

3.4. Komitea esittää lausunnossaan erityisohjelmista sisältöä koskevia ehdotuksia, joiden avulla tutkimusta voitaisiin kohdentaa kansalaisia huolettaviin kysymyksiin (esim. jätteiden jälleenkäsittely).

Mainitussa lausunnossa pidetään ydinturvallisuuden tutkimusta yhtenä tärkeimmistä kysymyksistä.

Bryssel, 18. heinäkuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi"

(KOM(2002) 17 lopullinen – 2002/0021 COD)

(2002/C 241/31)

Neuvosto päätti 6. maaliskuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -jaosto antoi lausuntonsa 21. kesäkuuta 2002. Esittelijä oli María Candelas Sánchez Miguel.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 392. täysistunnessaan (heinäkuun 18. päivän 2002 kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 63 ääntä puolesta ja 3 vastaan yhden pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Vihreän kirjan⁽¹⁾ ja sitä seuranneen valkoisen kirjan⁽²⁾ julkaisemisen välillä ehti kulua pitkä aika, ja nyt komissio on julkaissut ehdotuksen ympäristövastuuta koskevaksi direktiiviksi, jossa esitetään yhteisön järjestelmän perustamista ympäristövahinkojen ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi. Ehdotuksen myötä on myös tarkoitus alkaa toteuttaa toimia, joita esitettiin ympäristöä koskevassa kuudennessa toimintaohjelmassa⁽³⁾. Kyseisiin toimiin sisältyy muun muassa saastuttaja maksaa -periaatteen soveltaminen.

1.2. Biologiselle monimuotoisuudelle aiheutuneiden vahinkojen lisääntymisvauhti on kasvanut viime vuosikymmeninä,

kuten ehdotuksessa kestävästä kehitystä koskevaksi yhteisön strategiaksi⁽⁴⁾ todetaan. Kyseisessä ehdotuksessa huomaetaan, että biologisen monimuotoisuuden tuhoutuminen voi olla tulevaisuudessa yksi luontoa pahimmin uhkaavista vaaroista. Tärkeimmät sen suojelemiseksi annetut säädökset⁽⁵⁾ eivät ole tuottaneet toivottua tulosta senkään vuoksi, että ympäristölle aiheutuvien haittojen vastuukysymyksistä ei ole olemassa säännöksiä. Tilanne vaatii yhteisön lainsäädäntöä, jonka avulla korjataan ja ehkäistään ympäristövahinkoja ja veloitetaan vahinkojen aiheuttajia maksamaan korjaavien toimien aiheuttamat kustannukset.

1.3. Vaikka säädöksen tarve tunnustetaan, on korostettava ehdotuksen laadinnassa vastaan tulleita ongelmia, sillä ehdotuksessa on otettu huomioon direktiivin soveltamiseen liittyvät vastakkaiset etunäkökohdat, eli yhtäältä yleiset ympäristönsuojelua koskevat ja toisaalta taloudellisten toimijoiden ja myös

(1) Komission vihreä kirja vuodelta 1993, COM(93) 47 final, TSK:n lausunto CES 226/94, EYVL C 133, 15.5.1994.

(2) Komission valkoinen kirja vuodelta 2000, KOM(2000) 66 lopullinen, TSK:n lausunto 803/2000, EYVL C 268, 19.9.2000.

(3) TSK:n lausunto CES 711/2001, EYVL C 221, 7.8.2001.

(4) Euroopan komission 15.5.2001 julkaisema ehdotus kestävästä kehitystä koskevaksi EU:n strategiaksi.

(5) Neuvoston direktiivi 92/43/ETY luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta (EYVL L 206, 22.7.1992) ja neuvoston direktiivi 79/409/ETY luonnonvaraisten lintujen suojelusta (EYVL L 103, 25.4.1979).

julkishallinnon erityiset etunäkökohdat. Vaikka kaikkia etunäkökohtia on pidettävä oikeutettuina, on tarpeen määritellä kertakaikkisesti kunkin osapuolen vastuu omalla toimintatallallaan ja oman toimivaltansa puitteissa.

