

U 57/2023 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maaperän seurannasta ja kestokyvystä (maaperän seurantaa koskeva laki)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 5 päivänä heinäkuuta 2023 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi maaperän seurannasta ja kestokyvystä (maaperän seurantaa koskeva laki) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 12.10.2023

Ympäristö- ja ilmastoministeri Kai Mykkänen

Neuvotteleva virkamies Paula Perälä

KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI MAAPERÄN SEURANNASTA JA KESTOKYVYSTÄ (MAAPERÄN SEURANTAA KOSKEVA LAKI)**1 Tausta ja ehdotuksen tavoitteet**

Komissio julkaisi 5.7.2023 ehdotuksen maaperän seuranta koskevasta direktiivistä (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi maaperän seurannasta ja kestävästä maaperän seuranta koskeva laki) (COM(2023) 416 final) sekä vaikutustenarviointiin liittyvät asiakirjat¹. Ehdotus julkaistiin yhdessä EU:n luonnonvarojen kestävästä käytöstä ja resilienssin varmistamista käsittelevän komission tiedonannon kanssa (COM(2023) 410 final). Direktiiviehdotuksen tavoitteena on luoda kattavat ja yhtenäiset maaperän seurannan puitteet kaikelle maaperälle Euroopan unionissa. Tavoitteena on myös parantaa maaperän terveyttä unionin alueella, saavuttaa terve maaperä vuoteen 2050 mennessä ja ylläpitää maaperän terveyttä siten, että voidaan turvata ekosysteemipalvelujen tuottokyky ympäristön, yhteiskunnan ja talouden tarpeiden näkökulmasta. Ehdotus sisältää toimenpiteitä, jotka koskevat maaperän tilan seuranta ja arviointia, kestävästä maankäytöstä sekä pilaantuneita alueita.

Komission mukaan 60-70 % Euroopan maaperästä ei ole terveessä kunnossa. EU:ssa 4,2 % kokonaismaapinta-alasta on otettu ihmisen rakennustoimintaan ja muuhun vastaavan intensiiviseen käyttöön verrattuna maa- ja metsätalous- tai luonnonmaahan. Maan käyttöönotto ja maan peittäminen jatkuvat erityisesti maatalousmaan kustannuksella. Lisäksi maaperän heikentyminen vaikuttaa maatalousmaan tuottokykyyn pitkällä aikavälillä. On arvioitu, että 61-73% maatalousmaahan EU:ssa kohdistuu eroosiota, orgaanisen hiilen vähenemistä, ravinteiden (erityisesti typen) ylijäämää, tiivistymistä tai suolaantumista (tai näiden yhdistelmiä). Terve maaperä on välttämätön taloudelle, yhteiskunnalle ja ympäristölle.

Maaperän terveyden parantamisella on tärkeä merkitys EU:n resilienssin kasvattamiseksi ilmastomuutosta vastaan sekä ilmastomuutokseen sopeutumisessa. Terve maaperä voi myös vähentää metsäpalojen riskejä ylläpitämällä metsäekosysteemien terveyttä. Maaperää koskevan tietopohjan parantaminen voi parantaa komission mukaan katastrofien riskinarviointia.

Komission mukaan maaperän tila on heikentynyt kaikissa jäsenvaltioissa ja heikentyminen pahenee edelleen. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on heikentänyt globaaleja ruokajärjestelmiä, voimistanut ruokaturvan riskejä sekä lisännyt haavoittuvuutta maailmanlaajuisesti, ja täten voimistanut EU:n tarvetta parantaa ruokajärjestelmien kestävyttä. Terveellä maaperällä on komission mukaan siis myös geostrateginen merkitys.

¹ Direktiiviehdotukseen liittyvät vaikutustenarviointia koskevat asiakirjat (SWD(2023) 417 final PART 1-5 , vaikutustenarvioinnin yhteenveto (SWD(2023) 418 final) sekä erillinen toissijaisuusperiaatetta käsittelevä tausta-asiakirja (SWD(2023) 416 final). Vaikutustenarviointiasiakirjojen lisäksi komissio julkisti ohjeen EU:n rahoitusmahdollisuuksista maaperän suojelemiseksi, kestävästä käytöstä edistämiseksi sekä ennallistamiseksi (SWD (2023) 423 final)

Komission mukaan maaperän tilan heikkeneminen vaikuttaa haitallisesti myös ihmisten terveyteen. Ilman mukana kulkeutuvat partikkelit eroosion seurauksena pahentavat hengitystie- ja sydänsairauksia. Maaperän peittäminen vahvistaa lämpöaaltojen vaikutuksia ja vähentää maaperän vaikutuksia toimia saasteiden nieluna. Pilaantuneet maat vaikuttavat myös ruokaturvaan esimerkiksi raskasmetallien vuoksi. Terveen maaperän virkistysarvo sekä vaikutukset fyysiseen ja mielenterveyteen tuodaan myös esille komission ehdotuksessa.

EU:n ja jäsenvaltioiden politiikkatoimet ovat komission mukaan edistäneet maaperän terveyttä, mutta ne eivät ole olleet riittäviä huomioimaan kaikkia maaperän heikentymiseen liittyviä tekijöitä. Maaperän terveyttä voidaan komission mukaan ylläpitää ja parantaa oikeilla toimenpiteillä.

Komission vuonna 2022 julkistama EU:n maaperästrategia esittelee vision terveistä maaperistä vuonna 2050. Maaperästrategiassa mainitaan myös maaperän terveyttä koskeva lainsäädäntöehdotus. Maaperästrategiasta on annettu eduskunnalle E-kirje (E 16/2022 vp).

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Direktiiviehdotuksella luotaisiin maaperän tilaa koskevan seurannan puitteet Euroopan unionissa. Seurannan järjestäminen käytännössä toteutettaisiin jäsenvaltioiden toimesta. Tätä varten jäsenvaltioiden on perustettava maanhoidon alueet (soil districts) ja määriteltävä toimivaltaiset viranomaiset direktiivin toimeenpanoa varten. Komissio tukisi jäsenvaltioita EU:n LUCAS Soil-maaperän seurantajärjestelmän avulla, jolla kootaan tietoa maaperästä ja maankäytöstä jäsenvaltioissa.

Jäsenvaltioiden tulisi seurata maaperän tilaa ehdotukseen sisältyvien kriteereiden ja indikaattoreiden avulla, arvioida sitä säännöllisesti ja raportoida seurannan tuloksista komissiolle. Mikäli maaperän terveyden tila heikentyisi, jäsenvaltion tulisi toteuttaa toimenpiteitä terveyden tilan parantamiseksi ja kestävä maankäytön edistämiseksi mutta toimenpiteiden tarkempi määrittely olisi jäsenvaltioiden vastuulla. Jäsenvaltioiden tulisi laatia maaperäalueittain neljän vuoden kuluessa direktiivin voimaantulosta maaperän kestävä käytön periaatteiden pohjalta luettelo maaperän kestävä käytön menetelmistä sekä käytännöistä, joiden katsotaan vaikuttavan negatiivisesti maaperän terveyteen ja joita tulisi välttää. Direktiiviehdotukseen ei sisälly velvollisuutta laatia erillistä toimenpidesuunnitelmaa tai -ohjelmaa, mutta käytäntöjen määrittelyssä tulisi ottaa huomioon ehdotuksen liitteessä IV kuvatut ohjelmat, suunnitelmat, tavoitteet ja toimenpiteet sekä uusin tutkimustieto. Maaperän terveyden seurantatiedot, maaperän terveyden arvioinnin tulokset sekä kestävä maaperänhoitoa koskevat toimenpiteet tulisi ottaa huomioon ko. ohjelmien, suunnitelmien ja toimenpiteiden kehittämisessä.

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että maan käyttöön otossa noudatetaan direktiivissä säädettyjä maan käyttöönoton lieventämisperiaatteita.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulisi tunnistaa ja arvioida pilaantuneita alueita ja pyrkiä vähentämään pilaantuneita alueita koskevia riskejä. Jäsenvaltioilla tulisi olla käytössä julkinen rekisteri pilaantuneista alueista. Jäsenvaltioiden tulisi myös ottaa käyttöön maaperän terveyttä koskeva todistus.

2.1 Yleistä

Tavoitteet ja soveltamisala

Komission mukaan direktiiviehdotuksella pyritäisiin luomaan kattava ja yhtenäinen maaperän terveyden seuranta kaikelle maaperälle Euroopan unionissa.

Määritelmät

Direktiiviehdotus sisältää määritelmät esimerkiksi maaperälle, maaperän terveydelle, maaperän kestäväälle käytölle, maan käyttöönotolle, luonnontilaiselle maalle, osittain luonnontilaiselle maalle sekä ihmisen muokkaamalle maalle. Maaperän terveydellä tarkoitettaisiin maaperän fyysikaalista, kemiallista ja biologista kuntoa, joka määrittää maaperän kyvyn toimia elämää ylläpitävänä järjestelmänä ja tuottaa ekosysteemipalveluja. Maan käyttöönotolla tarkoitettaisiin luonnontilaisen ja osittain luonnontilaisen maan muuttamista ihmisen muokkaamaksi maaksi.

Maanhoitoalueet

Jäsenvaltioiden tulisi perustaa maaperää koskevat maanhoitoalueet (soil districts). Alueiden lukumäärän jäsenvaltioissa tulisi vähintään vastata tilastollisten alueyksiköiden nimikkeistöstä annetussa asetuksessa (1059/2003)² luotujen NUTS 1 alueiden lukumäärää. Alueiden maantieteellisessä määrittelyssä jäsenvaltiot voisivat huomioida olemassa olevat hallinnolliset yksiköt. Jäsenvaltioiden tulisi pyrkiä yhtenäisyyteen jokaisella hallinnollisella alueella seuraavien parametrien osalta: maaperätyyppi³, ilmastolliset olot, ympäristövyöhykkeet⁴ sekä maankäyttö tai maanpeite LUCAS-ohjelmassa käytettyjen määritelmien mukaisesti. Jäsenvaltioiden tulisi osoittaa toimivaltaiset viranomaiset direktiivin velvoitteiden täytäntöön panemiseksi. Jäsenvaltioiden tulisi osoittaa yksi toimivaltainen viranomainen kutakin maanhoitoaluetta kohti.

2.2 Maaperän terveyden tilan seuranta ja arviointi

Maaperän terveyttä kuvaavat muuttujat ja kriteerit sekä indikaattorit maan käyttöönotolle ja maaperän sulkemiselle

Jäsenvaltioiden tulisi seurata maaperän terveyttä direktiiviehdotuksen liitteeseen I sisältyvien muuttujien ja kriteereiden avulla. Liitteeseen I A sisältyisivät EU-tasolla yhteisesti kaikille jäsenvaltioille määritellyt muuttujat ja kriteerit ja niiden raja-arvot (suolaantuminen, eroosio, orgaanisen hiilen väheneminen ja pohjamaan tiivistyminen). Liitteen B seurattavien muuttujien ja kriteereiden raja-arvot jäsenvaltioiden tulisi itse määritellä. Jäsenmaiden tulisi määritellä seuraavien muuttujien raja-arvot: fosforin ylijäämä, maaperän pilaantuminen (raskasmetallit arseeni, antimoni, kadmium, koboltti, kromi, kupari, elohopea, lyijy, nikkeli, tallium, vanadiini, sinkki), orgaaniset haitta-aineet ja maaperän vedenpidätyskyvyn väheneminen. Orgaanisia haitta-aineita ei ole listattu ehdotukseen vaan jäsenvaltiot määrittelisivät nämä itse. Jäsenvaltioiden tulisi myös seurata liitteessä I C olevia muuttujia, jotka ovat typen ylijäämä, happamoitu-

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1059/2003, annettu 26 päivänä toukokuuta 2003, yhteisestä tilastollisten alueyksiköiden nimikkeistöstä (NUTS)

³ FAO:n 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 2281 ISSN 1566-7197

minen, pintamaan tiivistyminen sekä monimuotoisuuden väheneminen. Muita seurattavia indikaattoreita olisivat maan käyttöönotto sekä maaperän sulkeminen (liite I D). Jäsenvaltioiden tulisi tehdä maaperän terveyden arviointi liitteisiin I A ja I B sisältyvien muuttujien avulla.

