

U 97/2018 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi veden uudelleenkäytön vähimmäisvaatimuksista (*veden uudelleenkäyttöasetus*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 28 päivänä toukokuuta tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi veden uudelleenkäytön vähimmäisvaatimuksista, COM(2018) 337 (kieliversiot 15.6.2018), sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 25 päivänä lokakuuta 2018

Maa- ja metsätalousministeri Jari Leppä

Neuvotteleva virkamies Ville Keskisarja

**EUROOPAN KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON
ASETUKSEKSI VEDEN UDELLEENKÄYTÖN VÄHIMMÄISVAATIMUKSISTA**

1 Ehdotuksen tausta

Euroopan komissio antoi 28 päivänä toukokuuta 2018 ehdotuksen asetukseksi veden uudelleenikäytön vähimmäisvaatimuksista (*veden uudelleenkäyttöasetus*). Ehdotus perustuu komission selvityksiin EU:n vesipolitiikan nykytilasta ja suuntaviivoista, sidosryhmien kuulemiseen, komission yhteisen tutkimuskeskuksen (JRC) tieteelliseen raporttiin etenemisvaihtoehdoista sekä komission ehdotuksesta laatimaan vaikutustenarviointiin.

EU:n vesipolitiikan suuntaviivoissa ja toimivuusarvioinnissa esitettiin vuonna 2012 johtopäätöksenä, että vaihtoehtoisia vedenhankintakeinoja tulee edistää veden niukkuushaasteiden ratkaisemiseksi silloin, kun keinojen ympäristöhaitat jäävät pieneksi. Ehdotus sisältyy komission vuoden 2018 työohjelmaan välittömänä jatkona kiertotalouden toimintasuunnitelmalle, ja sillä täydennetään nykyistä vesi- ja elintarvikelainsäädäntöä.

Selvitysten ohella komissio järjesti veden uudelleenkäytöstä kaksi avointa kuulemistä, joissa EU:n säätelyä kannatti 60–80 prosenttia vastaajista. Kannatus sekä vastausten lukumäärä painottuivat sellaisiin pääosiin eteläisen Euroopan jäsenvaltioihin, joiden alueella kärsitään veden niukkuudesta sekä käytetään jo nykyisin käsiteltyä jätevettä moniin tarkoituksiin. Komissio konsultoi asiassa myös suoraan useita sidosryhmiä kuten Maailman terveysjärjestöä (WHO) sekä EU:n vesipolitiikan asiantuntijaryhmiä.

Komission laatimassa vaikutustenarvioinnissa vertailtiin eri säätely- ja muita ohjauskeinovaihtoehtoja. Vaikutusarvioinnin ja siitä saatujen kommenttien jälkeen ehdotus tiivistyi nykyiseen muotoonsa koskemaan vain käsitellyn yhdyskuntajäteveden uudelleenkäyttöä maatalouden keinokasteluun (*kastelu*). Käsitellyn jäteveden uudelleenkäyttö tekopohjaveden valmistamiseen jäi soveltamisen ulkopuolelle sillä perusteella, että EU-tason säätelyä ei katsottu tarpeelliseksi tekopohjaveden valmistuksen voimakkaan paikallisen luonteen takia.

2 Ehdotuksen tavoitteet

Ehdotuksen tavoitteena on torjua veden niukkuudesta aiheutuvia haittoja sekä edistää ilmastomuutokseen sopeutumista lisäämällä veden uudelleenkäyttöä. Ehdotettujen vähimmäisvaatimusten avulla pyritään varmistamaan ihmisten terveyden sekä ympäristön suojelun korkea taso siitä huolimatta, että käsitellyn yhdyskuntajäteveden käyttö maatalouden kasteluun lisääntyy asetuksen myötä. Lisäksi vähimmäisvaatimusten sekä uudelleenkäytettävän vedenlaadun seuranta- sekä riskienhallintavelvoitteiden tavoitteena on taata tasapuoliset lähtökohdat niille, jotka uudelleenkäyttöä harjoittavat, sekä niille, joihin uudelleenkäyttö vaikuttaa.

Kolmasosalla EU:n pinta-alasta kärsitään vähintään ajoittaisesta veden niukkuudesta. Ilmastomuutos sekä yhteiskunnan veden tarpeen kasvu lisäävät entisestään kuivuuden ja veden niukkuuden aiheuttamia haasteita tulevaisuudessa. Hyvälaatuisen veden saatavuus on ensiarvoisen tärkeää taloudelliselle kasvulle sekä laajasti koko yhteiskunnalle.