1.4. Ei kuitenkaan pidä unohtaa, että useimmissa jäsenvaltioissa sovelletaan jo lukuisia olemassa olevia, hyvin erilaisia kansallisia lakeja. Tilanne saattaa aiheuttaa vääristymiä säädöksen lopulliseen sisältöön, ja sen vuoksi on tärkeää ajaa yhteisönlaajuista yhdenmukaistamista, sillä kansallisella lainsäädännöllä ei aina onnistuta takaamaan saastuneiden alueiden puhdistamista, joka on yksi ehdotuksen tärkeimmistä tavoitteista. On myös olemassa muita huomionarvoisia seikkoja, kuten se, että joidenkin haittojen vaikutukset saattavat ulottua useamman kuin yhden valtion alueelle. Tällöin on sovellettava useampaa kuin yhtä lainsäädäntöä, jolloin saattaa jopa syntyä tilanne, jota varten ei ole olemassa säädöksiä.

1.5. Voidaan todeta, että ehdotuksessa pyritään ottamaan huomioon kaikki etunäkökohdat etsimällä sopivaa tasapainoa niiden välillä. Taustalla vaikuttavat aina sekä ympäristöä koskevassa kuudennessa toimintaohjelmassa että yhteisön ympäristölainsäädännön muodostavissa muissa säännöksissä asetetut ympäristötavoitteet. Huomioon otetaan myös ne yhteiskunnalliset-taloudelliset olosuhteet, joissa lakeja sovelletaan.

1.6. Ennen ehdotuksen kommentoimista on syytä mainita, että se ei kata perinteisiä vahinkoja (henkilö- ja esinevahinkoja), sillä on katsottu, että niitä säännellään jo siviilioikeudellisen vastuun pohjalta, kuten on laajalti käytäntönä jäsenvaltioissa.

1.7. Toinen ehdotetun direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jätetty huomionarvoinen seikka on sekä biologista monimuotoisuutta yleensä että kuluttajien terveyttä koskeva muuntogeenisiin organismeihin liittyvä vastuu. Komission perusteissa viitataan jo olemassa olevaan direktiiviin tuotevastuusta puutteellisen tuotteen aiheuttamien vahinkojen kattamiseksi⁽¹⁾. Kyseinen direktiivi kattaa kuitenkin laajennettunakin vain jalostamattomien tuotteiden aiheuttamat vahingot, joten se ei vaikuta tarkoituksenmukaiselta välineeltä, kun otetaan huomioon muuntogeenisiä organismeja koskevassa keskustelussa tapahtunut kehitys sekä alaa koskevat säännökset⁽²⁾.

2. Ehdotuksen pääsisältö

2.1. Koska ehdotuksella pyritään ympäristötavoitteiden saavuttamiseen eli ympäristön laadun säilyttämiseen, suojelemiseen ja parantamiseen, sen oikeusperustana on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohta.

2.2. Ehdotus sisältää oikeusjärjestelmän ympäristövahinkojen ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi. Järjestelmän lähtökohtana ovat seuraavat seikat:

- Ympäristöhaitoiksi luetaan biologiseen monimuotoisuuteen kohdistuvat haitat, vesiin kohdistuvat haitat, joita käsitellään vesipolitiikan puitteita koskevassa direktiivissä⁽³⁾, sekä maaperän saastuminen. Saastuttaja maksaa -periaatteen mukaan vahingon korjaamisesta aiheutuvista kustannuksista vastaa toimija, joka aiheuttaa ympäristövahingon tai sen ilmiselvän uhan. Ehdotetun direktiivin 9 artiklassa säädetään kuitenkin eräistä poikkeuksista, joilla toimija vapautetaan vastuusta.
- Ehdotuksessa lueteltuihin poikkeuksiin kuuluvat mm. haitat, joiden aiheuttajat ovat noudattaneet vahingon aiheutumishetkellä voimassa olleita lupia tai toimineet sen hetkisten teknisten tietojen perusteella.
- Koska luonnonvaroihin (biologiseen monimuotoisuuteen ja vesiin) ei useinkaan liity omistusoikeuksia, niiden henkilöiden lisäksi, jotka ovat riittävissä määrin asianosaisia, myös ns. oikeutetuilla yksiköillä on oikeus pyytää asianmukaisten toimien toteuttamista.
- Valtioiden rajat ylittäviä vahinkoja koskevien sääntöjen lähtökohtana on vaikutuksen kohteeksi joutuneiden valtioiden viranomaisten yhteistyö, jonka avulla on taattava vahinkojen korjaaminen yhteistoiminnassa vahingon aiheuttajan kanssa.
- Vahinkojen korjaaminen voidaan toteuttaa kahdella eri tavalla. Vahinkojen korjaamisen voi kustantaa joko suoraan niiden aiheuttaja, tai toisaalta toimivaltainen viranomaismainen voi teettää korjaustyön ulkopuolisella, jolloin määritellään korjaustyön kustannuksista vastuuseen joutuva(t) vahingon aiheuttaja(t). Myös järjestelmien yhdistäminen on mahdollista korjaustyön tehostamiseksi.
- Jotta toimijan maksukyvyttömyys ei estäisi vahinkojen korjaamista, kustannusten perimistä helpotetaan taloudellisella turvajärjestelyllä.
- Direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jätetään haitat, joiden aiheuttajat ovat noudattaneet vahingon aiheutumishetkellä voimassa olleita lupia tai toimineet sen hetkisten teknisten tietojen perusteella.
- Vastuusta vapauttamista koskevia poikkeuksia ei sovelleta, jos toimija on ollut huolimaton. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin omissa lainsäädännöissään muuttaa vastuusta vapauttamisehtoja omien sääntöjensä mukaisesti.
- Ehdotuksessa todetaan, että direktiiviä ei sovelleta taannehtivasti, ja siinä määritellään vanhentumisaika vastuuseen asettamista koskeville toimintapyynnöille.

⁽¹⁾ Direktiivi 85/374/ETY, jota on muutettu direktiivillä 99/34/EY (EYVL L 141, 4.6.1999).

⁽²⁾ CES 358/2000, EYVL C 125, 27.5.2000, ja CES 694/2002, hyväksytty 30.5.2002.

⁽³⁾ Direktiivi 2000/60/EY vesipolitiikan puitteista, EYVL L 327, 22.12.2000.

- Ehdotuksessa laaditussa taloudellisessa arvioinnissa käsitellään tärkeimpiä näkökohtia, jotka koskevat ehdotuksen toimivuutta, sen etuja ja kustannuksia, mukaan lukien kustannusten jakautuminen taloudellisille toimijoille, sekä odotettua vaikutusta kilpailukykyyn, vaikutusta vahinkojen ehkäisyyn, taloudellisia turvajärjestelyjä sekä luonnonvarojen vahingoittumisen arviointia.

2.3. Eräät merkittävät ja ympäristön kannalta mahdollisesti vaaralliset alat jätetään itse asiassa suurelta osin ehdotetun direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Esimerkkeinä mainittakoon ydinvahingot, öljyvahingot, haitallisten aineiden kuljetuksista johtuvat vahingot jne. Komissio katsoo, että alojen sisällyttäminen ehdotukseen on tällä hetkellä tarpeetonta, koska on olemassa kansainvälisiä yleissopimuksia, joissa käsitellään kyseisiin aloihin liittyvää siviilioikeudellista vastuuta ja jotka suurin osa unionin jäsenvaltioista on allekirjoittanut.

2.4. On syytä huomauttaa, että ehdotuksen kattaman alan ja direktiivin soveltamista koskevien poikkeuksien lainsäädännöllinen monimutkaisuus aiheuttaa ongelmia. Teksti olisi pyrittävä laatimaan niin selkeään muotoon, että kuka tahansa direktiivin soveltamisesta kiinnostunut pystyy sen ymmärtämään.

