

U 13/2008 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (IPPC-
direktiivin uudistus)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 21 päivänä joulukuuta 2007 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi koskien teollisuuden päästöjen yhdenmukista ehkäisemistä ja vähentämistä sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 10 päivänä huhtikuuta 2008

Ympäristöministeri *Kimmo Tiilikainen*

Lainsäädäntöneuvos Oili Rahnasto

EU/2007/1878

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ

MUISTIO

7.4.2008

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSION EHDOTUS DIREKTIIVIKSI TEOLLISUUDEN PÄÄSTÖISTÄ (YMPÄRISTÖN PILAANTUMISEN EHKÄISEMISEN JA VÄHENTÄMISEN YHTENÄISTÄMINEN) (UDELLEENLAADITTU IPPC-DIREKTIIVI)

1 Yleistä

Euroopan yhteisöjen komissio antoi 21.12.2007 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi koskien teollisuuden päästöjen yhdenmukaistamista ja vähentämistä (KOM (2007) 844 lopullinen). Ehdotuksen tarkoituksena on vähentää teollisuuden aiheuttamia ympäristö- ja terveyshaittoja tehostamalla ja yhdenmukaistamalla teollisuuden ympäristövaatimuksia koskevien direktiivien täytäntöönpanoa yhdistämällä nykyinen teollisuuden päästöjen ehkäisemistä koskeva lainsäädäntö ja uudistamalla sitä tarpeellisilta osin. Direktiiviehdotus ei koske tuotteita eikä niiden elinkaaren aikaisia ympäristövaikutuksia.

Keskeisin yhdistettävistä ja uudistettavista direktiiveistä on suuria ja keskisuuria teollisuuslaitoksia koskeva neuvoston direktiivi ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi (96/61/EY), jäljempänä IPPC-direktiivi. Muut yhdistettävät ja uudistettavat direktiivit ovat tiettyjen suurista polttolaitoksista ilmaan joutuvien epäpuhtauspäästöjen rajoittamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2001/80/EY), jäljempänä LCP-direktiivi, jätteenpoltosta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2000/76/EY), jäljempänä jätteenpolttodirektiivi, orgaanisten liuottimien käytöstä tietyissä toiminnoissa ja laitoksissa aiheutuvien haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästöjen rajoittamisesta annettu neuvoston direktiivi (1999/13/EY), jäljempänä teollisuus-VOC-direktiivi, titaanidioksiditeollisuuden jätteistä annettu neuvoston

direktiivi (78/176/ETY), menettelytavoista titaanidioksiditeollisuuden jätteiden vaikutuksen alaisena olevien ympäristöjen valvomiseksi ja tarkkailemiseksi annettu neuvoston direktiivi (82/883/ETY) sekä menettelytavoista titaanidioksiditeollisuuden jätteiden aiheuttaman pilaantumisen vähentämistä ja mahdollista poistamista koskevien ohjelmien yhdenmukaistamiseksi annettu neuvoston direktiivi (92/112/ETY). Kolmesta viimeksi mainitusta direktiivistä käytetään jäljempänä yhteisnimitystä titaanidioksiditeollisuutta koskevat direktiivit.

Direktiivien yhdistämisen tarkoituksena on erityisesti yhdenmukaistaa, yksinkertaistaa ja selkeyttää eri direktiivien säännöksiä koskien määritelmiä, raportointivelvoitteita, parhaan käytökelpoisen tekniikan soveltamista sekä muita teollisuuslaitoksia koskevia yleisiä vaatimuksia ja näin helpottaa direktiivien soveltamista ja vähentää hallinnollista työtä. Direktiivien yhdistämisellä pyritään myös varmistamaan ympäristöhaittojen vähentäminen yhdenmukaistamalla sekä komission temaattisten strategioiden tehokas toimeenpano.

IPPC-direktiivin uudistamishanke on erityisen keskeinen työkalu komission ilmansuojelustrategian (CAFE, Clean Air for Europe) toimeenpanossa, erityisesti vähennettäessä rikkidioksidin, typenoksidien ja pienhiukkasten päästöjä. Ilmansuojelustrategiassa arvioitiin tiettyjen ilman epäpuhtauksien kansallisista päästörajoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2001/81/EY), jäljempänä NEC-direktiivi, täytäntöönpanolla vuoteen 2010 saatavien päästövähennysten riittävyttä ja tarvetta

päivittää NEC-direktiiviä. Alustavien tulosten perusteella päästöjen lisävähennykset yhteisössä ovat välttämättömiä verrattuna jo sovituihin toimenpiteisiin. Vuonna 2020 teollisuuden päästöjä tulisi vähentää nyt voimassa olevan lainsäädännön täytäntöönpanolla saavutettavien vähennysten lisäksi merkittävästi. Rikkidioksidipäästöjen lisävähennystarve on noin 30 %, typenoksidipäästöjen noin 35 %, pienhiukkasten (PM_{2.5}) noin 24 % ja VOC-päästöjen noin 17 %.

Laaja hanke liittyy Lissabonin strategian, Yhteisön kuudennen ympäristön toimintaohjelman ja myös EU:n kestävä kehityksen strategian toimeenpanoon. Näiden ohjelmien mukaan ympäristönsuojelun tasoa tulee parantaa kustannustehokkaasti ja samalla edistää uusien teknisten ratkaisujen syntyä.

Hanke liittyy myös komission parempaa sääntelyä koskevan aloitteen vuosien 2006–2009 lainsäädännön yksinkertaistamisohjelmaan. Aloite tähtää päätöksenteon avoimuuteen, hallinnon työmäärän vähentämiseen sekä lainsäädännön selkiyttämiseen, yksinkertaistamiseen ja päällekkäisten säännösten poistamiseen.

Ehdotukseen sisältyvien artikla- ja liitekohtaisten täytäntöönpano- ja siirtymäsäännösten mukaan jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset osaksi kansallista lainsäädäntöä vaiheittain siten, että pääosa yleisistä säännöksistä tai niiden muutoksista on pantava täytäntöön 1,5 vuotta direktiivin voimaantulosta ja pääosa toimialakohtaisista muutoksista on pantava täytäntöön vasta myöhemmin. Esimerkiksi ehdotukseen sisältyvät olemassa olevien suurten polttolaitosten uudet päästöraja-arvot tulisivat kansallisesti sovellettaviksi 1 päivänä tammikuuta 2016.

Direktiiviehdotuksen oikeusperustana on perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohta ja ehdotuksesta päätetään yhteispäätösmenetelystä yhdessä Euroopan parlamentin kanssa.

2 Direktiiviehdotuksen pääasiallisen sisältö

Direktiiviehdotuksessa säädetään yleiset puitteet suurten ja keskisuurten teollisuus-

toimintojen sekä merkittävien jätteenkäsittely- ja eläinsuojayksiköiden ympäristönsuojelulle sekä parhaan käyttökelpoisen tekniikan mukaiset päästöraja-arvot ja muita toimialakohtaisia erityisvaatimuksia suurille polttolaitoksille, jätteenpolttolaitoksille, liuottimia käyttäville laitoksille ja titaanidioksiditeollisuudelle.

Keskeiset muutokset verrattuna nyt voimassa oleviin direktiiveihin koskevat parhaan käyttökelpoisen tekniikan käytön sitovuuden lisäämistä sekä suurten polttolaitosten päästöraja-arvojen tiukennuksia perustamaan BAT-vertailuasiakirjoissa kuvattuun parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan. Lisäksi ehdotetaan eräiden nykyisten toimintojen IPPC-luvanvaraisuuskynnysarvojen laskeamista, eräiden uusien toimintojen lisäämistä direktiivin soveltamisalaan sekä maaperäasioista säätämistä. Myös tarkkailua, valvontaa ja raportointia ehdotetaan täsmennettäväksi uusilla säännöksillä.

Soveltamisala

Direktiiviehdotuksen soveltamisala (artiklat 1,2,11) vastaa nyt voimassa olevien muutettaviksi ehdotettujen direktiivien soveltamisaloja eräin lisäyksiin. Polttolaitosten IPPC-luvanvaraisuuskynnystä ehdotetaan laskettavaksi 50 megawattista 20 megawattiin polttoainetehona ilmaistuna, jolloin soveltamisen ala-rajaa vastaisi kasvihuonekaasujen päästöjen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2003/87/EY), jäljempänä päästökauppadiirektiivi, polttolaitoksen alarajaa. Muut ehdotettavat muutokset koskevat eirautametallivalimoiden lupakynnystä, kemikaalien valmistusta poltto- tai voiteluaineiksi, vuorokausituotannoltaan yli 600 m³ puulevyteollisuutta, puunkyllästystoimintaa, elintarvike- ja rehuteollisuutta, siipikarjantuotantoa sekä jäteveden käsittelyä varsinaisen toiminta-alueen ulkopuolisessa laitoksessa, joka ei kuulu yhdyskuntajätevesien käsittelystä 21 päivänä toukokuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/27/EY, jäljempänä yhdyskuntajätevesidirektiivi, soveltamisalaan. Vaarallisista jätteistä annetun neuvoston direktiivin

(91/689/ETY) mukaiset luvanvaraiset toiminnot on myös lueteltu yksityiskohtaisesti.