Vesivarojen liikkakäyttö on yksi suurimmista uhista EU:n vesiympäristölle. Liikkakäyttöä tapahtuu erityisesti maatalouden vaatiman kastelun takia. Vuosien 1976 ja 2006 välillä yhteenlaskeutunut kuivuusvahingot olivat n. 100 miljardia euroa, ja esimerkiksi vuoden 2017 kuivuus aiheutti yksin Italian maataloudelle arviolta noin 2 miljardin euron suuruiset menetykset. EU:n tasolla vaarana on, että veden niukkuuden lisääntyminen vaikuttaa jatkossa yhä enemmän negatiivisesti EU:n kilpailukykyyn sekä sisämarkkinoiden toimintaan.

Veden uudelleenkäytön lisäämisen katsotaan olevan välttämätön ja kustannustehokas keino monilla veden niukkuudesta kärsivillä alueilla. Komissio tavoittelee, että ehdotuksen myötä käsitellyn yhdyskuntajäteveden käyttö maatalouden kasteluun kasvaisi lähes nelinkertaiseksi EU:ssa, minkä arvioidaan johtavan veden niukkuuden vähentymiseen yli viidellä prosentilla. Lisäksi veden uudelleenkäytön kasvu pidentäisi veden pysymistä kierrossa, edistäisi vesivarojen suojelua sekä tukisi EU:n kiertotalouden tavoitteita.

3 Pääasiallinen sisältö

Maatalouden kasteluvetenä käytettävän käsitellyn yhdyskuntajäteveden vähimmäisvaatimukset

Asetuksessa määriteltäisiin maatalouden keinokasteluun (*kastelu*) käytettävälle yhdyskuntajäteveden laadulle vähimmäisvaatimukset. Määritelmä sisältää raakana tai käsittelemättömänä sekä käsiteltynä tai jatkojalostettuna syötäväksi tarkoitettujen kasvilajien kastelun sekä nurmi-, eläinrehu-, kuitu-, koriste-, siemen-, energia- ja turvekasvien kastelun. Asetusta sovellettaisiin yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetussa neuvoston direktiivissä (91/271/ETY, *yhdyskuntajätevesidirektiivi*) määritetyn yhdyskuntajäteveden eli talousjäteveden tai talous- ja teollisuusjäteveden ja/tai huleveden seoksen kastelukäyttöön.

Käsiteltyä jätevetä koskevat vähimmäislaatuvaatimukset on jaettu neljään luokkaan (A–D) sen mukaan, mitä kasvilajiluokkaa kastellaan ja millä kastelumenetelmällä. Luokkaan A kuuluvat kaikki kasvilajit, joiden syötävä osa on suorassa kosketuksessa uudelleenkäytettävään veteen, mukaan lukien raakana syötäväksi tarkoitetut juurikkaat. Luokkiin B ja C kuuluvat raakana syötäväksi tarkoitetut kasvit, jotka eivät ole suorassa kosketuksessa uudelleenkäytettävään veteen sekä käsiteltynä syötäväksi tarkoitetut kasvit sekä muuhun kuin syötäväksi tarkoitetut kasvit mukaan lukien maidon ja lihantuotantoeläinten rehuna käytettävät kasvit. Luokassa B hyväksytään kaikki kastelumenetelmät, mutta luokassa C menetelmänä voi käyttää vain tihkukastelua. Luokka D koskee teollisuus-, energia- ja siemenkasveja.

Varsinaiset luokkien A–D vähimmäislaatuvaatimukset koskevat käytettyä jätevesienkäsittelymenetelmää, koliformisten bakteerien (indikaattorina *Escherichia coli*) lukumäärää, biologista hapenkulutusta, kiintoaineen määrää, sameutta, legionellabakteerien sekä tiettyjen loismatojen lukumäärää tietyissä oloissa. Lisäksi vähimmäislaatuvaatimuksille on täydentäviä ehtoja, kuten esimerkiksi se, että bakteereita koskevat vaatimukset on täytettävä vähintään 90 prosentissa näytteistä. Vähimmäislaatuvaatimusten luokkien A–D eri vedenlaatua kuvaavien muuttujien raja-arvot näkyvät asetuksen liitteen 1 taulukossa 2. Vedenlaatumuuttujien ja niiden raja-arvojen valinnassa on otettu huomioon olemassa olevia kastelu- ja yhdyskuntajätevetä koskevia laatusuosituksia sekä -vaatimuksia, jotka ovat peräisin etupäässä Maailman terveysjärjestöltä (WHO), EU:n jäsenvaltioilta tai yhdyskuntajätevesidirektiivistä.