Mittaukset ja menetelmät

Jäsenvaltioiden tulisi laatia maaperän terveyden seurantakehys perustuen maanhoitoalueisiin (6 artikla ja liitteet I ja II). Jäsenvaltioiden tulisi seurata maaperän terveyttä ja maan käyttöönottoa jokaisella maanhoitoalueella. Seurannan tulisi perustua 7 artiklan mukaisiin muuttujiin ja kriteereihin maaperän terveydelle, jotka on lueteltu liitteessä I sekä näytteenottopisteisiin ja menetelmiin, jotka olisi määriteltävä 8 artiklan mukaisesti. Näytteenotosta ja menetelmistä säädettäisiin ehdotuksen liitteessä II.

Komissio voisi jäsenvaltioiden suostumuksella tehdä säännöllisiä maaperän mittauksia maanäytteistä paikan päällä tukeakseen jäsenvaltioita maaperän terveyden seurannassa. Kun mittauksista on sovittu komission kanssa, jäsenvaltion tulisi varmistaa, että komissio voi toteuttaa näytteenoton. Komission ja Euroopan ympäristöviraston tulisi kehittää olemassa olevaa kaukokartoitustietoa-aineistoa ja tuotteita, joita on syntynyt EU:n avaruushjelman Copernicus-osiossa (asetus (EU) 2021/696) tukeakseen jäsenvaltioita maaperän tilan seurannassa.

Komission ja Euroopan ympäristöviraston tulisi kaksi vuotta direktiivin voimaantulon jälkeen luoda digitaalinen maaperän terveyttä koskeva tietokanta, josta olisi saatavilla paikkatietoon pohjautuvaa tietoa maaperää koskevista mittauksista, kaukokartoitusaineistoista ja tuotteista. Komissiolle annettaisiin toimivalta antaa täytäntöönpanosäädöksiä menettelyiden luomiseksi tietoa-aineiston jakamista ja keräämistä varten.

Direktiiviehdotukseen sisältyy vaatimuksia maanäytteiden otosta ja näytteiden analyysimenetelmistä (liite II). Jäsenvaltiot voisivat soveltaa myös muita menetelmiä, mikäli olisi käytettävissä validoituja muuntofunktioita mittaustulosten muuntamiseksi vastaamaan direktiiviehdotukseen sisältyvää menetelmää. Komissiolle ehdotetaan toimivaltaa antaa delegoituja säädöksiä liitteen II muuttamisesta tieteellisen ja teknisen kehityksen johdosta.

Ensimmäiset maaperää koskevat mittaukset toteutettaisiin viimeistään neljä vuotta direktiivin voimaantulon jälkeen ja uudet mittaukset toteutettaisiin vähintään viiden vuoden välein. Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että maan käyttöönoton sekä maaperän sulkemista koskevien indikaattoreiden arvot päivitetäisiin vähintään vuosittain.

Maaperän terveyden arviointi

Jäsenvaltioiden tulisi arvioida maaperän terveyttä kaikilla määrittelemillään maanhoitoalueilla perustuen tietoa-aineistoon, jota on koottu maaperän seurannan avulla (6, 7 ja 8 artiklan mukaisesti). Jäsenvaltioiden tulisi huomioida myös tietoa-aineisto, jota kootaan mahdollisesti pilaantuneita maita koskevassa tarkastelussa (14 artiklassa mainittu mahdollisesti pilaantuneiden alueiden tutkiminen). Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että maaperän terveyden arviointi tehdään vähintään viiden vuoden välein ja ensimmäinen maaperän terveyden arviointi tehdään viisi vuotta direktiivin voimaantulon jälkeen. Maaperä olisi direktiivin mukaan terve, mikäli liitteen osioiden I A ja I B kriteerit saavutetaan. Maaperä ei olisi terve, jos yksikin kriteereistä jää saavuttamatta.

Jäsenvaltioiden tulisi analysoida liitteen I osion C muuttujien arvoja sekä arvioida mikäli ekosysteemipalveluihin (ekosysteemien epäsuorat vaikutukset taloudellisiin, yhteiskunnallisiin ja kulttuurisiin ja muihin hyötyihin, joita ihmiset saavat kyseisistä ekosysteemeistä) kohdistuu

kriittinen heikkeneminen, ottaen huomioon tarkoituksenmukainen tietoaineisto sekä saatavilla oleva tieteellinen tieto. Jäsenvaltioiden tulisi analysoida maan käyttöönoton arvoja sekä maaperän sulkemisen indikaattoreita, jotka sisältyvät liitteen I osioon D, sekä arvioida niiden vaikutuksia ekosysteemipalveluiden vähenemiseen sekä asetuksen (EU) 2018/841 (ns. LULUCF asetus) tavoitteisiin.

Toimivaltaisen viranomaisen tulisi, tarvittaessa yhteistyössä paikallisten, alueellisten ja kansallisten viranomaisten kanssa, tunnistaa ei-terveet maa-alueet jokaisella alueella ja informoida siitä kansalaisia 19 artiklan mukaisesti.

Jäsenvaltioiden tulisi luoda mekanismi vapaaehtoiselle maaperän terveyden sertifiointille maan omistajille ja toimijoille (terveystodistus). Komissiolle ehdotetaan toimivaltaa antaa täytöntöönpanosäädöksiä yhdenmukaistaakseen maaperän terveystodistuksen muodon.

2.3 Kestävä maaperän hoito

Maaperän kestävän hoidon käytänteet

Jäsenvaltioiden tulisi neljän vuoden kuluessa direktiivin voimaantulosta määritellä maaperän kestävän hoidon käytänteitä (10 artikla) ottaen huomioon liitteessä III listatut periaatteet, joita asteittain sovellettaisiin kaikelle hoidetulle maalle sekä kunnostustoimia, joita toteutettaisiin jäsenvaltioissa asteittain ei terveelle maaperälle. Jäsenvaltioiden tulisi myös määritellä sellaisten maaperän terveyteen negatiivisesti vaikuttavia hoitokäytäntöjä, joita tulisi välttää.

Toimenpiteiden ja käytänteiden määrittelyssä jäsenvaltioiden tulisi ottaa huomioon ohjelmat, suunnitelmat, tavoitteet ja toimenpiteet, joista säädettäisiin liitteessä IV, sekä olemassa oleva viimeisin tieteellinen tieto mukaan lukien tulokset, joita saadaan Horisontti Eurooppa -puiteohjelman missiosta ”Euroopan maaperäsopimus” saadut tulokset. Jäsenvaltioiden tulisi tunnistaa synergiat ohjelmien, suunnitelmien ja toimenpiteiden kanssa, joista säädettäisiin liitteessä IV. Maaperän terveyden seurantatiedon, maaperän seurantaan koskevan arvioinnin tulosten, analyysin johon viitataan 9 artiklassa sekä kestävän maan käytön toimenpiteiden tulisi tuottaa tietoa näiden ohjelmien, suunnitelmien ja toimenpiteiden kehittämiseen.

Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että prosessi maaperän kestävän hoidon käytänteiden laatimiseen on avoin, osallistava ja tehokas, ja kansalaisille, erityisesti maan omistajille ja toimijoille annetaan oikea-aikaiset ja tehokkaat mahdollisuudet osallistua käytänteiden laatimiseen. Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että neuvontaa kestävästä maankäytöstä on helposti saatavilla. Jäsenvaltioiden tulisi myös antaa koulutusta ja tukea toimijoille, maanomistajille ja relevanteille viranomaisille. Jäsenvaltioiden tulisi myös lisätä tietoisuutta ja tutkimusta sekä edistää kestävän maaperän hoidon käytänteitä. Jäsenvaltioiden tulisi myös laatia säännöllisesti päivitetty kartoitustas saatavilla olevista rahoitusinstrumenteista ja toimenpiteistä, jotka tukevat kestävän maaperän hoidon käytänteitä.

Jäsenvaltioiden tulisi säännöllisesti arvioida toimenpiteiden vaikuttavuutta ja milloin tarkoituksenmukaista, arvioida ja uudistaa näitä toimia ottaen huomioon maaperän terveyden seuranta ja arviointi.

Komissiolle annettaisiin toimivaltaa antaa delegoituja säädöksiä kestävän maan käytön periaatteita koskevan liitteen III mukauttamiseksi ottamaan huomioon tieteellinen ja tekninen kehitys.

Maan käyttöönottoon liittyvät lieventämisperiaatteet

Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että seuraavia periaatteita noudatetaan maan käyttöönotossa:

a) vältetään tai vähennetään niin paljon kuin teknisesti ja taloudellisesti mahdollista sitä, että maaperän kapasiteetti tarjota moninaisia ekosysteemipalveluita, mukaan lukien ruoan tuotantoa vähenee, i) vähennetään alueita, joihin maan käyttöönotto vaikuttaa siinä laajuudessa kuin se on mahdollista ii) valitaan alueita, joissa ekosysteemipalveluiden häviäminen olisi minimoitu sekä iii) toteutetaan maan käyttöönotto tavalla, joka minimoi negatiiviset vaikutukset maaperään.

b) kompensoidaan niin paljon kuin mahdollista sitä, että maaperän kapasiteetti tarjota moninaisia ekosysteemipalveluita vähenee.

2.4 Pilaantuneet alueet

Jäsenvaltioiden tulisi hallita mahdollisesti pilaantuneiden alueiden sekä pilaantuneiden alueiden riskejä ihmisten terveydelle ja ympäristölle ja pitää riskit hyväksyttävällä tasolla, ottaen huomioon pilaantumisen ympäristö-, sosiaaliset- ja taloudelliset vaikutukset sekä riskien vähentämistoimenpiteet. Neljä vuotta direktiivin voimaantulon jälkeen jäsenvaltioiden tulisi laatia riskiperustainen lähestymistapa mahdollisesti pilaantuneiden alueiden tunnistukseen ja kunnostukseen sekä pilaantuneiden alueiden kunnostukseen. Kansalaisille olisi annettava mahdollisuus osallistua riskiperustaisen lähestymistavan laatimiseen ja konkreettiseen soveltamiseen, tuottaa relevanttia tietoa mahdollisesti pilaantuneiden alueiden tunnistamiseen ja tutkimiseen sekä pilaantuneiden alueiden kunnostukseen liittyen, ja pyytää tiedon korjaamista pilaantuneiden alueiden sekä mahdollisesti pilaantuneiden alueiden rekisterissä.

Jäsenvaltioiden tulisi systemaattisesti ja aktiivisesti tunnistaa kaikki paikat, joissa maaperän pilaantumista epäillään. Mahdollisesti pilaantuneiden alueiden tunnistamisessa jäsenvaltioiden tulisi ottaa huomioon seuraavat kriteerit: a) aktiivinen tai ei-aktiivinen mahdollisesti pilaantumisriskiä aiheuttava toiminta b) toiminta, johon viitataan teollisuus päästödirektiivin (2010/75/EU) liitteessä I, c) laitoksen, johon viitataan ns. Seveso III direktiivissä (2012/18/EU), toiminta⁵, d) ympäristövastuudirektiivin (2004/35/EY) liitteen III mukainen toiminta, e) mahdollisesti pilaantumista aiheuttavien onnettomuuksien, katastrofien, tapahtumien sekä vuotojen tapahtuminen, f) muu mahdollinen tapahtuma, joka on aiheuttanut maaperän pilaantumista, g) muu tieto, joka syntyy maaperän seurannasta. Ensimmäisen alakohdan kohta a) tarkoitusta varten jäsenvaltioiden tulisi laatia lista mahdollisesti pilaantumista aiheuttavista riskitoiminnoista. Nämä toimet voitaisiin edelleen luokitella sen mukaisesti, mikä on niiden riski aiheuttaa maaperän pilaantumista tieteellisen tiedon pohjalta.

Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että kaikki mahdollisesti pilaantuneet alueet on tunnistettu seitsemän vuotta direktiivin voimaantulon jälkeen ja ne on sisällytetty rekisteriin. Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että kaikki mahdollisesti pilaantuneet alueet tunnistetaan ja niiden pilaantuneisuus selvitetään. Jäsenvaltioiden tulisi laatia säännöt koskien maaperää koskevien selvitysten määräaika, sisältö, muotoa ja priorisointia. Nämä säännöt tulisi perustaa riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti sekä mahdollisesti pilaantumista aiheuttavien riskitoimintojen listan

⁵ Direktiivi 2012/18/EU vaarallisista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta sekä neuvoston direktiivin 96/82/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta 4.7.2012 (Seveso III – direktiivi)

mukaisesti. Jäsenvaltiot voisivat harkita teollisuuspäästödirektiivin mukaisesti toteutettuja perusura-raportteja ja seurantatoimenpiteitä maaperän kartoittamisina, kun tämä on tarkoituksenmukaista. Jäsenvaltioiden tulisi myös määritellä erityisiä tapahtumia, jotka käynnistävät selvityksen ennen määräaika. Jäsenvaltioiden tulisi laatia erityinen metodologia pilaantuneiden alueiden riskien määrittämiseksi. Metodologia tulisi perustua liitteessä VI lueteltuihin vaiheisiin ja vaatimuksiin.