Soveltamisalaan kuuluvat merkittäviä ympäristöhaittoja aiheuttavat teollisuustoiminnot kokonaan tai tiettyä kapasiteettia suuremmat teollisuuslaitokset. Liuottimia käyttävistä laitoksista eli niin sanotuista VOC-laitoksista soveltamisalaan kuuluisivat myös IPPC-luvanvaraisuuskynnysarvoa pienemmät laitokset, tosin IPPC-laitoksia suppeampine velvoitteineen.

Määritelmät

Yhdistettäväksi ehdotettujen direktiivien määritelmät on pääosin säilytetty ennallaan ja koottu yhteen direktiiviehdotuksen alkuun. Ainoastaan selvästi vain yhtä toimialaa koskevat määritelmät on jätetty kyseistä toimialaa koskevaan lukuun. Tämän lisäksi määritelmiin on lisätty uutta tekniikkaa, vaarallisia aineita, perustilaraporttia ja eri tarkastustyyppisiä koskevat määritelmät. Vaarallisia aineita koskeva määritelmä vastaa direktiiveissä 67/548/EY ja 1999/45/EY vaarallisten aineiden luokituksista, pakkaamisesta ja merkinnöistä käytettyä määritelmää.

Parhaan käyttökelpoisen tekniikan määrittäminen ja BAT-vertailuasiakirjat

Paras käyttökelpoinen tekniikka EU-tasolla määritellään komission organisoimassa tietojen vaihdossa jäsenmaiden, teollisuuden ja ympäristöjärjestöjen välillä (artikla 29). Parhaalla käyttökelpoisella tekniikalla (BAT) tarkoitetaan tietyn toiminnan ja siinä käytettävien tapojen tehokkainta ja edistyneintä astetta, jolla voidaan osoittaa olevan sellaiset tekniset ja käytännölliset ominaisuudet, jotka soveltuvat käytännön pohjaksi raja-arvoille ja muille lupaehdoille ja joilla on tarkoitus estää ja milloin se ei ole mahdollista vähentää päästöjä ja muita vaikutuksia ympäristöön. Tekniikoilla tarkoitetaan sekä käytettyjä menetelmiä että laitoksen suunnittelua, rakennetta, ylläpitoa, käyttöä sekä tapaa, jolla sen toiminta lopetetaan. Käyttökelpoisella tarkoitetaan menetelmiä, jotka on kehitetty sellaisessa mittakaavassa, että niiden käyttö kyseisellä teollisuuden alalla on mahdollista teknisesti ja taloudellisesti kannattavalla tavalla,

kustannukset ja hyöty huomioon ottaen (artikla 3.9).

Tässä tiedonvaihdossa syntyvät BAT-vertailuasiakirjat sisältävät tekniikan kuvausten ohella tietoja päästö- ja kulutustasoista, energian käytöstä, jätteistä sekä muista tunnusluvuista, mutta eivät yksittäisiä päästö- ja arvoja. Lupaviranomainen arvioi BAT-vertailuasiakirjoissa esitettyjä BAT-kriteerit täyttäviä tekniikoita, ja soveltaa niitä lupaharkinnassa yhdenmukaisesti siten, että haitat ilmaan, veteen ja maaperään arvioidaan saman aikaisesti. Asiakirjat ovat useiden satojen sivujen mittaisia pääasiassa toimialakohtaisia teknisiä raportteja englannin kielellä. Ainoastaan noin 10-sivuiset yhteenvedot käännetään jäsenmaiden kielille.

BAT-vertailuasiakirjat valmistellaan komission IPPC-toimistossa ja niiden tiedot perustuvat teollisuuden ja jäsenmaiden komissiolle vapaaehtoisesti toimittamiin toimialan tietoihin. Toimitettujen tietojen pohjalta jäsenmaiden, teollisuuden ja ympäristöjärjestöjen edustajat määrittävät yhdessä kunkin toimialan parhaat käyttökelpoiset tekniikat. BAT-vertailuasiakirjat hyväksyy komissio. BAT-vertailuasiakirjojen laatimismenettelyistä ei ole säädetty voimassa olevassa IPPC-direktiivissä, vaan valmistelumenettely on kehittynyt sen voimassaolon aikana. Laatimismenettelystä ei säädetä tarkemmin myöskään ehdotetussa direktiivissä.

Tähän mennessä BAT-vertailuasiakirjat on valmisteltu 27 eri toimialalle, minkä lisäksi on valmisteltu kuusi niin sanottua horisontaalista asiakirjaa, jotka koskevat teollisuuden energiategokkuutta, päästöjen tarkkailua, jätteiden käsittelyä, teollisuuden jäähdytysjärjestelmiä sekä päästöjen samanaikaista hallintaa ja taloudellisia vaikutuksia. Käytännössä lähes kaikille IPPC-toimialoille on jo valmisteltu BAT-vertailuasiakirjat ja vanhimpia asiakirjoja päivitetään parhaillaan.

Lupavelvollisuus ja luvanmyöntämisehdot

Direktiiviehdotus (artiklat 4, 6, 14, 15) sisältää lupavelvollisuutta ja luvan myöntämistä koskevat edellytykset. Direktiiviehdotuksen soveltamisalaan kuuluvilla laitoksilla täytyy kuten nykyisenkin lainsäädännön mukaan

olla kirjallinen lupa. Ainoastaan pienet, IPPC-lupavelvollisuuskynnyksen alittavat VOC-laitokset voidaan rekisteröidä tietyn menettelyn mukaisesti kuten nykyisinkin.

Ehdotuksen mukaan luvan myöntämisen keskeisenä ehtona on edelleen parhaan käytökelpoisen tekniikan (BAT) soveltaminen (artiklat 12, 15, 16, 20, 26). Lupamääräysten olisi perustuttava ensisijassa BAT-vertailuasiakirjoissa esitettyihin päästö- ja kulutustasoihin tai vastaaviin tunnuslukuihin, mutta luissa ei määrättäisi sovellettavaksi mitään yksittäistä tekniikkaa. Luissa annettavat päästöraja-arvot eivät direktiivin nimenomaisen säännöksen mukaan saa ylittää päästötasoja, jotka on kuvattu BAT-vertailuasiakirjoissa. Luvan tulee sisältää päästöraja-arvot, vastaavat tunnusluvut tai tekniset toimenpiteet sekä muut tarvittavat määräykset tarkkailuvelvoitteineen ympäristöhaittojen vähentämiseksi yhdenmystyksi. Yhdenmystyillä tarkastelulla tarkoitetaan sitä, että lupaviranomainen arvioi yhtä aikaa ilmaan, veteen ja maaperään joutuvia päästöjä, jätteitä, energia- ja materiaalitehokkuutta sekä ympäristötoimien kustannustehokkuutta. Tällaisen tarkastelun tavoitteena on vähentää ympäristöhaittoja kokonaisuudessaan. Jos BAT-vertailuasiakirjoja ei ole saatavilla, toimivaltainen viranomainen määrittelee muita tietolähteitä käyttäen parhaan käytökelpoisen tekniikan.

Keskeinen muutos luvan myöntämisedellytyksissä koskee parhaan käytökelpoisen tekniikan sitovuuden astetta ja lupaviranomaisen velvoitetta perustella siitä poikkeamista.

Maaperän suojelua koskevat muutokset ovat perustilaraportin laatimisvelvollisuus toiminnan alkaessa, säännöllinen tarkkailuvaatimus ja toiminnan päättymiseen liittyvät kunnostusvelvoitteet.

Poikkeaminen parhaasta käytökelpoisesta tekniikasta (BAT-vertailuasiakirjojen tasoista)

Ehdotuksen mukaan toimivaltainen lupaviranomainen voi asettaa laitokselle BAT-vertailuasiakirjoissa esitettyjä parhaan käyt-

tökelpoisen tekniikan mukaisia päästötasoja ylittäviä päästöraja-arvoja vain erityistapauksissa ottaen huomioon ympäristöön liittyvät ja taloudelliset kustannukset ja hyödyt sekä kyseessä olevan laitoksen tekniset ominaisuudet, maantieteellinen sijainti ja paikalliset ympäristöolot. Tällöinkään raja-arvot eivät saa ylittää direktiivissä säädettyjä toimialakohtaisia päästöraja-arvoja.

Ehdotuksen mukaan komissio voi vahvistaa BAT-vertailuasiakirjojen tasoista poikkeamisen sallivat kriteerit komitologiamenettelyssä (valvonnan käsittävissä sääntelymenettelyssä, artikla 16.3). Toimivaltainen viranomainen voi direktiiviehdotuksen mukaan sallia tilapäisesti, enintään kuuden kuukauden ajaksi, poikkeamisen parhaasta käytökelpoisesta tekniikasta, kun kysymyksessä on uuden tekniikan koekäyttö.

Jos ympäristön laatumormit ylittyvät, lupaviranomainen voi, kuten ennenkin, antaa parasta käyttökelpoista tekniikkaa ankarampia lupamääräyksiä (artikla 19).

