

U 57/2023 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om markövervakning och markresiliens (lag om markövervakning)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 5 juli 2023 till Europaparlamentets och rådets direktiv om markövervakning och markresiliens (lag om markövervakning) samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 12 oktober 2023

Miljö- och klimatminister Kai Mykkänen

Konsultativ tjänsteman Paula Perälä

KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM MARKÖVERVAKNING OCH MARKRESILIENS (LAG OM MARKÖVERVAKNING)**1 Bakgrund och förslagets syfte**

Kommissionen offentliggjorde den 5 juli 2023 ett förslag till direktiv om markövervakning (Europaparlamentets och rådets direktiv om markövervakning och markresiliens (lag om markövervakning) COM/2023/416 final) samt dokumenten i anslutning till konsekvensbedömningen¹. Förslaget offentliggjordes tillsammans med kommissionens meddelande om att säkerställa hållbar användning av EU:s naturresurser (COM(2023) 410 final). Syftet med direktivförslaget är att inrätta en solid och enhetlig ram för markövervakning för all mark i hela EU. Ett annat syfte är att förbättra markhälsan i unionen, senast 2050 uppnå frisk mark och bevara marken i gott skick, så att man kan trygga förmågan att tillhandahålla ekosystemtjänster för de miljömässiga, samhälleliga och ekonomiska behoven. Förslaget innehåller åtgärder som gäller övervakning och bedömning av markhälsa, hållbar markanvändning och förorenade områden.

Enligt kommissionen har 60–70 procent av marken i EU dålig markhälsa. I EU har 4,2 procent av den totala markarealen exploaterats för människans byggverksamhet och annan motsvarande intensiv användning jämfört med jord- och skogsbruks- eller naturmark. Markexploateringen och hårdgörningen av mark fortsätter, främst på bekostnad av jordbruksmark. Dessutom påverkar markförstörelsen jordbruksmarkens långsiktiga avkastningsförmåga. Det uppskattas att mellan 61 och 73 procent av jordbruksmarken i EU påverkas av erosion, förlust av organiskt kol, överskott av näringsämnen (särskilt kväve), markpackning eller försaltning (eller en kombination av dessa). Friska marker är nödvändiga för ekonomin, samhället och miljön.

Förbättrad markhälsa är av stor vikt för att öka EU:s klimatesiliens och för anpassningen till klimatförändringarna. Friska marker kan också minska risken för skogsbränder genom att de upprätthåller sunda skogsekosystem. Att stärka kunskapsbasen om mark kan enligt kommissionen förbättra katastrofriskbedömningarna.

Enligt kommissionen har markens status försämrats i alla medlemsstater och fortsätter förvärras. Rysslands anfallskrig mot Ukraina har destabiliserat de globala livsmedelssystemen, intensifierat riskerna och sårbarheterna avseende livsmedelsförsörjning i hela världen och därmed förstärkt EU:s behov av att göra sina livsmedelssystem hållbarare. Markhälsa har alltså enligt kommissionen också geostrategisk betydelse.

Enligt kommissionen skadar försämrad markstatus också människors hälsa. Luftburna partiklar från erosion förvärrar luftvägs- och hjärt- och kärlsjukdomar. Hårdgjord mark intensifierar vär-

¹ Till direktivförslaget hör konsekvensbedömningsdokumenten (SWD(2023) 417 final PART 1–5, sammanfattningen av konsekvensbedömningen (SWD(2023) 418 final) och ett separat bakgrundsdokument om subsidiaritetsprincipen (SWD(2023) 416 final). Utöver konsekvensbedömningsdokumenten offentliggjorde kommissionen riktlinjer om EU:s finansieringsmöjligheter för att skydda och återställa mark och se till att den används på ett hållbart sätt (SWD (2023) 423 final).

meböljornas konsekvenser och minskar markens kapacitet att fungera som en sänka för föroreningar. Förorenad mark påverkar också livsmedelssäkerheten till exempel på grund av tungmetaller. Den friska markens rekreativvärde och effekter för den fysiska och psykiska hälsan framhålls också i kommissionens förslag.

EU:s och medlemsstaternas politik har enligt kommissionen bidragit positivt till markhälsan, men har inte varit tillräckliga för att ta itu med alla orsaker till markförstörelsen. Markhälsan kan enligt kommissionen bevaras och förbättras om rätt åtgärder vidtas.

EU:s markstrategi, som kommissionen offentliggjorde 2022, presenterar visionen att alla marker ska vara i gott skick 2050. I markstrategin nämns också ett lagförslag om markhälsa. En E-skrivelse (E 16/2022 rd) har lämnats till riksdagen om markstrategin.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Genom det föreslagna direktivet inrättas en ram för markövervakning i Europeiska unionen. I praktiken är det medlemsstaterna som ordnar övervakningen. För det ändamålet ska medlemsstaterna inrätta markdistrikt (soil districts) och utse behöriga myndigheter som ska genomföra direktivet. Kommissionen stöder medlemsstaterna med hjälp av EU:s markövervakningssystem Lucas Soil, som används för att samla in data om marken och markanvändningen i medlemsstaterna.

Med hjälp av de kriterier och indikatorer som ingår i förslaget ska medlemsstaterna övervaka markstatusen, bedöma den regelbundet och rapportera till kommissionen om övervakningsresultaten. Om markhälsan försämras ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att förbättra markhälsan och främja hållbar markanvändning, men det är upp till medlemsstaterna att närmare bestämma vilka åtgärder som ska vidtas. Inom fyra år från direktivets ikraftträdande ska medlemsstaterna för varje markdistrikt utifrån principerna för hållbar markförvaltning fastställa en förteckning över hållbara markförvaltningsmetoder och metoder som inverkar negativt på markhälsan och som ska undvikas. Direktivförslaget innehåller ingen skyldighet att upprätta en särskild åtgärdsplan eller ett särskilt åtgärdsprogram, men när metoderna fastställs ska medlemsstaterna beakta de program, planer, mål och åtgärder som beskrivs i bilaga IV samt de senaste vetenskapliga rönen. Övervakningsdata för markhälsan, resultaten av markhälsobedömningarna och åtgärderna för hållbar markförvaltning ska beaktas i utarbetandet av programmen, planerna och åtgärderna.

Medlemsstaterna ska säkerställa att de principer för begränsning av markexploatering som anges i direktivet respekteras vid markexploatering.

Enligt förslaget ska medlemsstaterna identifiera och bedöma förorenade områden och sträva efter att begränsa de risker som är förknippade med dem. Medlemsstaterna ska ha ett offentligt register över förorenade områden. Medlemsstaterna ska också införa markhälsocertifikat.

2.1 Allmänt

Målsättning och tillämpningsområde

Enligt kommissionen är syftet med direktivförslaget att inrätta en solid och enhetlig markhälsoövervakning för all mark i hela EU.

Definitioner

Direktivförslaget innehåller definitioner av bland annat mark, markhälsa, hållbar markförvaltning, markexploatering, naturlig mark, halvnaturlig mark och artificiell mark. Med markhälsa avses markens fysiska, kemiska och biologiska tillstånd som avgör dess förmåga att fungera som ett livsviktigt system och tillhandahålla ekosystemtjänster. Med markexploatering avses omvandling av naturlig och halvnaturlig mark till artificiell mark.

Markdistrikt

Medlemsstaterna ska enligt förslaget inrätta markdistrikt (soil districts). Antalet markdistrikt i varje medlemsstat ska minst motsvara det antal NUTS 1-områden som fastställts i enlighet med förordning (EG) nr 1059/2003² om statistiska territoriella enheter. När medlemsstaterna fastställer markdistriktens geografiska omfattning får de ta hänsyn till befintliga administrativa enheter. Medlemsstaterna ska sträva efter enhetlighet inom varje markdistrikt med avseende på följande parametrar: marktyp³, klimatförhållanden, miljözoner⁴ samt markanvändning eller marktäckning enligt de definitioner som används i programmet Lucas. Medlemsstaterna ska utse behöriga myndigheter för att genomföra åliggandena i direktivet. Medlemsstaterna ska utse en behörig myndighet för varje markdistrikt.

2.2 Övervakning och bedömning av markhälsa

Deskriptorer och kriterier som beskriver markhälsan samt indikatorer för markexploatering och hårdgörning av mark

Medlemsstaterna ska övervaka markhälsan med hjälp av deskriptorerna och kriterierna i bilaga I till direktivförslaget. I bilaga I del A ingår deskriptorer och kriterier på EU-nivå som är gemensamma för alla medlemsstater samt gränsvärden för dem (försaltning, erosion, förlust av organiskt kol samt markpackning av alv). Medlemsstaterna ska själva fastställa gränsvärdena för de deskriptorer och kriterier som ska övervakas enligt del B i bilagan. Medlemsstaterna ska fastställa gränsvärden för följande deskriptorer: för hög halt av fosfor, markförorening (tungmetallerna arsenik, antimon, kadmium, kobolt, krom, koppar, kvicksilver, bly, nickel, tallium, vanadin, zink), organiska föroreningar och minskad markkapacitet att hålla kvar vatten. De organiska föroreningarna förtecknas inte i förslaget utan medlemsstaterna ska själva fastställa dem. Medlemsstaterna ska också övervaka de deskriptorer som anges i bilaga I del C, det vill säga för hög halt av kväve, försurning, markpackning av matjord samt förlust av biologisk mångfald. Andra indikatorer som ska övervakas gäller markexploatering och hårdgörning av mark (bilaga I del D). Medlemsstaterna ska bedöma markhälsan med hjälp av deskriptorerna i bilaga I del A och del B.

² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1059/2003 av den 26 maj 2003 om inrättande av en gemensam nomenklatur för statistiska territoriella enheter (NUTS)

³ FAO:s World Reference Base for Soil Resources <https://www.fao.org/soils-portal/data-hub/soil-classification/world-reference-base/en/>

⁴ M.J. Metzger, A.D. Shkaruba, R.H.G. Jongman and R.G.H. Bunce, Descriptions of the European Environmental Zones and Strata, Alterra Report 2 281 ISSN 1566-7197

Mätningar och metoder

Medlemsstaterna ska fastställa en ram för övervakning av markhälsan på grundval av markdistrikten (artikel 6 och bilagorna I och II). Medlemsstaterna ska övervaka markhälsa och markexploatering i varje markdistrikt. Övervakningen ska grundas på de deskriptorer och kriterier för markhälsa som avses i artikel 7 och som förtecknas i bilaga I samt på provtagningspunkter och metoder som ska fastställas i enlighet med artikel 8. I bilaga II till förslaget finns bestämmelser om provtagning och metoder.