Jäsenvaltioiden tulisi määritellä, mikä olisi ei hyväksyttävä -riski ihmisen terveydelle ja ympäristölle, joka on seurausta pilaantuneista alueista, ottaen huomioon olemassa oleva tieteellinen tieto, ennalta varautumisen periaate, paikalliset erityispiirteet sekä nykyinen ja tuleva maan käyttö. Toimivaltaisen viranomaisen olisi jokaiselle tunnistetulle pilaantuneelle alueelle tehtävä paikkakohtainen arviointi nykyisestä ja suunnitellusta maankäytöstä sen määrittelemiseksi, aiheuttaako pilaantunut alue ei-hyväksyttäviä -riskejä ihmisen terveydelle tai ympäristölle. Arvioinnin tulosten pohjalta toimivaltaisen viranomaisen olisi toteutettava soveltuvia toimenpiteitä riskien pienentämiseksi hyväksyttävälle tasolle ihmisen terveyden ja ympäristön näkökulmasta. Riskien vähentämistoimet voisivat koostua ehdotuksen liitteessä V mainituista toimenpiteistä. Kun päätetään sopivista riskien vähentämistoimista, vastuullisen viranomaisen tulisi ottaa huomioon kustannukset, hyödyt, tehokkuus, kesto ja riskien vähentämistoimien tekninen toteuttamiskelpoisuus.

Komissiolle ehdotetaan toimivaltaa antaa delegoituja säädöksiä liitteiden V ja VI mukauttamiseksi, jotta riskien vähentämistoimien listaa sekä paikkakohtaisen riskinarvioinnin vaatimuksia mukautettaisiin ottamaan huomioon tieteellinen ja tekninen kehitys.

Rekisteri

Jäsenvaltioiden tulisi laatia pilaantuneiden alueiden sekä mahdollisesti pilaantuneiden alueiden rekisteri 16 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Rekisterin tulisi sisältää liitteessä VII kuvatut tiedot. Toimivaltaisen viranomaisen tulisi hallinnoida rekisteriä ja sitä tulisi säännöllisesti arvioida ja päivittää. Jäsenvaltioiden olisi julkistettava tietoa pilaantuneista ja mahdollisesti pilaantuneista alueista mukaan lukien liitteen VII tiedot. Toimivaltainen viranomainen voisi rajoittaa minkä tahansa tiedon julkistusta mikäli ympäristötietodirektiivin (2003/4/EY)⁶ ehdot täyttyvät. Rekisteri tulisi olla verkkopohjainen paikkatietoon perustuva tietokanta. Komissiolle ehdotetaan toimivaltaa antaa täytäntöönpanosäädöksiä rekisterin sisällön laatimiseksi.

2.5 Rahoitus, tiedot yleisölle ja jäsenvaltioiden raportointi

Unionin rahoitus

Koska maaperän seuranta, kestävä hoito sekä maaperän kunnostaminen ovat tärkeitä, direktiivin toimeenpanoa tuettaisiin olemassa olevilla unionin rahoitusohjelmilla niiden sääntöjen ja ehtojen mukaisesti.

Jäsenvaltioiden raportointi

Jäsenvaltioiden tulisi sähköisesti raportoida komissiolle ja Euroopan ympäristökeskukselle viiden vuoden välein tietoaineisto ja tulokset maaperän terveyden seurannasta ja arvioinnista, maa-

⁶ 2003/4/EY ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta 28.1.2003

perän terveyden kehitys perustuen liitteen I muuttujiin sekä ja yhteenveto edistymisestä seuraavissa toimissa: kestävän maan käytön periaatteiden toteuttaminen 10 artiklan mukaisesti, pilaantuneiden alueiden rekisteröinti, tunnistaminen, kartoitus ja hoito sekä tietoaaineisto ja tieto, joka sisältyy rekisteriin. Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että komissiolla ja Euroopan ympäristökeskuksella on pysyvä pääsy näihin tietoaaineistoihin.

Ensimmäiset raportit tulisi toimittaa viisi vuotta ja kuusi kuukautta direktiivin voimaantulon jälkeen.

Jäsenvaltioiden tulisi sallia komissiolle pääsy seuraaviin tietoihin: ajantasainen lista ja paikkatieto maanhoitoalueista (tiedot olisi toimitettava kaksi vuotta ja kolme kuukautta direktiivin voimaantulon jälkeen), ajantasainen lista toimivaltaisista viranomaisista (tiedot olisi toimitettava kaksi vuotta ja kolme kuukautta direktiivin voimaantulon jälkeen), toimenpiteistä ja kestävien maan käytön käytännöistä 10 artiklan mukaisesti (tiedot olisi toimitettava neljä vuotta ja kolme kuukautta direktiivin voimaantulon jälkeen). Komissiolle ehdotetaan toimivaltaa antaa täytännönpäätöksiä, joilla luodaan muoto ja säännöt tietojen toimittamiselle.

Tiedot yleisölle

Jäsenvaltioiden tulisi saattaa julkiseksi tietoaaineisto, jota on tuotettu maaperän seurannassa ja arvioinnissa (8 ja 9 artikla) INSPIRE-direktiivin⁷ kirjausten mukaisesti paikkatietopohjaisesti, sekä direktiivin avoimesta tietoaaineistosta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietoaaineistojen uudelleenkäytöstä⁸ 5 artiklan mukaisesti muulle tietoaaineistolle. Komission tulisi varmistaa, että maaperän terveyttä koskeva tietoaaineisto digitaalisessa maaperän terveystietokannassa on saatavilla yleisölle asetuksen 2018/1725/EU⁹ sekä asetuksen 1367/2006¹⁰ mukaisesti.

Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että tieto, johon viitataan direktiiviehdotuksen 18 artiklassa on saatavilla ja saavutettavissa yleisölle ympäristötietodirektiivin, INSPIRE-direktiivin sekä direktiivin avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietoaaineistojen julkisuudesta mukaisesti.

Tämän direktiiviehdotuksen mukaisesti kerätyn tiedon julkistaminen voitaisiin evätä tai sitä voitaisiin rajoittaa, mikäli ympäristötietodirektiivin ehdot täyttyvät.

2.6 Säädösvallan siirto ja komiteamenettely

Komissiolle siirrettäisiin 20 artiklassa toimivaltaa antaa SEUT 290 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä liitteen II metodologioiden mukauttamiseksi huomioon ottaen tieteellinen ja tek-

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/2/EY Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin (INSPIRE) perustamisesta, 14.3.2007

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2019/1024 avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä, 20.6.2019

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus luonnollisten henkilöiden suojelusta unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta sekä asetuksen (EY) N:o 45/2001 ja päätöksen N:o 1247/2002/EY kumoamisesta

¹⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 1367/2006 tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin, 6.9.2006

ninen kehitys (8 artikla), liitteen III kestävien maan käytön periaatteiden mukauttamiseksi huomioimaan tieteellinen ja tekninen kehitys (10 artikla), liitteiden V ja VI riskien hallinta- ja arviointitoimien listan mukauttaminen huomioimaan tieteellinen ja tekninen kehitys (15 artikla) sekä määriteltäisiin toimivallan käyttöä koskevat säännöt.

Komissiolle siirrettäisiin toimivaltaa antaa täytäntöönpanosäädöksiä tietoaaineiston keräämisen tai jakamisen sisällön tai menetelmien luomiseksi (6 artiklan 8 kohta), maaperän terveyttä koskevan todistuksen sisällön harmonisoimiseksi (9 artiklan 5 kohta), pilaantuneita alueita koskevan rekisterin sisällön luomiseksi (16 artikla) sekä raportointisääntöjen laatimiseksi (18 artikla). Komissio antaisi täytäntöönpanosäädökset Euroopan parlamentin ja neuvoston komitologia-asetuksen (EU) N:o 182/2011 5 artiklan tarkastelumenettelyä noudattaen.

2.7 Loppusäännökset

Muutoksenhaku ja vireillepano-oikeus

Direktiivin 22 artiklassa säädettäisiin muutoksenhausta ja vireillepano-oikeudesta. Jäsenvaltioiden olisi säännöksen mukaan varmistettava, että jokainen, jonka etua asia riittävästi koskee tai jotka vetoavat oikeuksien heikentymiseen, voivat hakea muutosta tuomioistuimessa tai muussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä. Ehdotuksen mukaan muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden kohteena voisivat olla maaperän terveyden arvioinnin tai tämän direktiivin nojalla toteutettujen toimenpiteiden asiasisällön tai niihin liittyvien menettelyjen laillisuus sekä toimivaltaisten viranomaisten mahdolliset laiminlyönnit.

Jäsenvaltioiden olisi ehdotuksen mukaan määriteltävä, mikä muodostaisi riittävän edun tai oikeuden heikentymisen, tavoitteenaan antaa yleisölle, jota asia koskee, laaja muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus. Ympäristönsuojelua edistävillä järjestöillä, jotka täyttävät kansallisen lainsäädännön mukaiset vaatimukset, katsottaisiin olevan oikeuksia, joita voidaan loukata, ja niiden etua pidettäisiin riittävänä.

Seuraamukset

Direktiiviehdotuksen 23 artiklan mukaan jäsenvaltioiden olisi säädettävä seuraamuksista luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden tekemistä rikkomuksista direktiivin nojalla annettuihin kansallisiin säännöksiin. Seuraamus toteutettaisiin sakkorangaistuksena tai hallinnollisena seuraamusmaksuna. Seuraamusten olisi oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

Ehdotetun sääntelyn mukaan jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että direktiivin vaatimusten rikkomisesta seuraamuksena määrättävän sakon tai seuraamusmaksun määrä määritetään oikeushenkilön liikevaihdon tai luonnollisen henkilön tulojen perusteella. Sakon tai seuraamusmaksun määrän olisi oltava sellainen, että se tosiasiallisesti poistaa rikkomisesta vastuussa olevalta rikkomisen kautta saadun taloudellisen hyödyn.

Arviointi ja uudelleentarkastelu

Komissio arvioisi direktiiviä kuusi vuotta sen voimaantulon jälkeen. Arvioinnissa tarkasteltaisiin etenemistä kohti direktiivin tavoitteita ja tarvetta laajentaa sitä tarkempien vaatimusten asettamiseksi, jotta varmistettaisiin, että ei terveet maaperät kunnostetaan ja kaikki maaperät ovat terveitä vuonna 2050.

3 Ehdotuksen säädösmuoto, oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin

3.1 Säädösmuoto

Komissio ehdottaa sääntelyä direktiivin muodossa. Komission mukaan ehdotus jättää jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa toimien määrittelyssä, jolloin voidaan huomioida alueelliset ja paikalliset olosuhteet maaperän, maankäytön, ilmasto-olojen ja sosioekonomisten tekijöiden osalta.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että komissio ehdottaa säädösmuotona direktiiviä, joka jättää kansallista liikkumavaraa sääntelyn tavoitteiden toteuttamisessa.

3.2 Oikeusperusta

Direktiiviehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 192 artikla 1 kohta (ympäristö). Euroopan parlamentti ja neuvosto päättävät ehdotuksesta tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen talous- ja sosiaalikomiteaa sekä alueiden komiteaa kuultuaan. Neuvosto päättää ehdotuksesta määräenemmistöllä.

Komissio toteaa, että ehdotus koskee ympäristönsuojelua. Ehdotetussa oikeusperustassa SEUT 192 artiklan 1 kohdassa määrätään, miten SEUT 191 artiklassa luetellut unionin ympäristöpolitiikan tavoitteet olisi pantava täytäntöön. SEUT 191 artiklassa määritellään EU:n ympäristöpolitiikan tavoitteet seuraavasti:

- ympäristön laadun säilyttäminen, suojelu ja parantaminen,
- ihmisten terveyden suojelu,
- luonnonvarojen harkittu ja järkevä käyttö,
- sellaisten toimenpiteiden edistäminen kansainvälisellä tasolla, joilla puututaan alueellisen tai maailmanlaajuisiin ympäristöongelmiin, ja erityisesti ilmastonmuutoksen torjuminen.