Yleisesti sitovat normit

Vaihtoehtona tai lisänä BAT-vertailuasiakirjojen käytölle lupamääräyksiä harkittaessa jäsenvaltiot voivat hyväksyä kansallisia koko toimialaa koskevia yleisesti sitovia normeja (General binding rules), jotka koskevat kaikkia toiminnan aiheuttamia ympäristöhaittoja (artikla 17, 18). Näiden normien on perustuttava BAT-vertailuasiakirjoissa esitettyihin parhaan käytökelpoisen tekniikan mukaisiin päästötasoihin ja teknisiin tunnuslukuihin ja ne on päivitettävä parhaan tekniikan kehittymisen myötä.

Nykyinen IPPC-direktiivi mahdollistaa yleisesti sitovien normien käytön lupamääräysten perusteena, mutta ei velvoita jäsenmaata perustamaan raja-arvoja BAT-vertailuasiakirjoissa esitettyihin tietoihin. Sen sijaan niin nykyisessä kuin ehdotetussakin direktiivissä edellytetään kaikki haitat yhdenmystyksi huomioon ottavaa tarkastelua. Silloinkin kun laitoksen toimintaa säädellään yleisesti sitovalla normilla, on laitoksella oltava lupapäätös. Tällöin lupapäätöksen sisältö määräytyy yleisesti sitovan normin perusteella.

Tarkkailu, valvonta ja raportointi

Direktiiviehdotus sisältää säännökset toiminnanharjoittajan suorittamasta päästöjen, käytön ja ympäristövaikutusten tarkkailusta ja raportoinnista valvontaviranomaisille sekä viranomaisen suorittamasta valvonnasta ja raportoinnista komissiolle. Toiminnanharjoittajan tulee tarkkailla laitoksen toimintaa lupamääräysten mukaisesti ja raportoida lupaehtojen täytymisestä säännöllisesti, vähintään 12 kuukauden välein ja ilmoittaa tapah- tumista ja onnettomuuksista, joilla on merkit- täviä ympäristövaikutuksia, heti niiden ta- pahduttua valvovalle viranomaiselle (artiklat 8, 9, 15, 16, 17). Vuosittain toimitettavan rap- portin tulee sisältää laitoksen ympäristösuori- tustason vertailu BAT-vertailuasiakirjoissa esitettyihin tekniikoihin ja BAT- päästötasoihin (artikla 24). Laitoksen ympä- ristösuorituskyvyn vuosittainen vertailu ky- seisen BAT-vertailuasiakirjan tietoihin on uutta.

Toimivaltaisen viranomaisen tulee valvoa laitoksen toimintaa suunnitelmallisesti ja säännöllisesti (artikla 25). Laitoskäynnit tu- lee tehdä vähintään kerran vuodessa tai ris- kiarvioinnin perusteella harvemmin. Ehdot- kuksella sisällytetään Euroopan parlamentin ja Euroopan Unionin neuvoston suositus ympä- ristötarkastuksille asetettavista vähim- mäisvaatimuksista (2001/331/EY), jäljempänä valvonnan vähimmäisvaatimukset, osaksi direktiiviä samalla niitä täsmentäen.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että komission saataville saa- tetaan tiedot direktiivin täytäntöönpanosta ja tiedot päästöistä ja muista ympäristövaiku- tuksista sekä tiedot päästöjen raja-arvoista, parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltami- sesta sekä myönnettyistä poikkeuksista koski- en parhaaseen tekniikkaan perustuvia päästö- raja-arvoja (artikla 67). Komissio vahvistaa komitologiamenettelyssä (valvonnan käsittä- vässä sääntelymenettely) tarkemmin, mitä tietoja ja missä muodossa jäsenvaltioiden tu- lee toimittaa. Ehdotettava raportointi yhte- näistää aiempia eri direktiivien raportointi- käytäntöjä ja uutena velvoitteena ehdotetaan raportoitavaksi tietoja parhaan käyttökelpoi- sen tekniikan soveltamisesta.

Lupamääräysten tarkistaminen

Direktiiviehdotus (artikla 22) säättää lupa- määräysten tarkistamisesta ja tarpeen mu- kaan ajantasaistamisesta. Ehdotuksen mu- kaan lupamääräykset on tarkistettava sään- nöllisesti, erityisesti kun tekniikka mahdollis- taa entistä alemmat päästöraja-arvot, kuiten- kin aina viimeistään neljän vuoden kuluttua uuden toimialaa koskevan BAT- vertailuasiakirjan julkaisemisesta, päästöjen lisääntyneenä merkittävästi ja ympäristölaa- tunormien niin vaatiessa. Lupaehtojen tarkis- tamisen kytkeminen vertailuasiakirjojen uu- distamiseen ja ympäristölaatuunormeihin on uutta.

Kansalaisten tiedonsaanti ja osallistuminen

Direktiiviehdotus (artikla 25, 26, liite 4) säättää kansalaisten oikeudesta saada tietoja tehdyistä lupapäätöksistä, päätöksen peruste- luista ja valvontakäyntien tuloksista sekä osallistumismahdollisuuksista lupamenette- llyyn ja yleisesti sitovien määräysten valmis- teluun.

Kansalaisten tiedonsaantia ja osallistumista koskevat ehdotuksen säännökset on laadittu yleisön osallistumisesta tiettyjen ympäristöä koskevien suunnitelmien ja ohjelmien laati- miseen sekä neuvoston direktiivien 85/337/ETY ja 96/61/EY muuttamisesta yleis- ön osallistumisen sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden osalta annetun direkti- iivin (2003/35/EY) pohjalta. Kyseiseen di- rektiiviin verrattuna ehdotus täsmentää kan- salaisten tiedonsaantioikeuksia lupamenette- lyn eri vaiheissa siten, että kansalaiset voisi- vat saada entistä enemmän tietoa lupapäätök- sen perusteista koskien muun muassa BAT- vertailuasiakirjojen soveltamista, asetettuja päästöraja-arvoja, mahdollisia parhaaseen käyttökelpoisen tekniikan soveltamiseen liittyviä poikkeuksia. Lisäksi yleisön osallis- tumisoikeus on laajennettu koskemaan myös yleisesti sitovien normien valmistelua ja näi- den päivittämistä.

Nykyiseen yhteisölaainsäädäntöön verrattu- na myös viranomaisten tekemän valvonnan suunnitelmallisuutta ehdotetaan lisättäväksi ja kansalaisten tiedonsaantioikeuksia ehdote-

taan täsmennettäväksi koskemaan viranomaisvalvonnan tuloksia.

Komitologiamenettely

Direktiiviehdotuksen mukaan komissio päättää valvonnan käsittävässä sääntelymenettelyssä:

- niistä kriteereistä, joiden mukaan toimivaltainen viranomainen voi poiketa BAT-vertailuasiakirjoissa esitetyistä päästötasoista (artikla 16.3),
- niistä kriteereistä, miten usein maaperän tarkkailua tulee tehdä (artikla 17.2),
- maaperän tilaa kuvaavan peruseräraportin sisällöstä (artikla 23),
- niistä kriteereistä, joilla ympäristöriskiä arvioidaan (artikla 25),
- siitä ajankohdasta, jolloin jatkuvatoimiset mittaukset jätteenpolttolaitoksista ilmaan tuleville raskasmetalli-, dioksiini- ja fuuraanipäästöille voidaan aloittaa (artikla 43) ja
- jäsenvaltioiden komissiolle toimittamien tietojen sisällöstä ja muodosta (artikla 67).

Suhde päästökauppadirektiiviin

IPPC-direktiivin soveltamisalaan kuuluu suuri joukko päästökauppadirektiivin soveltamisalaan kuuluvia laitoksia. Artiklan 10 mukaan näille laitoksille ei tule antaa päästöraja-arvoja koskien kasvihuonekaasujen päästöjä, mikäli se ei ole välttämätöntä paikallisen pilaantumisen vuoksi. Jäsenvaltiot voivat myös itse päättää asetetaanko lupamääräyksissä energiatehokkuutta koskevia vaatimuksia laitoksille, joista aiheutuu hiilidioksidipäästöjä. Energiatehokkuus on kuitenkin aina otettava huomioon BAT-arvioinnissa ja yleisenä toiminnan edellytyksenä. Sääntely vastaa nykyisin voimassa olevaa direktiiviä.

Uudet tekniikat

Ehdotuksen 30 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulisi ryhtyä käyttämään kannustimia, jotka innostavat toiminnanharjoittajia kehittämään ja ottamaan käyttöön uusia tekniikoita. Uusilla tekniikoilla tarkoitetaan tässä teollisuudentoimintoa koskevaa uutta tekniikkaa,

jolla voidaan, jos se saadaan kehitettyä kaupallisesti, nostaa yleistä ympäristönsuojelun tasoa tai saavuttaa suuremmat kustannussäästöt kuin parhaalla käytökelpoisella tekniikalla.

Ehdotus sisältää myös esityksen IPPC-laitoksien tekniikoiden kehittämiseen ja soveltamiseen liittyvien kansallisten painopisteiden ja tavoitteiden päättämisestä komitologiamenettelyssä.

Suurten polttolaitosten vaatimukset

Ehdotuksen mukaan suurten polttolaitosten päästöraja-arvot ulotettaisiin koskemaan katiloiden ja uusien kaasuturbiinien lisäksi kaasumootoreita ja olemassa olevia kaasuturbiineita.