3. Yleistä

3.1. ETSK suhtautuu myönteisesti objektiiviseen ympäristövastuujärjestelmään, jolla pyritään ehkäisemään vahinkoja ja palauttamaan luonto alkuperäiseen tilaansa saastuttaja maksaa -periaatetta soveltamalla. Vaikka komitea pitää ehdotettua direktiiviä yleisesti ottaen myönteisenä, se katsoo aiheelliseksi esittää eräitä huomautuksia ehdotuksen parantamiseksi, koska monia ympäristödirektiivejä ei ole vielä pantu täytäntöön kaikissa jäsenvaltioissa. Huomautukset myötäilevät komitean aiemmissa lausunnoissa esitettyjä kannanottoja ja koskevat erityisesti kysymyksiä, joista ympäristöjärjestöillä ja taloudellisilla toimijoilla on eräviä mielipiteitä, direktiivin soveltamisalaa sekä niin julkisten kuin yksityisten toimijoiden vastuuta.

3.2. Soveltamisalan osalta on syytä huomauttaa, että direktiiviä sovelletaan ainoastaan vahinkoihin, jotka aiheutuvat direktiivin liitteessä I lueteltujen voimassa olevien ympäristösäännösten rikkomisen seurauksena⁽¹⁾. Biologiselle monimuotoisuudelle aiheutuneiden vahinkojen sisällyttäminen direktiivin soveltamisalaan tuottaa kuitenkin eräitä lisäongelmia, sillä kyseeseen tulevat vain vahingot, joita aiheutetaan Natura 2000 -verkostoon ja luontodirektiivin tai lintudirektiivin piiriin kuuluvilla alueilla. Kyseiset alueet eivät kuitenkaan kata nykyisellään kaikkia yhteisön kannalta tärkeitä alueita (itse asiassa ehdotuksen piiriin kuuluu alle 20 prosenttia EU:n maa- ja rannikkoalueista). Komission tulisi vaatia kaikkia jäsenvaltioita täyttämään direktiivissä 92/43/EY niille asetetut velvoitteet⁽²⁾.

(1) Liitteessä on lueteltu 18 direktiiviä, jotka kaikki koskevat vesivaroille tai maaperälle aiheutuneita haittoja taikka muuntogeenisten organismien suljettua käyttöä ja tarkoituksellista levittämistä.

(2) EYVL L 176, 20.7.1993.

3.2.1. ETSK pitää tärkeänä täsmentää, että kansainvälisiin sopimuksiin sisältyviä säännöksiä ei sovelleta ympäristövastuukysymyksissä. Kyseisten sopimusten tehottomuus on tullut todistetuksi useiden Euroopan unionin alueella viime aikoina tapahtuneiden vakavien ympäristöonnettomuuksien yhteydessä, ja lisäksi monet näistä alakohtaisista sopimuksista⁽³⁾ eivät ole vielä tulleet voimaan tai ne ovat vielä ratifioimatta suurimmassa osassa EU:n jäsenvaltioita.

3.2.2. Komission tulisi pohtia tarvetta täydentää kansainvälisiä säädöksiä yhteisöaloitteella tapauksissa, joissa kansainväliset säädökset osoittautuvat riittämättömiksi EU:ssa aiheutuneiden ympäristövahinkojen kattamiseksi. Aloite voitaisiin sisällyttää käsillä olevaan direktiiviehdotukseen.

3.3. Yksi hyvin tärkeä seikka ovat 2 artiklassa määritellyt käsitteet. Käsitteitä täsmentämällä vältettäisiin epäselvyydet direktiivin soveltamisessa, sillä siten rajoitettaisiin jäsenvaltioiden harkintavaltaa direktiivin täytäntöönpanossa. Tämän vuoksi olisi aiheellista vahvistaa ja selventää eräitä määritelmiä:

3.3.1. Biologinen monimuotoisuus: Luontotyypeistä annettun direktiivin 92/43/ETY ja luonnonvaraisten lintujen suojelusta annettun direktiivin 79/409/ETY pohjalta määriteltyä käsitettä voidaan pitää varsin suppeana. Sen vuoksi useimmat organisaatiot, joita on kuultu asiassa, ehdottavat määritelmän laajentamista kattamaan suojelamattomat alueet tapauksissa, joissa vahingot aiheuttavat vakavia muutoksia ympäristöön tai jos niillä voi olla vaikutusta alueen asukkaiden terveyteen⁽⁴⁾.

