

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhdyskuntajätevesien käsittelystä (uudelleenlaadittu teksti)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 26 päivänä lokakuuta 2022 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhdyskuntajätevesien käsittelystä (uudelleenlaadittu teksti) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 16.2.2023

Ympäristö- ja ilmastoministeri Maria Ohisalo

Neuvotteleva virkamies Ari Kangas

EUROOPAN KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI YHDYSKUNTAJÄTEVESIEN KÄSITTELYSTÄ (UUELLEENLAADITTU TEKSTI)**1 Tausta**

Euroopan komissio teki 26 päivänä lokakuuta 2022 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhdyskuntajätevesien käsittelystä (jäljempänä yhdyskuntajätevesidirektiivi) 21 päivänä toukokuuta 1991 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 91/271/ETY tekstin uudelleenlaatimiseksi (COM(2022) 541 final). Ehdotus perustuu 30 vuotta vanhan direktiivin 91/271/ETY toimivuustarkasteluun, joka valmistui 2019. Tarkastelun perusteella nykyisen yhdyskuntajätevesidirektiivin täytäntöönpano on johtanut yhdyskuntajätevesien epäpuhtauksien päästöjen huomattavaan vähenemiseen EU:n alueella ja vaikutukset EU:n järvien, jokien ja merien laatuun ovat näkyviä ja konkreettisia. Nykyisin 98 % EU:n jätevesistä kerätään ja niistä 92 % käsitellään asianmukaisesti, vaikka pienellä määrällä jäsenvaltioita onkin edelleen vaikeuksia saavuttaa vaatimuksia täysimääräisesti.

Toimivuustarkastelu kuitenkin yksilöi kolme pääasiallista jäljellä olevaa haastekokonaisuutta, joiden ongelmia määriteltiin vaikutustenarvioinnin kautta.

Yhdyskuntalähteistä edelleen ympäristöön päätyvä kuormitus. Yhdyskuntajätevesidirektiivi on keskittynyt kotitalousjätevesiin, jotka kerätään ja käsitellään keskitetysti puhdistuslaitoksissa. Vähemmän huomiota on kiinnittynyt muihin yhdyskuntaperäisiin päästölähteisiin, joista on nyt muodostumassa merkitseviä (pienet taajamat, taajamien hajautetut järjestelmät, sadevesien aiheuttama kuormitus eli hulevedet). Jotkut päästöraja-arvot ovat nyt vanhentuneita 30 vuodessa tapahtuneen teknisen kehityksen valossa, ja esiin on tullut uusia epäpuhtauspäästöjä, kuten mikromuoveja tai mikroepäpuhtauksia, jotka voivat olla haitallisia ympäristölle tai terveydelle jo hyvin alhaisissa pitoisuuksissa.

Yhdyskuntajätevesidirektiivin yhdenmukaistaminen Euroopan vihreän kehityksen ohjelman (COM(2019) 640 final, European Green Deal, EGD) kanssa. Uusia yhteiskunnallisia haasteita on ilmaantunut sitten yhdyskuntajätevesidirektiivin hyväksymisen. EGD asettaa kunnianhimoisia politiikkatavoitteita ilmastomuutoksen torjumiseksi, kiertotalouden periaatteiden edistämiseksi EU:n taloudessa ja ympäristön tilan heikkenemisen vähentämiseksi. Jätevesialalla tarvitaan lisätoimia: kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen (nykytaso 34,45 miljoonaa tonnia CO₂e/vuosi – noin 0,86 % EU:n kokonaispäästöistä), energiankulutuksen vähentäminen (nykytaso noin 0,8 % EU:n kokonaisenergian käytöstä) ja kierrätyksen lisääminen parantamalla jätevesilietteen käsittelyä (typen ja fosforin sekä mahdollisesti arvokkaan orgaanisen aineksen talteenotto) ja edistämällä käsitellyn veden turvallista uudelleenkäyttöä.

Riittämätön ja epäyhdenmukainen hallinnointi. Toimivuustarkastelu ja myös OECD:n tutkimukset ovat osoittaneet, että jätevedenpuhdistustoimijoiden suoritustason ja avoimuuden taso vaihtelevat suuresti. Lisäksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessa on todettu myös, että saastuttaja maksaa -periaatetta ei sovelleta riittävästi. Seuranta ja raportointia voitaisiin parantaa erityisesti digitalisoinnin avulla. Viimeaikainen covid-19-kriisi on osoittanut, että yhdyskuntajätevedet ovat erittäin nopea ja luotettava kansanterveyden kannalta hyödyllisen

tiedon lähde, kunhan kansanterveydestä ja yhdyskuntajätevesien käsittelystä vastaavien toimivaltaisten viranomaisten välinen koordinointi on toimivaa.

Yhdyskuntajätevesidirektiivin tarkistaminen on yksi EU:n saasteettomuustoimintasuunnitelman (COM(2021) 400 final) toimenpiteistä. Tarkistamisen päätavoitteena on vastata edellä mainittuihin haasteisiin kustannustehokkaalla tavalla ja samalla pitää yhdyskuntajätevesidirektiivi mahdollisimman yksinkertaisena sen vaatimusten asianmukaisen täytäntöönpanon ja noudattamisen valvonnan varmistamiseksi.

2 Ehdotuksen tavoite

Ehdotuksessa laajennettaisiin direktiivin tavoitteita koskemaan ympäristönsuojelun lisäksi terveyden suojelua, parannettaisiin yhdyskuntajätevesiin liittyvän hallinnon avoimuutta sekä edistettäisiin parempaa sanitaatiota, kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä, ja -äskettäisen covid-19-kriisin jälkeen - kansanterveyden kannalta merkittävien muuttujien säännöllistä seurantaan yhdyskuntajätevesissä.