Komissio katsoo, että ehdotus ei sisällä maankäyttöön vaikuttavia toimenpiteitä. Jatkovalmistelussa tähän on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti valtioneuvosto kiinnittää oikeusperustaa koskevassa arviossaan huomionsa siihen, että säädöksen oikeusperusta on perusteltava objektiivisin seikoin ja säädökselle on pyrittävä löytämään sen pääasiallisen tarkoituksen ja sisällön määräävä yksi oikeusperusta. Valtioneuvosto yhtyy alustavassa arviossaan komission perusteluihin ja toteaa ehdotetun oikeusperustan olevan asianmukainen.

3.3 Toissijaisuusperiaate

Komission direktiiviehdotus kuuluu unionin ja jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan, minkä johdosta on noudatettava toissijaisuusperiaatetta. Toissijaisuusperiaatteesta määrätään Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 5 artiklan 3 kohdassa. Sen mukaan unioni toimii aloilla, jotka eivät kuulu sen yksinomaiseen toimivaltaan, ainoastaan jos ja siltä osin kuin jäsenvaltiot eivät voi keskushallinnon tasolla tai alueellisella taikka paikallisella tasolla riittävällä tavalla saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, vaan ne voidaan suunnitellun toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla.

Komissio katsoo, että maaperän huono tila vaikuttaa ympäristöön, talouteen ja yhteiskuntaan koko EU:n alueella. Maaperän huonontuminen on globaali haaste, jota ei komission perustelujen mukaan voida ratkaista pelkästään kansallisella tai paikallisella tasolla. Esimerkiksi saasteet voivat kulkeutua ilman, pinta- ja pohjavesien kautta, ne voivat liikkua rajojen yli ja vaikuttaa elintarvikkeisiin. Maaperän huonontumisen syyt ja seuraukset eivät ole maakohtaisia, vaan vaikutukset näkyvät jäsenmaiden rajoista riippumatta. Komissio katsoo, että EU-tason toimet ovat perusteltuja ongelman mittaluokan ja rajat ylittävät vaikutukset huomioiden. Toimet maaperän tilan parantamiseksi on komission mukaan tarkoituksenmukaista koordinoita EU:n tasolla.

Valtioneuvosto toteaa, että direktiivi mahdollistaisi ihmisten terveyden ja ympäristönsuojelun yhdenmukaisen tason unionin alueella ja pitää EU:n laajuisia toimia tärkeänä ehdotuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Jäsenvaltioiden olosuhteet vaihtelevat kuitenkin rajat ylittävien vaikutusten syntymisen osalta, joten on perusteltua, että kansallinen liikkumavara direktiivin tavoitteisiin käytettävien keinojen valinnassa on suuri. Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta ehdotetussa muodossa toissijaisuusperiaatteen mukaisena. Toissijaisuusperiaatteen mukaisuuteen tulee kiinnittää huomiota myös jatkovalmisteluissa.

3.4 Suhteellisuusperiaate

Suhteellisuusperiaatteesta määrätään SEU 5 artiklan 4 kohdassa. Sen mukaan unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Komission mukaan direktiiviehdotuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen terveiden maaperän ekosysteemien saavuttamiseksi EU:ssa vuoteen 2050 mennessä. Ehdotus edistäisi myös unionin ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamista sekä ilmastonmuutokseen sopeutumista. Ehdotus edistäisi osaltaan myös saastumisen torjuntaan liittyviä tavoitteita. Maaperän terveyden edistämällä voidaan varmistaa, että maaperä EU:n alueella voi tarjota monipuoliset ekosysteemipalvelut sekä vähentää maaperän saasteita tasolle, joka ei ole haitallinen ihmisten terveydelle tai ympäristölle. Ehdotus rajoittuu komission mukaan tarpeellisiin toimiin, joita tarvitaan kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta suhteellisuusperiaatteen mukaisena. Valtioneuvosto kuitenkin korostaa, että jäsenvaltioiden erilaiset olosuhteet tulee ottaa huomioon ja että jäsenvaltioilla tulee säilyä riittävä liikkumavara seurannan kehittämisessä ja toimenpiteiden toteuttamisessa. Tällä myös mahdollistetaan kustannustehokkuus toimien valinnassa ja kohdentamisessa.

4 Ehdotuksen vaikutukset

4.1 Vaikutusten arviointi

Komissio on direktiiviehdotuksen yhteydessä julkistanut vaikutustenarvioinnin ja arvioinut erilaisia vaihtoehtoja toteuttaa ehdotuksen tavoitteet. Vaikutustenarviointeja ei ole tehty jäsenvaltiokohtaisesti. Ehdotuksen vaikutuksia on pyritty kansallisesti arvioimaan ministeriöissä ja asiantuntijalaitoksissa. Suomen ympäristökeskus on kesällä 2023 laatinut selvityksen, jossa tarkastellaan komission ehdotuksen vaikutuksia yleisesti ja pyritään alustavasti arvioimaan ehdotuksen vaikutuksia mahdollisuuksien mukaan myös Suomelle. Ehdotuksen kaikkia vaikutuksia ei ole mahdollista arvioida kattavasti tässä vaiheessa ehdotuksen käsittelyä, vaan niitä on selvitettävä lisää jatkovalmistelussa.

4.2 Ehdotuksen suhde nykyisiin maaperää koskeviin seurantajärjestelmiin

Suomessa tehdään jo nykyisellään maaperän tilan seurantaa. Suomessa toteutettuja maaperän tilan seurantoja on kuvattu ympäristöministeriön julkaisemassa raportissa *Suomen maaperän seuranta, tila ja käytön ohjauskeinot* (Ympäristöministeriön julkaisuja 2023:33). Komission ehdotus laajentaisi nykyisiä seurantoja esimerkiksi tuomalla uusia seurattavia muuttujia, uusia menetelmiä sekä laajentamalla näytteenottoverkostoa.

Suomessa kootaan tällä hetkellä tietoa metsä- ja peltomaiden tilasta EU:n LUCAS Soil -maaperäseurannassa, jossa toteutetaan yhdenmukaistettuja ja järjestelmällisiä kenttämittauksia kaikissa jäsenvaltioissa. Suomen kattavin peltomaiden kemiallisen tilan seurantatutkimus on 1970-luvulla alkanut peltojen kemiallisen tilan valtakunnallinen seurantatutkimus (Valse). Komission ehdotus todennäköisesti edellyttäisi esimerkiksi Valse-seurannassa otantakehikon uudistamista. Komission ehdottamista seurattavista muuttujista fosfori mitataan tällä hetkellä Suomessa erillaisella menetelmällä, eikä saatavilla ole toistaiseksi soveltuvaa muuntofunktiota.

Merkittävä maaperää koskeva tietovaranto on myös lohkotietoaaineisto, joka sisältää viljelijöiden viljavuuslaboratorioissa teettämien viljavuusanalyysien tulokset. Maanviljelijöiden, jotka ovat sitoutuneet ympäristökorvaukseen, on teetettävä pelloiltaan viljavuusanalyysijä korvauksen sitoutumisehtojen mukaisesti. Maanviljelijöiden ottamien viljavuusnäytteiden tulosten raportointi maalajin, multavuuden ja fosforipitoisuuden osalta kuuluu vuodesta 2022 lähtien maa- ja metsätalousministeriön rahoittamiin Luken Viranomais- ja asiantuntijapalveluihin (VOAS). Kattavin aineisto metsämaaperän fysikaaliskemiallisista ominaisuuksista on kerätty osana YK-ECE:n ICP Forests -ohjelmaa. Valtakunnallinen metsien inventointi (VMI) sisältää pitkäaikaista tietoa metsien kehityksestä, mutta siinä ei kerätä maaperän tilaa kuvaavia aineistoja. Tietoa esim. metsien hakkuista ja ojituksesta sisältävät myös maaperään (esim. GTK:n turvekartotus) ja maankäyttöön liittyvät kartat ja tilastot. Metsämaan osalta Suomessa ei tehdä kattavaa ja järjestelmällistä maaperäseurantaa.

Suomen maaperän erityispiirteitä ovat happamat sulfaattimaat. Ehdotuksen yhtenä seurattavana muuttujana on mainittu happamuus, mutta sille ei vaadita asetettavaksi raja-arvoa. Orgaaniset maalajit ovat Suomessa yleisiä. Orgaanisten maiden osalta maaperän terveyden indikaattorissa viitataan parhaillaan neuvoteltavana olevan ennallistamisasetuksen 4 ja 9 artiklaan sekä siinä asetettuihin tavoitteisiin ja on epäselvää, mitä tämä käytännössä tarkoittaisi maaperän hyvän tilan arvioinnissa. Maaperädirektiiviehdotuksessa orgaanisen hiilen menetystä kuvaavaksi indikaattoriksi kivennäismailla esitetään hiili/saves suhdetta. Kyseinen indikaattori kuvaa maaperän tilaa erityisesti savimailla, eikä se ole suoraan sovellettavissa kaikelle kivennäismaalle.

Direktiivissä edellytettäisiin jäsenvaltioiden seuraavan maaperän terveyttä myös rakennetuilla alueilla. Suomessa ei tällä hetkellä seurata rakennettujen alueiden maaperän tilaa valtakunnan tasolla laajasti. Maan käyttöönottoa ja maaperän sulkeutumista seurataan kuitenkin unionin tuottamien kaukokartoitusaineistojen avulla. Tiedon keruun kehittämistarpeita on kuitenkin tunnistettu ja on huomioitava, että järjestelmällistä toistuvaa tietotuotantoa ei esimerkiksi maaperän sulkemisen osalta ole.

Suomessa pilaantuneita alueita koskevia tietoja on jo 1990-luvun alusta kerätty niin sanottuun *Matti*-järjestelmään. Suomessa on myös olemassa kansallista säätelyä ja ohjeistuksia sekä Valtakunnallinen pilaantuneiden maa-alueiden riskinhallintastrategia (PIMA-strategia). Direktiiviehdotukseen sisältyvien pilaantuneiden alueiden kunnostamiseen liittyvien ehdotusten tavoitteet vastaavat pitkälti Suomessa olemassa olevaa kansallista säätelyä ja ohjeistuksia sekä PIMA-strategian tavoitteita, kuten terveyttä ja ympäristöä koskevien riskien saaminen hallintaan vuoteen 2040 mennessä. Direktiiviehdotuksen aikataulu on pidempi (vuosi 2050). Kansallisesti

suunnitellut toimet poikkeavat kuitenkin osin direktiiviehdotukseen kirjatusta. Kaikkia pilaantuneeksi epäiltyjä alueita ei ole tarkoitus tutkia ja arvioida vuoteen 2040 mennessä vaan kiireettöminä arvioitujen alueiden tila ja puhdistustarve selvitetään tarvittaessa esimerkiksi maankäytön muuttuessa tai ympäristöluvanvaraisen toiminnan päättyessä.

Direktiiviehdotuksen perusteella ei voida tässä vaiheessa vielä tarkkaan arvioida, millaisia muutoksia direktiiviehdotus edellyttäisi nykyisiin seurantajärjestelmiin Suomessa. Joidenkin arvioiden mukaan direktiiviehdotus voisi tarkoittaa tarvetta 10 000 - 16 000 uudelle maanäyteenot-topisteelle.

4.3 Lainsäädännölliset vaikutukset

Direktiiviehdotuksessa on kyse uudesta sääntelystä sekä EU:n että kansallisella tasolla maaperän seurannan osalta. Suomessa kuitenkin toteutetaan maaperän tilan seuranta tällä hetkellä. Alustavan arvion mukaan direktiivin täytäntöönpano tarkoittaisi merkittäviä muutoksia voimassa olevaan lainsäädäntöön.

Maaperän terveyden tilan seuranta ja arviointi sekä maan käyttöönnoton lieventämisperiaatteet ja kestävä maaperänhoidon periaatteet

Ympäristönsuojelulaki sisältää säännökset ympäristön tilan seurannasta (YSL 143 §). Alustavan arvion mukaan ainakin osa direktiiviehdotuksen maaperän terveyden tilan seuranta ja arviointia koskevista vaatimuksista voisi näin ollen olla mahdollista panna täytäntöön ympäristönsuojelulain ja sen nojalla annettavan asetustason sääntelyn kautta. Jatkovalmistelussa arvioidaan tarkemmin sitä, mitkä muut lait ovat ko. vaatimusten täytäntöönpanon kannalta merkityksellisiä.

Ympäristönsuojelulakiin, tai muuhun sopivaksi arvioitavaan lakiin, tulisi lisätä säännökset, jotka mahdollistaisivat direktiiviehdotuksen tarkoittaman viranomaisen antaman vapaaehtoisen maaperän terveystodistuksen saamisen. Tässä yhteydessä olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että ympäristönsuojelulain 139 §:n mukaisen maa-alueen luovuttajaa ja vuokrajaa maa-alueen luovutuksen yhteydessä koskevan selontekovelvollisuuden suhde vapaaehtoiseen maaperän terveystodistukseen olisi selkeä.