Ehdotuksen mukaan suuria polttolaitoksia koskevat päästöraja-arvot tiukentuisivat merkittävästi vuonna 2016. Päästöraja-arvot on johdettu suurten polttolaitosten BAT-vertailuasiakirjoissa kuvatuilla tekniikoilla saavutettavista päästötasoista. Päästöraja-arvot ovat erilaiset riippuen laitoksen koosta, iästä ja polttoaineesta. Uusi ehdotus ei, kuten ei voimassa oleva direktiivikään, ota huomioon laitoksen käyntiaikaa ja luonnetta peruskuormalaitoksena tai huippu- ja varalaitoksena.

Uutena velvoitteena on ehdotuksessa myös niin sanotun savukaasujen yhteenlaskusäännön soveltamisen laajentaminen olemassa oleviin laitoksiin. Säännön mukaan, kun kahden tai useamman polttolaitoksen savukaasut johdetaan yhteisen piipun kautta ulkoilmaan, näiden laitosten muodostamaa kokonaisuutta pidetään yhtenä laitoksena ja niiden polttoainetehot lasketaan yhteen.

Lisäksi ehdotuksessa on säilytetty nykyisen direktiivin mukainen uusien rakennettavien laitoksia koskeva yhteenlaskusääntö, jolloin kun kaksi tai useampia erillisiä polttolaitoksia rakennetaan siten, että savukaasut voitaisiin tekniset ja taloudelliset seikat huomioon ottaen poistaa yhteisen piipun kautta, laitosten muodostamaa kokonaisuutta pidetään yhtenä laitoksena, joiden polttoainetehot on laskettava yhteen.

Päästöjen jatkuvatoimiset mittaavaatimukset (SO₂, NO₂, hiukkaset) säilyvät ehdotuksessa ennallaan eli marraskuusta 2004

alkaen yli 100 MW:n laitosten rikkidioksidi-, typenoksidi- ja hiukkaspäästöjä on tullut seurata jatkuvien mittauksien tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta. Uutena vaatimuksena on hiiltä tai ligniittiä polttavien laitosten elohopeapäästön määrittäminen ainakin kerran vuodessa.

Jätteenpolton vaatimukset

Jätteenpoltoa koskevat vaatimukset on siirretty uuteen ehdotukseen pääosin sellaisenaan. Samalla on kuitenkin tiukennettu rinnakkaispolton vaatimuksia ja toisaalta lisätty joustoja päästöjen seurannassa ja mittauksissa.

VOC-laitosten vaatimukset

VOC-laitosten vaatimuksiin ei ehdoteta sisällöllisiä muutoksia, mutta teollisuus-VOC-direktiivin mukaan ottaminen sellaisenaan tuo uuden direktiivin soveltamisalaan sen sisältämän suuren määrän pienen ja keskisuurten teollisuuden toimintoja, kuten kemialliset pesulat ja pienet metallimaalaamot, joiden liuottimien kulutus (1–10 t/a) ja ympäristövaikutukset ovat vähäisiä.

Titaanidioksiditeollisuuden vaatimukset

Titaanidioksiditeollisuutta koskevat uudistettavat direktiivit ovat jo vanhoja eivätkä niihin sisältyvät velvoitteet vastaa nykyistä parasta käyttökelpoista tekniikkaa. Ehdotuksen mukaan direktiivit päivitetään vastaamaan parasta käyttökelpoista tekniikkaa sekä titaanidioksiditeollisuuden tarkkailuvaatimuksia selkiytetään ja modernisoidaan.

3 Direktiiviehdotuksen vaikutukset

3.1 Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön

Ehdotuksella on merkittäviä vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön. Uudistettaviksi ehdotetut, nykyisin voimassa olevat direktiivit on pantu Suomessa täytäntöön ympäristönsuojelulla (86/2000) ja -asetuksella (169/2000) sekä suuria polttolaitoksia, liuot-

timien päästöjä ja jätteenpolttolaitoksia koskevilla valtioneuvoston asetuksilla. Nämä asetukset ovat valtioneuvoston asetus polttoaineteholtaan vähintään 50 megawatin polttolaitosten ja kaasuturbiinien rikkidioksidi-, typenoksidi- ja hiukkaspäästöjen rajoittamisesta (1017/2002), jäljempänä LCP -asetus, valtioneuvoston asetus orgaanisten liuottimien käytöstä eräissä toiminnoissa ja laitoksissa aiheutuvien haihtuvien orgaanisten yhdisteiden päästöjen rajoittamisesta (435/2001), jäljempänä teollisuus-VOC-asetus, ja valtioneuvoston asetus jätteen polttamisesta (362/2003), jäljempänä jätteenpolttoasetus. Nyt ehdotettavan direktiivin täytäntöönpano vaatii muutoksia sekä ympäristönsuojelulakiin että kaikkiin edellä mainittuihin valtioneuvoston asetuksiin.

Ympäristölupamenettely

Ympäristönsuojelulain 43 §:n 3 momentin mukaan ympäristölupamenettelyssä on lupamääräyksiä annettaessa otettava huomioon toiminnan luonne, sen alueen ominaisuudet, jolla toiminnan vaikutus ilmenee, toiminnan vaikutus ympäristöön kokonaisuutena, pilaantumisen ehkäisemiseksi tarkoitettujen toimien merkitys ympäristön kokonaisuuden kannalta sekä tekniset ja taloudelliset mahdollisuudet toteuttaa nämä toimet. Päästöraja-arvoa sekä päästöjen ehkäisemistä ja rajoittamista koskevien lupamääräysten tulee perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan. Lupaviranomainen ei kuitenkaan voi velvoittaa toiminnanharjoittajaa käyttämään jotain tiettyä tekniikkaa. Se, miten toiminnanharjoittaja saavuttaa lupamääräyksissä asetetut päästötasot on toiminnanharjoittajan omassa harkinnassa.

Nykyisen ympäristönsuojelulain säännökset ympäristöluvasta ja lupamenettelystä ovat samat IPPC-direktiivin laitosluettelon (direktiivin liite 1) mukaisille laitoksille ja muille ympäristöluvanvaraisille laitoksille. Jos direktiivin muutosehdotukset koskien BAT-vertailuasiakirjojen sitovuutta pantaisiin täytäntöön nykyisen ympäristönsuojelulain periaatteilla tekemättä eroa isojen ja pienten laitosten kesken, aiheuttaisi tämä sen, että direktiivin uudet säännökset velvoittaisivat Suomessa myös IPPC-direktiivin sovelta-

misalaan kuulumattomia laitoksia. Lainsäädännössä jouduttaisiin todennäköisesti, nykyisestä poiketen, tekemään eroa suurten ja pienten laitosten lupamenettelyn ja -harkinnan välillä.

Ehdotus vaikuttaisi erityisesti parasta käyttökelpoista tekniikkaa koskevan sääntelyn sisältöön ja asemaan. Parhaan käyttökelpoisen tekniikan määritelmän sisältöä ehdotus ei juurikaan muuttaisi, mutta soveltamista ja sitovuutta koskeva muutos vaikuttaisi ympäristönsuojelulakiin ja -asetukseen. Nykyisessä ympäristönsuojeluasetuksessa (YSA 37 §) säädetään siitä, mitä tekijöitä lupaviranomaisen tulee ottaa huomioon arvioidessaan, mikä on lupaa hakevan toiminnan osalta kulloinkin parasta käyttökelpoista tekniikkaa. EU:n BAT-vertailuasiakirjat ovat yksi osa tätä arviointiin sisältyvää aineistoa. Uudet säännökset muuttaisivat vertailuasiakirjojen luonteen nykyisestä arvioinnin osatekijästä keskeiseksi sitovaksi perusteeksi. Tältä osin toiminnanharjoittajia ja kansalaisia koskevien oikeuksien ja velvollisuuksien sisältö määräytyisi siten sekä kansallisen että yhteisötason lainsäädäntömenettelyn ulkopuolella.

Ehdotuksen mukaan IPPC-laitosten lupamääräysten lähes ainoaksi perusteeksi tulisivat BAT-vertailuasiakirjat, joissa esitetyistä päästötasoista saisi poiketa vain erityistapauksissa ottaen huomioon ympäristöön liittyvät ja taloudelliset kustannukset ja hyödyt sekä kyseessä olevan laitoksen tekniset ominaisuudet, maantieteellinen sijainti ja paikalliset ympäristöolot. Miten tällainen sääntely kansallisesti toteutettaisiin, jäisi erikseen pohdittavaksi.

Päätöksen perustelemista koskevia kohtia ympäristönsuojelulainissa olisi täydennettävä erityisesti koskien parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltamista ja jos BAT-vertailuasiakirjoissa esitetty päästötaso on ylitetty, syiden perustelemista. Nykyinen lupakäytäntö ei ole ollut BAT-perustelujen osalta täysin tyydyttävä.