Kommissionen får med medlemsstaternas samtycke utföra regelbundna mätningar av marken genom markprover som tas på plats i syfte att stödja medlemsstaternas övervakning av markhälsan. När en medlemsstat har kommit överens med kommissionen om mätningarna ska den säkerställa att kommissionen kan utföra provtagningen. Kommissionen och Europeiska miljöbyrån ska utveckla befintliga fjärranalysdata och produkter som uppstått inom ramen för Copernicus-komponenten inom unionens rymdprogram (förordning (EU) 2021/696) i syfte att stödja medlemsstaterna i övervakningen av markstatusen.

Kommissionen och Europeiska miljöbyrån ska inom två år från direktivets ikraftträdande inrätta en digital markhälsodatabas som ger tillgång till rumsliga data om mätningar av marken samt om fjärravlästa data och produkter. Kommissionen ges befogenhet att anta genomförandeakter för att fastställa metoder för att dela eller samla in data.

I direktivförslaget ingår krav på markprovtagning och provanalysmetoder (bilaga II). Medlemsstaterna får också tillämpa andra metoder om det finns tillgång till validerade överföringsfunktioner för att omvandla mätresultaten så att de motsvarar metoden i förslaget till direktiv. Kommissionen föreslås få befogenhet att anta delegerade akter för att ändra bilaga II på grund av den vetenskapliga och tekniska utvecklingen.

De första mätningarna av marken ska utföras senast fyra år efter direktivets ikraftträdande och nya mätningar ska utföras minst vart femte år. Medlemsstaterna ska säkerställa att värdena för indikatorerna för markexploatering och hårdgörning av mark uppdateras minst varje år.

Bedömning av markhälsa

Medlemsstaterna ska i alla de markdistrikt de har fastställt bedöma markhälsan på grundval av de data som samlats in med hjälp av markövervakningen (i enlighet med artiklarna 6, 7 och 8). Medlemsstaterna ska också beakta de data som samlats in i samband med granskningen av potentiellt förorenade områden (undersökning av potentiellt förorenade områden, som nämns i artikel 14). Medlemsstaterna ska säkerställa att markhälsobedömningar utförs minst vart femte år och att den första markhälsobedömningen utförs fem år efter direktivets ikraftträdande. Marken anses frisk i enlighet med direktivet om kriterierna i del A och B i bilaga I är uppfyllda. Marken har dålig markhälsa om ens ett av kriterierna inte uppfylls.

Medlemsstaterna ska analysera värdena för de deskriptorer som förtecknas i del C i bilaga I och bedöma huruvida det sker en kritisk förlust av ekosystemtjänster (ekosystems indirekta bidrag till de ekonomiska, sociala, kulturella och andra fördelar som människor erhåller från ekosystem) med beaktande av relevanta data och tillgänglig vetenskaplig kunskap. Medlemsstaterna ska analysera värdena för de indikatorer för markexploatering och hårdgörning av mark som förtecknas i del D i bilaga I och bedöma deras inverkan på förlusten av ekosystemtjänster och på de syften och mål som fastställs i förordning (EU) 2018/841 (LULUCF-förordningen).

Den behöriga myndigheten ska, i relevanta fall i samordning med lokala, regionala och nationella myndigheter, för varje markdistrikt identifiera områden med dålig markhälsa och informera allmänheten i enlighet med artikel 19.

Medlemsstaterna ska inrätta en mekanism för frivillig markhälsocertifiering för markägare och markförvaltare (hälsocertifikat). Kommissionen föreslås få befogenhet att anta genomförandakter för att harmonisera markhälsocertifieringens format.

2.3 Hållbar markförvaltning

Hållbara markförvaltningsmetoder

Medlemsstaterna ska inom fyra år från direktivets ikraftträdande med hänsyn till de principer som förtecknas i bilaga III fastställa hållbara markförvaltningsmetoder (artikel 10) som gradvis ska tillämpas på all förvaltd mark, samt metoder för återställande av mark, som gradvis ska tillämpas på mark med dålig markhälsa i medlemsstaterna. Medlemsstaterna ska också fastställa de markförvaltningsmetoder som inverkar negativt på markhälsan och som ska undvikas.

När medlemsstaterna fastställer åtgärder och metoder ska de beakta de program, planer, mål och åtgärder som förtecknas i bilaga IV samt de senaste befintliga vetenskapliga rönen, däribland resultat från Horisont Europa-uppdraget En giv för den europeiska marken. Medlemsstaterna ska identifiera synergier med de program, planer och åtgärder som anges i bilaga IV. Övervakningsdata för markhälsan, resultaten av markhälsobedömningarna, den analys som avses i artikel 9 och åtgärderna för hållbar markförvaltning ska ge information för utarbetandet av dessa program, planer och åtgärder.

Medlemsstaterna ska säkerställa att processen för att utarbeta metoder för hållbar markförvaltning är öppen, inkluderande och effektiv och att den berörda allmänheten, särskilt markägare och aktörer, i tid ges faktiska möjligheter att delta i utarbetandet. Medlemsstaterna ska säkerställa enkel tillgång till rådgivning om hållbar markförvaltning. Medlemsstaterna ska också ge utbildning och stöd till aktörer, markägare och relevanta myndigheter. Dessutom ska medlemsstaterna öka medvetenheten och forskningen och främja hållbara markförvaltningsmetoder. Medlemsstaterna ska också utarbeta en regelbundet uppdaterad kartläggning av tillgängliga finansieringsinstrument och åtgärder för att stödja hållbara markförvaltningsmetoder.

Medlemsstaterna ska regelbundet bedöma åtgärdernas effektivitet och, om det är relevant, se över och revidera åtgärderna med beaktande av markhälsoövervakningen och markhälsobedömningen.

Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter för att anpassa bilaga III om principerna för hållbar markförvaltning med hänsyn till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen.

Metoder för begränsning av markexploatering

Medlemsstaterna ska säkerställa att följande principer respekteras vid markexploatering:

a) förlusten av markens kapacitet att tillhandahålla flera ekosystemtjänster, däribland livsmedelsproduktion, ska undvikas eller minskas så långt det är tekniskt och ekonomiskt möjligt, i) det område som påverkas av markexploateringen minskas i möjligaste mån, ii) områden väljs ut där förlusten av ekosystemtjänster skulle bli minimerad, samt iii) markexploateringen utförs på ett sätt som minimerar de negativa effekterna på marken.

b) förlusten av markens kapacitet att tillhandahålla flera ekosystemtjänster ska i största möjliga utsträckning kompenseras.

2.4 Förorenade områden

Medlemsstaterna ska hantera riskerna för människors hälsa och för miljön i potentiellt förorenade områden och förorenade områden och hålla dem på godtagbara nivåer, med beaktande av markföroreningens miljömässiga, sociala och ekonomiska konsekvenser och de riskbegränsande åtgärderna. Fyra år efter direktivets ikraftträdande ska medlemsstaterna inrätta en riskbaserad metod för identifiering och sanering av potentiellt förorenade områden och sanering av förorenade områden. Allmänheten ska ges möjlighet att delta i inrättande och konkret tillämpning av den riskbaserade metoden, tillhandahålla information som är relevant för identifieringen och undersökningen av potentiellt förorenade områden samt saneringen av förorenade områden och begära rättelse av uppgifterna i registret över förorenade områden och potentiellt förorenade områden.

Medlemsstaterna ska systematiskt och aktivt identifiera alla områden där det finns misstanke om markförorening. Vid identifiering av potentiellt förorenade områden ska medlemsstaterna beakta följande kriterier: a) aktiv eller inaktiv potentiellt förorenande riskverksamhet, b) verksamhet som avses i bilaga I till direktiv 2010/75/EU, c) verksamhet i en anläggning som avses i det så kallade Seveso III-direktivet (2012/18/EU),⁵ d) verksamhet som avses i bilaga III till miljöansvarsdirektivet 2004/35/EG, e) förekomst av potentiellt förorenande olyckor, missöden, katastrofer, incidenter eller utsläpp, f) andra händelser som kan ha orsakat markförorening, g) annan information som framkommer vid markhälsoövervakning. Vid tillämpning av första stycket led a ska medlemsstaterna upprätta en förteckning över potentiellt förorenande riskverksamheter. Dessa verksamheter kan klassificeras ytterligare med avseende på risken för markförorening på grundval av vetenskapliga belägg.

Medlemsstaterna ska säkerställa att alla potentiellt förorenade områden identifieras senast sju år efter direktivets ikraftträdande och registreras. Medlemsstaterna ska säkerställa att alla potentiellt förorenade områden identifieras och att graden av förorening undersöks. Medlemsstaterna ska fastställa regler rörande markundersökningarnas tidsfrist, innehåll, form och prioritering. Dessa regler ska fastställas i enlighet med den riskbaserade metoden och förteckningen över potentiellt förorenande riskaktiviteter. Medlemsstaterna får betrakta statusrapporter och övervakningsåtgärder som genomförts i enlighet med industriutsläppsdirektivet som markundersökningar, när så är lämpligt. Medlemsstaterna ska också fastställa särskilda händelser som medför att en undersökning ska inledas innan tidsfristen löper ut. Medlemsstaterna ska fastställa en specifik metod för att fastställa riskerna i förorenade områden. Metoden ska bygga på de faser och krav som förtecknas i bilaga VI.