Käsiteltyä yhdyskuntajätevetä maatalouden kasteluvetedeksi tarjoavan laitoksen (*kasteluvesilaitos, käytännössä usein sama kuin vesilaitos*) on seurattava uudelleenkäytettävän veden laatua vähimmäislaatuvaatimusluokittain sekä vedenlaatumuuttujittain. Esimerkiksi sameuden seurannan on oltava jatkuvatoimista, bakteerien osalta näytteitä on otettava joko viikoittain tai kaksi kertaa kuukaudessa vähimmäislaatuvaatimusluokasta riippuen. Biologisen hapenkulu-

tuksen sekä kiintoaineen raja-arvo on luokissa B–C kytketty yhdyskuntajätevesidirektiivin liitteessä 1 osassa D määritettyihin raja-arvoihin, jotka velvoittavat vuosittain vähintään 4–24 näytteenotokertaan laitoksen koosta riippuen. Seurannan toimivuus on myös varmistettava ennen kuin järjestelmä otetaan käyttöön tai siihen tehdään muutoksia. Varmistuksessa ehdotetaan käytettäväksi indikaattoreina mikro-organismien kuten *Escherichia coli*:n vähentymistä jätevedenkäsittelyprosessissa. Jäsenvaltion nimeämä toimivaltainen viranomainen voi myös asettaa yllä kuvattuja vähimmäisvaatimuksia täydentäviä veden laatua ja seuranta koskevia vaatimuksia.

Riskien hallintasuunnitelma

Kasteluvesilaitoksen on laadittava veden uudelleenkäyttöä koskeva riskien hallintasuunnitelma. Riskienhallinnasta on neuvoteltava ja riskienhallintatoimenpiteet toteutettava yhteistyössä jätevedenpuhdistamon, jos kyseessä on eri taho kuin kasteluvesilaitos, sekä veden loppukäyttäjien kanssa. Lisäksi on neuvoteltava sellaisten muiden mahdollisten tahojen kanssa, joihin kasteluvesilaitos arvioi veden uudelleenkäytöllä olevan merkitystä.

Riskien hallintasuunnitelmassa on selvitettävä uudelleenkäyttöön liittyvät riskit sekä niiden torjumiseksi tarpeelliset toimenpiteet. Suunnitelmassa tulee kuvata uudelleenkäytettävän jäteveden alkuperäinen lähde, käsittelymenetelmä, käsitellyn jäteveden varastointi- ja toimitustapa sekä aiottu käyttö. Lisäksi on tunnistettava vaaraa mahdollisesti aiheuttavat aineet sekä tilanteet liittyen taudinaiheuttajiin, saasteisiin sekä teknisiin häiriöihin. Terveys- ja ympäristöriskien tunnistamiseen ja arviointiin on sisällytettävä analyysi riskin kohteesta, laajuudesta ja altistumisesta.

Riskien arvioinnissa on otettava huomioon ainakin seuraavien EU:n direktiivien ja asetusten vaatimukset: nitraattidirektiivi (91/676/ETY), juomavesidirektiivi (98/83/EY), vesipolitiikanpuitteidirektiivi (2000/60/EY), pohjavesidirektiivi (2006/118/EY), haitallisten aineiden direktiivi vesipolitiikan alalla (2008/105/EY), uimavesidirektiivi (2006/7/EY), jätevesilietedirektiivi (86/278/ETY), elintarvikehygieniasetus (852/2004/EY), rehuhygieniasetus (183/2005/EY), asetus elintarvikkeiden mikrobiologista vaatimuksista (2073/2005/EY), asetus elintarvikkeiden vierasaineista (1881/2006/EY), torjunta-ainejäämäasetus (396/2005/EY) sekä eläimistä saatavien sivutuotteiden asetukset (1069/2009/EY ja 142/2011/EY).

Tarvittaessa riskien hallintasuunnitelmassa tulee myös esittää vähimmäisvaatimuksia täydentäviä vaatimuksia. Lisävaatimukset voivat koskea eritoten raskasmetalleja, torjunta-aineita, desinfiointiaineita, lääkeaineita, mikrobilääkeresistenssiä aiheuttavat aineita ja muita uusia haitallisia aineita. Riskien torjumiseksi tarpeelliset toimenpiteet voivat koskea esimerkiksi uudelleenkäytön valvontaa, desinfiointia, haitta-aineiden poistoa sekä kastelumenetelmiä. Lisäksi vähimmäisvaatimusluokittaiset (A–D) ennaltaehkäisevät erityistoimenpiteet voivat liittyä esimerkiksi sianrehun, laiduntamisen sekä korjuun rajoittamiseen.

Luvan haku ja valvonta

Kasteluvesilaitoksen on haettava lupa uudelleenkäytetyn veden jakeluun sen jäsenvaltion nimeämältä toimivaltaiselta viranomaiselta, jonka alueella laitos toimii. Lupahakemuksen tulee sisältää veden uudelleenkäyttöä koskeva riskien hallintasuunnitelma sekä kuvaus käytölle asetettujen vaatimusten täyttämistä.