Lupien tarkistaminen

Nykyisen direktiivin ja ympäristönsuojelulain mukaan lupaa myönnettäessä on samalla määrättävä aika, milloin lupamääräyksiä on viimeistään tarkistettava. Tällä on haluttu

varmistaa se, että toiminta ja sitä koskevat vaatimukset ovat aina mahdollisimman ajantasaisia. Toiminnan olennainen muutos laukaisee luvan uudelleen tarkastelun tarpeen. Suomessa keskimääräinen lupien tarkistusväli on ollut 8–10 vuotta. Jos BAT-vertailuasiakirja tulisi ehdotuksessa tarkoitetulla tavalla juridisesti sitovaksi perusteeksi ja käytännössä lähes ainoaksi BAT kriteeriksi, aiheuttaisi uusi vertailuasiakirja kaikkien toimialan lupien uudelleen tarkastelun tarpeen. Tämä lisäisi hallinnon ja toiminnanharjoittajien velvoitteita merkittävästi.

Yleisen normin käyttö

Nykyinen IPPC-direktiivi mahdollistaa luvan korvaamisen yleisellä normilla. Yleisesti jäsenvaltiot ovat tulkinneet tätä siten, että normi ei kuitenkaan voisi korvata kokonaista IPPC-lupaa, joskin kyllä osia sen sisällä. Koska normien käyttö on jo nykyisinkin mahdollista, tämä ei aiheuta muutostarpeita lainsäädäntöön. Sen sijaan ehdotuksen mukainen kansalaisten osallistumisoikeus yleisten normien valmisteluun ei sisälly nimenomaisena säännöksenä nykyiseen ympäristönsuojelulainsäädäntöön. Osallistumisoikeuksien vahventamisen osalta onkin selvitetävä, mikä olisi oikea tapa vahvistaa niitä säädösvalmistelussa.

Kansalaisten tiedonsaantioikeus

Direktiiviehdotuksessa tarkoitettut kansalaisten tiedonsaantioikeudet eivät aiheuta muutostarpeita lainsäädäntöön, koska viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) perusteella kansalaisilla on jo nykyisin laajat oikeudet saada tietoa lupapäätöksistä sekä saada tietoa myös ympäristönsuojelua koskevien säännösten valmistelusta.

Valvonta

Uudistettavan direktiivin valvontaa ja valvontatarkastuksia koskevat säännökset perustuvat jo aikaisemmin mainittuihin valvonnan vähimmäisvaatimuksiin. Myös ympäristönsuojelulain valvontaa ja valvontatarkastuksia koskevat säännökset perustuvat kyseisiin kriteereihin. Direktiiviehdotuksen säännökset

valvonnasta ovat varsin yksityiskohtaisia sisältäen muun muassa velvoitteen tehdä valvontatarkastukset pääsääntöisesti vähintään kerran vuodessa. Direktiiviehdotuksen säännösten yksityiskohtaisuus johtaa tarpeeseen muuttaa ympäristönsuojelulakia ja -asetusta.

Soveltamisala

Direktiivin suurten polttolaitosten IPPC-luvanvaraisuuskynnyksen laskemisella 50 megawattista 20 megawattiin sekä ehdotetulla tuotantoalueen ulkopuolella tapahtuvan jäteveden käsittelyn, jota ei koske yhdyskuntajätevesidirektiivi, sisällyttämisellä direktiivin soveltamisalaan ilman lupakynnystä saattaa olla vaikutuksia Suomessa käynnissä olevaan lupamenettelyjen keventämiseen. Muilta osin IPPC-direktiivin toimialaluettelon laajennus ei sen sijaan aiheuttaisi muutostarpeita nykyiseen lainsäädäntöön, koska kyseiset laitostyytit ovat jo nykyisellään ympäristöluvanvaraisia.

LCP -asetus

Ehdotus edellyttää LCP-asetuksen kokonaisuudistusta, jossa kaasumoottoreille säädettäisiin päästöraja-arvot, kaasuturbiinien päästöraja-arvoja muutettaisiin ja ns. yhteenlaskusäännön soveltamisalaa muutettaisiin siten, että se koskisi myös olemassa olevia laitoksia. Samalla myös olemassa olevien laitosten joustot poistettaisiin. Lisäksi ehdotus vaikuttaisi valtioneuvoston marraskuun 24 päivänä 2005 hyväksymään päätöksen olemassa olevien suurten polttolaitosten rikkidioksidi-, typenoksidi- ja hiukkaspäästöjen rajoittamista koskevasta suunnitelmasta, koska muun muassa suunnitelman yli 500 MW:n kivihiihilaitosten typenoksidipäästöjen vähentämiseksi sisältämä joustoelementti, joka tulisi sovellettavaksi vuoden 2016 alusta, kumoutuisi uuden direktiivin myötä.

Teollisuus-VOC-asetus

Teollisuus-VOC-direktiivin soveltamisalaan kuuluu huomattava määrä pienen ja keskisuuren teollisuuden laitoksia, joita Suomessa säädellään teollisuus-VOC-asetuksella. Laitokset on joko luvitettu tai re-

kisteröity ympäristönsuojelun tietojärjestelmään. Suomessa luvat ja ilmoitukset on pääosin jo käsitelty.

IPPC-direktiivin (liitteen 1 laitosluettelo, 200 t/a liuottimien käyttö) ja teollisuus-VOC-direktiivin soveltamisala kattavat vain osittain samoja laitoksia eli suuret liuottimien käyttäjät, kuten lääketeollisuuden laitoksia ja maalien ja lakkojen valmistuksen sekä suuret maalaamot ja painotalot. Teollisuus-VOC-asetuksen aineellinen sisältö ei muuttuisi.

Jätteenpolttoasetus

Ehdotus edellyttää pienehköjä tarkistuksia jätteenpolttoasetukseen.

Titaanidioksiditeollisuus

Ehdotus edellyttää mahdollisesti valtioneuvoston asetusta titaanidioksiditeollisuuden ympäristövaatimuksista.

3.2 Hallinnolliset vaikutukset

Ehdotettu BAT-vertailuasiakirjojen velvoittavuus saattaa lisätä hallinnollista työ määrää lupapäätösmenttelyn eri vaiheissa, jos BAT-vertailuasiakirjojen sisältöä ei samalla kehitetä käyttökelpoisemmiksi ja niiden kääntämisestä eri jäsenmaiden kielille ei huolehdita. Myös uusi velvoite raportoida laitoksen tekniikoista ja päästötasoista verrattuna BAT-vertailuasiakirjassa esitettyihin tietoihin saattaa lisätä viranomaisten työtä, jollei jo luvanhakuvaiheessa asiaa ole esitetty seikkaperäisesti.

Nyt yhdistettävät direktiivit sisältävät erilaisia, mutta usein myös päällekkäisiä raportointivelvoitteita. Raportointivelvoitteiden päällekkäisyyksiä on ehdotuksessa pyritty poistamaan. Ehdotetut muutokset ovat sekä hallinnon että toiminnanharjoittajien kannalta suotuisia.

3.3 Ahvenanmaan asema

Ehdotus koskee ympäristönsuojelua, joka Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1999) 18 §:n 10 kohdan mukaan kuuluu Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Itsehallintolain 59 b §:n mukaan maakunnan ja

valtakunnan välinen toimivallan jako säilyy myös yhteisön oikeuden täytäntöönpanossa.

3.4 Ympäristövaikutukset

Ympäristövaikutuksista yleisesti

Direktiivin soveltamisalaa kuuluvia IPPC-laitoksia on koko Euroopassa on noin 52 000, Suomessa noin 700.

Komission mukaan direktiiviehdotuksen tavoitteena on vähentää merkittävästi teollisuuden ympäristövaikutuksia EU-alueella. Direktiiviehdotuksen keskeinen sisällöllinen uudistus, parhaan käyttökelpoisen tekniikan käytön sitovuuden lisääminen vähentää sekä päästöjä että energian ja raaka-aineiden käyttöä suurissa ja keskisuurissa teollisuusyrityksissä ja sitä kautta parantaa ympäristön tilaa ja vähentää terveyshaittoja yleisesti EU:n alueella. Direktiiviin sisältyvät toimialakohtaiset päästövaatimukset tiukentavat erityisesti suurten polttolaitosten päästöraja-arvoja ja sitä kautta vähentävät rikkidioksidi-, typenoksidien- ja hiukkaspäästöjä ja niiden aiheuttamaa happamoitumista ja rehevöitymistä sekä parantavat ilmanlaatua yhteisön alueella. Komission tekemien selvitysten mukaan suurimmat vaikutukset saataisiinkin aikaan juuri ilmaan tulevien päästöjen vähentämisellä.

Komission mukaan IPPC-laitoksilla on myös muita merkittäviä ympäristövaikutuksia, kuten vesiin ja maaperään joutuvat päästöt, jätteet sekä materiaalien ja energiankäyttö. Käytettävissä olevien tietojen perusteella ei kuitenkaan voida tehdä tarkkoja arvioita päästöjen tai muiden haittojen vähenemisestä eikä energian käytön tehostumisesta vaan pikemminkin voidaan todeta, että direktiivi edistää kokonaisuudessaan ja yhdenmysti soveltamisalan teollisuuden aiheuttamien ympäristöhaittojen ehkäisemistä.