Medlemsstaterna ska definiera vad som utgör en oacceptabel risk för människors hälsa och för miljön på grund av förorenade områden, med beaktande av befintlig vetenskaplig kunskap, försiktighetsprincipen, lokala särdrag samt pågående och framtida markanvändning. För varje förorenat område som identifierats ska den behöriga myndigheten utföra en områdesspecifik bedömning av pågående och planerad markanvändning för att avgöra huruvida det förorenade området innebär oacceptabla risker för människors hälsa eller för miljön. På grundval av resultatet av bedömningen ska den ansvariga behöriga myndigheten vidta lämpliga åtgärder för att

⁵ Direktiv 2012/18/EU om åtgärder för att förebygga och begränsa faran för allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår och om ändring och senare upphävande av rådets direktiv 96/82/EG 4.7.2012 (Seveso III-direktivet)

minska riskerna till en nivå som är godtagbar för människors hälsa och för miljön. De riskbegränsande åtgärderna kan bestå av de åtgärder som avses i bilaga V. Vid beslut om lämpliga riskbegränsande åtgärder ska den behöriga myndigheten ta hänsyn till kostnader, fördelar, effektivitet, varaktighet och de riskbegränsande åtgärdernas tekniska lämplighet.

Kommissionen föreslås få befogenhet att anta delegerade akter för att ändra bilagorna V och VI i syfte att anpassa förteckningen över riskbegränsande åtgärder och kraven för områdesspecifik riskbedömning till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen.

Register

Medlemsstaterna ska upprätta ett register över förorenade områden och potentiellt förorenade områden i enlighet med artikel 16.2. Registret ska innehålla den information som beskrivs i bilaga VII. Den behöriga myndigheten ska förvalta registret och det ska regelbundet ses över och uppdateras. Medlemsstaterna ska offentliggöra information om förorenade och potentiellt förorenade områden inbegripet uppgifterna enligt bilaga VII. Den behöriga myndigheten får begränsa offentliggörandet av vilken som helst information om villkoren enligt miljöinformationsdirektivet (2003/4/EG)⁶ är uppfyllda. Registret ska vara en onlinedatabas som bygger på rumsliga data. Kommissionen föreslås få befogenhet att anta genomförandeakter om fastställande av registrets format.

2.5 Finansiering, information till allmänheten och rapporter från medlemsstaterna

Unionsfinansiering

Eftersom markövervakning, hållbar förvaltning och återställande av mark är prioriterade ska genomförandet av direktivet stödjas av unionens befintliga finansieringsprogram i enlighet med deras regler och villkor.

Rapporter från medlemsstaterna

Medlemsstaterna ska vart femte år elektroniskt till kommissionen och Europeiska miljöbyrån rapportera alla data och resultat från markhälsoövervakningen och markhälsobedömningen, markhälsans utveckling utifrån deskriptorerna i bilaga I samt en sammanfattning av framstegen i fråga om följande åtgärder: genomförandet av principer för hållbar markförvaltning i enlighet med artikel 10, registrering, identifiering, undersökning och förvaltning av förorenade områden samt de data och den information som finns i registret. Medlemsstaterna ska säkerställa att kommissionen och Europeiska miljöbyrån har permanent tillgång till detta informationsmaterial.

De första rapporterna ska lämnas in senast fem år och sex månader efter direktivets ikraftträdande.

Medlemsstaterna ska ge kommissionen tillgång till följande uppgifter: en aktuell förteckning och rumsliga data för markdistrikten (uppgifterna ska lämnas senast två år och tre månader efter direktivets ikraftträdande), en aktuell förteckning över de behöriga myndigheterna (uppgifterna ska lämnas senast två år och tre månader efter direktivets ikraftträdande), åtgärder och hållbara markförvaltningsmetoder som avses i artikel 10 (uppgifterna ska lämnas senast fyra år och tre

⁶ 2003/4/EG om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG 28.1.2003

månader efter direktivets ikraftträdande). Kommissionen föreslås få befogenhet att anta genomförandeakter för att fastställa formatet och formerna för inlämning av information.

Information till allmänheten

Medlemsstaterna ska offentliggöra de data som genereras genom markövervakning och markbedömning (artiklarna 8 och 9) i enlighet med Inspire-direktivet⁷ för geografiskt explicita data, och i enlighet med artikel 5 i direktivet om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn⁸ för andra data. Kommissionen ska säkerställa att markhälsodata i den digitala portalen för markhälsodata är tillgängliga för allmänheten i enlighet med förordning 2018/1725/EU⁹ och förordning 1367/2006¹⁰.

Medlemsstaterna ska säkerställa att den information som avses i artikel 18 i förslaget till direktiv är tillgänglig och åtkomlig för allmänheten i enlighet med miljöinformationsdirektivet, Inspire-direktivet och direktivet om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn.

Utlämnande av information som insamlats enligt detta direktivförslag får vägras eller begränsas om villkoren i miljöinformationsdirektivet är uppfyllda.

2.6 Delegering och kommittéförfarande

I artikel 20 ges kommissionen befogenhet att i enlighet med artikel 290 i EUF-fördraget anta delegerade akter för att anpassa de metoder som anges i bilaga II till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen (artikel 8), anpassa principerna för hållbar markförvaltning enligt bilaga III till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen (artikel 10) och anpassa förteckningen över riskbegränsnings- och riskbedömningsåtgärder enligt bilagorna V och VI till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen (artikel 15). I artikeln fastställs också reglerna för utövandet av befogenheterna.

Kommissionen ges befogenhet att anta genomförandeakter för att fastställa format och metoder för att dela eller samla in data (artikel 6.8), harmonisera markhälsocertifikatets format (artikel 9.5), fastställa formatet för registret över förorenade områden (artikel 16) samt fastställa rapporteringsregler (artikel 18). Kommissionen ska anta genomförandeakterna i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 5 i Europaparlamentets och rådets kommittéförfarandeförordning (EU) nr 182/2011.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire), 14.3.2007

⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2019/1024 om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn, 20.6.2019

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG

¹⁰ Europaparlamentets och rådets förordning 1367/2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ, 6.9.2006

2.7 Slutbestämmelser

Rätt till rättslig prövning

I artikel 22 i direktivet finns bestämmelser om rätt till rättslig prövning. Enligt artikeln ska medlemsstaterna säkerställa att var och en som har ett tillräckligt intresse eller som hävdar att en rättighet kränks kan söka ändring hos en domstol eller ett annat oberoende och opartiskt organ. Enligt förslaget kan rätten till rättslig prövning gälla den faktiska eller formella giltigheten av markhälsobedömningen, de åtgärder som vidtagits i enlighet med detta direktiv och eventuell underlåtenhet att agera från de behöriga myndigheternas sida.

Medlemsstaterna ska enligt förslaget fastställa vad som utgör ett tillräckligt intresse eller en kränkning av en rättighet, i syfte att ge allmänheten omfattande tillgång till rättslig prövning. Miljöskyddsorganisationer som uppfyller kraven i nationell lagstiftning ska anses ha rättigheter som kan kränkas och deras intresse ska anses vara tillräckligt.

Sanktioner

Enligt artikel 23 i direktivförslaget ska medlemsstaterna fastställa sanktioner för fysiska och juridiska personers överträdelser av de nationella bestämmelser som antagits med stöd av direktivet. Sanktionerna är böter eller administrativa påföljdsavgifter. De ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Enligt de föreslagna bestämmelserna ska medlemsstaterna säkerställa att beloppet av böterna eller påföljdsavgifterna för överträdelser av direktivets bestämmelser fastställs utifrån omsättningen för en juridisk person eller inkomsterna för en fysisk person. Beloppet ska vara sådant att det på ett ändamålsenligt sätt berövar den som är ansvarig för överträdelsen de ekonomiska fördelar som härrör från överträdelsen.

Utvärdering och översyn

Kommissionen ska utvärdera direktivet sex år efter att det trätt i kraft. I utvärderingen bedöms framstegen mot direktivets mål och behovet av att ändra dess bestämmelser så att kraven blir mer specifika, för att säkerställa att mark med dålig markhälsa återställs och att all mark är frisk senast 2050.

3 Den föreslagna rättsaktens form, rättsliga grund och förhållande till proportionalitetsprincipen och subsidiaritetsprincipen

3.1 Rättsaktens form

Kommissionen föreslår att bestämmelserna antas i form av ett direktiv. Enligt kommissionen medger förslaget nationellt handlingsutrymme för medlemsstaterna att fastställa åtgärder, så att regionala och lokala markförhållanden, markanvändningssätt, klimatförhållanden och socioekonomiska faktorer kan beaktas.

Statsrådet välkomnar kommissionens förslag att rättsaktens form är ett direktiv, som medger nationellt handlingsutrymme för att uppnå regleringens syften.

3.2 Rättslig grund

Den rättsliga grunden för förslaget till direktiv är artikel 192.1 (miljö) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Europaparlamentet och rådet behandlar förslaget i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet efter samråd med ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén. Rådet fattar beslut om förslaget med kvalificerad majoritet.

Kommissionen konstaterar att förslaget gäller miljöskydd. I den föreslagna rättsliga grunden, artikel 192.1 i EUF-fördraget, anges hur unionens miljöpolitiska mål som förtecknas i artikel 191 ska uppnås. I artikel 191 i EUF-fördraget anges följande mål för EU:s miljöpolitik:

- att bevara, skydda och förbättra miljön,
- att skydda människors hälsa,
- att utnyttja naturresurserna varsamt och rationellt,
- att främja åtgärder på internationell nivå för att lösa regionala eller globala miljöproblem, särskilt för att bekämpa klimatförändringen.

Kommissionen anser att förslaget inte innehåller några åtgärder som påverkar markanvändningen. I den fortsatta beredningen bör man fästa särskild uppmärksamhet vid detta.

I enlighet med EU-domstolens etablerade rättspraxis uppmärksammar statsrådet i sin bedömning att den rättsliga grunden för rättsakten ska motiveras av objektiva omständigheter, och att målet är att hitta en enda rättslig grund som styr rättsaktens huvudsakliga syfte och innehåll. I sin preliminära bedömning instämmer statsrådet i kommissionens motivering och konstaterar att den föreslagna rättsliga grunden är lämplig.

3.3 Subsidiaritetsprincipen

Kommissionens direktivförslag hör till unionens och medlemsstaternas delade befogenhet, och därför måste subsidiaritetsprincipen följas. Subsidiaritetsprincipen fastställs i artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen (FEU). Enligt subsidiaritetsprincipen ska unionen på de områden där den inte har exklusiv befogenhet vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, vare sig på central nivå eller på regional och lokal nivå, och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå.