Toimivaltaisen viranomaisen on päätettävä luvan myöntämisestä kolmen kuukauden kuluessa hakemuksesta. Lupaehtojen tulee olla vähimmäisvaatimusten mukaisia tai niitä tiukempia,

mikäli tiukemmat vaatimukset ovat tarpeen ihmisten ja eläinten terveyden tai ympäristönsuojelun takia. Lupa on tarkistettava säännöllisesti tai vähintään viiden vuoden välein.

Toimivaltaisen viranomaisen on valvottava lupaehtojen täyttymistä. Valvonnassa on hyödynnettävä paikalla tehtäviä tarkastuksia, käsiteltävänä olevan asetusehdotuksen, yhdyskuntajätevesidirektiivin ja vesipolitiikanpuitedirektiivin seurantatietoja tai muita soveltuvia keinoja. Mikäli valvonnassa havaitaan puutteita, viranomaisen on vaadittava, että laitos ryhtyy tarpeellisiin toimenpiteisiin viipymättä ja tarvittaessa lopettaa veden uudelleenkäytön välittömästi. Kasteluvesilaitoksen on myös ilmoitettava ehtojen täyttämiseen liittyvistä häiriötilanteesta toimivaltaiselle viranomaiselle sekä loppukäyttäjille.

Tietojen julkisuus ja toimeenpanon seuranta

Jäsenvaltion on varmistettava, että tiedot uudelleenkäytettävän veden määrästä ja laadusta, suhteesta yhdyskuntajäteveden kokonaismäärään, luvista sekä lupaehtojen noudattamisesta ovat julkisesti saatavilla avoimessa tietoverkossa. Tiedot on päivitettävä ajantasaisiksi vähintään kerran vuodessa. Lisäksi jäsenvaltion on huolehdittava, että tiedot ovat Euroopan ympäristökeskuksen sekä Euroopan tautienehkäisy- ja valvontakeskuksen käytettävissä ensin kolmen vuoden ja sen jälkeen kuuden vuoden välein tehtävää veden uudelleenkäytön seurantaa varten. Komissio laatii kuuden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta arvion asetuksen toimeenpanosta sekä vaikutuksista.

Toimivallan siirto komissiolle ja vakiomuotoiset artiklat

Säädösvallan siirron nojalla komissiolle esitetään mahdollisuutta antaa tarkentavia vähimmäisvaatimuksia sekä riskien hallintasuunnitelman sisältöä koskevia säädöksiä, mikäli se uuteen tekniseen ja tieteelliseen tietoon perustuen on tarpeen. Lisäksi komissiolle annettaisiin valta vahvistaa täytäntöönpanosäädöksillä yksityiskohtaiset säännöt täytäntöönpanon seuranta koskien tietojen muotoa ja esitystapaa sekä unioninlaajuisen yleiskatsauksen muotoa ja esitystapaa. Täytäntöönpanosäädökset hyväksytään tarkastelumenettelyssä. Komissiota avustaa vesipuitedirektiivillä 2000/60/EY perustettu komitea.

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että luonnollisilla henkilöillä ja oikeushenkilöillä olisi mahdollisuus saattaa asetuksen vähimmäisvaatimuksia sekä käsittelylaitoksen ja viranomaisen velvoitteita koskevien artiklojen toimeenpanoon liittyvän asian laillisuus tutkittavaksi tuomioistuimessa tai muussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä (*oikeussuojakeinot*).

Asetukseen ehdotetaan lisättäväksi myös artikla, jonka nojalla jäsenvaltioiden olisi säädettävä direktiivin nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja niiden täytäntöönpanon varmistamisesta. Seuraamusten olisi oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Ne ja niitä koskevat muutokset olisi ilmoitettava komissiolle.

4 Ehdotuksen oikeusperusta

Komissio ehdottaa direktiivin oikeusperustaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 192 artiklan 1 kohtaa. Sen mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto päättävät tavallista lainsäätämismenettelyä noudattaen sekä talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa kuultuaan unionin toimista 191 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi. SEUT 191 artikla koskee unionin ympäristöpolitiikkaa, jolla vaikutetaan esimerkiksi ympäristön laadun säilyttämisen, suojelun ja parantamisen sekä ihmisten terveyden suojelun tavoitteiden saavuttamiseen. Ehdotuksen odotetaan vaikuttavan myös sisämarkkinoiden toimivuuteen.

Valtioneuvosto katsoo, että 192 artiklan 1 kohta on asianmukainen oikeusperusta.

