlands miljöcentral gav sitt stöd till miljöministeriets förslag och bedömde att Finlands miljöcentrals nya uppgift, om vilken det föreskrivs i den föreslagna förordningen, att lämna uppgifter till Europeiska kommissionen samt om tillsynen enligt förordningen på ett naturligt sätt lämpar sig för miljöcentralen vid sidan om de uppgifter som nämns i statsrådets förslag till förordning om kvalitetskraven på motor-

bensin, dieselolja och vissa andra flytande bränslen. Finlands miljöcentral konstaterade dock att uttrycket ”tillräckligt ofta och i tillräcklig omfattning”, som används i fråga om provtagning i förslagets 7 §, förblir oklart.

Tullen konstaterade i sitt yttrande om provtagningsplanen att det inte tidigare har föreskrivits om utarbetandet av en plan eller om vilken aktör som ska utarbeta den, men att Tullen årligen har utarbetat planen. Enligt Tullens uppfattning har dess tidigare roll som den myndighet som ansvarar för uppbörden av punktskatt utgjort bakgrunden till detta. Utarbetandet av provtagningsplanen har tidigare lämpat sig synnerligen väl för Tullens uppgiftsområde, då Tullen har granskat samma aktörer med tanke på punktskatter. Efter att punktbeskattningen inte sedan 2017 tillhör Tullens uppgifter har Tullen enligt sin mening haft utmaningar när det gäller valet av tillsynsobjekt eftersom Tullen inte längre vet var bränslena lagras. Enligt Tullens uppfattning är lagring av bränslen en tillståndspliktig verksamhet enligt miljöskyddslagen och distributionsstationerna omfattas av en registreringskyldighet, och därför har miljöförvaltningens egna ämbetsverk, såsom Finlands miljöcentral, de bästa möjligheterna att utnyttja uppgifter i realtid som rör de aktörer som är föremål för kvalitetskontroll. Tullen anser att det effektivaste sättet är att Finlands miljöcentral utser objektet för kvalitetskontroll för Tullen i samband med att Finlands miljöcentral i egenskap av marknadskontrollmyndighet enligt förordningen om kvaliteten på drivmedel utför riskanalys i fråga om bränsleaktörer och väljer provobjekt som gäller marknadskontroll för Tullen. För utarbetandet av den årliga provtagningsplanen används enligt Tullens uppskattning endast några få dagsverken. Om Tullen ska utarbeta en provtagningsplan behöver den enligt sitt yttrande få information om alla aktörer och lagrade produkter, och för det ändamålet föreslår Tullen att det ska föreskrivas till exempel någon form av anmälningskyldighet för bränsleaktörer.

Tullen påpekade också att även om den inte fattar beslut på basis av provanalyserna, så anser den att provtagning och analys av prover uttryckligen utgör tillsyn. Tullen föreslår därför att konstaterandet att Tullen inte fungerar som tillsynsmyndighet ska strykas ur motiveringspromemorian. Enligt Tullen kan det också påverka Tullens befogenheter. Dessutom föreslog Tullen i sitt yttrande att årtalen för referensstandarderna ska strykas från bestämningsmetoderna i 6 § och att det ska läggas till ett nämmande om att de senaste standardversionerna vid tidpunkten i fråga ska användas och att andra metoder kan användas om de är minst lika exakta som de metoder som nämns i förordningen. Dessutom föreslås det att referensstandarderna ISO 13032 läggs till och referensstandarderna EN ISO 14596 ersätts med referensstandarderna EN ISO 20884.

Kravet på provtagning tillräckligt ofta och i tillräcklig omfattning i den föreslagna förordningens 7 § grundar sig på artikel 13 i svaveldirektivet. Miljöministeriet anser inte att det är ändamålsenligt att i den nationella lagstiftningen definiera vad som är tillräckligt, utan tillräckligheten kan bedömas som en del av tillsynen enligt förordningen. Vid bedömning av tillräckligheten kan till exempel hänsyn tas till utvecklingen av mängden använd tung brännolja och lätt brännolja samt resultaten av tillsynen under tidigare år. Miljöministeriet anser att uppgiften att utarbeta en plan för provtagning i kvalitetskontrollobjekten även i fortsättningen lämpar sig bäst för Tullen som har erfarenhet och kompetens i frågan. Utbytet av information mellan Tullen och Finlands miljöcentral är även i fortsättningen viktigt bland annat i fråga om

eventuella tillsynsobjekt enligt förordningen. Arbetsfördelningen kan ses över i fortsättningen om det finns behov av det. Kravet på de standarder som ska användas enligt 6 § i förslaget grundar sig på svaveldirektivet. Texterna i motiveringspromemorian kompletterades och preciserades utifrån remissvaren, särskilt i fråga om Tullens roll i tillsynen.

6 FÖRORDNINGENS IKRAFTTRÄDANDE

Förordningen föreslås träda i kraft den 28 november 2022.