(3) Yksi alakohtainen väline, joka on allekirjoitettu mutta joka ei vielä ole voimassa, on vuoden 1999 Baselin pöytäkirja, joka koskee vaarallisten jätteiden rajan ylittäviin siirtoihin ja käsitteeseen liittyvää vahinko- ja korvausvastuuta. Käynnissä tai suunnitteilla on useita muita tulevia hankkeita: vuonna 1992 tehtyyn teollisuusonnettomuuksien rajojen yli ulottuvia vaikutuksia koskevaan Helsingin yleissopimukseen liittyvä yhteisvastuuta koskeva asiakirja, vuonna 1992 tehty Helsingin yleissopimus maasta toiseen ulottuvien vesistöjen ja kansainvälisten järvien suojelusta ja käytöstä sekä mahdollisesti (keskipitkällä aikavälillä) biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen Cartagenaan bioturvallisuus-pöytäkirjaan liittyvä vastuusasiakirja tai asiakirjat. Lisäksi voidaan mainita ainoa monialainen kansainvälinen ympäristövastuujärjestelmä, joka perustuu ympäristölle vaarallisesta toiminnasta aiheutuneen vahingon korvausvastuuta koskevaan vuonna 1993 tehtyyn Luganon yleissopimukseen. Yleissopimus ei kuitenkaan ole vielä voimassa eikä ole todennäköistä, että yhteisö liittyy siihen lähitulevaisuudessa.

(4) 4. maaliskuuta 2000 kokoontunut ympäristöneuvosto esitteli Barcelonassa 15.–16. maaliskuuta 2002 kokoontuneelle Eurooppa-neuvostolle kestävän kehityksen strategian. Siinä esiteltujen tulevaisuuden suuntaviivojen kohdassa 38 todetaan, että on tärkeää edistää ”biologisen monimuotoisuuden suojelamiseen ja säilyttämiseen liittyvien näkökohtien täydellistä huomioon ottamista kaikilla keskeisillä aloilla ja kaikessa toiminnassa” ja ”Natura 2000 -verkoston kattavaa täytäntöönpanoa Natura 2000 -alueiden ulkopuolisten, elinympäristödirektiivin ja lintudirektiivin nojalla suojeltavien lajien suojelemiseksi”.

3.3.1.1. Biologisen monimuotoisuuden määritelmässä tulisi sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä ottaa huomioon muunto-geenisten organismien esiintyminen.

3.3.2. Oikeutettu yksikkö: Käsitteellä tarkoitetaan henkilöitä tai yksiköjä, jotka osallistuvat ympäristövastuun soveltamiseen omien ympäristöön liittyvien etunäkökohtiensa perusteella. ETSK:n mielestä ehdotus rajoittaa kyseisten yksikköjen tunnustamista kahdesta syystä:

- Niiden tunnustamiskriteerit määrittelee kukin jäsenvaltio omassa lainsäädännössään.
- Vain yksiköt, joilla on ympäristöön liittyviä päämääriä, tunnustetaan.

3.3.2.1. Paitsi että erilaisten kulttuurien esiintyminen haittaa ympäristöasioissa eniten jälkeenjääneiden maiden organisaatiota, soveltamisalan ulkopuolelle jää myös organisaatioita, joilla on mahdollisuudet suojella ympäristöä, vaikka se ei olekaan niiden ensisijainen tavoite. Tällaisia organisaatioita ovat mm. ammatti- ja työnantajajärjestöt, joilla voi olla huomattava merkitys ympäristöhaittojen ehkäisyssä.

3.3.3. Ympäristövahinko: Ympäristövahingot jaetaan kolmeen ryhmään:

- biologiselle monimuotoisuudelle aiheutuneet vahingot
- vesille aiheutuneet vahingot
- maaperälle aiheutuneet vahingot.