Ilmaan tulevien päästöjen rajoittaminen

IPPC-laitosten päästöt muodostavat EU-alueella merkittävän osan kaikista ilmaan tulevista päästöistä muodostaen rikkidioksidi-päästöistä 83 %, typen oksidien päästöistä 34 %, hiukkaspäästöistä 43 % ja 55 % VOC-päästöistä.

Komission ilmansuojelustrategiassa (CAFE) arvioitiin kansallisia päästökattoja koskevan NEC-direktiivin täytäntöönpanolla vuoteen 2010 saatavien päästövähennysten riittävyttä ja tarvetta päivittää NEC-direktiiviä. Alustavien tulosten perusteella todettiin, että lisävähennykset yhteisössä ovat välttämättömiä verrattuna jo sovittuihin toimiin. Vuoteen 2020 mennessä teollisuuden päästöjä tulisi vähentää nyt voimassa olevan lainsäädännön täytäntöönpanolla saavutettavien vähennysten lisäksi merkittävästi. Rikkidioksidipäästöjen lisävähennystarve on noin 30 %, typenoksidipäästöjen noin 35 %, pienhiukkasten (PM2.5) noin 24 % ja VOC-päästöjen noin 17 %.

Komission alustavassa yhteenvetoraportissa NEC-direktiivin toimeenpanossa ongelmia todettiin olevan erityisesti Keski-Euroopassa. Sen sijaan Suomi arvioi raportissaan komissiolle (10/2006) saavuttavansa NEC-direktiivin vuoden 2010 tavoitteet.

Päästövähennysten kohdentamiseksi kustannustehokkaasti eri jäsenmaille valmistettiin vuosina 2005–2007 niin sanottua NEC 2-direktiiviä, jossa olisi kansalliset päästökatot vuodelle 2020. Yhdenmetyjä arviointimalleja käyttäen etsittiin sellaisia eri maiden päästökattojen yhdistelmiä, joilla saavutettaisiin pienhiukkaspitoisuuksille, happamoitumiselle, rehevöitymiselle ja otsonipitoisuuksille asetetut tavoitteet mahdollisimman vähäisin kustannuksin. Valmistelutyössä todettiin keväällä 2007 kuitenkin, että ilmastopoliittiset toimet vaikuttavat ilmansaasteisiin niin paljon, että tuolloin vielä valmisteilla olleen yhteisön ilmasto- ja energiapoliittisen paketin vaikutukset kunkin maan päästöihin päätettiin tarkastella ennen uuden NEC-direktiiviehdotuksen antamista. Tarkennetut, uusiin skenaarioihin perustuvat maittaiset päästöjen vähennystarpeet valmistunevat kesällä 2008. Ilmasto- ja energiapoliittisen paketin laskelmat perustuvat erilaisiin energiaskenaarioihin, joissa komission tavoitteet vähentää kasvihuonekaasupäästöjä 20 prosenttia, parantaa energiatehokkuutta 20 prosenttia ja lisätä uusiutuvan energian käyttöä 20 prosenttia vuoteen 2020, ovat mukana.

Päästökattojen mallitustyössä tehtiin kaksi perusskenaariota ja lukuisia herkkyyštarkasteluja. Yhdessä herkkyyštarkasteluista arvioi-

tiin, mikä vaikutus olisi sillä, että kaikille suurille polttolaitoksille määrättäisiin raja-arvoiksi tiukimmat päästörajat, jotka löytyvät komission suurten polttolaitosten BAT-vertailuasiakirjasta. Näiden päästöraja-arvojen täytäntöönpanolla rikkidioksidi- ja typenoksidien päästöjä pystyttäisiin vähentämään niin paljon, että ero vuoden 2020 tavoiteltavien päästöjen ja nykyinsäädännöllä saavutettavissa olevien päästöjen välillä ka-ventuisi merkittävästi, 30–70 prosenttia.

Päästökattotarkastelussa todettiin edelleen, että nykyistä tiukempiin määräyksiin siirtymisellä olisi mahdollista vähentää päästöjä varsin paljon. Tarkastelussa ei kuitenkaan saatu tietoa siitä, minkälaisia kustannuksia tästä aiheutuisi ja olisivatko nämä toimet kustannustehokkaita verrattuna muihin tapoihin vähentää kuormitusta.

Ehdotetut, BAT-vertailuasiakirjoihin perustuvat päästörajat eivät merkittävästi vaikuttaisi ilman laatuun Suomessa.

Jätteenpolttolaitokset

Direktiiviehdotus ei sisällä merkittäviä muutoksia jätteidenpolton eikä rinnakkaispolton päästöraja-arvoille, joten merkittävää vaikutusta päästöihinkään ei ole.

Teollisuus-VOC-direktiivin uudistamisen vaikutukset

Teollisuus-VOC-direktiivin mukaan ottamisella direktiiviehdotukseen ei ole ympäristövaikutuksia, koska muutoksia päästöjen rajoittamistoimiin ei ehdoteta. VOC-direktiivin täytäntöönpanon arvioitiin vähentävän Suomen VOC-kokonaispäästöjä noin 10 % sen ollessa voimassa täysimääräisenä vuoden 2007 lopussa.

Titaanidioksiditeollisuuden vaikutukset

Suomessa on yksi titaanidioksidintuotantolaitos ja sen ympäristövaatimukset vastaavat jo nykyisellään varsin hyvin direktiiviehdotuksessa vaadittua tasoa, joten direktiiviehdotuksen vaikutus Suomessa on vähäinen.

3.5 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotukseen sisältyvän komission vaikutusten arvioinnin mukaan uudistuksen toimeenpano sekä toisi säästöjä että aiheuttaisi kustannuksia.

Parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltaminen

Jo nykyisin IPPC-laitosten lupamääräysten on ympäristönsuojelulain mukaan pitänyt perustua parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan, joten siltä osin direktiivi ei periaatteessa tuo merkittäviä muutoksia laitosten lupamääräyksiin eikä siten myöskään kustannuksiin. Komission mukaan nykyisen direktiivin täytäntöönpanossa on kuitenkin ollut puutteita juuri parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltamisessa useissa jäsenmaissa. Tämän vuoksi ehdotetussa direktiivissä tehostetaan ja selkeytetään direktiiviin sisältyviä parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltamista koskevia artikloita ja kiinnitetään parhaan käyttökelpoisen tekniikan arviointi BAT-vertailuasiakirjoihin. Tämä saattaa tuoda lisäkustannuksia useille toimialoille. Kustannusvaikutusten kattava arviointi, joka Suomessa on aloitettu joillakin toimialoilla, on kuitenkin vaikeaa.

Suuret polttolaitokset

Suurten polttolaitosten päästörajojen tiukentaminen BAT-vertailuasiakirjassa esitetyjä päästöta-voja vastaavaksi tulee aiheuttamaan kustannuksia. Komissio on kuitenkin arvioinut, että ehdotetun tiukennuksen ympäristö- ja terveysnettohyödyt EU-alueella olisivat ainakin 7 – 28 miljardia euroa vuodessa.

Komission keväällä 2007 esittämien NEC-laskentaan liittyvien välitulosten mukaan tilanne Suomessa saattaa kuitenkin olla se, että päästöjen vähentämisen edellyttämät kustannukset ylittävät saavutettavat hyödyt. Tämä johtuu muun muassa siitä, että ilman laatu on meillä jo lähtötilanteessa parempi ja epäpuh- tauksien aiheuttama sairastuvuus vähäisempää kuin useimmissa muissa Euroopan mais- sa

Suurille polttolaitoksille aiheutuvat lisäkustannukset syntyvät sekä päästöraja-arvojen tiukentumisesta ja yhteinen piippu –säännön muuttumisesta, että ehdotukseen sisältyvän paikallisen lupaharkinnan vähentymisen vuoksi. Ehdotetut päästörajat edellyttäisivät lisäinvestointeja typen oksidien sekä rikkidioksidi- ja hiukkaspäästöjen vähentämiseen käytännöllisesti katsoen kaikissa Suomen IPPC-laitoksissa, myös vara- ja huippulaitoksissa. Suomessa on poikkeuksellisen paljon huippu- ja varalaitoksia, mikä johtuu muun muassa kaukolämmön laajamittaisesta käytöstä.

Ehdotuksen mukaan päästövähennysinvestointeja jouduttaisiin siis toteuttamaan myös kohteissa, joiden päästöt ovat vuositasolla hyvin pienet. Kustannuksia aiheuttaisi myös vanhojen kattiloiden poistaminen käytöstä ennen aikaisesti, jos jatkossa ei ole käytössä minkäänlaisia joustoja koskien laitosten jäljellä olevaa käyttöikä ja siihen liittyviä ehdotettuja päästöraja-arvoja löysempiä rajoja. Energiategollisuuden alustavan arvion mukaan edellä mainittujen toimenpiteiden aiheuttamat kustannukset olisivat satoja miljoonia euroja. Asiasta on tekeillä tarkempi selvitys, joka valmistuu muutaman kuukauden sisällä. Vuonna 2001 tehdyn selvityksen mukaan kahdeksan suuren polttolaitoksen varustaminen typen oksidien poistotekniikalla (SCR-selective catalytic reduction) aiheuttaisi 60–120 miljoonan euron investoinnin.