Maankäyttö- ja rakennuslakiin tai muuhun sopivaan lakiin olisi lisättävä säännökset maan käyttöönnoton lieventämisperiaatteista (11 artikla). Ne ovat kaupunkikehityksen ja tilaa vaativien uusiutuvan energian hankkeiden kannalta keskeisiä periaatteita, joilla voi olla merkittävä vaikutus maankäytön suunnitteluun.

Samoin maankäyttö- ja rakennuslakiin ja muihin sopiviin lakeihin olisi lisättävä säännökset liitteen III mukaisten kestävä maaperänhoidon periaatteiden noudattamisesta sekä kestävien maaperänhoidon käytäntöjen laatimisesta (10 artikla). Periaatteet ja käytännöt on otettava asteittain käyttöön kaikilla hoidetuilla mailla, joten muutoksia voi olla tarpeen tehdä monipuolisesti maankäyttöä koskeviin lakeihin.

Direktiiviehdotuksen täytäntöönpano ei alustavan arvion perusteella edellytä muutoksia kansalliseen metsien käyttöä ohjaavaan lainsäädäntöön mutta tämä riippuu siitä, miten maaperän kestävä käytön periaatteet tuotaisiin kansalliseen lainsäädäntöön.

Pilaantuneiden maa-alueiden selvittäminen, riskien hallinta ja puhdistaminen

Ympäristönsuojelulaki sisältää säännökset pilaantuneeksi epäiltyjen alueiden pilaantuneisuuden ja puhdistustarpeen arvioinnista (YSL 16 § ja 14 luku). Säännökset eivät kuitenkaan sisällä direktiiviehdotuksen edellyttämää valtion yleistä velvoitetta järjestelmällisesti selvittää mahdollisesti pilaantuneita alueita. Säännökset ja niiden nojalla annetut asetukset ja ohjeistukset tulisi muuttaa vastaamaan direktiivin velvoitteita.

Alustavan arvion mukaan direktiiviehdotuksen edellyttämien selvitys-, riskienarviointi- ja puhdistamisvelvoitteiden täytäntöönpano edellyttäisi lisäksi sääntelyn selkiyttämistä niin sanottujen vanhojen, eli ennen vuotta 1994 syntyneiden, maaperän pilaantumistapausten puhdistamisvastuun osalta. Lisäksi tarvittaisiin pilaantuneita maa-alueita koskevien toissijaisten rahoitus- ja tukijärjestelmien sääntelyn tarkistamista sekä merkittävää julkista lisärahoitusta kunnille ja kiinteistönhaltijoille.

Pilaantuneita alueita koskeva rekisteri

Pilaantuneita alueita koskeva *Matti*-järjestelmä sisältää tietoja maa-alueista, joilla nykyisin tai aikaisemmin harjoitetusta toiminnasta on saattanut päästä maaperään haitallisia aineita ja alueista, jotka on tutkittu tai kunnostettu. Tietojärjestelmä sisältää tietoja alueiden sijainnista, alueella nykyisin tai aikaisemmin harjoitetusta toiminnasta, maankäytöstä, etäisyyksistä asutukseen, pohjavesialueeseen, vesistöön, pohjaveden ottamoon, suojelualueisiin, maaperässä havaituista haitta-aineista, tehdyistä tutkimuksista ja kunnostuksista.

Matti-tietojärjestelmän tiedoissa on mukana myös henkilötietoja, kuten kiinteistötunnuksia. Tietoja päivitetään jatkuvasti. Tietojärjestelmän tiedot on tarkoitettu pääasiassa valtion ja kuntien käyttöön maaperän suojeluun, maaperän pilaantumiseen, pohjaveden suojeluun, vesistöjen suojeluun ja maankäytön suunnitteluun liittyvissä kysymyksissä. Yksityiset toimijat saavat pyytäessään tietoja käyttöönsä.

Direktiiviehdotuksen 16 artikla edellyttäisi *Matti*-järjestelmän sisällöllistä ja teknistä kehittämistä. Alustavan arvion mukaan tämä tarkoittaisi myös lainsäädäntömuutoksia, jotka saattaisivat kohdistua YSL 222 §:n sääntelyyn ympäristönsuojelun tietojärjestelmästä. *Matti*-järjestelmän tietojen julkaisemiseen liittyvää sääntelyä valmisteltaessa tulisi asianmukaisesti huomioida henkilötietoihin liittyvät tietosuojakysymykset. Valmistelussa olisi kiinnitettävä huomiota myös siihen, miten kyseisten tietojen rekisteröinti Ahvenanmaan osalta hoidetaan.

Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus

Direktiiviehdotuksen 22 artiklan 1 kohdan mukaan niillä, joiden etua asia riittävästi koskee tai jotka väittävät oikeuksiensa heikentyvän, tulee olla mahdollisuus saattaa tuomioistuimessa tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä uudelleen tutkittavaksi maaperän terveyden arvioinnin tai tämän direktiivin nojalla toteutettujen toimenpiteiden asiasisällön tai niihin liittyvien menettelyjen laillisuus sekä toimivaltaisten viranomaisten mahdolliset laiminlyönnit. Artiklan 2 kohdan mukaan tällainen mahdollisuus tulee olla myös ympäristönsuojelua edistävillä ja kansallisen lainsäädännön vaatimukset täyttävillä valtioista riippumattomilla järjestöillä. Direktiivi jättää kansallisesti tarpeellista liikkumavaraa muutoksenhakuun ja valituksen vireillepanoon oikeutettujen piirin määrittelemiseksi.

Maaperän terveyttä koskeva arviointi ja muut direktiivin nojalla toteutetut toimenpiteet, menettelyiden lainmukaisuus ja viranomaisten laiminlyönnit ovat kaikki oikeudelliselta luonteeltaan

erityyppisiä asioita ja niihin liittyvät oikeussuojakeinot on järjestetty kansallisessa lainsäädännössä eri tavoin. Kansallisen lainsäädännön mukaan valittamalla tuomioistuimeen voi hakea muutosta päätöksiin, joilla viranomainen on ratkaissut asian tai jättänyt sen tutkimatta. Hallintokantelu on puolestaan mahdollista tehdä viranomaisen toiminnasta, jossa ei ole tehty muutoksenhakukelpoista päätöstä, esimerkiksi laiminlyönnit. Valmistelussa tulisi pyrkiä vaikuttamaan siihen, että direktiivi mahdollistaisi riittävän kansallisen liikkumavaran artiklan 1 kohdan mukaisin tilanteisiin liittyvien oikeussuojakeinojen valinnassa.

Seuraamukset

Ehdotuksessa esitetyt velvoitteet, joihin ehdotettu seuraamussäntely kohdistuu, olisivat uuden tyyppistä sääntelyä suhteessa nykyiseen kansalliseen maaperää koskevaan sääntelyyn. Näin olleen kansallisessa lainsäädännössä ei myöskään ole seuraamussäntelyä, joka kohdistuisi ehdotuksen kaltaisten velvoitteiden rikkomiseen. Ehdotuksen seuraamuksia koskevassa 23 artiklassa ei tarkenneta, onko kyse luonteeltaan hallinnollisista vai rikosoikeudellisista seuraamuksista. Ehdotus jättää epäselväksi myös sen, minkä ehdotuksen säännösten rikkomisesta seuraamuksia tulisi määrätä. Ehdotuksen mukaan seuraamus voisi kohdistua oikeushenkilöön, mutta oikeushenkilön käsitettä ei ole määritelty, joten on epäselvää, kohdistuisivatko ehdotetut oikeushenkilöille määrättävät seuraamukset viranomaisiin. Tätä on tarpeen selvittää jatkoneuvotteluissa. Riippuen sääntelyn sisällöstä ja luonteesta säännös saattaisi edellyttää muutoksia ympäristörikkoksia ja -rikkomuksia koskeviin säännöksiin.

4.4 Taloudelliset vaikutukset

Suomen ympäristökeskuksen asiantuntijoiden toteuttamassa taustaselvityksessä tarkasteltiin komission vaikutustenarviointia. Komission vaikutustenarvioinnissa arvioidaan yleisiä taloudellisia vaikutuksia, hallinnollisia kustannuksia sekä sosiaalisia vaikutuksia. Niitä esitetään joko euromääräisesti tai kuvailevasti. Monissa tapauksissa tarkkoja jäsenvaltiokohtaisia euromääräisiä arvioita ei anneta etenäkään hyödyistä. Vaikutustenarviointi sisältää kustannushyötylaskelman komission suosittelemasta vaihtoehdosta.

Hyödyt komission laskelmassa perustuvat arvioihin 'maaperän heikentymisen kustannuksista' ja 'tilavajeesta'. Ensimmäisellä tarkoitetaan menetettyjä hyötyjä maaperän heikentyneestä tilasta. Tilavaje on arvio siitä, kuinka paljon hyötyjen menetystä saadaan korvattua olemassa olevilla toimenpiteillä. Suurin osa kustannuksista johtuu menetetyistä ekosysteemipalveluista, joita on hankala kuvata määrällisesti. Suositeltujen toimenpiteiden hyödyksi komissio on arvioinut 52 miljardia euroa koko EU:n alueella, ja hyötykustannussuhteen arvioidaan olevan positiivinen. Komission vaikutustenarvion mukaan Suomessa monet maaperän terveyden osa-alueet ovat jo hyvässä tilassa muihin maihin verrattuna. Hallinnollisten kustannusten arviossa on sovellettu standardikustannusmalli -lähestymistapaa.

Merkittävimmät kulut alkuvaiheessa aiheutuvat seurannan toteuttamisesta. Seurannasta aiheutuvien kulujen suuruutta jäsenmaille mukaan lukien Suomelle on vaikea tässä vaiheessa arvioida, koska maaperätyyppien ja -näytepaikkojen lukumäärä ei ole selkeästi määritelty direktiiviehdotuksessa. Ehdotuksen toimeenpanossa tarvittavasta näytteenottopisteiden määrästä tarvitaan vielä lisätietoa. Kustannuksiin vaikuttaa tarvittava näytteenottopisteiden määrä, näytteenotto sekä tarvittavat analyysit. Komission ehdotuksen mukaan kaukokartoitusmenetelmiä on mahdollista hyödyntää, mutta myös maanäytteitä tulisi ottaa direktiiviehdotuksen seurantavelvoitteiden kattamiseksi. Kaukokartoitusmenetelmien osalta hyödynnettävyydessä on eroja riippuen maankäytöstä. Potentiaalisin hyödynnettävyys kaukokartoituksesta liittyyne maatalousmaiden maaperän seurantaan. Kustannuksiin vaikuttaa myös esimerkiksi se, mitä haitta-aineita jäsenvaltio tulisi seuraamaan.

Komissio arvioi vaikutustenarvioinnissaan kustannuksia viiden eri osa-alueen kautta: 1) maaperän terveyden määrittely ja maaperän seuranta-alueet, 2) maaperän tilan seuranta 3) kestävän maaperän käyttö 4) pilaantuneiden maa-alueiden määrittely ja kartoitus sekä 5) maaperän ennallistaminen ja pilaantuneen maaperän kunnostaminen.

Komissio arvioi, että maaperän terveyden määrittely ja maanhoitoalueiden määrittely aiheuttaisivat hallinnollisia kustannuksia kertaluontoisesti noin 370 000 euroa yksittäiselle jäsenmaalle. Maaperän tilan seurannasta komissio arvioi hallinnollisia kustannuksia syntyvän jäsenvaltioille kertaluontoisina kustannuksina eri vaihtoehtoissa 180 000-640 000 euroa ja jatkuvia kustannuksia 42-49 miljoonaa euroa vuodessa yksittäiselle jäsenmaalle. Seurannalla voi olla myös suoria positiivisia talousvaikutuksia teknologisen kehityksen ja innovaatioiden myötä, esimerkiksi tuottavuuden ja resurssitehokkuuden kehittämisessä.

