

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (ympäristöraportointiasetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (ympäristöraportointiasetus) (U 84/2018 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Petri Liljaniemi, ympäristöministeriö
- asiantuntija Suvi-Tuuli Puharinen, ympäristöministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen Kuntaliitto
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Ympäristöraportointiasetuksella yhtenäistettäisiin ja yksinkertaistettaisiin raportointikäytäntöjä muuttamalla kymmentä EU:n ympäristösäädöstä. Määrävuosin komissiolle tehtävä raportointi korvattaisiin useissa säädöksissä jäsenvaltion velvollisuudella saattaa EU-lainsäädännön täytäntöönpanoa sekä ympäristön tilaa koskevaa ajantasaista tietoa yleisesti saataville, josta myös komissio saisi täytäntöönpanon seurantaan ja arviointia varten tarvitsemansa tiedot. Myös raportoinnin aikatauluja yhtenäistettäisiin. Tiedon yhtenäisyyden ja vertailukelpoisuuden parantamiseksi komissiolle siirrettäisiin useissa säädöksissä valta vahvistaa täytäntöönpanosäädöksillä tietojen muoto ja toimitusaikataulu. Täytäntöönpanosäädökset hyväksyttäisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011 (ns. komitologia-asetus) 5 artiklan mukaisessa tarkastelumenettelyssä.

Valiokunnan lausunto YmVL 27/2018 vp

Yleisön tiedonsaannin edistämiseksi useissa säädöksissä parannettaisiin johdonmukaisuutta ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY (jäljempänä ympäristötietodirektiivi) ja Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin (INSPIRE) perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2007/2/EY (jäljempänä INSPIRE-direktiivi) kanssa. Tässä tarkoituksessa otettaisiin huomioon tietojen julkista saatavuutta koskevat vaatimukset sekä luottamuksellisuuteen ja henkilötietojen suojaan perustuvat poikkeukset.

Direktiivi 86/278/ETY

Ympäristön, erityisesti maaperän, suojelusta käytettäessä puhdistamolietettä maanviljelyssä annetun neuvoston direktiivin 86/278/ETY (jäljempänä puhdistamolietedirektiivi) mukaisesti jäsenvaltioiden olisi pidettävä yleisesti saatavilla muun muassa tietoja tuotetun puhdistamolietteen määrästä, ominaisuuksista ja käsittelymenetelmistä sekä lietteen vastaanottajien nimistä, osoitteista ja lietteen käyttöpaikasta. Tiedot ajantasaistettaisiin vuosittainen ja niihin sisältyvät paikkatietoaineistot esitettäisiin INSPIRE-direktiivin mukaisten paikkatietopalveluiden avulla. Kyseiset tiedot kerätään jo nykyisin, ja ne pidetään toimivaltaisten viranomaisten saatavilla sekä ajantasaistetaan kolmen vuoden välein. Muutoksen myötä komissio myös julkaisisi vuosittain unionin laajuisen yleiskatsauksen karttoineen. Tietojen muoto vahvistettaisiin komission täytäntöönpanosäädöksellä. Muutosten tavoitteena on raportoinnin yksinkertaistaminen ja yleisön tiedonsaannin edistäminen.

Direktiivi 2002/49/EY

Ympäristömelun arvioinnista ja hallinnasta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/49/EY (jäljempänä ympäristömeludirektiivi) mukaisten viiden vuoden välein komissiolle toimitettavien meluselvitysten sekä meluntorjuntasuunnitelmien julkaisemisen välistä ajanjaksoa pidennettäisiin yhdestä vuodesta kahteen vuoteen. Tiedot raportoitaisiin sähköisesti Euroopan ympäristökeskuksen perustaman tietokannan kautta. Direktiivin viittaukset ympäristötiedodirektiiviin päivitetäisiin ja ympäristömeludirektiivin täytäntöönpanoon liittyvät paikkatiedot toimitettaisiin jatkossa INSPIRE-direktiiviin perustuen.