5 Ehdotuksen suhde toissijaisuusperiaatteeseen

Komissio toteaa, että ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen, sillä ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen liittyy vesivaroihin on EU:n ja jäsenvaltion jaetun toimivallan piirissä. Vesivarojen hallinnan ja vesiensuojelun näkökulmasta EU:n tason toimen tarvetta perustellaan sillä, että 60 prosenttia EU:n vesistöalueista ulottuu vähintään kahden ja suurimmallaan jopa 19 eri maan alueelle. Maatalouden kastelun, sisämarkkinoiden sekä terveyden- ja ympäristönsuojelun kannalta EU:n tason toimenpiteitä pidetään tarpeellisena, jotta maataloustuotannon vaatimukset sekä mahdollisuudet olisivat yhtäläiset ja tasapuoliset EU:ssa.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen niiltä osin, kun edistetään veden saatavuutta sekä edesautetaan sisämarkkinoiden sujuvuutta. EU-tasolla harmonisoitu lähestymistapa on myös perusteltua säädettäessä maatalouden kasteluun liittyvistä vähimmäisvaatimuksista. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että käsitellyn jäteveden ominaisuudet, kastelumenetelmä, kasteltava kasvilaji ja sen käsittely sekä terveyden- ja ympäristönsuojelunäkökohdat ovat hyvin tapauskohtaisia. Tämän takia EU-tason säätelyssä on oltava riittävästi joustoa olosuhteiden huomioon ottamiseksi ja yksityiskohtainen säätely on tarkoituksenmukaista tehdä jäsenvaltioittain.

6 Ehdotuksen suhde suhteellisuusperiaatteeseen

Ehdotuksen yhtenä tarkoituksena on täydentää yhdyskuntajätevesidirektiivin, elintarvike- sekä rehuhygieniasetusten ja eläinperäisten tuotteiden käyttöä koskevien asetusten säädöksiä käsitellyn jäteveden maatalouden kasteluvetenä käyttöä koskevilla vähimmäislaatuvaatimuksilla sekä riskien hallintasuunnitelmalla sekä muilla kasteluviesilaitosta koskevilla vaatimuksilla. Komissio perustelee tarvetta sillä, että uuden asetuksen avulla voidaan kannustaa ja kehittää päämääränä olevaa käsitellyn jäteveden turvallista uudelleenkäyttöä. Komission mukaan asetus ehdotus on oikeassa suhteessa päämäärään nähden juuri sen takia, että vähimmäisvaatimuksista säädettäisiin EU:n tasolla, mutta jäsenvaltioiden päätettäväksi jäisi se, kuinka paljon veden uudelleenkäyttöön kannustettaisiin. Asetus tukee myös EU:n kiertotalouspakettia, jossa maatalouden kastelu todettiin tärkeimmäksi veden uudelleenkäytön sovelluskohteeksi.

Valtioneuvoston katsoo, että yhtenäiset käsitellyn yhdyskuntajäteveden maatalouden kasteluvetenä käyttöä koskevat vähimmäislaatuvaatimukset sopivat EU-tasolla säädettäväksi. Jäsenvaltioiden harkittavaksi tulee kuitenkin jättää se, onko veden uudelleenkäyttöä tarpeen lisätä ja millaisia mahdollisia kannusteita tähän tarvitaan. Lisäksi viranomaisia sekä toiminnanharjoittajia koskevat menettelyt ovat tarkoituksenmukaista suhteuttaa soveltuvin osin toiminnan laajuuteen.

7 Suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin

Perustuslain 20 §:ssä säädetään vastuusta ympäristöstä. Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöön koskevaan päätöksentekoon. Oikeus terveelliseen ympäristöön tarkoittaa muun muassa ympäristöstä terveydelle aiheutuvien riskien minimoimista. Käsitellyn jäteveden käyttöä maatalouden kasteluvetenä koskevat vähimmäisvaatimukset toteuttavat osaltaan kyseistä ympäristöperusoikeutta.

Valtioneuvosto katsoo, ettei ehdotus sisällä muita perustuslakia sekä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteita koskevia kysymyksiä.

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Luonnos valtioneuvoston kirjelmäksi on ollut EU18 (maatalous- ja elintarvikejaosto) jaoston käsittelyssä 13 päivänä syyskuuta 2018 ja EU23 (ympäristö) jaoston kirjallisessa käsittelyssä 12.–17.9.2018.

Valmisteluun ovat osallistuneet maa- ja metsätalousministeriö, ympäristöministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriö. Valmistelun yhteydessä on kuultu sähköpostitse Vesilaitosyhdistystä, Elintarviketurvallisuusvirastoa, Terveys- ja hyvinvoinninlaitosta, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK:ta, Elintarviketeollisuusliittoa sekä Kauppapuutarhaliittoa.

Ehdotus esiteltiin ja siitä käytiin ensimmäinen keskustelu neuvoston ympäristötyöryhmässä 14 päivänä kesäkuuta 2018. Ehdotuksesta tiedotettiin muita asioita -kohdassa ympäristöneuvoston kokouksessa 25 päivänä kesäkuuta 2018. Ehdotuksen käsittely alkaa neuvostossa tämän hetkisen tiedon perusteella aikaisintaan 26 päivänä lokakuuta 2018.