Suomen peltomaiden kemiallisen tilan seurannassa keskeinen pitkäaikaistutkimus on Luonnonvarakeskuksen (Luke) ja sen edeltäjän (MTT) 1970-luvulla alkanut peltojen kemiallisen tilan valtakunnallinen seurantatutkimus. Sen lisäksi tietoa peltomaiden sekä metsämaiden tilasta kertyy EU:n LUCAS Soil -maaperäseurannassa, joka käynnistyi vuonna 2009. Kustannukset näytteenotosta ja näytteiden analysoinnista sekä raportoinnista ovat vuoteen 2030 saakka arviolta noin 1,2 miljoonaa euroa, kattaen osan direktiivissä ehdotetuista seurattavista muuttujista (kemiallinen tila: hiilipitoisuus, happamuus, hivenravinteet, raskasmetallit, torjunta-ainejäämät, eroosiomallinnus sekä uutena maaperän biologisen monimuotoisuuden seuranta). Jo käynnissä olevat seurannat kattavat ehdotetut muuttujat vain osittain eikä ole selvää, onko näytteenottoverkon laajuus tarpeeksi suuri. Kokonaiskustannusten voidaan varovaisesti arvioida sijoittuvan noin 2-3 miljoonaa euron suuruusluokkaan maatalousmaalla direktiivin edellyttämän ensimmäisen arvioinnin osalta mutta arvio voi nousta merkittävästikin riippuen vaadittavan näytteenottoverkoston laajuudesta. Metsämaan osalta Suomessa ei tehdä kattavaa ja järjestelmällistä maaperäseurantaa. Näytteenottoverkoston perustamisen kustannuksia laskisi esimerkiksi mahdollisuus hyödyntää jo tehtyjä näytteenottoja. LUKE:n asiantuntijat¹¹ ovat arvioineet kattavan maaperähiilen muutosten seurannan kustannuksiksi metsämaalla noin neljä miljoonaa euroa yhtä näytteenottokertaa kohden.

Mikäli tarve uusien mittauspisteiden määrälle olisi 10 000 – 16 000 pistettä ja yhden pisteen kiinteät kustannukset olisivat varovaisesti arvioiden noin 200 euroa ja analyysikustannukset per näyte noin 60 euroa olisivat arvioidut kustannukset lisäpisteiden osalta noin 2,6 – 4 miljoonaa euroa. Tämä on kuitenkin hyvin varovainen arvio. Sekä maa- ja metsätalousmaan osalta tarvitaan lisäselvityksiä kustannusten tarkentamiseksi.

Komission vaikutustenarviossa kestävän maaperän käyttöä käsitellään laajasti. Kestävien käytötapojen joukko on laaja, ja hyödyt ja kustannukset riippuvat kontekstista ja ympäristöstä sekä tavoitteiden kunnianhimosta. Tämän osalta kustannukset ja hyödyt riippuvat siitä, minkälaisia toimia kansallisesti päätettäisiin toteutettavan. Tutkimustuloksia on yleistetty koko EU:n alueelle. Sen vuoksi kestävän maaperän käytön kustannus- ja hyötyarvioihin liittyy epävarmuutta, kuten myös sen vaikutuksista Suomeen. Lyhyellä aikavälillä kestävän maaperän käytön toimista voi aiheutua negatiivisia taloudellisia vaikutuksia maan käyttäjille. Usein hyödyt niistä saadaan vasta jopa vuosikymmenien päästä, ja suuri osa hyödyistä on ns. ”kohteen ulkopuolisia” yhteis-

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

kunnallisia hyötyjä. Pitkällä aikavälillä myös käyttäjät hyötyvät toimista, mikäli sadot parantuvat tai tuotantopanoksia tarvitsee käyttää vähemmän. Kertaluontoiset hallinnolliset kustannukset komission arvion mukaan olisivat ehdotetussa vaihtoehdossa yksittäiselle jäsenmaalle noin 45 000 euroa ja jatkuvat kustannukset noin 24 000 euroa/vuosi. Hallinnolliset kustannukset maaperän kestäväen käytön edistämisen osalta riippuvat paljon raportoinnin vaaditusta tarkkuudesta.

Direktiivi ei aseta velvoitteita suoraan toimijoille, mutta kustannuksia voi muodostua välillisesti riippuen kestäväen käytön periaatteiden kansallisesta toimeenpanosta.

Pilaantuneiden maa-alueiden määrittelyn ja kartoituksen suurimmat kustannukset liittyvät maaperän tilan selvittämiseen. Suomessa näiden kustannusten on arvioitu olevan vähäiset moniin muihin EU-maihin verrattuna. Hallinnollisia kustannuksia syntyisi pilaantuneiden maa-alueiden *Matti*-tietojärjestelmän uudistamisesta ja sen kohdetietojen täydentämisestä, tarkastamisesta ja päivittämisestä (lähes 29 000 *Matti*-kohdetta). Merkittävin taloudellinen vaikutus syntyisi mahdollisesti pilaantuneiden alueiden tutkimus- ja arviointivelvoitteesta. Esimerkiksi Maaperä kuntoon ohjelman vuonna 2022 rahoittamien selvitysten keskimääräinen kustannus oli lähes 24 000 euroa/vuosi. Suomessa Valtion jätehuoltotyöjärjestelmän toteuttamien (yli 400 kohdetta) pilaantuneiden maa-alueiden kunnostamisen kustannukset ovat olleet keskimäärin noin 200 000 euroa (keskiarvo). Vaikka Suomi on yksi maista, joissa on jo kunnostettu suhteellisen moni pilaantuneista alueista, alueita kunnostetaan nykyisin edelleen vuosittain yli 200 kappaletta. Alustava ja hyvin karkea arvio kustannuksista pilaantuneiden maa-alueiden tutkimuksille, joita direktiivin toimeenpano ehdotetussa muodossa edellyttäisi, olisi Suomelle 20-30 miljoonaa euroa/vuosi vuoteen 2050 mennessä. Mikäli pilaantuneilla alueilla tulisi toteuttaa kunnostustoimia, hyvin karkea kunnostamiseen liittyvä lisäkustannus direktiiviehdotuksesta olisi 10-20 miljoonaa euroa/vuosi vuoteen 2050 mennessä. Laskelmiin sisältyy hyvin paljon epävarmuuksia ja kustannuksia on tarpeen koota vielä lisätietoa.

Pilaantuneiden alueiden osalta direktiiviehdotuksesta syntyisi lisätyötä toimialan yrityksille ja viranomaisille, erityisesti paikallisille ELY-keskuksille. Ehdotus kasvattaisi valtion rahoitustarvetta mahdollisesti pilaantuneiden alueiden tunnistamiseen, tutkimiseen ja tarvittaessa kunnostamiseen huomattavasti tämänhetkisestä. Alueiden pilaantuneisuuden selvittämiseen liittyy laajalti epävarmuutta, jonka vuoksi ehdotuksen vaikutuksia esimerkiksi valtion talouteen on mahdotonta arvioida ilman erillisselvitystä.

Maaperän ennallistamisen (heikentyneen maaperän palauttaminen terveeseen tilaan) ja pilaantuneen maaperän kunnostamisen kustannukset ja hyödyt riippuvat siitä, kuinka heikossa tilassa ja laaja alue on sekä mitä toimia tehdään. Väliaikaisesti biomassan tai ruoan tuotanto saattaa heikentyä ennallistetulla alueella. Vaikutusarviossa ei ole erikseen esitetty ennallistamiselle hyötyarvioita. Olisi tarpeen koota lisätietoa kestäväen käytön ja ennallistamisen toimista Suomessa, kustannuksista ja hyödyistä sekä niiden kohdentumisesta.

Pilaantuneen maan kunnostamisen hyödyt saadaan mm. kansanterveyden parantumisesta, alueiden arvon noususta ja alan työpaikkojen lisääntymisestä. Jäsenvaltioiden ei vaadita tekevän kunnostustoimia, jotka eivät ole teknisesti mahdollisia tai niiden kustannukset ovat kohtuuttomia. Merkittävä osa kunnostamista edellyttävistä kohteista on sellaisia, ettei pilaajaa saada vastuuseen, jolloin toimimis- ja kustannusvelvollisuudet kohdistuvat alueiden nykyisille haltijoille, joskus kunnille. Valtion tuen tarve tällaisiin tilanteisiin kasvaisi huomattavasti nykyisestä.

Ehdotetun jäsenvaltioille pakollisen ja toimijoille vapaaehtoisen maaperän terveystodistuksen käyttöönoton osalta koituisi kustannuksia järjestelmän käyttöönotosta ja hallinnoinnista. Tarkkaa arviota kustannuksista ei ole mahdollista tehdä, sillä terveystodistuksen laadinta jätetään

jäsenvaltioiden tehtäväksi eikä direktiiviehdotus määrittele vaatimuksia tälle tarkemmin. Komissio voisi mahdollisesti antaa tarkempia sääntöjä terveystodistusten harmonisoimiseksi myöhemmin.

Rakennettuja alueita koskevien seurantojen kustannuksia ei ole voitu tässä vaiheessa arvioida tarkemmin.

Direktiiviehdotuksen seuranta ja raportointia koskevat ehdotukset edellyttävät jatkoselvitystä, erityisesti kustannusten osalta.

Ehdotuksen mukaisista muutoksista aiheutuvat kustannukset katetaan julkisen talouden suunnitelmien ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa. Mahdollisista lisäresursseista linjataan tarvittaessa normaaliin tapaan julkisen talouden suunnitelmia ja valtion talousarvioita koskevissa päätöksentekoprosesseissa.

4.5 Hallinnolliset vaikutukset

Komissio ehdotuksen hallinnolliset vaikutukset liittyvät esimerkiksi maanhoitoalueiden määrittämiseen, seurantajärjestelmän luomiseen ja sekä maaperän seurannan toteuttamiseen ja raportointiin.

Komission mukaan maanhoitoalueiden määrittäminen lisäisi jonkin verran jäsenvaltioiden hallinnollista taakkaa. Tähän vaikuttavat esimerkiksi se, miten indikaattorit määritellään, millä kriteereillä maanhoitoalueet perustetaan ja kuinka tämänhetkiset maaperän seurantajärjestelmät ja tarvittavien näytteenottojen määrä näihin suhteutuvat. Komissio arvioi maaperän terveyden määrittämiseen ja maanhoitoalueiden perustamiseen liittyvät hallinnolliset vaikutukset pieniksi verrattuna direktiivin muihin osa-alueisiin. Maaperän seurantaan liittyvän hallinnollisen taakan komissio arvioi mahdollisesti suureksi. Taakka muodostuu näytteiden oston, kuljetuksesta ja analysoinnista sekä mahdollisesta arvioitavien muuttujien lukumäärän lisäyksestä nykytilanteeseen verrattuna. Näytteenottopisteiden lukumäärä tulee komission mukaan todennäköisesti lisääntymään verrattuna LUCAS-järjestelmään. Komission ehdotus saattaa edellyttää muutoksia käytössä oleviin tietojärjestelmiin Suomessa (esimerkiksi eri tahojen tietojärjestelmien yhtenäistämistä).

Komission arvion mukaan kestävään maankäyttöön liittyvät hallinnolliset vaikutukset kytkeytyvät etenkin siihen, kuinka jäsenvaltiot varmistavat käytäntöjen asianmukaisen toimeenpanon ja miten käytäntöjä harmonisoidaan verrattuna olemassa olevaan sääntelyyn.

Jäsenvaltioiden olisi laadittava maaperän terveyttä koskeva todistus, joka olisi vapaaehtoinen maanomistajille. Terveystodistuksen laatiminen on ensi vaiheessa jäsenvaltioiden vastuulla, komissio antaisi mahdollisesti myöhemmin lisää ohjeita. Jäsenvaltioille terveystodistuksen laadinta olisi uusi tehtävä. Hallinnollisten vaikutusten tarkka arviointi Suomen osalta ei ole tässä vaiheessa mahdollista.

4.6 Ympäristövaikutukset

Komission mukaan ehdotuksella on merkittäviä ympäristöhyötyjä. Ehdotus tukee osaltaan ilmasto- ja monimuotoisuustavoitteita ja vähentää haitta-aineiden riskejä ja vaikutuksia ympäristölle. Komission mukaan ehdotus parantaa maaperän tilaa.

Taustaselvityksen toteuttaneiden SYKE:n asiantuntijoiden arvion mukaan ehdotuksella olisi myönteisiä vaikutuksia maaperän biologiseen monimuotoisuuteen. Suurin osa vaikutuksista toteutuisi epäsuorasti maaperän prosessien paranemisen kautta esimerkiksi ekosysteemipalveluiden tarjonnan turvaamisella. Kestävällä maaperän hoidolla on komission mukaan lukuisia biodiversiteettihyötyjä mutta niitä ei ole tarkkaan yksilöity komission vaikutustenarviossa. Myönteisten monimuotoisuusvaikutusten osalta on SYKE:n asiantuntijoiden mukaan oleellista, kuinka paljon maaperän terveyttä edistäviä toimia lopulta toteutettaisiin Suomessa ja millaisilla alueilla. Komission vaikutustenarviointi on luonnon monimuotoisuuden osalta toteutettu asiantuntijoiden mukaan melko suppeasti ja yleisellä tasolla eikä vaikutuksia ole arvioitu jäsenvaltiokohtaisesti. Ehdotuksen laajemmat monimuotoisuusvaikutukset ovat vaikeasti mitattavia.