Useimmissa Suomen suurimmissa polttolaitoksissa on jo käytössä tehokkaat puhdistuslaitteistot ja ehdotetut uudistukset koskisivatkin pääasiassa huippu- ja varakattiloita, joiden vuotuiset käyttöajat ovat lyhyitä. Huippu- ja varakattiloiden varustaminen kalliilla puhdistinlaitteilla ei yleensä ole kustannustehokasta ympäristöhaittojen vähentämisessä.

Komissio on ehdotuksessaan esittänyt biomassaa käyttäville polttoaineteholtaan 100–300 megawatin polttolaitosten hiukkaspäästöille muita kiinteitä polttoaineita tiukempia BAT-vertailuasiakirjan mukaisia päästöraja-arvoja. Biomassan käyttöä energiana pitäisi EU-politiikan mukaisesti edistää, mutta nyt ehdotetaan juuri biomassalle tiukennuksia hiukkaspäästörajoihin. Ehdotuksessaan Euroopan parlamentin ja neuvos-

ton direktiiviksi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä KOM(2008) 19, jäljempänä RES-direktiivi, velvoitetaan, että biomassan käyttöä tulisi lisätä energiantuotannossa. Ehdotetut hiukkaspäästörajat ovat joka tapauksessa niin tiukoja, ettei valtaosalla nykyisistä laitoksista näihin päästä ilman merkittäviä lisäinvestointeja sekä kohonneita käyttökustannuksia.

Uudet tekniikat

Ehdotuksen 30 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulisi ryhtyä käyttämään kannustimia, jotka innostavat toiminnanharjoittajia kehittämään ja ottamaan käyttöön uusia tekniikoita. Uusilla tekniikoilla tarkoitetaan tässä teollisuudentoimintoa koskevaa uutta tekniikkaa, jolla voidaan, jos se saadaan kehitettyä kaupallisesti, parantaa yleistä ympäristönsuojelun tasoa tai saavuttaa suuremmat kustannussäästöt kuin parhaalla käyttökelpoisella tekniikalla. Suomessa teknologian kehittämistä rahoittaa Teknologian kehittämiskeskus.

Hallinnolliset kustannukset

Komissio arvioi hallinnollisten säästöjen olevan 105–255 miljoonaa euroa vuodessa koko EU:n alueella.

Myös päällekkäisten raportointivelvoitteen poistaminen ja sähköiseen raportointiin siirtymien tuo säästöjä. Sen sijaan tihtyneet tarkastukset lisäävät hallinnon ja toiminnanharjoittajien kustannuksia.

4 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä

Direktiiviehdotus on laaja ja sen käsittely neuvostossa vie aikaa. Käytettävissä olevien tietojen mukaan Slovenian puheenjohtajakaudella direktiiviehdotus esiteltäisiin toukuussa neuvoston ympäristöryhmässä ja sen jälkeen sitä käsiteltäisiin 1–2 kertaa, mutta varsinainen käsittely aloitettaisiin Ranskan puheenjohtajakaudella vuoden 2008 jälkipuoliskolla.

5 Valtioneuvoston alustava kanta

Yleistä

Komissio on antanut direktiiviehdotuksen teollisuuden ympäristöhaittojen säätelyä koskevien direktiivien yhdistämisestä, päällekkäisten säännösten ja raportointivelvollisuuksien poistamisesta, lainsäädännön selkiyttämisestä sekä parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltamisen tehostamisesta yleisesti ja erityisesti koskien suuria polttolaitoksia.

Valtioneuvosto pitää direktiiviä kannatettavana siltä osin, kuin sen tavoitteena on edistää lainsäädännön harmonisointia, selkeyttämistä ja päällekkäisten velvoitteiden poistamista sekä edistää ympäristönsuojelua.

Oikeusperusta

Direktiiviehdotuksen oikeusperustana on perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohta (ympäristöpolitiikka). Valtioneuvosto pitää oikeusperustaa asianmukaisena.

Toissijaisuusperiaate

Ehdotuksen asiasisältö ei kuulu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan. Suurin osa teollisuuden päästöistä on kuitenkin luonteeltaan valtioiden rajat ylittäviä ja siten ehdotuksen tavoitteet voidaan parhaiten saavuttaa yhteisötason sääntelyllä. Näin ollen valtioneuvosto pitää ehdotusta toissijaisuusperiaatteen mukaisena.

Suhde perustuslakiin

Ympäristöluvan myöntämistä arvioidaan perustuslain 18 §:n 1 momenttiin perustuvan tulkintakäytännön perusteella vastaavasti kuten varsinaisia elinkeinonharjoittamista koskevia lupia. Tulkinta perustuu siihen, että ympäristöluvanvaraisessa toiminnassa sääntely muodostuu tosiasiallisesti elinkeinonharjoittamisen oikeudelliseksi edellytykseksi (esimerkiksi PeVL 14/2004 vp s. 2/II päästöluvan osalta).

Jokaisella on perustuslain 18 §:n 1 momentin perusteella oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan elinkeinolla. Momentissa käytetty ilmaisu "lain mukaan"

viittaa mahdollisuuteen rajoittaa säännöksessä turvattua oikeutta lailla (HE 309/1993 vp, s. 67/II). Perustuslakivaliokunta on pitänyt elinkeinovapautta perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaisena pääsääntönä, mutta vaikiintuneesti katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraistamisen olevan mahdollista perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävistä syistä. Sääntelyn tulee täyttää myös muut perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset (esimerkiksi PeVL 16/2003 vp , s. 2/I, PeVL 67/2002 vp , s. 2/I ja PeVL 14/2004 vp s. 2/II).

Direktiiviehdotuksen mukaisella sääntelyllä voidaan katsoa olevan perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet. Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan kaikille. Perustuslakivaliokunta on todennut säännöksen taustalla olevan ajatus siitä, että sääntelyyn liittyy erityisen vahvasti luonnon itseisarvon ja tulevien sukupolvien oikeuksien ulottuvuus (PeVM 25/1994 vp , s. 10/I). Perusoikeuden rajoitusten tulee perustua lakiin. Tämän vuoksi ongelmallisena voidaan pitää erityisesti sitä, että direktiiviehdotuksen mukaan lupaharkintaan ja luvan voimassaoloon vaikuttaisivat keskeisesti BAT-periaatteen taustalla olevat BAT-vertailuasiakirjat, jotka eivät ole säädöksiä.

BAT-vertailuasiakirjojen käyttö lupaharkinnassa liittyy myös perustuslain 17 §:n 2 momentissa turvattuun oikeuteen käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisissa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä perustuslain 14 §:n 3 momentissa turvattuun osallistumiseen ja vaikuttamiseen päätöksentekoon. Nykyisin usean sadan sivun mittaiset BAT-vertailuasiakirjat ovat saatavilla vain englannin kielellä. Valtioneuvoston käsityksen mukaan ehdotus on myös asiakirjojen kielen vuoksi lähtökohdiltaan ongelmallinen.

Parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltaminen, BAT-vertailuasiakirjat ja sitovat määräykset

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen kriittisimpiin kohtiin kuuluu parhaan käyttökelpoisen tekniikan perusteena ja siten lupa-

määräysten perustana käytettävien BAT-vertailuasiakirjojen sitovuuden lisääminen verrattuna nyt voimassa olevaan IPPC-direktiiviin.

Valtioneuvosto pitää parhaan käyttökelpoisen tekniikan käytön tehostamistavoitetta tärkeänä ympäristönsuojelutavoitteiden, erityisesti ilmansuojelutavoitteiden saavuttamiseksi sekä yhteismarkkinoiden tasapuolisen toimivuuden parantamiseksi koko EU:n alueella. Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, että jäsenmaita sitovista päästöraja-arvoista ja muista sitovista velvoitteista voidaan päättää ainoastaan yhteisön lainsäädäntömenettelyssä.

Jatkovalmistelussa täytyykin tarkasti analysoida, mitä muita keinoja yhteisöllä on käytettävissä direktiivin tavoitteiden toteuttamisessa. Jatkovalmistelussa on myös pohdittava, miten voidaan täsmentää ja selkeyttää niitä edellytyksiä, joilla BAT-vertailuasiakirjojen soveltamisen tehokkuutta ja yhtenäisyyttä voidaan parantaa. Samassa yhteydessä on syytä pohtia, miten BAT-vertailuasiakirjojen laatimismenettelyä voitaisiin kehittää niin jäsenmaiden täysipainoisen osallistumisen kuin asiakirjojen sisällönkin suhteen, unohtamatta kieliongelmaa.

BAT-vertailuasiakirjat ovat useiden satojen sivujen mittaisia, englanninkielisiä pääasiasa toimialakohtaisia komission johdolla valmisteltuja ja sen hyväksymiä teknisiä raportteja, joiden valmistelussa jäsenmaat, teollisuus ja ympäristöjärjestöt ovat mukana. BAT-vertailuasiakirjat sisältävät tekniikan kuvausten ohella tietoja päästö- ja kulutus-tasoista sekä muista tunnusluvuista, mutta eivät yksittäisiä päästöraja-arvoja.