Euroopan parlamentti ei vielä ole aloittanut ehdotuksen käsittelyä. Parlamentin raportojana toimii Simona Bonafé (S&D, IT). Parlamentin on tarkoitus äänestää ehdotuksesta maaliskuussa 2019.

9 Ehdotuksen vaikutukset

Lainsäädäntövaikutukset

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta. Ehdotus kytkeytyy veden käyttöä, vesihuoltoa, yhdyskuntajätevesienkäsittelyä, vesien ja muun ympäristönsuojelua, maatalouden kasteluvettä tai elintarvike- ja rehuhygieniää koskevaan kansalliseen lainsäädäntöön. Valtioneuvoston arvion mukaan asetuksella ei olisi kuitenkaan merkittäviä oikeudellisia- tai säädösvaikutuksia. Tarvetta käyttää käsiteltyä jätevettä kasteluun ei nykyisin ole, ja ehdotuksen sisältämät kasteluvesilaitosta sekä viranomaisia koskevat vaatimukset ja menettelyt on tarvittaessa mahdollista sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöön. Yhdyskuntajätevesiä koskevia säädöksiä on ympäristönsuojelulaissa (527/2014), vesihuoltolaissa (119/2001), valtioneuvoston asetuksessa yhdyskuntajätevesistä (888/2006) ja elintarvikkeiden alkutuotannossa käytettävää vettä koskevia elintarvikelaissa (23/2006) sekä etenkin sen nojalla annetussa maa- ja metsätalousministeriön asetuksessa elintarvikkeiden alkutuotannon elintarvikehygieniasta (1368/2011, *alkutuotantoasetus*). Vaikka kansallisia säädöksiä päädyttäisiin muuttamaan, säädösvalmistelun vaatiman työmäärän arvioidaan jäävän pieneksi.

Vaikutukset terveyteen, elintarviketurvallisuuteen ja ympäristöön

Komission näkemyksen mukaan ehdotuksella vaikutettaisiin siihen, että veden uudelleenkäytön lisäämisestä huolimatta terveyden- ja ympäristönsuojelun korkea taso pysyisi ennallaan. Ehdotetut vähimmäislaatuvaatimukset koskisivat keskeisiä taudinaiheuttajamuuttujia. Komissio arvioi, että asetuksen myötä käsitellyn yhdyskuntajäteveden käyttö maatalouden kasteluvetenä kasvaisi nykyisestä 1,7 miljardista kuutiosta 6,6 miljardiin kuutioon vuodessa. Tämä tarkoittaisi kuivuuden ja veden niukkuuden vähentymistä yli viidellä prosentilla EU:n alueella,

millä olisi myönteisiä vaikutuksia ruokaturvaan sekä ympäristön tilaan etenkin vesivaroihin. Ruokaturvan ja vesivarojen ohella asetusehdotus edistäisi ilmastonmuutokseen sopeutumista.

Suomessa ei tällä hetkellä käytetä käsiteltyä yhdyskuntajätevettä maatalouden kasteluvetenä, eikä ole ennakoitavissa, että laajamittaiseen käyttöön täytyisi ryhtyä tulevaisuudessa veden puutteen takia. Asetusehdotuksen mahdolliset terveysvaikutukset rajoittuisivatkin pitkälti käsitellyllä jätevedellä kastelluiden kasvien sekä niistä tuotettujen elintarvikkeiden sekä rehujen tuontiin ja käyttöön Suomessa. Elintarviketurvallisuuteen ja siihen liittyvään lainsäädäntöön sekä valvontaan, joita asetusehdotus osaltaan täydentäisi, kiinnitetään paljon huomiota niin EU:ssa kuin kansallisesti. Lisäksi ehdotukseen sisältyvässä riskien hallintasuunnitelmassa, sen käsittelyssä ja lupaprosessissa on mahdollista kiinnittää jäsenvaltio- ja tapauskohtaisesti huomiota terveys- ja ympäristöriskeihin sekä elintarviketurvallisuuteen vähimmäisvaatimuksia tarkemmin. Näin ollen ehdotuksen vaikutukset terveyteen, elintarviketurvallisuuteen ja ympäristöön arvioidaan jäävän Suomessa vähäiseksi.