Direktiivi 2004/35/EY

Ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/35/EY (jäljempänä ympäristövastuudirektiivi) mukaan komissiolle on raportoitu kertaluontoisesti merkittäviin ympäristövahinkoihin liittyvät tiedot (30. huhtikuuta 2013 mennessä). Ympäristöraportointiasetuksella direktiiviin lisättäisiin velvollisuus asettaa säännöllisesti yleisön ja komission saataville ajantasaisia tietoja ympäristövahingoista. Ehdotuksen mukaan velvollisuus koskisi yleisesti ympäristövahinkoja, vaikka direktiivin soveltamisalaan kuuluvat ainoastaan merkittävät ympäristövahingot. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että riittävät ja ajantasaiset tiedot ainakin vahinkojen välittömistä uhkista ovat yleisön saatavilla verkossa direktiivin liitteen VI sekä ympäristötiedodirektiivin mukaisesti. Liitteen VI mukaan julkaistaviin tietoihin sisältyisivät esimerkiksi tiedot ympäristövahingon laajuudesta ja tyypistä sekä ajankohdasta, vahingon aiheuttanut toiminto, tieto vastuunmenettelystä sekä ehkäisevien ja/tai korjaavien toimien aloittamisesta, korjaamisprosessin tulos sekä erinäisiin toi-

Valiokunnan lausunto YmVL 27/2018 vp

menpiteisiin liittyvät kustannukset. Tietoihin sisältyvät paikkatietoaineistot olisi esitettävä INSPIRE-direktiivin mukaisesti. Komissio julkaisisi unionin laajuisen yleiskatsauksen karttoineen. Ympäristövastuudirektiivin muutosten päätarkoituksena on hallinnollisen taakan vähentämisen sijaan avoimuuden lisääminen kansallisella tasolla sekä komission arvioinnin pohjana olevan tietoaineiston parantaminen.

Direktiivi 2007/2/EY

INSPIRE-direktiivin täytäntöönpanoa koskeva kolmen vuoden välein tapahtuva raportointi muutettaisiin velvollisuudeksi saattaa paikkatietoinfrastruktuuriensa toteuttamista ja käyttöä koskevan seurannan tulokset yleisön ja komission saataville. Tiedot sekä niihin perustuva yhteenvetokertomus direktiivin täytäntöönpanosta olisi päivitettävä vuosittain. Euroopan ympäristökeskus julkaisisi vuosittain unionin laajuisen yleiskatsauksen.

Direktiivi 2009/147/EY

Luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/147/EY (jäljempänä lintudirektiivi) kolmivuotinen raportointisykli muutettaisiin vastamaan luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelemisesta annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY (jäljempänä luontodirektiivi) kuuden vuoden raportointikautta. Raportoinnissa keskityttäisiin nykyistä selvemmin erityisesti direktiivillä suojeltujen lajien tilaan ja kehitykseen, niihin kohdistuviin uhkiin sekä lajien suojelemiseksi toteutettujen toimenpiteiden vaikuttavuuteen.

Direktiivi 2010/63/EU

Tieteellisiin tarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/63/EU (jäljempänä koe-eläindirektiivi) mukaisesti jäsenvaltiot toimittaisivat komissiolle sähköisesti yleistajuiset tiivistelmät hankkeista, joissa käytetään eläviä eläimiä. Komissio julkaisisi tiivistelmät yleisesti saatavilla olevassa tietokannassa nykyisen kansallisen julkaisun sijaan. Jäsenvaltioiden on vuosittain kerättävä tietoa eläinten käytöstä, joka saatettaisiin osaksi komission tietokantaa. Tietokannan avulla luovutettaisiin nykyisestä viiden vuoden välein tehtävästä täytäntöönpanon raportoinnista ja komission kolmen vuoden välein tekemän tilastokertomuksen laadinnasta. Uudistuksen tavoitteena on yhtenäistää jäsenvaltioiden käytäntöjä ja varmistaa tiedon saatavuus.

Asetus (EY) N:o 166/2006

Epäpuhtauksien päästöjä ja siirtoja koskevan eurooppalaisen rekisterin perustamisesta ja neuvoston direktiivin 91/689/ETY ja 96/61/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 166/2006 (jäljempänä E-PRTR-asetus) mukaisesti jäsenvaltion olisi toimitettava asetuksen täytäntöönpanoon liittyvät tiedot viimeistään yhdeksän kuukauden kuluttua ilmoitusvuoden päättymisestä nykyisen 15 kuukauden sijaan. Tietojen toimittamisen määräaika määritettäisiin tarkemmin komission täytäntöönpanosäädöksellä. Komissiolle raportoitaisiin jatkossa myös tiedot, joita jäsenvaltio pitää luottamuksellisina ympäristötietodirektiiviin sisältyvien poikkeussäännösten perusteella. Näitä tietoja ei julkistettaisi yleisölle, mutta peruste niiden

Valiokunnan lausunto YmVL 27/2018 vp

luottamuksellisuuteen julkistettaisiin. Asetuksen liite III kumottaisiin ja komissiolle annettaisiin valta määrittää täytäntöönpanosäädöksellä toimitettavien tietojen muoto. Muutoksen myötä luovutettaisiin nykyisestä kolmen vuoden välein tehtävästä kansallisia toimintatapoja koskevasta raportoinnista.