Kommissionen anser att dålig markhälsa påverkar miljön, ekonomin och samhället i hela EU. Markförstöring är ett globalt problem, som enligt kommissionens motivering inte kan lösas på endast nationell eller lokal nivå. Till exempel föroreningar kan spridas med luft, ytvatten och grundvatten över gränserna och påverka livsmedlen. Markförstörelsens orsaker och konsekvenser är inte landsspecifika utan konsekvenserna märks oavsett gränserna mellan medlemsstaterna. Kommissionen anser att åtgärder på EU-nivå är motiverade med tanke på problemets omfattning och gränsöverskridande konsekvenser. Enligt kommissionen är det ändamålsenligt att åtgärderna för att förbättra markhälsan samordnas på EU-nivå.

Statsrådet konstaterar att förslaget till direktiv möjliggör en enhetlig nivå för skyddet av människors hälsa och miljön i unionen och anser att åtgärder som omfattar hela EU är viktiga för att förslagets syften ska kunna uppnås. Förhållandena i medlemsstaterna varierar dock i fråga om

uppkomsten av gränsöverskridande effekter, och därför är det motiverat att det nationella handlingsutrymmet är stort vid valet av metoder för att uppnå målen i direktivet. Statsrådet anser att kommissionens förslag i den föreslagna formen är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Förenligheten med subsidiaritetsprincipen bör uppmärksammas även i den fortsatta beredningen.

3.4 Proportionalitetsprincipen

Proportionalitetsprincipen anges i artikel 5.4 i FEU. Enligt den artikeln ska unionens åtgärder till innehåll och form inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen.

Enligt kommissionen går förslaget inte utöver vad som är nödvändigt för att all mark i EU ska vara frisk senast 2050. Förslaget bidrar också till unionens klimatneutralitetsmål och anpassningen till klimatförändringarna. Förslaget bidrar också till målen för bekämpningen av förorening. När man förbättrar markhälsan kan man säkerställa att marken i EU kan tillhandahålla mångsidiga ekosystemtjänster, och minska markföroreningarna till en nivå som inte är skadlig för människors hälsa eller för miljön. Enligt kommissionen är förslaget begränsat till de åtgärder som är nödvändiga för att uppnå dessa mål.

Statsrådet anser att kommissionens förslag är förenligt med proportionalitetsprincipen. Statsrådet betonar dock att de varierande förhållandena i medlemsstaterna ska tas i beaktande och att medlemsstaterna bör ha tillräckligt med handlingsutrymme när de utvecklar övervakningen och genomför åtgärderna. På det sättet är det möjligt att välja och inrikta åtgärderna kostnadseffektivt.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Konsekvensbedömning

Kommissionen har i samband med förslaget till direktiv publicerat en konsekvensbedömning och bedömt olika alternativa sätt att uppnå förslagets mål. Inga konsekvensbedömningar har gjorts för de enskilda medlemsstaterna. Ministerier och sakkunniginrättningar har försökt bedöma förslagets konsekvenser nationellt. Sommaren 2023 gjorde Finlands miljöcentral en utredning av förslagets konsekvenser på ett allmänt plan, där man också strävade efter att preliminärt bedöma konsekvenserna för Finland i den mån det är möjligt. I det här skedet av behandlingen är det inte möjligt att heltäckande bedöma alla förslagets konsekvenser, utan de måste utredas ytterligare under den fortsatta beredningen.

4.2 Förslagets förhållande till befintliga markövervakningssystem

I Finland utförs markövervakning redan i nuläget. Den markövervakning som utförts i Finland beskrivs i miljöministeriets rapport *Övervakning, tillstånd och styrningsmedel gällande marken i Finland* (Miljöministeriets publikationer 2023:33, på finska, referat på svenska). Kommissionens förslag utvidgar den nuvarande övervakningen till exempel genom nya variabler, nya metoder och ett mer omfattande provtagningsnätverk.

I Finland sammanställs för närvarande information om skogs- och åkermarkernas status inom ramen för EU:s markövervakning LUCAS Soil, där harmoniserade och systematiska fältmätningar utförs i alla medlemsstater. Den mest omfattande övervakningen av åkermarkernas kemiska status är Valse, den riksomfattande uppföljningsundersökningen av det kemiska tillståndet i åkerjordar, som inleddes på 1970-talet. Kommissionens förslag förutsätter sannolikt att

provtagningsramen i exempelvis Valse-uppföljningen ses över. Av de deskriptorer som kommissionen föreslår mäts för närvarande fosfor med en annan metod i Finland, och tills vidare finns ingen lämplig överföringsfunktion att tillgå.

En annan viktig informationsresurs om markhälsan är skiftesdatamaterialet, som innehåller resultaten av de bördighetsanalyser som odlarna låtit göra i laboratorier. Jordbrukare som ingått en miljöförbindelse för miljöersättning ska låta göra bördighetsanalyser på sina åkrar i enlighet med förbindelsevillkoren för ersättningen. Redovisningen av resultaten för jordart, mullhalt och fosforhalt från jordbrukarnas bördighetsanalyser hör sedan 2022 till Naturresursinstitutets myndighets- och sakkunnigtjänster, som finansieras av jord- och skogsbruksministeriet. Det mest omfattande materialet om skogsmarkens fysikalisk-kemiska egenskaper har samlats in inom ramen för FN-ECE:s program ICP Forests. Den nationella skogsinventeringen innehåller långa tidsserier med data om skogarnas utveckling, men där samlas inget material som beskriver markhälsan. Information om till exempel skogsavverkningar och dikning innehåller också kartor och statistik med anknytning till jordmån (exempelvis Geologiska forskningscentralens torv-kartläggning) och markanvändning. I Finland utförs ingen heltäckande och systematisk markövervakning av skogsmark.

Ett särdrag i Finland är sura sulfatjordar. En deskriptor som enligt förslaget ska övervakas är surhetsgraden, men inget gränsvärde krävs för den. Organiska jordtyper är vanliga i Finland. När det gäller organiska jordar hänvisas det i markhälsoindikatorn till artiklarna 4 och 9 i förordningen om restaurering av natur, som det fortfarande förhandlas om, och till målen i den, och det är oklart vad detta i praktiken innebär i markbedömningen. I förslaget till markdirektiv föreslås förhållandet kol/lera som indikator för att beskriva förlust av organiskt kol i mineraljordar. Denna indikator beskriver markhälsan särskilt i lerjordar, och kan inte direkt tillämpas på alla mineraljordar.

I direktivet förutsätts medlemsstaterna övervaka markhälsan också i byggda områden. För närvarande övervakas inte markhälsan i byggda områden i Finland omfattande på riksnivå. Markexploatering och hårdgörning av mark övervakas dock med hjälp av det fjärranalysmaterial som unionen producerar. Men utvecklingsbehov har identifierats när det gäller datainsamlingen, och det bör noteras att det inte förekommer någon systematisk återkommande dataproduktion till exempel om hårdgörning av mark.

I Finland har uppgifter om förorenade områden sedan början av 1990-talet samlats in i det så kallade *Matti*-systemet. Finland har också nationella bestämmelser och anvisningar samt en nationell strategi för riskhantering i anslutning till förorenade markområden (PIMA-strategin). Målen för de förslag om sanering av förorenade områden som ingår i direktivet motsvarar i stor utsträckning Finlands gällande nationella reglering och anvisningar samt målen i PIMA-strategin, till exempel att riskerna för hälsan och miljön ska fås under kontroll före 2040. Direktivförslaget har en längre tidshorisont (2050). De åtgärder som planerats nationellt avviker dock från de åtgärder som anges i direktivförslaget. Avsikten är inte att före 2040 undersöka och bedöma alla områden som misstänks vara förorenade, utan statusen och saneringsbehovet för områden som inte bedöms vara brådskande utreds vid behov till exempel när markanvändningen förändras eller miljötillståndspliktig verksamhet upphör.

På grundval av direktivförslaget kan man ännu inte i det här skedet bedöma vilka ändringar som förutsätts i de nuvarande övervakningssystemen i Finland. Enligt vissa bedömningar kan direktivförslaget innebära ett behov av 10 000–16 000 nya provtagningspunkter.

4.3 Konsekvenser för lagstiftningen

I direktivförslaget är det fråga om ny reglering på både EU-nivå och nationell nivå i fråga om markövervakning. I Finland utförs dock markhälsoövervakning för närvarande. Enligt en preliminär bedömning kräver genomförandet av direktivet betydande ändringar i den gällande lagstiftningen.

Markhälsoövervakning, markhälsobedömning och principer för begränsning av markexploatering samt hållbar markförvaltning

I 143 § i miljöskyddslagen finns bestämmelser om uppföljning av tillståndet i miljön. Enligt en preliminär bedömning kan det därmed vara möjligt att genomföra åtminstone en del av direktivförslagets krav som gäller markövervakning och markbedömning via miljöskyddslagen och de förordningar som utfärdas med stöd av den. I den fortsatta beredningen bedöms närmare vilka andra lagar som är av betydelse för genomförandet av dessa krav.

Till miljöskyddslagen eller någon annan lag som bedöms vara lämplig ska fogas bestämmelser som gör det möjligt att få ett sådant frivilligt myndighetsutfärdat markhälsocertifikat som avses i direktivet. I det här sammanhanget bör man fästa vikt vid att det ska vara tydligt hur det frivilliga markhälsocertifikatet förhåller sig till upplysningsplikten i samband med överlåtelse av markområden, som enligt 139 § i miljöskyddslagen gäller den som överlåter och den som arrenderar ett markområde.

Bestämmelser om principerna för begränsning av markexploatering (artikel 11) behöver tas in i markanvändnings- och bygglagen eller någon annan lämplig lag. De principerna är viktiga för stadsutvecklingen och platskrävande projekt för förnybar energi, och kan ha en betydande inverkan på planeringen av markanvändningen.

Till markanvändnings- och bygglagen och andra lämpliga lagar behöver det också fogas bestämmelser om principerna för hållbar markförvaltning enligt bilaga III och fastställandet av hållbara markförvaltningsmetoder (artikel 10). Principerna och metoderna ska gradvis införas för all förvaltd mark, vilket betyder att många ändringar kan behövas i lagarna om markanvändning.