Vaikutukset alku- ja elintarviketuotantoon sekä vesihuoltolaitoksiin

Komission esittämän arvion mukaan ehdotettujen vähimmäislaatuvaatimusten, niiden seurannan sekä riskien hallintasuunnitelman myötä luotaisiin tasapuoliset lähtökohdat eri toimijoille hyödyntää käsiteltyä yhdyskuntajätevettä maatalouden kasteluvetenä. Tasapuoliset lähtökohdat edistäisivät maataloustuottajien mahdollisuuksia saada sellaisia tuotteita markkinoille, joiden tuotannossa on hyödynnetty veden uudelleenkäyttöä. Myös maatalouteen investoivat sekä käsiteltyä jätevettä tarjoavat tai sitä harkitsevat laitokset voisivat varmistua sisämarkkinoiden toiminnasta tältä osin. Positiiviset vaikutukset kohdistuisivat kuitenkin etupäässä niille alueille, joiden maatalous perustuu kastelulle. Alueellisessa vaikutusten arvioinnissa hyötyjinä korostuvat erityisesti Espanjan, Kreikan ja Italian tietyt alueet. Asetusehdotuksen arvioidaan myös luovan veden uudelleenkäyttöön, jätevesienkäsittelytekniikkaan ja veden laadun seurantaan liittyviä innovaatiota sekä työpaikkoja, mikä voi tarjota mahdollisuuksia myös suomalaiselle alan osaamiselle ja viennin kasvulle.

Kasteluviesilaitoksille eli käytännössä lähinnä vesihuoltolaitoksille asetusehdotuksesta seuraisi mahdollisesti investointeja jätevedenkäsittelyn ja vedenlaadun seurannan tehostamiseksi sekä riskien hallintasuunnitelman laatimiseksi ja noudattamiseksi, mikäli laitos alkaisi tarjota käsiteltyä jätevettä maatalouden kastelukäyttöön. Ehdotetut vähimmäisvaatimukset ovat kuitenkin sellaisia, ettei niistä arvioida aiheutuvan merkittäviä lisäkustannuksia nykyisiin vesilaitosten vesienkäsittelymenetelmiin nähden. Kustannuksia voi kuitenkin kasvattaa esimerkiksi mahdolliset desinfiointia koskevat lisävaatimukset. Teknisten muutosten lisäksi toiminnan aloittaminen edellyttäisi osaamisen vahvistamista käsitellyn jäteveden vaikutuksista ihmisten, kasvien ja eläinten terveyteen. Osaamista tulisi vahvistaa sekä käsiteltyä jätevettä tarjoavissa laitoksissa että sitä kasteluun käyttävien alkutuotannon toimijoiden piirissä.

Vaikutukset viranomaisiin

Komissio arvioi, että vaikutukset viranomaisiin jäisivät hyvin pieniksi. Jäsenvaltioiden tulisi luoda menettelyt veden uudelleenkäytön lupaprosessia varten, nimetä toimivaltainen viranomainen sekä huolehtia valvonnasta sekä raportoinnista. Raportointivelvoitteiden arvioidaan olevan yhteen sovitettavissa vesipolitiikan puitedirektiivin sekä yhdyskuntajätevesidirektiivin raportointiin. Lisäksi vähimmäislaatuvaatimusten seuranta ja siitä mahdollisesti aiheutuvat lisäkustannukset kohdistuisivat lähinnä kasteluviesilaitoksille.

Kansallisen arvion mukaan toimivaltaisen viranomaisen nimittämisestä, lupa- ja valvontamenettelyiden perustamisesta sekä näihin mahdollisesti liittyvästä lainsäädännön ja tietojärjes-

telmien kehittämisestä aiheutuisi jonkin verran lisäkustannuksia ja hallinnollista työtä. Vaikutukset jäisivät kuitenkin pääosin kertaluontoiseksi ottaen huomioon toiminnan todennäköinen harvinaisuus sekä mahdollisuudet hyödyntää olemassa olevia menettelyitä ja järjestelmiä.

10 Ahvenanmaan asema

Kyseessä on ehdotus EU-asetukseksi, joka ovat jäsenvaltioissa suoraan sovellettavaa oikeutta.

Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 10 kohdan nojalla ympäristönsuojelua ja vesioikeutta koskevat sekä 18 kohdan nojalla maatalousmaan tuotantokyvyn ylläpitämistä koskevat asiat kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan.

11 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee asetuksen tavoitetta vähentää veden niukkuudesta aiheutuvia haittoja sekä edistää ilmastonmuutokseen sopeutumista lisäämällä veden uudelleenkäyttöä. Käsitellyn jäteveden turvallisen käytön lisääminen on tarpeen erityisesti niillä alueilla, joilla käytetään vesivaroja ylitse niiden kestävyysrajojen tai joilla tämä on uhkana tulevaisuudessa ilmastonmuutoksen vaikutuksessa. Jäteveden uudelleenkäytöllä ei kuitenkaan voida korvata veden säästämistä, vesitehokkuutta sekä vesien tilan parantamista.