3.3.3.1. Vesille aiheutuneille vahingoille annetaan selvä määritelmä direktiivissä 2000/60/EY. Näin ei ole biologiselle monimuotoisuudelle ja maaperälle⁽¹⁾ aiheutuneiden vahinkojen kohdalla. Sen vuoksi vahinkojen määritelmän sisältö olisi syytä ilmaista tarkkaan.

3.4. Yksi ehdotuksen tärkeimmistä tavoitteista on ympäristövahinkojen estäminen, jossa toimivaltaisella viranomaisella on merkittävä rooli. Kuten ETSK on jo huomauttanut monissa aiemmissa lausunnoissaan, ongelmana on useimpien EU:n jäsenvaltioiden hallintorakenteiden monimutkaisuus. Ympäristöasioiden toimivaltuuksien jakautuminen useiden, toisinaan pitkälti hajautettujen viranomaisten kesken voi aiheuttaa sekaannuksia ainakin silloin, kun tarvitaan ripeitä ehkäisytöitä.

3.4.1. Säännöksen tavoitteen saavuttamiseksi olisi syytä ryhtyä seuraaviin toimiin:

- Jäsenvaltioita tulisi ensinnäkin kehottaa selkeyttämään toimivaltuuksien jakoa eri viranomaisten kesken siten, että viranomaisten toiminnassa ei synny päällekkäisyyksiä eikä kasautumia.

- Toinen edellytys hallinnollisten toimien varmistamiseksi on kustannusten perimismenettelyn määrittely sellaisten tapausten varalta, joissa ehkäisytöiden toteuttaja on toimivaltainen viranomainen, sillä muussa tapauksessa vastuu vahingoista siirtyy saastuttajalta kaikille kansalaisille.
- Kolmanneksi ETSK katsoo tärkeäksi määritellä kustannusten perimismenettelyä koskevat säännöt sekä vahinkojen ehkäisyyn että korjaamiseen osalta tapauksissa, joissa toimivaltainen viranomainen on ollut toimien toteuttajana. Komitea katsoo sen vuoksi – 7 artiklan sisällön merkityksen täysin tunnustaan –, että velvoitteiden noudattamisesta vastuussa olevan elimen roolia olisi painotettava enemmän (13 artikla).

3.5. Tapauksissa, joissa vahingon aiheuttajia on useita, kustannukset jaetaan joko yhteisvastuullisesti tai määrittelemällä kunkin toimijan osuus vahingosta. Vaikka tällä kaksijakoisella järjestelmällä pyritään helpottamaan direktiivin soveltamista jäsenvaltioiden lainsäädäntöön, on syytä huomauttaa, että toimijoiden osuutta ympäristövahingosta on vaikea määrittellä, mikä vaikeuttaa järjestelmän soveltamista käytännössä.

3.5.1. Useiden vahingonaiheuttajien yhteisvastuu helpottaa vastuuseen asettamista, kun ei ole tarvetta eritellä jokaisen toimijan vastuuta. Jos taas kustannukset jaetaan toimijoiden osallisuuden mukaan, on kukin toimija asetettava erikseen vastuuseen osuudestaan. ETSK:n mielestä on periaatteessa syytä harkita yhteisvastuun soveltamista, koska se helpottaa toimintaa. Jäsenvaltioiden olisi kuitenkin voitava valita sovellettava vastuujärjestelmä tapauskohtaisesti.

3.6. Toimivaltaisen viranomaisen nimeämistä koskeva artikla aiheuttaa jonkin verran epäselvyyttä. Vaikka jäsenvaltioissa voi olla useita toimivaltaisia elimiä valtioiden alueellisesta järjestelmästä riippuen, on myös muistettava se tosiasia, että siviilioikeudellisen vastuun piiriin kuuluvia asioita käsittelevät oikeusviranomaiset, jotka eivät välttämättä ole erikoistuneet ympäristökysymysten ratkaisemiseen.

3.7. ETSK:n on todettava, että taloudellisen turvajärjestelyn käyttöönotto säännöksen tehokkuuden takaamiseksi oli yksi suosituksista, jotka komitea esitti valkoisesta kirjasta antamassaan lausunnossa. Se, että ehdotetun direktiivin 16 artiklan sanamuodon mukaan toimijoiden, jotka harjoittavat jotakin direktiivin I liitteessä mainittua toimintaa, ei ole pakko ottaa ympäristövastuuvakuutusta, saattaa heikentää ehdotuksen tehoa.

4. Muutosehdotukset

4.1. Koska direktiivissä säädetään perus- tai vähimmäis-säännöistä, komission on varmistettava, että se on selvempi ja täsmällisempi kuin mikään muu säännös, sillä sen tavoitteena ei ole pelkästään nykyisten, liitteessä I lueteltujen ympäristösäännösten noudattaminen vaan myös Euroopan unionin

⁽¹⁾ Komission 16.4.2002 antama tiedonanto KOM(2002) 179 lopullinen ”Kohti maaperänsuojelun teemakohtaista strategiaa”.

alueella syntyvien ympäristövahinkojen ehkäiseminen ja korjaaminen. Jotta direktiiviä sovellettaisiin yhdenmukaisesti, on tarkistettava 2 artiklan määritelmiä.

4.2. Ympäristövahinkojen korjaaminen on yksi merkittävimmistä direktiiviehdotukseen sisällyvistä uusista asioista. Nykyisissä säännöksissä säädetään vain hallinnollisista seuraamuksista eli käytännössä sakoista. Vahinkojen aiheuttaja on vastuussa vahinkojen korjaamisesta, vaikka toimivaltainen viranomainen voi ottaa tehtävän hoitaakseen, mikäli vahinkojen aiheuttajaa on vaikea löytää. Tämä aiheuttaa tiettyjä ongelmia:

4.2.1. Liitteessä II kuvatussa vahinkojen korjausjärjestelmässä säädetään eri vaihtoehdoista, jotka antavat toimivaltaiselle viranomaiselle mahdollisuuden valita sopivaksi katsomansa lähestymistavan korjaamisen toteuttamiseksi. ETSK:n mielestä olisi vältettävä vain yhden valintaperusteen käyttöä ja etenkin edullisimpien kustannusten käyttämistä ainoana perusteena. Luonnon palauttaminen alkuperäiseen, ennen vahingon sattumista vallitsevaan tilaansa tulee aina ottaa huomioon yhtenä kriteerinä.

4.2.2. Korjaamisesta aiheutuneiden kustannusten perimisen tulee olla yksi vastuuseen asettamisen tärkeimmistä tavoitteista tapauksissa, joissa korjaamistoimenpiteet toteuttaa toimivaltainen viranomainen. Jos näin ei ole, kustannukset jäävät kansalaisten maksettaviksi.

4.2.2.1. Ehdotetun direktiivin 9 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisissa poikkeustapauksissa voitaisiin kuitenkin ajatella korjauskustannusten jakamista viranomaisten ja toimijan kesken, mikäli viimeksi mainittu on toiminut huolimattomasti.

4.3. Toimivaltaisen viranomaisen nimeäminen on jäsenvaltioiden tehtävä. Tämä on yksi niistä seikoista, joilla voi olla erityisiä vaikutuksia yhteisönlaajuiseen yhdenmukaistamiseen. Tästä syystä komitea katsoo seuraavaa:

- Jäsenvaltiot vastaavat toimivaltaisen viranomaisen nimeämisestä, kukin omien toimivaltuuksia koskevien määräysten mukaisesti.
- Mikäli toimivaltuudet jakautuvat hallinnon eri tasoille, kunkin viranomaisen toimivalta on määriteltävä selvästi, jotta vältetään toimien päällekkäisyys tai useiden viranomaisten ristikkäinen toiminta.

- Vastuuseenasettamistoimien toteuttaminen ei kuulu kaikissa Euroopan unionin maissa siviilioikeuden piiriin. On myös järjestelmiä, joissa hallintoviranomaiset toteuttavat toimia hallinto-oikeutta noudattaen. Tällaiset menettelyt ovat yleensä monimutkaisia ja hitaita. Koska siviilioikeuden alaan kuuluvista viallisia tuotteita koskevista vastuuskysymyksistä on EU:ssa jo kokemuksia, komitea katsoo siviilioikeudellisten lainkäyttöelinten soveltuvan parhaiten toimivaltaisiksi viranomaisiksi ympäristökysymyksissä.