Suomessa on tietopuutteita maaperän biologisesta monimuotoisuudesta, jota seuranta asiantuntijoiden mukaan täydentäisi. Maaperän terveyden muuttujilla, ehdotetuilla uusilla maaperän seuranta-alueilla tai seurannalla itsessään ei ole suoria ympäristövaikutuksia, mutta kynnysarvojen ja alueiden määrittely helpottaisi erilaisten toimenpiteiden suunnittelua ja seurantaa. Pilaantuneiden maa-alueiden tunnistaminen ja hoito vähentäisi SYKE:n asiantuntijoiden mukaan luonnon monimuotoisuuden heikkenemiseen liittyviä riskejä. Asiantuntijoiden mukaan maan rakennuskäyttöön ottamisen vähentämisellä olisi mahdollista tukea luonnon monimuotoisuuden suojelua. Hyötyjä voitaisiin saada kohdentamalla maankäyttöä systemaattisesti luontoarvoiltaan vähemmän arvokkaille alueille.

Direktiiviehdotuksen on tarkoitus edistää vesipolitiikan puitedirektiivin, pohjavesidirektiivin, nitraattidirektiivin, ympäristölaatumormien sekä tulvadirektiivin tavoitteiden toteutumista. Puhdas vesi on yksi ekosysteemipalveluista, joka on elintärkeää myös pohjavedestä riippuvaisille ekosysteemeille. Pintavesien eliöstölle merkittävimpiä maaympäristön kautta vesiin päätyneitä aineita ovat elohopea, happamilta sulfaattialueilta huuhtoutuvat metallit sekä ns. PFAS –aineet (per- ja polyfluoratut alkyyliryhdisteet). Taustaselvityksen toteuttaneiden SYKE:n asiantuntijoiden mukaan maaperädirektiivi voisi mahdollisesti oikein kohdennettuna lisätä tietoa PFAS-yhdisteillä pilaantuneista maa-alueista ja edistää seurantaa ja tarvittaessa riskinvähennystoimenpiteiden kohdistamista. Maaperän sulkeminen rakentamisella estää sade- ja sulamisvesien imeytymistä. Ehdotus parantaisi tietopohjaa maaperän sulkemisen osalta. Pohjaveden hyvän määrällisen tilan ylläpitämistä voitaisiin asiantuntijoiden mukaan edistää uusien alueiden käyttöönoton tarkemmalla harkinnalla ja mahdollisella rajoittamisella.

Direktiiviehdotus pyrkii komission mukaan puuttumaan maaperän pilaantumisen ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheuttamiin riskeihin. SYKE:n asiantuntijoiden mukaan ehdotettu riskiperustainen lähestymistapa voisi mahdollistaa tavoitteiden ja kriteereiden asettamisen kansallisella tasolla, jolloin alueiden riskinarvioinnissa ja -hallinnassa voitaisiin ottaa huomioon jäsenvaltioiden maaperän erilaiset olosuhteet ja käyttötarkoitukset. Lisääntyvä tietämys maaperän pilaantumisesta ympäristölle aiheutuvista riskeistä sekä haitallisten kemikaalien väheneminen ympäristössä edistäisi myös vesi- ja luontotavoitteiden saavuttamista.

Maa- ja metsätalousympäristöt muodostavat valtaosan Suomen pinta-alasta. Direktiiviehdotukseen sisältyvistä kestävä maaperän hoidon periaatteista (liite III) suurin osa liittyy suoraan maa- ja metsätalouteen: kasvipeitteisyyden ylläpitäminen (erityisesti herkkinä vuodenaikoina kasvukauden ulkopuolella), fyysisen häiriön minimointi (koneistuksen sovittaminen maan kantavuuteen), terveyttä haittaavien aineiden lisääminen, kasteluveden laatu (ei saa aiheuttaa vaaraa), maisemapiirteiden säilyttäminen, kasvupaikalle sopivien lajien suosiminen, vedenkorkeuden optimointi orgaanisilla mailla, kasvikierron harjoittaminen viljelyssä ja karjan ylilaidunuksen välttäminen.

Valse-tutkimusaineiston mukaan Suomessa peltomaan hiilipitoisuudet ovat lähtötilanteeltaan verrattain korkeat ja ne ovat olleet laskussa. Taustaselvityksessä SYKE:n asiantuntijoiden muita esille nostamia seikkoja ovat ylilaidunnus lähinnä poronhoitoalueilla, sekä mahdollisesti maaperään joutuvat terveydelle haitalliset aineet, jos asutusjätevesilietettä käytetään lannoitteena. Maataloudessa maaperän tilaa parantavia toimia toteutetaan erityisesti EU:n yhteisen maatalouspolitiikan puitteissa. Maatalouden osalta jo toteutetut toimenpiteet ovat osoittautuneet oikeansuuntaiseksi ympäristökuormituksen vähentämisessä ja ne on melko hyvin huomioitu lainsäädännössä. Metsien osalta nykyinen lainsäädäntö ei taustaselvityksen toteuttajien mukaan kaikilta osin tue maaperän hoidon toimenpiteitä. Taustaselvitykseen ei sisältynyt tarkempaa analyysia nykylainsäädännön vaikutuksista metsien osalta. Nykyistä lainsäädäntöä ovat esimerkiksi kansallinen metsälaki siihen liittyvine asetuksineen sekä vuoden 2024 alusta voimaan tuleva metsätalouden kannustinjärjestelmä (METKA). Lisäksi on käytössä metsänhoidon suosituksia, jotka sisältävät hyviä käytänteitä ja ohjeita metsätalouden harjoittamiseen. Osa EU:n lainsäädännöstä koskee myös metsämaita.

Komission ehdotuksessa ei selkeästi rajata maa-alueita, joilla terve maaperä tulisi saavuttaa eikä ehdotuksesta ilmene, tuleeko terve maaperä saavuttaa myös suljetuilla ja rakennetuilla alueilla, kuten rakennetuilla tonteilla, tie- ja rataverkkojen alueilla ja muilla liikenneväylillä tai rakenteiden peittämällä alueilla. Ehdotuksen vaikutuksia rakennettuun ympäristöön ja infraan ei ole arvioitu. Näistä vaikutuksista tulisi saada tarkempaa tietoa ehdotuksen jatkokäsittelyssä.

5 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Valtioneuvoston arvion mukaan direktiiviehdotus on merkityksellinen useiden perustuslain säännösten näkökulmasta.

Maaperän tilan huonontuminen vaarantaa komission mukaan ympäristöä ja ilmastoa ja ihmisten terveyttä. Direktiivin tavoitteena on ehdotuksen 1 artiklan mukaan saavuttaa terveet maaperät vuoteen 2050 mennessä. Direktiiviehdotuksen tavoite sekä viranomaisiin kohdistuvat velvoitteet edistävät siten osaltaan perustuslain 20 §:n 2 momentissa säädettyä julkisen vallan velvollisuutta pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön, eli perustuslaillista ympäristöperusoikeutta.

Sekä direktiiviehdotuksen 16 artikla että 19 artikla sisältävät säännöksiä, jotka liittyvät yleisön tiedonsaantiin. Säännösten mukaan yleisölle tulisi antaa yleisen tietoverkon kautta pilaantuneita maa-alueita sekä maaperän seuranta- ja arviointia koskevia tietoja. Säännösten tarkoittamissa tiedoissa on kyse ympäristötiedon saattamisesta yleisön saataville. Näin ollen direktiiviehdotuksen kyseiset säännökset toteuttavat perustuslaillista ympäristöperusoikeutta ja perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädettyyn julkisuusperiaatteeseen liittyvää tiedonsaantioikeutta, sekä edistävät perustuslain 2 §:n 2 momentin mukaista kansanvaltaan kuuluvaa yksilön oikeutta osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristön kehittämiseen.

Direktiiviehdotuksen 16 artiklan rekisteriä koskeva sääntely on alustavan arvion mukaan merkityksellistä myös yksityiselämän suojaa koskevan perustuslain 10 §:n näkökulmasta. Tämä liittyy siihen, että Suomessa kyseinen maaperän tilan tietojärjestelmä sisältää esimerkiksi henkilötietoina pidettäviä kiinteistötunnuksia.

Direktiiviehdotuksen 22 artiklan mukaan ympäristönsuojelua edistävillä järjestöillä ja niillä, joiden etua asia riittävästi koskee tai jotka väittävät oikeuksiensa heikentyvän, tulee olla mah-

dollisuus saattaa tuomioistuimessa tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä uudelleen tutkittavaksi maaperän terveyden arvioinnin tai tämän direktiivin nojalla toteutettujen toimenpiteiden asiasisällön tai niihin liittyvien menettelyjen laillisuus sekä toimivaltaisten viranomaisten mahdolliset laiminlyönnit.

Perustuslain ympäristöperusoikeutta koskeva 20 §:n mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Oikeusturvaa koskevan 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Siltä osin kuin direktiivin 22 artiklassa on kyse perustuslain 21 §:ssä tarkoitetuista ratkaisusta, tulee näitä koskeva muutoksenhaku järjestää mainitun pykälän ja sitä konkretisoivan lainsäädännön mukaisesti.

Direktiiviehdotuksen 23 artiklassa säädetään seuraamuksista luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille. Ehdotuksen perusteella seuraamus toteutettaisiin sakkorangaistuksena. Sakkojen suuruus olisi laskettava siten, että ne tosiasiallisesti vievät rikkomuksesta vastuussa olevalta henkilöltä rikkomuksesta saadun taloudellisen hyödyn. Ehdotuksen seuraamussääntelyä on arvioitava suhteessa perustuslain 8 §:n mukaiseen laillisuusperiaatteeseen. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate edellyttää rikostunnusmerkistön tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä. Rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta ei sellaisenaan sovelleta hallinnollisten sanktioiden sääntelyyn. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on kuitenkin katsottu, että myös hallinnollisten sanktioiden sääntelyn tulee täyttää yleiset tarkkuuden, täsmällisyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset (PeVL 14/2013 vp, s. 2/II, PeVL 34/2012 vp, s. 3–4, PeVL 17/2012 vp, s. 6). Ehdotettu menettämisseuraamuksen kaltainen sakkorangaistus olisi merkityksellinen myös perustuslain 15 §:ssä säädetyn omaisuuden suojan kannalta.

Direktiiviehdotus ei komission mukaan koskisi omaisuuden käyttöä. Maaperän terveyden seurannan toteuttamiseksi toimivaltaisella viranomaisella tulisi kuitenkin ehdotuksen mukaan olla mahdollisuus pyytää pääsyä maanomistajan omistamalle maalle. Jäsenvaltiot voisivat myös vaatia, että maanomistajat toteuttavat toimenpiteitä maaperän hoitamiseksi kestäväällä tavalla. Sääntely on tältä osin merkityksellinen perustuslain 15 §:ssä säädetyn omaisuuden suojan kannalta. Lisäksi kestävä maaperänhoidon jo maan käyttöön oton lieventämisperiaatteiden toimeenpanon yhteydessä voi olla tarpeen arvioida säännösten vaikutuksia omaisuuden suojaan.

Direktiiviehdotuksen 9 artiklan mukaisilla vapaaehtoisilla maaperän terveystodistuksilla ei niiden vapaaehtoisesta luonteesta johtuen olisi oikeusvaikutuksia.

Komission mukaan direktiiviehdotus on merkityksellinen seuraavien perusoikeuskirjan artikloiden kannalta: Oikeus elämään (artikla 2), Omistusoikeus (artikla 17), Ympäristönsuojelu (artikla 37) ja Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen (artikla 47). Komission arvioon perustuen direktiiviehdotuksen voidaan katsoa olevan merkityksellinen myös Euroopan ihmissoikeussopimuksen oikeutta elämään koskevan 2 artiklan kannalta.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 10 kohdan mukaan luonnon- ja ympäristönsuojelua koskevat asiat kuuluvat Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Alustavissa keskusteluissa Ahvenanmaan maakuntahallituksen virkamiesten kanssa on tullut esille, että direktiiviehdotuksella on hyviä tavoitteita. Direktiiviehdotus toisi kuitenkin merkit-

tävästi lisää seuranta- ja raportointivaatimuksia. Ahvenanmaalla ei tällä hetkellä kerätä kattavasti maaperää koskevaa tietoa, joten hallinnollinen taakka voisi muodostua kohtuuttoman suureksi. Direktiiviehdotuksen sisältämät joustot seurannan ja raportoinnin osalta eivät ota Ahvenanmaan näkökulmasta riittävästi huomioon paikallisia olosuhteita.