Asetus (EU) N:o 995/2010

Puutavaraa ja puutuotteita markkinoille saattavien toimijoiden velvollisuuksien vahvistamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 995/2010 (jäljempänä EUTR-asetus) mukaan jäsenvaltiot asettaisivat vuosittain julkisesti saataville tiedot asetuksen täytäntöönpanosta nykyisen kahden vuoden välein tapahtuvan raportoinnin sijaan. Komissio julkaisisi vuosittain EU:n laajuisen yleiskatsauksen. Muutoksella yhdenmukaistettaisiin raportointikäytäntöjä FLEGT-asetuksen kanssa (neuvoston asetus (EY) N:o 2173/2005). Komissio määrittäisi täytäntöönpanosäädöksellä tietojen muodon ja niiden saataville asettamista koskevan menettelyn.

Asetus (EY) N:o 2173/2005

Euroopan yhteisöön suuntautuvaa puutavaran tuontia koskevan FLEGT-lupajärjestelmän perustamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2173/2005 (jäljempänä FLEGT-asetus) mukaisesti jäsenvaltioiden asettaisivat vuosittain julkisesti saataville asetuksen kansallista täytäntöönpanoa koskevat tiedot. Komissio antaisi vuosittain EU:n laajuisten tietojen yleiskatsauksen. Komissiolle annettaisiin toimivalta määrittää tietojen muoto ja menettely täytäntöönpanosäädöksellä.

Asetus (EY) N:o 338/97

Luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 338/97 (jäljempänä CITES-asetus) pannaan EU:n lainsäädännössä täytäntöön villieläimistön ja –kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleis-sopimuksen (jäljempänä CITES-sopimus) määräykset. Vuoden 2016 CITES-sopimuksen osapuolten 17. konferenssin päätöstä vastaavasti CITES-sopimuksen täytäntöönpanokertomusten toimittaminen muutettaisiin kahden vuoden välisestä kolmen vuoden väliseksi. Raportointitiheys yhtenäistetään joka kolmas vuosi järjestettävän sopimusosapuolten konferenssin kanssa. Lisäksi pantaisiin täytäntöön vaatimus vuosittaisesta laitonta kauppaa koskevasta kertomuksesta.

Valtioneuvoston kanta

Täytäntöönpanon seuranta ja raportointi ovat olennainen osa EU-oikeuden tehokasta toteuttamista. Valtioneuvosto tukee ehdotuksen yleisiä tavoitteita EU:n ympäristölainsäädännön raportoinnin virtaviivaistamisen sekä tiedon ajantasaisuuden ja ympäristötiedon saatavuuden parantamisen osalta. Valtioneuvosto tunnistaa komission tavoin myös tarpeen ajantasaistaa ja uudistaa tiedonhallintajärjestelmiä. Komission ehdotus toimii hyvänä pohjana jatkoneuvotteluille.

Valtioneuvosto kannattaa tiedon yleiseen saatavuuteen ja säännölliseen ajantasaistamiseen perustuvaa lähestymistapaa nykyisen, osin vanhentunutta tietoa tarjoavan määrävuotisen raportoinnin sijaan. Valtioneuvosto katsoo ympäristötiedon avoimen saatavuuden edistävän kansalaisten osal-

Valiokunnan lausunto YmVL 27/2018 vp

listumisoikeuksia ympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Suomen lainsäädännössä turvataan jo nykyisin Århusin yleissopimusta ja EU:n ympäristölainsäädäntöä laajempi yleisön tiedonsaantioikeus ympäristöasioissa erityisesti päästöjä koskevien tietojen osalta. Yleisesti julkisuuslaki mahdollistaa laajat tiedonsaantioikeudet viranomaisen hallussa oleviin tietoihin. Valtioneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota henkilötietojen suojaan sekä tietojen luottamuksellisuuteen. Valtioneuvosto katsoo, että kyseisten intressien toteutumista ei tulisi rajoittaa ympäristöraportoinnin osalta enempää, kuin mitä ajantasaisen seurannan ja tiedon avoimuuden kannalta on suhteellista.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä myös varmistaa, että määrävuotisesta raportoinnista tiheämpään tietojen päivitykseen siirtymisessä saavutetaan tavoiteltu kustannustehokkuus. Tämä edellyttää muutosten vaatimien sähköisten järjestelmien huolellista suunnittelua, toteutusta ja kansallisten tietorekisterien vertailukelpoisuuden varmistamista. Muutosten tulisi pitkällä aikavälillä johtaa hallinnollisen taakan vähenemiseen niin työmäärän kuin kustannustenkin kohdalla. Valtioneuvosto katsoo, että raportoinnin aikataulun yhtenäistäminen on perusteltua useiden säädösten osalta. Ehdotetut muutokset vähentävät pääosin hallinnollista taakkaa raportointiaikataulujen väljentyksen kautta ja ne ovat siten kannatettavia.

Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin varauksellisesti siihen, että ympäristövastuudirektiivissä säädettäisiin myös nykyisin direktiivin soveltamisalaan kuulumattomia ympäristövahinkoja koskevien tietojen julkaisemisesta. Ympäristövahinko on käsitteenä hyvin laaja ja epämääräinen, ja sen määrittäminen yksiselitteisesti lainsäädännössä olisi haastavaa. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ympäristövahinkojen paikkatietopohjaisen saatavuuden parantaminen on paikallisesti ja alueellisesti tarpeen. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että ympäristövastuudirektiivissä säädettävä tietojen julkaisuvelvollisuus tulisi koskea vain direktiivin soveltamisalaan kuuluvia ympäristövahinkoja. Lisäksi valtioneuvosto katsoo, että ehdotetussa muodossa ympäristövahingoista julkaistavat tiedot olisivat tarpeettoman yksityiskohtaisia.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota myös siihen, että raportointiasetuksella lisättäisiin useissa säädöksissä komission valtuuksia antaa täytäntöönpanosäädöksiä. Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti kannatettavana, että raportoitavien tietojen muodosta ja tarkasta menettelystä säädettäisiin yhdenmukaisuuden varmistamiseksi täytäntöönpanosäädöksillä lainsäädäntömenettelyn sijaan. Täytäntöönpanosäädöksiä koskevien valtuuksien laajuus johtaa kuitenkin useiden säädösten osalta siihen, ettei pelkän raportointiasetusehdotuksen perusteella ole kattavasti mahdollista arvioida muutosten tarkkoja vaikutuksia esimerkiksi hallinnollisen taakan määrään. Tämän takia ehdotuksen tavoitteiden toteutumiseen sekä sääntelyn suhteellisuusperiaatteen mukaisuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota myös täytäntöönpanosäädöksiä muotoiltaessa.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ympäristöraportointiasetusta koskevan ehdotuksen tavoitteena on muun muassa sujuvoittaa raportointi- ja tiedonkeruukäytäntöjä sekä lisätä tietojen avoimuutta ja yhtenäistää raportointiaikatauluja. Tarkoituksena on edistää ympäristöä koskevan tiedon saatavuutta ja siten vahvistaa kansalaisten osallistumisoikeuksia ympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Komissio ehdottaa muutoksia yhteensä 10 direktiiviin ja asetukseen, mutta näistä ympäristövastuudirektiivi tultaneen valiokunnan asiantuntijakuulemisessa esille tulleen tiedon mukaan poistamaan raportointiasetuseh-

Valiokunnan lausunto YmVL 27/2018 vp

dotuksesta ja käsittelemään omana erillisenä kokonaisuutenaan. Komission ehdotuksesta aiheutuu muutostarvetta kansalliseen lainsäädäntöön.

Valtioneuvoston kantaan yhtyen valiokunta toteaa, että ympäristöraportointiasetuksessa ehdotetut muutokset ovat kokonaisuutena kannatettavia ja ne ovat sopusoinnussa hallitusohjelman digitalisointia ja tiedon avoimuutta koskevien linjausten kanssa. Valiokunta kiinnittää valtioneuvoston kannan tavoin huomiota henkilötietojen suojaan ja tietojen luottamuksellisuuteen ja korostaa sen varmistamista, että ehdotetussa asetuksessa vältetään ristiriidat EU:n tietosuojasetuksen (EU) 2016/679 kanssa. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että korkea tietoturvan taso on tärkeä tavoite samanaikaisesti, kun yhteiskunnan tietoaineisto digitalisoituu ja avataan yleiseen käyttöön entistä enemmän.

Valiokunta pitää valtioneuvoston kannan mukaisesti tärkeänä huolehtia siitä, että ehdotetut muutokset johtavat hallinnollisen taakan keventämiseen sekä työmäärän että kustannusten kannalta. Tietojen avoimuus ja helppo saatavuus tulisi voida turvata kustannustehokkaasti. Tämä edellyttää mahdollisuuksia päällekkäisten toimintojen välttämiseen sekä tietojen yhteiskäyttöisyyden ja toimivuuden edistämiseen.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 2.10.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
varapuheenjohtaja Silvia Modig vas
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Riitta Myller sd
jäsen Saara-Sofia Sirén kok
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen