

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-01-12

Diarienummer 2023-21601

Handläggare

Karl Eriksson

Telefon: 031-368 38 72

E-post: karl.eriksson@miljo.goteborg.se

Yttrande till Klimat- och näringslivs- departementet över EU-kommissionens förslag om att förhindra spill av plastpellets för att minska utsläpp av mikroplast, KN2023/04217

Förslag till beslut

Miljö- och klimatnämnden skickar över yttrande över remiss om EU-kommissionens förslag om att förhindra spill av plastpellets för att minska utsläpp av mikroplast, i enlighet med tjänsteutlåtandets bilaga 1, till Klimat- och näringslivsdepartementet.

Sammanfattning

Klimat- och näringslivsdepartementet har till Göteborgs Stad skickat en remiss om *EU-kommissionens förslag om att förhindra spill av plastpellets för att minska utsläpp av mikroplast*. Miljö- och klimatnämnden svarar på stadens vägnar.

Miljöförvaltningen ställer sig positiv till förslaget om införande av den nya förordningen eftersom förändringarna kommer innebära stora minskningar av förluster av plastpellets och minskar därmed den indirekta tillförseln av mikroplaster till miljön.

Förslaget innebär en ny EU-förordning som ställer krav på hantering av plastpellets i alla medlemsländer i alla led i pellets-kedjan. Detta för att förhindra förluster av plastpellets till miljön. Förordningen ska gälla för:

- Verksamheter som hanterat plastpellets inom EU i mängder över 5 ton under föregående kalenderår.
- EU-transportörer och icke EU-transportörer som transporterar plastpellets i EU.

Förluster av plastpellets till miljön är den tredje största källan till oavsiktliga utsläpp av mikroplaster. Plastpellets som släpps ut i miljön bedöms bidra till fyra typer av allvarlig påverkan: på miljön, på klimatet, potentiellt på människors hälsa, och på ekonomin.

Den nya förordningen ställer krav på hela pelletskedjan. Kontroll av efterlevnad ska ske genom tredjepartscertifiering, självdeklaration och tillsyn från myndigheter.

Ikraftträdande av lagförslaget kommer att innebära vissa administrativa kostnader och tillsynskostnader för medlemsländerna.

Miljöförvaltningen kan tilldelas tillsynsansvar över området eftersom medlemsländerna ska utse en eller flera behöriga tillsynsmyndigheter för tillämpningen och efterlevnaden av förordningen.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förändringarna med den nya förordningen kommer att innebära administrativa kostnader och tillsynskostnader för medlemsländerna, vilket inkluderar: att inrätta och underhålla ett offentligt register, kontroll av efterlevnad, system för hantering av klagomål, tillgång till rättslig prövning samt rapportering till kommissionen om efterlevnad av lagstiftningen vart tredje år. Enligt den utredning som gjorts förväntas kostnaderna för medlemsstaterna uppgå till 313 000 euro det första året och sedan 125 000 euro per år för hela EU. Kostnaderna kan variera mellan medlemsländerna beroende på storlek på landet, högre kostnad för stora länder och lägre kostnad för mindre länder.

Allmänheten kan eventuellt komma att påverkas av en ökning av kostnaderna för plastvaror. Dock förväntas kostnadsökningarna, om några alls, bli begränsade eftersom implementering av bästa hanteringsmetoder är liten jämfört mot sektorns omsättning. Konsumenterna förväntas därför att bli opåverkade.

Med den nya förordningen förväntas att vissa kostnader för samhället kan förebyggas, till exempel kostnader för sanering av plastpellets eller mikroplaster i områden som påverkas av utsläppen.

Lagförslaget innehåller ett undantag för företag som tillverkar och hanterar pellets i mindre mängder än 5 ton. Undantaget är för att undvika kostsamma investeringar för dessa företag. Företag med liten produktion representerar redan små pelletsförluster och investeringarna skulle ge begränsade miljövinster i form av minskade pelletsförluster. Små och medelstora företag som hanterar mer än 5 ton men mindre än 1000 ton kommer få lättare krav än de större företagen vilket förväntas minska kostnaderna för små och medelstora företag.

Om miljöförvaltningen blir vald som ansvarig tillsynsmyndighet för kontroll av efterlevnad av förordningen kommer det att kräva resurser för administrativa uppgifter och tillsynsuppgifter. Aktiviteter som kan innebära nya resursbehov hos miljöförvaltningen är som nämnts ovan: inrättande och underhållande av ett offentligt register, kontroll av efterlevnad av lagstiftningen, hantering av klagomål, samt rapportering till kommissionen vart tredje år. Remissen innehåller ingen information om huruvida detta kommer att kunna finansieras via avgifter eller om det ska finansieras med kommunbidrag.

Miljöförvaltningen i Göteborg har tillsynsansvar över åtta miljöfarliga verksamheter inom plastindustrin vilka har en produktion som baseras på antingen mellan 20 ton och 200 ton plastråvara eller över 200 ton plastråvara per år. I flera av dessa verksamheter används plastpellets som plastråvara.

Bedömning ur ekologisk dimension

Mikroplaster finns i stort sett överallt, de är långlivade och gränsöverskridande eftersom de transporteras lätt genom luften och i vatten. De är skadliga för miljön och potentiellt skadliga för människors hälsa. Mikroplaster finns bland annat även i mark, inklusive jordbruksmark, och kan ha effekter på markens egenskaper som negativt kan påverka tillväxten av vissa växter. Inverkan av mikroplaster på den marina miljön är väl

dokumenterat. När mikroplaster väl finns i den marina miljön är det idag nästan omöjligt att samla in. Det är känt att mikroplaster äts av en rad organismer och djur och skadar biologisk mångfald och ekosystem.

Förluster av plastpellet till miljön är den tredje största källan till oavsiktliga utsläpp av mikroplaster. Plastpellets som släpps ut i miljön bedöms bidra till fyra typer av allvarlig påverkan: på miljön, på klimatet, potentiellt på människors hälsa, och på ekonomin.

Både globalt och inom EU produceras och hanteras stora volymer pellets varje år (cirka 57 miljoner ton i EU 2021). Uppskattningar visar att mellan 52 140 ton och 184 290 ton pellets släpptes ut i miljön i EU under 2019. Det motsvarar mellan 2100 och 7300 lastbilar fulla med pellets per år.

Lagförslaget syftar till att minska pelletsförlusterna till miljön och skulle leda till en minskning på 54 % till 74 %. Det motsvarar en minskning på 6 % av den totala mängden oavsiktliga utsläpp av mikroplaster. I linje med kommissionens övergripande minskningsmål på 30 % för mikroplaster som släpps ut i miljön kommer det bidra till att bevara ekosystem och biologisk mångfald, minska potentiella hälsoeffekter och gynna lokala ekonomiska aktiviteter.

Miljöförvaltningen anser att de nya reglerna kommer att innebära en betydande ekologisk förbättring eftersom minskningen av pelletsförluster kommer vara jämförelsevis stor. Minskning av pelletsförluster bedöms ske i alla led där pellets hanteras, tillverkas, transporteras o.s.v. eftersom krav kommer ställas på hela pelletskedjan. Kontroll av efterlevnad genom tredjepartscertifiering, självdeklaration och tillsyn av myndigheter, bedöms som lämpliga och effektiva verktyg för att åstadkomma minskade förluster.

Förordningen bidrar till uppfyllande av FN:s 2030-agenda för hållbar utveckling med dess 17 hållbara utvecklingsmål, specifikt mål 12 om hållbar konsumtion och produktion, mål 14 om bevarande och hållbart nyttjande av haven, sjöar och marina resurser för hållbar utveckling och mål 15 om liv på land, mål 3 om god hälsa, 9 om industri, innovation och infrastruktur samt mål 13 om klimat.

Ändringarna bedöms påverka Göteborgs stads miljömål i positiv riktning gällande främst målet *Göteborg har en hög biologisk mångfald* och delmålen:

1. Göteborgs Stad sköter och skyddar arters livsmiljöer så att naturvärdena utvecklas
2. Göteborgs Stad arbetar för renare hav, sjöar och vattendrag

Till viss del bedöms även stadens miljömål *Göteborgs klimatavtryck är nära noll* påverkas i rätt riktning gällande delmålet:

4. Göteborgs Stad minskar klimatpåverkan från inköp.

Inköp av plastvaror som tillverkats i en industri med kraftigt minskade pelletsförluster bedöms bidra till minskad klimatpåverkan.

Bedömning ur social dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bilagor

1. Yttrande till Klimat- och näringslivsdepartementet över EU-kommissionens förslag om att förhindra spill av plastpellets för att minska utsläpp av mikroplast, dnr KN2023/04217
2. Remiss om EU-kommissionens förslag om att förhindra spill av plastpellets för att minska utsläpp av mikroplast, dnr KN2023/04217

Ärendet

Klimat- och näringslivsdepartementet har skickat remissen till Göteborgs Stad för yttrande senast den 29 januari 2024. Stadsledningskontoret har skickat remissen vidare till miljö- och klimatnämnden som fått i uppdrag att svara direkt till Klimat- och näringslivsdepartementet.

Miljöförvaltningen har bedömt förslagen i remissen och tagit fram förslag till yttrande som redovisas i tjänsteutlåtandets bilaga 1.

Beskrivning av ärendet

EU-kommissionen föreslår en ny lagstiftning som syftar till att förhindra oavsiktliga spill och förluster av plastpellets för att minska utsläpp av mikroplast till miljön. Lagstiftning ska vara bindande i sin helhet och tillämpas direkt i alla medlemsländer.

Det som ligger till grund för EU-kommissionens förslag är att det saknas bindande krav på åtgärder från industrin om att minska mängden pelletsförluster till miljön. Frivilliga program och åtaganden förekommer men obligatoriska skyddsåtgärder har hittills saknats.

Den nya förordningen ställer krav på hela pelletskedjan. Kontroll av efterlevnad ska ske genom tredjepartscertifiering, självdeklaration och tillsyn från myndigheter.