Enligt en preliminär bedömning förutsätter genomförandet av direktivförslaget inga ändringar i den nationella lagstiftning som styr skogsbruket, men det beror på hur principerna för hållbar markanvändning införlivas i den nationella lagstiftningen.

Identifiering av, riskhantering på och sanering av förorenade markområden

I miljöskyddslagen finns bestämmelser om bedömning av förorening och saneringsbehov i områden som misstänks vara förorenade (16 § och 14 kap. i miljöskyddslagen). Men bestämmelserna innehåller inte någon sådan allmän skyldighet för staten att utreda potentiellt förorenade områden som direktivförslaget förutsätter. Bestämmelserna och de förordningar och anvisningar som utfärdats med stöd av dem bör ändras så att de motsvarar skyldigheterna enligt direktivet.

Enligt en preliminär bedömning förutsätter dessutom genomförandet av de utrednings-, riskbedömnings- och saneringsskyldigheter som ingår i direktivförslaget att bestämmelserna förtydligas när det gäller saneringsansvaret för så kallade gamla markföroreningar som uppkommit före 1994. Bestämmelserna om sekundära finansierings- och stödsystem som berör förorenade

markområden behöver också ses över, och dessutom behöver kommunerna och fastighetsinnehavarna betydande offentlig tilläggsfinansiering.

Registret över förorenade områden

Informationssystemet *Matti* innehåller uppgifter om markområden där skadliga ämnen kan ha släppts ut i marken från nuvarande eller tidigare bedriven verksamhet och om områden som har undersökts eller sanerats. Systemet innehåller information om läge, nuvarande eller tidigare verksamhet på området, markanvändning, avstånd till bosättning, grundvattenområde, sjöar och vattendrag, grundvattentäkter och skyddsområden, skadliga ämnen som upptäckts i marken samt undersökningar och saneringar som utförts.

I *Matti* finns också personuppgifter, som fastighetsbeteckningar. Informationen uppdateras kontinuerligt. Informationen i systemet är avsedd främst för staten och kommunerna i frågor som gäller markföroreningar, skydd av mark, grundvatten, sjöar och vattendrag samt planering av markanvändningen. Privata aktörer får tillgång till informationen på begäran.

Artikel 16 i direktivförslaget förutsätter att informationssystemet *Matti* utvecklas tekniskt och innehållsmässigt. Enligt en preliminär bedömning innebär det här också lagändringar, eventuellt i bestämmelserna om datasystemet för miljövärdsinformation i 222 § i miljöskyddslagen. När bestämmelserna om offentliggörande av informationen i informationssystemet *Matti* bereds ska dataskyddet för personuppgifter tas i beaktande på lämpligt sätt. I beredningen ska man också fästa vikt vid hur registrering av informationen ska skötas för Ålands del.

Rätt till rättslig prövning

Enligt artikel 22.1 i förslaget till direktiv ska de som har ett tillräckligt intresse eller som hävdar att en rättighet kränks ha tillgång till ett prövningsförfarande inför domstol eller ett oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag för att bestrida den faktiska eller formella giltigheten av markhälsobedömningen, de åtgärder som vidtagits i enlighet med detta direktiv och eventuell underlåtenhet att agera från de behöriga myndigheternas sida. Enligt artikel 22.2 ska också icke-statliga miljöskyddsorganisationer som uppfyller kraven i nationell lagstiftning ha en sådan möjlighet. Direktivet medger det nationella handlingsutrymme som behövs för att fastställa kretsen av dem som har rätt till rättslig prövning.

Markbedömning och andra åtgärder som vidtas med stöd av direktivet, förfarandenas formella giltighet och myndigheternas underlåtenhet är olika typer av ärenden rättsligt sett, och de respektive rättsmedlen är olika i den nationella lagstiftningen. Enligt den nationella lagstiftningen får beslut genom vilket en myndighet har avgjort eller avvisat ett ärende överklagas genom besvär hos en domstol. Förvaltningsklagan får i sin tur anföras över en myndighets verksamhet där det inte finns något överklagbart beslut, till exempel vid underlåtenhet. I beredningen bör man sträva efter att direktivet ska medge tillräckligt nationellt handlingsutrymme för valet av rättsmedel i situationer som avses i punkt 1 i artikeln.

Sanktioner

De föreslagna skyldigheter som sanktionsbestämmelserna enligt förslaget ska gälla är en ny typ av reglering i förhållande till den gällande nationella markregleringen. Därför saknar den nationella lagstiftningen också bestämmelser om sanktioner för brott mot sådana skyldigheter som avses i förslaget. I den föreslagna artikel 23 om sanktioner preciseras det inte huruvida det handlar om administrativa eller straffrättsliga sanktioner. I förslaget är det också oklart för vilka föreslagna bestämmelser överträdelse ska leda till sanktioner. Enligt förslaget kan en sanktion

påföras en juridisk person, men begreppet juridisk person har inte definierats, och därför är det oklart om de föreslagna sanktionerna för juridiska personer ska gälla myndigheter. Detta behöver klargöras i de fortsatta förhandlingarna. Beroende på bestämmelsernas innehåll och art kan en bestämmelse förutsätta ändringar i lagstiftningen om miljöbrott och miljöförelser.

4.4 Ekonomiska konsekvenser

I en bakgrundsutredning gjord av sakkunniga vid Finlands miljöcentral granskades kommissionens konsekvensbedömning. I kommissionens konsekvensbedömning bedöms allmänna ekonomiska konsekvenser, administrativa kostnader och sociala konsekvenser. De framställs antingen i eurobelopp eller beskrivande. I flera fall görs inga exakta uppskattningar i euro per medlemsstat, i synnerhet inte om nyttan. Konsekvensbedömningen innehåller en kostnadsnyttoanalys av det alternativ som kommissionen rekommenderar.

Fördelarna i kommissionens analys bygger på uppskattningar av markförstöringens kostnader och en gapanalys. Med den första faktorn avses den förlorade nyttan till följd av markförstöringen. Gapanalysen är en uppskattning av hur stor del av den förlorade nyttan som kompenseras av de åtgärder som redan tillämpas. Största delen av kostnaderna är en följd av förlorade ekosystemtjänster, som är svåra att beskriva kvantitativt. Kommissionen har bedömt att nyttan av de rekommenderade åtgärderna är 52 miljarder euro i hela EU, och kostnads-nyttoförhållandet uppskattas vara positivt. Enligt kommissionens konsekvensbedömning är många delområden av markhälsan redan på en god nivå i Finland jämfört med andra länder. I bedömningen av administrativa kostnader har kommissionen tillämpat standardkostnadsmodeller.

I inledningsfasen orsakar genomförandet av övervakningen de största kostnaderna. Det är svårt att i detta skede uppskatta övervakningskostnaderna för medlemsstaterna inbegripet Finland, eftersom antalet marktyper och provtagningsställen inte har fastställts tydligt i förslaget till direktiv. Det behövs mer information om hur många provtagningspunkter som behövs när förslaget genomförs. Kostnaderna beror på antalet provtagningspunkter, provtagningen och de analyser som behövs. Enligt kommissionens förslag kan fjärranalysmetoder utnyttjas, men även markprover ska tas för att uppfylla övervakningsskyldigheterna i förslaget till direktiv. I vilken mån fjärranalysmetoder kan utnyttjas beror på markanvändningen. Potentialen att utnyttja fjärranalys torde vara störst inom markövervakningen av jordbruksmarker. Kostnaderna beror också till exempel på vilka skadliga ämnen medlemsstaten ska övervaka.

I sin konsekvensbedömning bedömer kommissionen kostnaderna inom fem delområden: 1) definition av markhälsa och fastställande av markdistrikt, 2) övervakning av markhälsa, 3) hållbar markförvaltning, 4) definition och kartläggning av förorenade markområden samt 5) återställande av markhälsa och sanering av förorenad mark.

Kommissionen bedömer att definitionen av markhälsa och fastställandet av markdistrikt orsakar administrativa engångskostnader på cirka 370 000 euro för en enskild medlemsstat. Övervakningen av markhälsan kostar enligt kommissionens bedömning av de olika alternativen 180 000–640 000 euro i administrativa engångskostnader för medlemsstaterna, och de fortlöpande kostnaderna är 42–49 miljoner euro per år och enskild medlemsstat. Övervakningen kan också få direkta positiva ekonomiska konsekvenser till följd av teknisk utveckling och innovationer, till exempel när produktiviteten och resurseffektiviteten utvecklas.

Den centrala långtidsstudien inom övervakningen av åkermarkernas kemiska status i Finland är Naturresursinstitutet Lukes och föregångaren MTT:s riksomfattande uppföljningsundersökning av det kemiska tillståndet i åkerjordar, som inleddes på 1970-talet. Dessutom insamlas data om åker- och skogsmarkernas status i EU:s markövervakningsprogram LUCAS Soil, som inleddes

2009. Kostnaderna för provtagning, provanalyser och rapportering är fram till 2030 uppskattningsvis cirka 1,2 miljoner euro och täcker en del av de deskriptorer som enligt direktivförslaget ska övervakas (kemisk status: kolhalt, surhetsgrad, spårelement, tungmetaller, rester av bekämpningsmedel, erosionsmodellering samt övervakning av den biologiska mångfalden som nytt element). Den pågående övervakningen omfattar endast delar av de föreslagna deskriptorerna, och det är oklart om provtagningsnätverket är tillräckligt omfattande. En konservativ uppskattning är att de totala kostnaderna för den första bedömningen av jordbruksmark som direktivet förutsätter kommer att vara i storleksklassen 2–3 miljoner euro, men beloppet kan stiga avsevärt beroende på hur omfattande provtagningsnätverket ska vara. I Finland utförs ingen heltäckande och systematisk markövervakning av skogsmark. Kostnaderna för inrättandet av ett provtagningsnätverk minskar om man till exempel kan utnyttja provtagningar som redan utförts. Naturresursinstitutets sakkunniga¹¹ har bedömt att en omfattande övervakning av förändringar i kolhalten i skogsmark kostar cirka fyra miljoner euro per provtagning.

Om det behövs 10 000–16 000 nya provtagningspunkter och de fasta kostnaderna för en punkt är cirka 200 euro enligt en konservativ bedömning och analyskostnaderna cirka 60 euro per prov blir de uppskattade kostnaderna för ytterligare provtagningspunkter 2,6–4 miljoner euro. Detta är en mycket konservativ uppskattning. Det behövs ytterligare utredningar för att precisera kostnaderna både i fråga om jordbruksmark och skogsbruksmark.

I sin konsekvensbedömning behandlar kommissionen utförligt hållbar markförvaltning. Det finns många hållbara förvaltningssätt, och nyttan och kostnaderna beror på sammanhanget, miljön och ambitionsnivån, det vill säga hurdana åtgärder medlemsstaten beslutar att genomföra. Undersökningens resultaten har generaliserats för hela EU. Därför är kostnads- och nyttouppskattningarna för en hållbar markförvaltning förknippade med osäkerhet, liksom även konsekvenserna för Finland. På kort sikt kan åtgärderna för hållbar markförvaltning orsaka negativa ekonomiska konsekvenser för markanvändarna. Ofta uppnås inte nyttan förrän årtionden senare, och en stor del av nyttan är så kallad extern samhällsnytta. På lång sikt gynnas också användarna av åtgärderna om skördarna blir bättre eller behovet av produktionsfaktorer minskar. De administrativa kostnaderna av engångsnatur är enligt kommissionens bedömning med det föreslagna alternativet cirka 45 000 euro per medlemsstat och de löpande kostnaderna cirka 24 000 euro per år. De administrativa kostnaderna för att främja hållbar markförvaltning är beroende av hur noggrann rapporteringen måste vara.

Direktivet ålägger inte aktörerna några direkta skyldigheter, men kostnader kan uppkomma indirekt beroende på hur principerna för hållbar förvaltning genomförs nationellt.

De största kostnaderna för att fastställa och kartlägga förorenade markområden är förknippade med utredningen av markstatusen. I Finland har dessa kostnader uppskattats bli små jämfört med många andra EU-länder. Administrativa kostnader uppkommer på grund av att informationssystemet *Matti* måste förnyas och objektsinformationen kompletteras, kontrolleras och uppdateras för nästan 29 000 objekt i informationssystemet. Skyldigheten att undersöka och bedöma potentiellt förorenade områden har de största ekonomiska konsekvenserna. Till exempel de utredningar som 2022 finansierades av programmet Maaperä kuntoon kostade i genomsnitt nästan 24 000 euro per år. Kostnaderna för de saneringar av förorenad mark som utförts i systemet för statliga avfallshanteringsarbeten i Finland (över 400 objekt) har i medeltal varit cirka 200 000 euro. Även om Finland är ett av de länder där relativt många förorenade områden redan har

¹¹ Mäkipää et al. 2008. The costs of monitoring changes in forest soil carbon stocks.
<https://jukuri.luke.fi/bitstream/handle/10024/514760/RaisaM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

sanerats, saneras fortfarande årligen över 200 områden. En preliminär och mycket grov uppskattning av kostnaderna för undersökning av förorenade markområden, som genomförandet av direktivet i dess nuvarande form förutsätter, är för Finland 20–30 miljoner euro per år fram till 2050. Om saneringsåtgärder måste genomföras i de förorenade områdena är en mycket grov uppskattning av tilläggskostnaderna för sanering till följd av direktivförslaget 10–20 miljoner euro per år fram till 2050. Kalkylerna är förknippade med många osäkra faktorer och det behövs ytterligare information om kostnaderna.

När det gäller förorenade områden medför direktivförslaget mer arbete för branschens företag och myndigheter, i synnerhet för de lokala NTM-centralerna. Förslaget ökar avsevärt statens finansieringsbehov för identifiering, undersökning och vid behov sanering av potentiellt förorenade områden. Utredningen av föroreningar är förknippad med stor osäkerhet, och därför är det omöjligt att bedöma exempelvis förslagets konsekvenser för statsfinanserna utan en särskild utredning.

Kostnaderna för och nyttan av återställande av marker (att vända markens status från förstörd till gott skick) och sanering av förstörda marker beror på hur förstört och hur stort området är. Produktionen av biomassa eller livsmedel kan försämrats tillfälligt på det återställda området. Konsekvensbedömningen innehåller inga separata nyttoanalyser för återställande. Det behövs mer information om åtgärder för hållbar förvaltning och återställande i Finland, om kostnaderna och nyttan samt om hur åtgärderna är inriktade.

Nyttan av sanering av förorenad mark är bland annat bättre folkhälsa, fler arbetstillfällen i branschen och värdestegring för de sanerade områdena. Medlemsstaterna behöver inte genomföra saneringsåtgärder som inte är tekniskt möjliga eller som kostar orimligt mycket. För en betydande del av de objekt som behöver saneras kan förorenaren inte ställas till svars, och då är det de nuvarande innehavarna, ibland kommunerna, som är skyldiga att vidta åtgärder och stå för kostnaderna. Behovet av statligt stöd i sådana situationer ökar betydligt jämfört med nuläget.

Införandet av ett markhälsocertifikat, som är obligatoriskt för medlemsstaten och frivilligt för aktörerna, medför kostnader för att ta i bruk och administrera systemet. Det är inte möjligt att ge någon exakt uppskattning av kostnaderna eftersom det kommer att vara medlemsstaternas uppgift att upprätta markhälsocertifikat, och direktivförslaget inte anger några närmare krav för dem. Kommissionen kan möjligtvis senare fastställa närmare regler för att harmonisera certifikaten.

Kostnaderna för övervakningen av byggda områden har i det här skedet inte kunnat bedömas mer exakt.

Förslagen om övervakning och rapportering kräver fortsatt utredning i synnerhet när det gäller kostnaderna.

Kostnaderna för de föreslagna ändringarna täcks inom ramen för anslagen och årsverkerna i planen för de offentliga finanserna och statsbudgetarna. Beslut om eventuella tilläggsresurser fattas vid behov i vanlig ordning i beslutsprocesserna för planerna för de offentliga finanserna och statsbudgetarna.

4.5 Administrativa konsekvenser

De administrativa konsekvenserna av kommissionens förslag är förknippade med till exempel fastställandet av markdistrikt, inrättandet av ett övervakningssystem, markövervakningen och rapporteringen om den.

Enligt kommissionen ökar fastställandet av markdistrikt i viss mån det administrativa arbetet i medlemsstaterna. Detta beror till exempel på hur indikatorerna fastställs, enligt vilka kriterier markdistrikten inrättas och hur de förhåller sig till de befintliga markövervakningssystemen och antalet provtagningar som behövs. Kommissionen bedömer att fastställandet av markhälsan och inrättandet av markdistrikt kommer att ha små administrativa konsekvenser jämfört med direktivets övriga delområden. Den administrativa bördan i anslutning till markövervakningen kommer enligt kommissionen eventuellt att bli stor. Merarbetet uppstår på grund av provtagning, transport och analys samt en eventuell ökning av antalet deskriptorer som ska bedömas. Antalet provtagningspunkter kommer enligt kommissionen sannolikt att öka jämfört med LUCAS-systemet. Kommissionens förslag kan förutsätta ändringar i de informationssystem som används i Finland (till exempel harmonisering av olika parter informationssystem).

Enligt kommissionens bedömning är de administrativa konsekvenserna som gäller hållbar markförvaltning kopplade i synnerhet till det sätt som medlemsstaterna säkerställer att förfarandena genomförs korrekt och till hur förfarandena harmoniseras jämfört med gällande reglering.

Medlemsstaterna ska upprätta ett markhälsocertifikat som är frivilligt för markägarna. Inledningsvis ansvarar medlemsstaterna för att upprätta markhälsocertifikatet, och kommissionen ger eventuellt närmare anvisningar senare. Markhälsocertifikatet är en ny uppgift för medlemsstaterna. I det här skedet är det inte möjligt att bedöma de exakta administrativa konsekvenserna.

4.6 Miljökonsekvenser

Enligt kommissionen har förslaget betydande miljöfördelar. Det stöder klimatmålen och målen för den biologiska mångfalden, och minskar riskerna och konsekvenserna av skadliga ämnen för miljön. Enligt kommissionen förbättrar förslaget markens status.

Finlands miljöcentrals sakkunniga, som gjorde en bakgrundsutredning, bedömer att förslaget har positiva konsekvenser för markens biologiska mångfald. Konsekvenserna uppstår mestadels indirekt via en förbättring av processerna i marken, till exempel genom att tillhandahållandet av ekosystemtjänster säkerställs. En hållbar markförvaltning har enligt kommissionen många fördelar för den biologiska mångfalden, men fördelarna har inte specificerats i kommissionens konsekvensbedömning. Enligt Finlands miljöcentrals sakkunniga är det relevant för de positiva biodiversitetseffekterna hur många markhälsoåtgärder som slutligen genomförs i Finland och på hurdana områden. Enligt de sakkunniga har kommissionens konsekvensbedömning i fråga om den biologiska mångfalden genomförts relativt begränsat och på ett allmänt plan, och konsekvenserna har inte bedömts för enskilda medlemsstater. Det är svårt att mäta förslagets mer omfattande konsekvenser för den biologiska mångfalden.

I Finland förekommer i fråga om den biologiska mångfalden kunskapsluckor, som övervakningen enligt de sakkunniga skulle fylla. Markhälsodeskriptorerna, de föreslagna nya markdistrikten eller övervakningen i sig har inga direkta miljökonsekvenser, men definieringen av tröskelvärden och distrikt underlättar planeringen och övervakningen av olika åtgärder. Identifieringen och förvaltningen av förorenade markområden minskar enligt Finlands miljöcentrals sakkunniga riskerna i anslutning till en försämring av den biologiska mångfalden. Enligt de sakkunniga är det möjligt att genom minskad markexploatering stödja skyddet av den biologiska mångfalden. Nyttan kan uppstå om man systematiskt styr markexploateringen till områden med lägre naturvärde.