7 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä

Direktiiviehdotus esiteltiin neuvoston ympäristötyöryhmässä 27.7.2023. Tarkkaa tietoa käsittelyaikataulusta ei ole. Alustavien tietojen mukaan ympäristöneuvosto kävisi asiasta periaatekeskustelun joulukuussa 2023. Maatalous- ja kalastusneuvostossa on 18.9 keskusteltu ehdotuksen maatalousnäkökohdista.

Euroopan parlamentissa ehdotuksen käsittelystä vastaa ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta (ENVI). Mietinnön esittelijä on Martin Hojsik (Renew Europe, Slovakia).

Ainakin Euroopan parlamentin maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunta (AGRI) antaa asiasta lausunnon. Lopullinen päätös lausuntojen ja toimivaltuuksien jaosta tehdään syksyn kuluessa.

Euroopan parlamentissa käsittelyaikatauluista ei ole vielä tietoa.

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Direktiiviehdotus on esitelty EU-asioiden komitean alaiselle ympäristöjaostolle (EU23), maatalous- ja elintarvikejaostolle (EU18) sekä metsäjaostolle (EU14) 16.8.2023. U-kirje käsiteltiin jaostojen kirjallisessa menettelyssä 21-22.9.2023. EU-ministerivaliokunnan käsittely oli 29.9.2023.

9 Valtioneuvoston kanta

Yleistä

Valtioneuvosto pitää EU-tason politiikkatoimia tarkoituksenmukaisena tapauksissa, joissa on tarve tehokkaasti puuttua maaperän huonontumisen rajat ylittäviin vaikutuksiin, turvata yhtäläiset markkinaolosuhteet ja edistää politiikan johdonmukaisuutta EU:n ja kansallisella tasolla. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan näitä perusteluja suhteessa ehdotettuihin toimiin tulee tarkastella huolellisesti direktiivin jatkokäsittelyssä.

Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta ja siihen liittyvää visiota maaperän hyvästä terveydestä vuoteen 2050 mennessä ja korostaa terveen maaperän merkitystä keskeisten ympäristöhaasteiden kuten ilmastonmuutoksen ja luontokadon ratkaisemisessa, ihmisten hyvinvoinnille ja ruokaturvalle. Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta maaperän seurannasta tärkeänä askeleena kohti maaperän terveyden tilan parantamista Euroopassa. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä varmistaa jäsenmaiden kansallisen liikkumavaran säilymisen täytäntöönpanossa. Valtioneuvosto pitää myös tärkeänä tarkastella ehdotettujen toimien tehokkuutta ja oikeasuhtaisuutta.

Maaperän terveyden seuranta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti maaperää koskevan tiedon parantamiseen. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU:n laajuiset maaperää koskevat toimet tukisivat ja kannustaisivat jäsenvaltioita tuottamaan tietoa maaperän tilan parantamisen tueksi. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että olemassa olevia seurantajärjestelmiä, mukaan lukien LUCAS-seuranta, hyödynnetään tietojen kokoamisessa ja korostaa jo olemassa olevien aikasarjojen hyödyntämistä. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotetun seurantajärjestelmän tulisi mahdollistaa seurannan toteuttaminen kustannustehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla huomioiden maankäytön erot, mahdolliset EU-tasolla sovittavat yhteiset kriteerit ja indikaattorit sekä kansallisesti määriteltävät kriteerit ja indikaattorit.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että komissio on pyrkinyt sisällyttämään direktiiviehdotukseen sisältyviin muuttujiin ja indikaattoreihin joustoa, jotta voidaan huomioida jäsenvaltioiden erilaiset olosuhteet. Yhteiseurooppalaisia raja-arvoja tulee asettaa vain tarkoin rajatusti ja mittausmenetelmien harmonisoinnissa tulee ottaa huomioon erilaiset luonnonolosuhteet sekä maankäyttö unionin alueella. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotettuihin kriteereihin, indikaattoreihin ja käytettäviin menetelmiin sisällytetään riittävästi liikkumavaraa kansallisten erityispiirteiden huomioimiseksi. Valtioneuvosto näkee, että ehdotettuja indikaattoreita tulee tarkentaa raja-arvojen sekä menetelmien osalta siten, että jäsenvaltiokohtaiset erot sekä erot maankäyttömuotojen välillä tulevat huomioitua. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti ehdotettuun tapaan määritellä terve maaperä perustuen yhdenkin raja-arvon alittamiseen.

Valtioneuvosto katsoo, että tietopohjan parantamista ja seurantaa tulisi kehittää niin, että ehdotuksen hallinnollista taakkaa ja jäsenvaltioille aiheutuvia kustannuksia kyettäisiin hillitsemään. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti komission ehdotukseen mukauttaa liitteessä II mainittuja menetelmiä delegoidulla säädöksellä.

Maanhoitoalueet ja toimivaltaiset viranomaiset

Valtioneuvosto katsoo, että maanhoitoalueita koskevia ehdotuksia tulee vielä jatkovalmistelussa tarkastella huolellisesti erityisesti seurannan ja raportoinnin käytännön toteuttamisen, viranomaisvaikutusten sekä kustannusten näkökulmasta. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että seurannan osalta voitaisiin hyödyntää olemassa olevia rakenteita mahdollisimman pitkälle.

Määritelmät

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotukseen sisältyviä määritelmiä tarkastellaan huolella suhteessa jo käytössä oleviin määritelmiin ja neuvotteluissa pyritään varmistamaan määritelmien yhteensopivuus muun EU-lainsäädännön ja kansainvälisten ohjeistusten kanssa.

Kestävä maankäyttö ja maan käyttöön oton periaatteet

Valtioneuvosto katsoo, että maanomistajille vapaaehtoisien, maaperän terveyden tilaa koskevan todistuksen laadinnan tulisi olla myös jäsenvaltioille vapaaehtoinen, eikä pakollisesti käyttöön otettava. Valtioneuvosto pitää myös tärkeänä, että ehdotuksen yhteyttä hiilen poiston sertifiointia koskevaan järjestelmään selkeytetään ehdotuksen jatkoneuvotteluissa.

Valtioneuvosto pitää hyvänä kestävä maankäytön edistämistä. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että ehdotettuihin periaatteisiin ja toimien kehittämiseen sisältyy riittävä kansallinen jousto ja valinnanvara, jotta kussakin maankäyttöluokassa voidaan kansallisesti soveltaa kul-

loinkin parhaiten soveltuvia periaatteita. Valtioneuvosto pitää myös hyvänä, että olemassa olevia tai muussa lainsäädännössä jo sovittuja ohjelmia tai suunnitelmia tullaan hyödyntämään direktiivin toimeenpanossa. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti komission ehdotukseen mukauttaa kestävä maankäyttöä koskevien periaatteiden listaa (liite III) delegoidulla säädöksellä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä maan käyttöönottoon liittyvien lieventämisperiaatteiden (11 artikla) ja kestävä maaperänhoidon periaatteiden (10 artikla) säännösten sisällön selkeyttämistä ja muotoilua siten, että säännös ei kavenna jäsenvaltioiden päätösvaltaa kaavoituksen ja maankäytön kysymyksissä sekä metsäpolitiikassa.

Pilaantuneet alueet

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että pilaantuneiden alueiden tunnistuksessa ja kartoituksessa sekä kunnostuksessa edistytään. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että toimien kehittämisessä säilyy riittävä kansallinen joustovara.

Valtioneuvosto pitää lisäksi tärkeänä, että paikkatietopohjaisen pilaantuneiden maa-alueiden rekisterin toteuttamisessa voitaisiin mahdollisimman pitkälle hyödyntää jo olemassa olevia kansallisia rekistereitä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että kansanterveysvaikutuksia arvioidaan olemassa olevan tieteen tiedon pohjalta ja kiinnittää huomiota siihen, että poikkeustilanteissa sovellettaisiin jatkossakin riskiperustaisia riskinhallintatoimia.

Unionin rahoitus

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että komissio on ehdotuksensa osana koonnut yhteen nykyisiä unionin rahoitusinstrumentteja, joita jäsenvaltioiden on mahdollista hyödyntää maaperän tilaa koskevassa tutkimuksessa ja seurannoissa kyseisten instrumenttien sääntöjen ja käytäntöjen puitteissa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, ettei direktiiviehdotuksen yhteydessä rajoiteta tai linjata eri rahoitusinstrumenttien käyttöä eikä ennakoida EU:n seuraavan monivuotisen rahoituskehityksen ratkaisuja, joista päätetään jäsenvaltioiden yksimielisellä päätöksellä.

Jäsenvaltioiden raportointi

Valtioneuvosto suhtautuu yleisesti myönteisesti tietopohjan parantamiseen, mutta suhtautuu varauksellisesti mahdollisen hallinnollisen taakan kasvattamiseen. Raportointivaatimuksia tulee kuitenkin sen vuoksi vielä jatkokäsittelyssä arvioida huolellisesti suhteessa niiden suunniteltuun käytötarkoitukseen ja raportoinnista saatavaan hyötyyn.

Yleisön tiedonsaanti

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti yleisön tiedonsaantia koskeviin ehdotuksiin. Jatkovalmistelussa on kuitenkin varmistettava, että direktiiviehdotuksessa tarkoitettujen tietojen julkaisuun liittyvät tietosuojakysymykset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Valtioneuvosto katsoo, että direktiivin tulisi mahdollistaa kansallinen toimeenpano, jolla voidaan varmistaa tilastosalaisuuden toteutuminen tarvittavin osin, esimerkiksi paikkatietojen osalta. Tämä voidaan toteuttaa noudattamalla EU:n tilastoasetuksen periaatteita. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotuksen suhdetta EU:n tilastoasetukseen, ympäristötietodirektiiviin sekä tietosuoja sääntelyyn selkeytetään ehdotuksen jatkokäsittelyssä.

Komissiolle ehdotettu toimivallan siirto

Direktiiviehdotukseen sisältyy useita ehdotuksia säädösvallan siirrosta komissiolle. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti ehdotettuun säädösvallan siirtoon erityisesti liitteiden II ja III osalta Valtioneuvosto katsoo, että ehdotettua säädösvallan siirtoa on vielä tarkasteltava huolellisesti ehdotuksen jatkoneuvotteluissa. Täytäntöönpanosäädösten osalta valtioneuvosto katsoo, että ehdotettu toimivallan siirto vaikuttaisi asianmukaiselta.

Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus

Valtioneuvosto pitää muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden turvaamista yleisesti tärkeänä tavoitteena. Direktiiviehdotuksen asianmukaisuuden arvioimiseksi jatkovalmistelussa on kuitenkin selvennettävä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden kohdetta.

Seuraamukset

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti eräisiin ehdotuksen yksityiskohtiin, jotka poikkeavat kansallisen seuraamusjärjestelmän ratkaisuihin. Tämä koskee erityisesti menettämisseuraamuksen kaltaista sakkorangaistusta sekä oikeushenkilölle määrättävää sakkoa ja sen määräytymisperusteita siltä osin kuin kyse on rikosoikeudellisesta seuraamuksesta. Valtioneuvosto toteaa ensinnäkin, että jatkoneuvotteluissa tulisi selvittää, edellyttääkö direktiivi seuraamusten kohdentamista myös viranomaisiin, ja pyrkiä varmistamaan kansallinen liikkumavara näiltä osin. Jatkovalmistelussa tulisi myös varmistaa, että seuraamuksia koskeissa vaatimuksissa löydetään ratkaisu, joka on yhteen sovitettavissa suomalaisen seuraamusjärjestelmän kanssa ja joka turvaa riittävän kansallisen liikkumavaran ja joustavuuden. Jatkoneuvotteluissa tulisi huomioida lisäksi ympäristörikosdirektiiviehdotuksen vaatimukset ja se, että rangaistavaksi säädettävät teot voidaan lopullisen direktiivin perusteella kansallisesti määritellä laillisuusperiaatteen edellyttämällä täsmällisyydellä. Neuvotteluissa olisi kiinnitettävä huomiota muissa ympäristölainsäädäntöehdotuksissa esitettyihin vastaaviin uusiin seuraamussäännöksiin, ja tuotava esiin horisontaali lähestymistapa seuraamussäätelyssä ja sen toimeenpanon kysymyksissä eri jäsenmaissa.