4.4. Taloudellisten turvajärjestelyjen osalta ETSK katsoo, että mikäli ne eivät ole pakollisia, seurauksena voi olla, että korjaamistoimenpiteet jäävät toteuttamatta toimijan maksukyvyttömyyden johdosta. Komission tulisi helpottaa vahinkojen määrittämistä, jotta vakuutusyhtiöt myöntäisivät tarvittavat vakuutukset vahinkojen korjaamiseksi. Olisi kuitenkin syytä perustaa valtio- tai aluekohtaisia rahastoja, joihin kerättäisiin ehdotetun direktiivin liitteessä I lueteltujen direktiivien noudattamatta jättämisestä perityt sakot. Siten seuraamukset täyttäisivät tehtävänsä eli edesauttaisivat ympäristövahinkojen korjaamista.

4.5. Säännöstä ei sovelleta takautuvasti, minkä vuoksi ongelmaksi muodostuu vanhojen, aiemmin tapahtuneiden vahinkojen korjaaminen. Kuten 19 artiklan 2 kohdassa todetaan, vahingon ajankohtaisuus määritellään sen perusteella, pystyykö sen aiheuttaja osoittamaan vahingon tapahtuneen ennen direktiivin voimaantuloa, jolloin direktiiviä ei sovelleta kyseiseen vahinkoon.

4.6. Lopuksi on syytä korostaa 20 artiklassa ja liitteessä III mainittujen, jäsenvaltioilta vaadittavien kertomusten tärkeyttä. Viiden vuoden päästä pystytään arvioimaan

- direktiivin täytäntöönpanon toteutumista
- tarvetta muuttaa direktiiviä, jotta voitaisiin asettaa aikarajoitteita nyt ehdotetuille säännöksille
- tarvetta muuttaa liitettä I kyseisen ajanjakson aikana direktiivin soveltamisesta saatujen kokemusten perusteella.

Bryssel, 18. heinäkuuta 2002.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

LIITE

talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Keskustelussa hylättiin seuraava muutosehdotus, joka sai vähintään neljänneksen annetuista äänistä.

Kohta 3.3.1

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

Biologinen monimuotoisuus: Luontotyypeistä annetun direktiivin 92/43/ETY ja luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun direktiivin 79/409/ETY pohjalta määriteltyä käsitettä voidaan pitää varsin uutena, suppeana. Sen vuoksi useimmat organisaatiot, joita on kuultu asiassa, ehdottavat Ennen määritelmän laajentamista kattamaan suojelemattomat alueet komission ehdotuksesta tulisi saada kokemuksia, tapauksissa, joissa vahingot aiheuttavat vakavia muutoksia ympäristöön tai jos niillä voi olla vaikutusta alueen asukkaiden terveyteen.

Äänestystulos

Puolesta: 19, vastaan: 37, pidättyi äänestämästä: 0.

Seuraava jaoston lausuntoon sisältyvän tekstin poistamista koskeva muutosehdotus, joka sai vähintään neljänneksen annetuista äänistä, hyväksyttiin täysistunnossa.

Kohta 4.2

Poistetaan.

Ydinvoima ei, toisin kuin öljy ja uusiutuvat energialähteet, kuulu direktiivin säännösten piiriin, ja sille annetaan näin ollen etuoikeutettu asema. Ympäristövahingot eivät sisälly ydinvoimaa koskeviin, voimassa oleviin yleissopimuksiin, ja niissä määrätään muissa tapauksissa poikkeuksellisen alhaisista korvauksista, jotka eivät vastaa todellisia kustannuksia. Siksi komitea suosittaa, että 3 artiklan 4 kohta, jossa säädetään direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä tapauksista, poistetaan direktiivistä.

Äänestystulos

Puolesta: 29, vastaan: 27, pidättyi äänestämästä: 4.