Jäsenvaltioiden olosuhteet vaihtelevat runsaasti niin vesivarojen riittävyyden kuin alkuperäisen elintarviketuotannon sekä rehujen suhteen. Lisäksi käsitellyn jäteveden ominaisuudet, kastelutarve ja -menetelmät sekä näihin liittyvät terveyden- ja ympäristönsuojelunäkökohdat ovat hyvin tapauskohtaisia. Suomen olosuhteissa veden uudelleenkäyttö ei yleensä ole tarpeen veden niukkuuden takia, mutta siihen liittyvien mahdollisuuksien edistäminen on kannatettavaa kiertotalouden, resurssi- sekä energiatehokkuuden sekä puhtaan teknologian näkökulmasta. Yhdyskuntajäteveden uudelleenkäytössä on myös riskejä, sillä huolimaton uudelleenkäyttö voi pahimmillaan aiheuttaa merkittäviä haitallisia seurauksia ihmisten terveydelle, elintarviketurvallisuudelle, tuotantoeläimille sekä ympäristölle. Haitallisten seurausten ehkäisemiseksi tarvitaan riittävä, käyttötarkoitukseen sekä riskeihin suhteutettu keinovalikoima. Haitallisten seurausten välttämiseksi on oleellista se, että jäteveden uudelleenkäyttöön liittyvät terveys- ja ympäristöriskit tunnistetaan, tunnistetuille riskeille määritellään tehokkaat hallintakeinot ja että hallintakeinojen toimivuutta seurataan riittävästi.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotetut yhteiset vähimmäislaatuvaatimukset sekä riskien hallinnan ja seurannan velvoitteet ovat oikeansuuntaisia keinoja käsitellyn yhdyskuntajäteveden kastelukäytön riskien vähentämiseksi. Haitallisiin aineisiin liittyvä mahdollinen jäännösriski sekä olosuhteiden erovaisuus sekä uudelleenkäytön tapauskohtaisuus on asianmukaisesti otettu huomioon asetusehdotuksessa. Jäsenvaltio voi tarvittaessa asettaa ehdotettuja vähimmäisvaatimuksia tiukempia vaatimuksia ehdotukseen sisältyvän riskien hallintasuunnitelman tai muun tiedon perusteella. Lisäksi asetusehdotus painottuu käsitellyn jäteveden uudelleenkäytön vähimmäisvaatimuksiin, eikä esimerkiksi sisällä velvoitetta uudelleenkäytön lisäämiseksi. Valtioneuvosto kannattaa myös asetuksessa esitettyä käyttöön liittyvän tiedon saatavuuden ja avoimuuden edistämistä.

Valtioneuvoston pitää tärkeänä, että vähimmäislaatuvaatimukset ja riskienhallinta pohjautuisivat Maailman terveysjärjestön (WHO) esittämiin suosituksiin sekä kokemuksiin käsitellyn jäteveden käytöstä maatalouden kasteluvetänä. Vedenlaatumuuttajat, joita vähimmäislaatuvaatimukset koskevat, ovat nykytiedon valossa keskeisiä terveyden ja elintarviketurvallisuuden näkökulmasta. Valtioneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, etteivät valitut muuttajat

kata kaikkia sellaisia haitallisia mikrobeja ja kemiallisia aineita, kuten antibioottiresistenssi-geenejä, lääkaineita ja muita kuluttajakemikaaleja, joita yhdyskuntajätevesissä esiintyy ja joiden puhdistamiseen ei nykyisiä yleisesti käytössä olevia käsittelymenetelmiä ole suunniteltu. Myös asetusehdotuksessa esitettyä riskienhallinnan kattavuutta tulisi verrata WHO:n julkaisuissa esitettyihin käytäntöihin.

Riskien hallinnan parantamiseksi jatkoneuvotteluissa tulee pyrkiä siihen, että ympäristönsuojelu-, terveydensuojelu- sekä elintarvike- ja rehuvalvontaviranomaisilla on riittävät mahdollisuudet arvioida toiminnanharjoittajan laatimat riskienhallintasuunnitelmat ja vaikuttaa luvan myöntämiseen, lupaehdotoihin sekä valvontaan. Lisäksi tulee arvioida, onko tarpeen lisätä ehdotetun riskien hallintasuunnitelman sisältövaatimuksen velvoittavuutta esimerkiksi sellaisten haitallisten aineiden osalta kuten raskasmetallit, torjunta-aineet, desinfioinnin sivutuotteet ja lääkkeaineet.

Valtioneuvosto kiinnittää myös huomiota siihen, että ehdotuksesta koituvan hallinnollisen taakan lisäys tulisi pitää mahdollisimman pienenä esimerkiksi kytkemällä jatkossa raportointivelvoitteet olemassa oleviin vesipolitiikanpuitedirektiivin tai yhdyskuntajätevesidirektiivin raportointiin sekä niissä kehitettyihin hyviin käytäntöihin. Lisäksi komissiolle ehdotettu siirretty toimivalta antaa delegeoituja säädöksiä tulisi rajata selkeästi teknisiin säännöksiin eikä ulottaa asetusehdotuksen keskeiseen tavoitteeseen, joka on käsitellyn jäteveden maatalouden kastelukäytön turvallisuuden varmistaminen.