Det föreslagna direktivet ska bidra till att målen i ramdirektivet för vatten, grundvattendirektivet, nitratdirektivet, direktivet om miljökvalitetsnormer och översvämningdirektivet uppnås. Rent vatten är en ekosystemtjänst som är livsviktig också för ekosystem som är beroende av

grundvatten. De ämnen som mest påverkar biotan i ytvatten via den omgivande marken är kvicksilver, metaller som sköljs ner i vattnen från sura sulfatområden samt så kallade PFAS-ämnen (per- och polyfluorerade alkylsubstanter). Enligt de sakkunniga som gjorde Finlands miljöcentrals bakgrundsutredning kan markdirektivet, om det tillämpas rätt, öka kunskapen om markområden som förorenats av PFAS-föreningar samt främja övervakningen och vid behov inriktningen av riskbegränsande åtgärder. Hårdgörning av mark genom byggande förhindrar regn- och smältvatten från att absorberas. Förslaget förbättrar kunskapsunderlaget om hårdgörning av mark. En god kvantitativ grundvattenstatus kan enligt de sakkunniga främjas genom att man noggrannare överväger och eventuellt begränsar exploatering av nya områden.

Enligt kommissionen syftar det föreslagna direktivet till att hantera de risker som markförorening orsakar för människors hälsa och miljön. Enligt Finlands miljöcentrals sakkunniga kan den föreslagna riskbaserade ansatsen göra det möjligt att sätta upp mål och kriterier på nationell nivå, så att man kan ta hänsyn till medlemsstaternas olika markförhållanden och markanvändningsändamål i riskbedömningen och riskhanteringen. Den ökande kunskapen om de risker som markförorening orsakar för miljön samt minskningen av skadliga kemikalier i miljön bidrar också till de vatten- och naturrelaterade målen.

Jordbruks- och skogsbruksmiljöer utgör största delen av Finlands areal. Största delen av de principer för hållbar markförvaltning (bilaga III) som ingår i direktivförslaget har en direkt koppling till jord- och skogsbruket: bevarandet av växttäcket (särskilt under känsliga årstider utanför vegetationsperioden), minimering av fysiska störningar (anpassa maskinanvändningen till markens fasthet), tillförande av ämnen som skadar människors hälsa, bevattningsvattenkvaliteten (får inte orsaka fara), bibehållande av landskapselement, företräde för platsanpassade arter, optimerade vattennivåer i organiska jordar, växelbruk vid odling och undvikande av överbetning.

Enligt Valse-undersökningen är kolhalterna i åkermarken i Finland på väg att minska från en relativt hög utgångsnivå. Andra omständigheter som de sakkunniga på Finlands miljöcentral lyfte fram i sin bakgrundsutredning är överbetning närmast i renskötselområdet samt hälsoskadliga ämnen som eventuellt hamnar i marken om avloppsslam används för gödsling. Inom jordbruket genomförs åtgärder som förbättrar markhälsan särskilt inom ramen för EU:s gemensamma jordbrukspolitik. De åtgärder som redan genomförts inom jordbruket har visat sig vara ett steg i rätt riktning för att minska miljöbelastningen och har beaktats relativt väl i lagstiftningen. När det gäller skogarna stöder den gällande lagstiftningen enligt bakgrundsutredarna inte till alla delar markförvaltningsåtgärderna. Bakgrundsutredningen innehöll ingen närmare analys av den gällande lagstiftningens konsekvenser i fråga om skogarna. Till den gällande lagstiftningen hör exempelvis den nationella skogslagen med anknytande förordningar samt incitamentssystemet för skogsbruket, METKA, som träder i kraft vid ingången av 2024. Dessutom finns det skogsvårdsrekommendationer, som inkluderar god praxis och anvisningar för att bedriva skogsbruk. En del av EU:s lagstiftning gäller också skogsmark.

I kommissionens förslag avgränsas inte tydligt marker där god markhälsa ska uppnås, och det framgår inte om friska marker ska uppnås också på hårdgjorda och byggda områden som byggda tomter, väg- och bannätsområden och andra trafikleder eller konstruktionstäckta områden. Förslagets konsekvenser för den byggda miljön och infrastrukturen har inte bedömts. Närmare information om dessa konsekvenser behöver fås i den fortsatta behandlingen av förslaget.

5 Förslagets förhållande till grundlagen samt till de grundläggande och mänskliga rättigheterna

Enligt statsrådets bedömning är direktivförslaget relevant med avseende på flera grundlagsbestämmelser.

Enligt kommissionen äventyrar markförstöringen miljön, klimatet och människornas hälsa. Direktivets syfte är enligt artikel 1 i förslaget att senast 2050 uppnå frisk mark. Det föreslagna direktivets syfte och de skyldigheter det ålägger myndigheterna bidrar därmed till det allmännas skyldighet enligt 20 § 2 mom. i grundlagen att verka för att alla tillförsäkras en sund miljö, det vill säga den grundlagsstadgade grundläggande miljörättigheten.

Såväl artikel 16 som artikel 19 i förslaget innehåller bestämmelser om allmänhetens tillgång till information. Enligt bestämmelserna ska allmänheten på internet informeras om förorenade områden, markövervakning och markbedömning. Den information som avses i bestämmelserna är miljöinformation som ska göras tillgänglig för allmänheten. Genom dessa bestämmelser i det föreslagna direktivet tillgodoses den grundlagsenliga rätten till en sund miljö och den rätt att få information som är förknippad med offentlighetsprincipen i 12 § 2 mom. i grundlagen, samtidigt som de främjar den enskildes rätt att ta del i och påverka samhällets och livsmiljöns utveckling, som enligt 2 § 2 mom. i grundlagen hör till demokratin.

Bestämmelserna om ett register i den föreslagna artikel 16 har enligt en preliminär bedömning relevans också för grundlagens 10 § om skydd för privatlivet. Det här har att göra med att det aktuella informationssystemet om markhälsa i Finland innehåller till exempel fastighetsbeteckningar som betraktas som personuppgifter.

Enligt artikel 22 i förslaget till direktiv ska miljöskyddsorganisationer och de som har ett tillräckligt intresse eller som hävdar att en rättighet kränks ha tillgång till ett prövningsförfarande inför domstol eller ett oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag för att bestrida den faktiska eller formella giltigheten av markhälsobedömningen, de åtgärder som vidtagits i enlighet med detta direktiv och eventuell underlåtenhet att agera från de behöriga myndigheternas sida.

Enligt grundlagens 20 § om de grundläggande miljörättigheterna ska det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Enligt 21 § om rättsskydd har var och en rätt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Till den del som det i artikel 22 är fråga om avgöranden som avses i grundlagens 21 § ska ändringssökandet ordnas enligt den nämnda paragrafen och den lagstiftning där paragrafen konkretiseras.

I artikel 23 i direktivförslaget finns bestämmelser om sanktioner för fysiska personer och juridiska personer. Enligt förslaget ska sanktionerna påföras som bötesstraff. Bötesbeloppet ska beräknas så att det på ett ändamålsenligt sätt berövar den person som är ansvarig för överträdelsen de ekonomiska fördelar som härrör från överträdelsen. De föreslagna sanktionsbestämmelserna ska bedömas i förhållande till legalitetsprincipen enligt 8 § i grundlagen. Den straffrättsliga legalitetsprincipen förutsätter att brottsrekvisit ska vara noggrant avgränsade och exakta. Den straffrättsliga legalitetsprincipen tillämpas inte som sådan på bestämmelser om administrativa påföljder. Grundlagsutskottet har emellertid i sin utlåtandepraxis ansett att även bestämmelser om administrativa påföljder ska uppfylla de allmänna kraven på noggrannhet, exakthet och proportionalitet (GrUU 14/2013 rd, s. 2/II, GrUU 34/2012 rd, s. 3, GrUU 17/2012 rd, s. 5–

6). Det föreslagna bötesstraffet som liknar en förverkandepåföljd är också relevant för egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen.

Enligt kommissionen reglerar direktivförslaget inte användningen av egendom. Enligt förslaget ska dock den behöriga myndigheten för att genomföra övervakningen ha möjlighet att begära tillträde till markägarens mark. Medlemsstaterna får också kräva att markägarna genomför åtgärder för att förvalta marken på ett hållbart sätt. I det avseendet är regleringen relevant för egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen. I samband med att den hållbara markförvaltningen och begränsningsprinciperna för markexploatering genomförs kan det behövas en bedömning av bestämmelsernas inverkan på egendomsskyddet.

De frivilliga markhälsocertifikaten enligt artikel 9 i direktivförslaget har ingen rättsverkan eftersom de är frivilliga.

Enligt kommissionen är direktivförslaget relevant med avseende på följande artiklar i stadgan om de grundläggande rättigheterna: Rätt till liv (artikel 2), Rätt till egendom (artikel 17), Miljöskydd (artikel 37), Rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol (artikel 47). Utifrån kommissionens bedömning kan direktivförslaget anses vara relevant också för artikel 2 om rätten till liv i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

6 Ålands behörighet

Enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör natur- och miljövard till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet.

I preliminära diskussioner med tjänstemän vid Ålands landskapsregering har det framförts att målen med direktivförslaget är bra. Förslaget ökar dock avsevärt övervaknings- och rapporteringskraven. På Åland samlas för närvarande ingen omfattande information om markhälsa, och den administrativa bördan kan därför bli oskäligt stor. Den flexibilitet som direktivförslaget medger i fråga om övervakning och rapportering beaktar ur Ålands perspektiv inte de lokala förhållandena tillräckligt.

7 Behandlingen av förslaget i Europeiska unionens institutioner

Direktivförslaget presenterades i rådets miljöarbetsgrupp den 27 juli 2023. Det finns ingen exakt information om tidsplanen för behandlingen. Enligt preliminära uppgifter ska miljørådet föra en principdiskussion om ärendet i december 2023. Jordbruks- och fiskerådet diskuterade den 18 september förslagets jordbruksaspekter.

I Europaparlamentet ansvarar utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet (ENVI) för behandlingen av förslaget. Martin Hojsik (Renew Europe, Slovakien) är föredragande för betänkandet.

Åtminstone Europaparlamentets utskott för jordbruk och landsbygdens utveckling (AGRI) kommer att ge ett yttrande om ärendet. De slutliga beslutet om fördelningen av yttranden och befogenheter fattas i september.

Tidsplanen för behandlingen i Europaparlamentet är ännu okänd.