Ikraftträdande av förordningen kommer att innebära vissa administrativa kostnader och tillsynskostnader för medlemsländerna.

Miljöförvaltningen kan få tilldelat sig tillsynsansvar över området eftersom medlemsstaterna ska utse en eller flera behöriga myndigheter för tillämpningen och efterlevnaden av förordningen.

EU-kommissionens förslag

Förslaget tar upp allmänna och specifika skyldigheter som ska gälla för verksamheter som hanterar plastpellets, transportföretag från EU och transportföretag. Till exempel ska verksamheterna och transportföretagen uppfylla följande allmänna krav:

1. Se till att förluster undviks. Om förluster inträffar ska företagen vidta omedelbara åtgärder för att sanera dessa förluster.
2. Underrätta tillsynsmyndigheten om varje anläggning som de driver och om de transporter av plastpellets som genomförs, i förekommande fall.
3. Underrätta tillsynsmyndigheterna i den medlemsstat där de är etablerade om alla väsentliga förändringar i deras installationer och verksamhet i samband med hantering av plastpellets, inklusive eventuell stängning av en befintlig anläggning.

Förslaget innebär också vissa åtaganden för tillsynsmyndigheterna, till exempel:

- Tillsynsmyndigheterna ska upprätta och föra ett offentligt register som innehåller den information som de har mottagit i enlighet med punkterna 2 och 3.

Vidare framgår det av förslaget att verksamheter ska vidta följande åtgärder:

- a) upprätta en riskbedömningsplan för varje anläggning med hänsyn till anläggningens art och storlek samt omfattningen av dess verksamhet.
- b) installera utrustning och utföra de åtgärder som beskrivs i riskbedömningsplan som avses i punkt a.
- c) anmäla riskbedömningsplan till tillsynsmyndigheten tillsammans med dokumentation som visar att planen följs.

Verksamheter som använder mindre än 1000 ton plastpellets ska återkommande uppdatera sin riskbedömningsplan och självdeklaration och skicka in uppgifterna till tillsynsmyndigheten vart femte år.

Tillsynsmyndigheterna får kräva att verksamheterna vidtar följande åtgärder:

- a) ändrar riskbedömningsplaner som anmälts för att säkerställa att förlusterna effektivt kan förhindras eller, i förekommande fall, begränsas och saneras och att bilaga I till förordningen följs.
- b) inom en viss tid genomföra någon av de åtgärder som förtecknas i bilaga I till förordningen.

Nedan följer exempel på andra krav på verksamheter och transportörer samt skyldigheter för tillsynsmyndigheterna i syfte att kontrollera efterlevnad av förordningen.

Transportörer av plastpellets ska se till att de åtgärder som anges i bilaga III till förordningen vidtas under lastning och lossning, transporter, rengöring och underhåll.

Verksamheter och transportörer ska vidare vidta följande åtgärder:

- a) se till att deras personal utbildas i enlighet med deras specifika roller och ansvar och att de har kunskap om och kan använda relevant utrustning och utföra de åtgärder som anges för att säkerställa efterlevnad av denna förordning.
- b) föra register över de åtgärder som vidtagits för att uppfylla skyldigheterna i förordningens artikel 4 – Skyldigheter avseende hantering av plastpellets.
- c) föra register över årliga uppskattade mängder pelletsförluster och över den totala volymen av hanterade plastpellets.

Större verksamheter med anläggningar där plastpellets i mängder över 1 000 ton har hanterats under det föregående kalenderåret ska varje år göra en intern bedömning av verksamhetens efterlevnad av kraven i förordningen.

Tillsynsmyndigheterna ska kontrollera att verksamheter och transportörer uppfyller de skyldigheter som fastställs i förordningen. Tillsynsmyndigheterna ska genomföra miljöinspektioner och andra tillsynsåtgärder med ett riskbaserat angreppssätt.

Om överträdelser av reglerna i denna förordning utgör en omedelbar fara för människors hälsa eller riskerar omedelbar betydande negativ påverkan på miljön, får tillsynsmyndigheten förbjuda verksamheten tills att överträdelserna har upphört.

Förvaltningens bedömning

Miljöförvaltningen ställer sig positiv till förslaget om införande av den nya förordningen eftersom förändringarna kommer innebära jämförelsevis stora minskningar av förluster av plastpellets och indirekt mikroplaster till miljön. Förvaltningen anser att förändringarna kommer innebära ett ökat skydd för främst miljön och potentiellt människors hälsa.

Kostnaderna för införande och underhållande av administrativa insatser och tillsynsinsatser bedöms vara rimliga och de positiva effekterna som förordningen kommer leda till bedöms vara övervägande.

Med ovan som bakgrund anser miljöförvaltningen att Miljö- och klimatnämnden, till Klimat och näringslivsdepartementet, kan lämna yttrandet, enligt bilaga 1, på EU-kommissionens förslag om att förhindra spill av plastpellets för att minska utsläpp av mikroplast, dnr KN2023/04217.

Anna Ledin

Direktör

Peter Berntsson

Avdelningschef