Jos BAT-vertailuasiakirjat tulisivat sellaisenaan velvoittaviksi, merkitsisi tämä sellaisen sääntelytoimivallan siirtymistä komissiolle, jolla säänneltäisiin keskeisesti luvan myöntämisedellytyksiä ja lupamääräysten sisältöä. Toiminnanharjoittajien ja kansalaisten oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista ei säädettäisi kansallisessa eikä yhteisötason lainsäädäntömenettelyssä. Tältä osin ehdotusta on käsitelty tarkemmin kohdassa suhde perustuslakiin.

BAT-vertailuasiakirjojen velvoittavuus johtaisi siihen, että jäsenmaan lupaviranomaisten toimivalta sekä paikallisten tekijöi-

den ja ympäristönsuojelun kokonaisuuden huomioon ottaminen päästö- ja muiden lupamääräysten asettamisessa heikkenisivät. Direktiiviehdotus antaisi kyllä edelleen lupaviranomaiselle mahdollisuuden poiketa BAT-vertailuasiakirjoihin perustuvista päästöraja-arvoista, mutta poikkeaminen olisi sallittua vain yksittäisissä erityistapauksissa ottaen huomioon ympäristöön liittyvät ja taloudelliset kustannukset ja hyödyt sekä kyseessä olevan laitoksen tekniset ominaisuudet, maantieteellinen sijainti ja paikalliset ympäristöolot. Lupaviranomaisella säilyisi edelleen mahdollisuus poiketa BAT-vertailuasiakirjoissa määritellyistä päästötasoista tiukempaan suuntaan ympäristön tilan niin vaatiessa.

Ehdotuksen mukaan yhtäältä BAT-vertailuasiakirjojen sitovuus siis kasvaisi mutta toisaalta poistaisi lainsäädäntömenettelystä sinne kuuluvia asioita sekä vähentäisi jäsenmaan lupaviranomaisen toimivaltaa. Toisaalta BAT-vertailuasiakirjojen sitovuuden lisääminen parantaisi ympäristönsuojelun tilaa koko Euroopassa ja tasapainottaisi yhteismarkkinoita ja kilpailukykyä EU:n sisällä lähentämällä eri maissa laitoksille asetettavia ympäristövaatimuksia.

Suuret polttolaitokset

Valtioneuvoston käsityksen mukaan toinen kriittinen ehdotuksen osa on suurille polttolaitoksille ehdotettavat BAT-vertailuasiakirjoihin perustuvat nykyistä merkittävästi tiukemmat päästöraja-arvot, joiden kustannus-tehokkuutta ei ole riittävästi selvitetty.

Valtioneuvosto suhtautuu alustavasti tietyn varauksin suurille polttolaitoksille ehdotettaviin päästöraja-arvoihin, jotka johdetaan BAT-vertailuasiakirjojen päästötasoista. Direktiivin liitteen V ehdotetut päästöraja-arvot olisivat vähimmäistason vaatimuksia. Lukuarvojen tiukentamisen perusteena käytetty BAT-vertailuasiakirja on osoittanut, että tällaisiin arvoihin voidaan päästä. Kun parhaaseen käyttökelpoiseen tekniikkaan perustuvista päästöraja-arvoista ehdotetaan tehtäväksi sitovia vähimmäisvaatimuksia, olemassa olevien ja tässä ryhmässä kaikkien vanhimpien laitosten mahdollisuudet noudattaa

näitä päästöraja-arvoja tulisi selvittää erikseen. Tällöin laitosten erityispiirteet eri jäsenmaissa voitaisiin ottaa paremmin huomioon ja todelliset kustannukset saataisiin arvioidua maakohtaisesti.

Lisäksi valtioneuvosto katsoo, että huippuja varalaitosten huomioiminen erillisinä olisi tärkeä seikka, sillä näin vähennettäisiin päästöjen vähentämisen kustannuksia merkittävästi vaarantamatta kuitenkaan oleellisesti uudistuksella tavoiteltavien ympäristö- ja terveyshyötyjen toteutumista.

Ehdotuksen sisältämä savukaasujen yhteenlaskusääntö ei valtioneuvoston käsityksen mukaan ole hyväksyttävä.

Jätteenpoltto

Ehdotus ei tuo merkittäviä muutoksia jätteenpolton säätelyyn. Valtioneuvoston mukaan jatkovalmistelussa on kuitenkin tarpeen tutkia tarkemmin mittausvelvoitteisiin ehdotettuja muutoksia.

Maa- ja metsätalouden kasviperäinen jäte sekä puujäte eivät kuulu nykyisen direktiivin soveltamisalaan. Valtioneuvosto katsoo, ettei jätteenpolton vaatimuksia tulisi jatkossa ulottaa myöskään lantaan eikä eräisiin muihin maataloudesta peräisin oleviin luonnonmukaisiin, vaarattomiin eläinperäisiin aineisiin, joita käytetään energiantuotannossa menetelmin, joista ei aiheudu vaaraa tai haittaa ihmisen terveydelle tai ympäristölle.

VOC

Valtioneuvoston alustavana kantana on, että teollisuus-VOC-direktiivin mukaan ottamisesta IPPC-direktiiviin aiheutuvia taloudellisia ja ympäristövaikutuksia tulisi selvittää ennen kuin voidaan nähdä, onko teollisuus-VOC-direktiivin soveltamisalaan kuuluvien pienten ja keskisuurten teollisuuslaitosten sääntelyn yhdistäminen ehdotettuun uuteen IPPC-direktiiviin tarkoituksenmukaista. Soveltamisalaan kuuluvat jo nykyisinkin suuret liuottimien käyttäjät, kuten lääketeollisuuden laitokset, maalien ja lakkojen valmistus sekä suuret maalaamot ja painotalot.

Nykyisin voimassa olevat teollisuus-VOC-direktiivin edellyttämät päästöraja-arvot ovat vähimmäistason vaatimuksia ja parhaan käyt-

tökelpoisen tekniikan noudattaminen vaatii ankarampia päästöraja-arvoja. Kyseisten teollisuus-VOC-direktiivin edellyttämien vähimmäistasojen osalta pitäisi jatkossa selvittää, miltä osin niitä olisi syytä tiukentaa vastaamaan BAT-vertailuasiakirjassa esitetyjä päästötasoja.

Titaanidioksiditeollisuus

Direktiiviehdotuksen päästövaatimukset eivät ole kaikilta osin riittävän täsmällisiä, joten niitä tulee valtioneuvoston mukaan ehdotuksen käsittelyssä edelleen selkiyttää.

IPPC-lupavelvollisuuden laajentaminen

Valtioneuvosto katsoo, että myös luvanvaraisuuden laajentaminen ja uusien laitosten ottaminen direktiivin mukaisen lupamenettelyn piiriin vaatii vielä harkintaa. Näitä seikkoja on tutkittava huolellisesti jatkovalmistelussa.

Maaperävaatimuksiin liittyvät muutosehdotukset

Ehdotus vahvistaa myös maaperän ja pohjaveden suojelun asemaa EU-tasolla. Periaatetasolla muutokset ovat valtioneuvoston mielestä oikeansuuntaisia, mutta niihin liittyy vielä vaikutuksiltaan osin epäselviä elementtejä, joita on jatkossa syytä selvittää. On tärkeää, että ehdotusta selvennetään ja että samalla varmistetaan sen riittävä ympäristövaikutukset huomioon ottava paikallinen joustavuus. Lisäksi vaarallisten aineiden määrittelyn käyttökelpoisuus ehdotetun direktiivin yhteydessä on jatkossa huolellisesti selvitettävä.

Uusien tekniikoiden kehittämisen painopisteiden asettaminen

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti ehdotukseen sisältyvään esitykseen, että IPPC-laitoksien tekniikoiden kehittämiseen ja soveltamiseen liittyvistä kansallisista painopisteistä ja tavoitteista päätettäisiin komiteamenettelyssä.

Sen sijaan EU-tasolla voitaisiin tunnistaa IPPC-toimialojen tekniikoiden kehittämisen

tarpeita. Tämä palvelisi sekä direktiiviin sisältyvää parhaiden tekniikoiden ennakointityötä että tutkimuksen ja kehityksen 7. puiteohjelman täytäntöönpanoa.

Komitologiamenettelyssä päätettävät asiat ja tietojen raportointi

Valtioneuvosto katsoo, että komitologiamenettelyssä (valvonnan käsittävässä sääntelymenettelyssä) päätettäväksi ehdotettuja asioita tulee vielä tarkastella sen varmistamiseksi, että komiteamenettelyyn ei siirretä asioita, joista tulisi yhtäältä päättää osana direk-

tiiviä, esimerkiksi liitteessä tai toisaalta jättää kansallisesti harkittaviksi.

Ehdotettuihin raportointivelvoitteisiin sisältyy päällekkäisyyksiä, joita valtioneuvoston mukaan tulisi jatkovalmistelussa vielä selvittää.

Täytäntöönpano

Direktiivin täytäntöönpano- ja siirtymäsäännökset muodostavat vaikeaselkoisen ja osin epä johdonmukaisen kokonaisuuden, joka valtioneuvoston mielestä jatkovalmistelussa vaatii vielä lisäselvitystä.