8 Nationell behandling av förslaget

Direktivförslaget presenterades den 16 augusti 2023 för miljösektionen (EU23), sektionen för jordbruk och livsmedel (EU18) och skogssektionen (EU 14) under kommittén för EU-ärenden. Sektionerna behandlade U-skrivelsen i ett skriftligt förfarande den 21–22 september 2023. EU-ministerutskottet behandlade ärendet den 29 september 2023.

9 Statsrådets ståndpunkt

Allmänt

Statsrådet anser att politiska åtgärder på EU-nivå är ändamålsenliga i fall där det finns ett behov av att effektivt ingripa i markförstöringens gränsöverskridande konsekvenser, trygga lika marknadsförhållanden och främja en konsekvent politik på EU-nivå och nationell nivå. Enligt statsrådet bör dessa motiveringar granskas omsorgsfullt i förhållande till de föreslagna åtgärderna i den fortsatta behandlingen av direktivet.

Statsrådet understöder kommissionens förslag och den anknyttande visionen om god markhälsa senast 2050, och betonar vikten av markhälsa i arbetet för att lösa de stora miljöproblemen såsom klimatförändringarna och förlusten av biologisk mångfald, samt för människors välbefinnande och för livsmedelsförsörjningen. Statsrådet betraktar kommissionens förslag om markövervakning som ett viktigt steg mot bättre markhälsa i Europa. Enligt statsrådet är det dock viktigt att säkerställa att medlemsstaterna har nationellt handlingsutrymme i genomförandet. Statsrådet anser också att det är viktigt att analysera de föreslagna åtgärdernas effektivitet och proportionalitet.

Markhälsoövervakning

Statsrådet ställer sig positivt till en förbättring av markhälsoinformation. Statsrådet anser att det är viktigt att markrelaterade åtgärder på EU-nivå stöder och uppmuntrar medlemsstaterna att producera information till stöd för en bättre markhälsa. Statsrådet anser att det är bra att befintliga övervakningssystem, inklusive LUCAS, utnyttjas när informationen sammanställs, och betonar utnyttjandet av befintliga tidsserier. Statsrådet anser att det föreslagna övervakningssystemet bör möjliggöra en kostnadseffektiv och ändamålsenlig övervakning med hänsyn till skillnader i markanvändningen, eventuella gemensamma kriterier och indikatorer som avtalar på EU-nivå samt kriterier och indikatorer som fastställs på nationell nivå.

Statsrådet anser att det är bra att kommissionen har försökt inkludera flexibilitet i direktivförslagets deskriptorer och indikatorer för att de varierande förhållandena i medlemsstaterna ska kunna beaktas. Sameuropeiska gränsvärden bör endast fastställas om de är noggrant avgränsade, och varierande naturförhållanden och markanvändningen inom unionen ska tas i beaktande när mätmetoder harmoniseras. Statsrådet anser att det är viktigt att de föreslagna kriterierna, indikatorerna och metoderna som ska användas tillåter tillräckligt med handlingsutrymme för att nationella särdrag ska kunna beaktas. Statsrådet anser att de föreslagna indikatorernas gränsvärden och metoder bör preciseras så att skillnader mellan medlemsstaterna och skillnader i markanvändningen beaktas. Statsrådet ställer sig avvaktande till det föreslagna sättet att definiera frisk mark utifrån underskridandet av ett enda gränsvärde.

Statsrådet anser att övervakningen och ett bättre informationsunderlag bör utvecklas så att man kan minska den administrativa bördan och de kostnader som förslaget medför för medlemsstaterna. Statsrådet förhåller sig med förbehåll till kommissionens förslag att anpassa metoderna i bilaga II genom delegerade akter.

Markdistrikt och behöriga myndigheter

Statsrådet anser att de förslag som gäller markdistrikten bör granskas omsorgsfullt i den fortsatta beredningen i synnerhet med tanke på övervakningen och rapporteringen i praktiken, konsekvenserna för myndigheterna och kostnaderna. Statsrådet anser att det är viktigt att befintliga strukturer kan utnyttjas så långt det är möjligt i övervakningen.

Definitioner

Statsrådet anser att det är viktigt att de definitioner som ingår i förslaget granskas omsorgsfullt i förhållande till de definitioner som redan används, och att man i förhandlingarna strävar efter att säkerställa att definitionerna överensstämmer med övrig EU-lagstiftning och internationella anvisningar.

Hållbar markförvaltning och principer för markexploatering

Statsrådet anser att inrättandet av en för markägarna frivillig markhälsocertifiering ska vara frivilligt också för medlemsstaterna, och att det inte ska vara obligatoriskt att införa certifikatet. Statsrådet fäster också vikt vid att förslagets koppling till systemet för certifiering av koldioxidupptag förtydligas i de fortsatta förhandlingarna om förslaget.

Enligt statsrådet är det bra att hållbar markförvaltning främjas. Det är dock enligt statsrådet viktigt att de föreslagna principerna och utvecklingen av åtgärder inbegriper tillräcklig nationell flexibilitet och valmöjligheter för att de bäst lämpade principerna ska kunna tillämpas nationellt i varje enskild markanvändningsklass. Statsrådet anser också att det är bra att program eller planer som redan finns eller som det redan har överenskommit om i annan lagstiftning kommer att utnyttjas i genomförandet av direktivet. Statsrådet förhåller sig avvaktande till kommissionens förslag att anpassa förteckningen av principer för hållbar markförvaltning (bilaga III) genom delegerade akter.

Statsrådet anser att det är viktigt att innehållet i bestämmelserna om metoder för begränsning av markexploatering (artikel 11) och hållbar markförvaltning (artikel 10) förtydligas och formuleras så att de inte inskränker medlemsstaternas beslutanderätt i planläggnings- och markanvändningsfrågor och i skogspolitiken.

Förorenade områden

Statsrådet fäster vikt vid att identifieringen och kartläggningen samt saneringen av förorenade områden går framåt. Enligt statsrådet är det dock viktigt att ett tillräckligt nationellt spelrum kvarstår när åtgärderna utvecklas.

Dessutom anser statsrådet att det är viktigt att befintliga nationella register i den mån det är möjligt kan utnyttjas när registret över förorenade markområden på basis av rumsliga data genomförs.

Statsrådet anser att det är viktigt att folkhälsokonsekvenserna bedöms på grundval av befintliga forskningsdata och fäster uppmärksamhet vid att riskbaserade riskhanteringsåtgärder även i fortsättningen tillämpas i exceptionella situationer.

Unionsfinansiering

Enligt statsrådet är det bra att kommissionen som en del av sitt förslag har sammanställt unionens befintliga finansieringsinstrument som medlemsstaterna kan utnyttja för undersökningar och övervakning av markens status i enlighet med de aktuella instrumentens regler och förfaranden. Statsrådet anser att det är viktigt att användningen av olika finansieringsinstrument inte i samband med direktivförslaget begränsas eller regleras och att man inte föregriper avgörandena i EU:s följande fleråriga finansieringsram, som medlemsstaterna beslutar om enhälligt.

Rapporter från medlemsstaterna

Statsrådet ställer sig generellt sett positivt till en förbättring av informationsunderlaget, men återhållsamt till eventuellt administrativt merarbete. Därför bör rapporteringskraven ytterligare bedömas omsorgsfullt i den fortsatta behandlingen i förhållande till deras planerade ändamål och nytta.

Information till allmänheten

Statsrådet ställer sig positivt till förslagen om information till allmänheten. I den fortsatta beredningen bör man dock säkerställa att dataskyddsfrågorna i samband med offentliggörandet av den information som avses i direktivförslaget beaktas på lämpligt sätt.

Statsrådet anser att direktivet ska kunna genomföras nationellt så att det går att säkerställa att statistisk konfidentialitet bevaras i behövliga delar, till exempel för rumslig information. Detta kan uppnås genom att man följer principerna i EU:s statistikförordning. Enligt statsrådet är det viktigt att förslagets förhållande till EU:s statistikförordning, miljöinformationsdirektivet och dataskyddsbestämmelserna förtydligas i den fortsatta behandlingen.

Kommissionens föreslagna befogenheter

I direktivet ingår flera förslag om delegering av befogenheter till kommissionen. Statsrådet ställer sig avvaktande till den föreslagna delegeringen i synnerhet i fråga om bilagorna II och III. Statsrådet anser att den föreslagna delegeringen ytterligare bör granskas omsorgsfullt i de fortsatta förhandlingarna om förslaget. När det gäller genomförandeakterna anser statsrådet att den föreslagna delegeringen förefaller lämplig.

Rätt till rättslig prövning

Statsrådet betraktar generellt sett tryggheten av rätten till rättslig prövning som ett viktigt mål. I den fortsatta beredningen bör dock föremålet för rätten till rättslig prövning förtydligas för att man ska kunna bedöma direktivförslagets lämplighet.

Sanktioner

Statsrådet förhåller sig avvaktande till vissa föreslagna detaljer som avviker från lösningarna i det nationella systemet för påföljder. Detta gäller i synnerhet bötesstraffet som kan liknas vid en förverkandepåföljd, samt de böter som påförs juridiska personer och beräkningsgrunderna för dem, till den del det är fråga om en straffrättslig påföljd. Statsrådet konstaterar för det första att man i de fortsatta förhandlingarna bör förtydliga huruvida direktivet förutsätter att sanktioner också påförs myndigheter, och sträva efter att säkerställa det nationella handlingsutrymmet i det avseendet. I den fortsatta beredningen bör man också säkerställa att kraven som gäller sanktioner kan lösas på ett sätt som är förenligt med påföljdssystemet i Finland och som säkerställer

tillräcklig nationell handlingsfrihet och flexibilitet. I de fortsatta förhandlingarna bör man också beakta kraven i förslaget till direktiv om miljöbrott och se till att de handlingar som görs straffbara med stöd av det slutliga direktivet kan fastställas nationellt så exakt som legalitetsprincipen förutsätter. I förhandlingarna bör man fästa uppmärksamhet vid motsvarande nya sanktionsbestämmelser i andra förslag till miljölagstiftning och framhålla en horisontell ansats i sanktionsregleringen och hur den genomförs i olika medlemsstater.