Direktiiviehdotuksen päätavoitteena on suojella EU:n kansalaisia ja ekosysteemejä riittämättömästi käsitellyn jäteveden haitoilta ja vähentää entisestään taajamista aiheutuvia päästöjä vesiin. Tällä tavoitteella direktiiviehdotus vaikuttaa myönteisesti meristrategian puitedirektiivin (2008/56/EY) tuleviin tarkistuksiin ja uimavesidirektiivin (2006/7/EY) tarkistamiseen. Se liittyy myös teollisuuspäästädirektiivin (2010/75/EU) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen teollisuuslaitosten ympäristötietojen ilmoittamisesta ja teollisuuspäästöportaalien perustamisesta (COM(2022) 157 final) tarkistamiseen, koska osa teollisuuden päästöistä johdetaan viemäriverkostoon. Direktiiviehdotukseen sisältyvät lisätoimet erityisesti lääkkeiden ja kosmetiikkatuotteiden käytöstä aiheutuvien mikroepäpuhtauspäästöjen vähentämiseksi edistävät kestävän kehityksen kemikaalistrategian ja lääkestrategian täytäntöönpanoa. Se liittyy siten suoraan vesipolitiikan puitedirektiivin tytärdirektiivien, ympäristölaatu- ja pohjavesidirektiivin mukaisten haitallisten aineiden luetteloiden tarkistamiseen (COM(2022) 540 final).

Direktiiviehdotuksen tavoite parantaa jätevesisektorin avoimuutta ja hallintoa edistää myös suoraan sosiaalisten oikeuksien eurooppalaisen pilarin periaatetta 20 peruspalvelujen saavutettavuudesta. EU on myös sitoutunut YK:n kestävän kehityksen tavoiteohjelma Agenda 2030:een ja sen kestävän kehityksen tavoitteisiin, joista kestävän kehityksen tavoite 6 on varmistaa veden saanti ja kestävä käyttö sekä sanitaatio kaikille.

Ehdotuksen tavoitteena on myös kasvihuonekaasupäästöjä vähentämällä sopeuttaa jätevesisektoria tehokkaammin vihreän kehityksen ohjelman tavoitteisiin erityisesti ohjaamalla sitä kohti energia- ja ilmastoneutraaliutta sekä tukemalla sen siirtymistä kiertotalouteen, saasteettomuuteen ja luonnon monimuotoisuuden suojelun tehostamiseen. Lisäksi tavoitteena on hyödyntää jätevedestä seurattavia terveysmuuttujia nykyistä älykkäämmin kansanterveyden tukena.

Uusi geopoliittinen todellisuus edellyttää, että EU nopeuttaa merkittävästi puhtaaseen energiaan siirtymistä, jotta päästäisiin irti riippuvuudesta epäluotettaviin toimittajiin ja fossiilisiin polttoaineisiin. Direktiiviehdotus edistää suoraan REPowerEU-suunnitelman ja sen säädösehdotuksen tavoitteita asettamalla selkeä ja mitattavissa oleva päämäärä saavuttaa energianeutraalius jätevedenkäsittelyalalla vuoteen 2040 mennessä. Tämä on saavutettavissa energiatehokkuutta parantavien toimien yhdistelmällä energiatehokkuus ensin -periaatteen mukaisesti ja uusiutuvien energialähteiden avulla, erityisesti jätevesilietteestä tuotetun biokaasun, jolla voidaan korvata maakaasun tuonti.

Tavoite on yhtenevä EU:n ilmastoneutraaliustavoitteen kanssa, joka edellyttää jäsenvaltioiden vähentävän kasvihuonekaasupäästöjään päästökauppajärjestelmään kuulumattomilta aloilta kansallisten tavoitteiden mukaisesti. Se on myös yhdenmukainen energiatehokkuusdirektiivin (2012/27/EU) uudelleenlaaditun ehdotuksen kanssa, joka sisältää 1,7 % vuotuisen vähennystavoitteen kaikkien julkisten tahojen energiankulutuksesta, vuoden 2021 ehdotuksen uusiutuvia energialähteitä koskevan direktiivin (EU) 2018/2001 tarkistamisesta ja REPowerEU-suunnitelman, johon sisältyy uusiutuvan energian 45 % osuuden korotettu tavoite vuoteen 2030 mennessä. Toimet edistävät myös REPowerEU-suunnitelman tavoitetta nostaa biometaanin tuotanto EU:ssa 35 miljardiin kuutiometriin vuonna 2030, ja vuoden 2021 komission ehdotukseen asetukseksi metaanipäästöjen vähentämiseksi (COM(2021) 805).

Kiertotalouden toimintasuunnitelman mukaan yhdyskuntajätevesisektori on integroitava paremmin kiertotalouteen. Direktiiviehdotukseen kuuluva ravinteiden talteenotto puhdistamolietteestä tehostaa kiertotaloutta ja liittyy puhdistamolietedirektiiviin, jolla säännellään puhdistamolietteen käyttöä maataloudessa, ja se vaikuttaa EU:n maaperästrategiassa vuodelle 2030 annettavaan maaperän terveyteen liittyvään ehdotukseen.

Suoria yhteyksiä on myös EU:n biodiversiteettistrategiaan, sillä vesien pilaantumisen vähentämisellä on välitön suotuisa vaikutus ekosysteemeihin. Toimenpiteet kaupunkien viheralueiden lisäämiseksi, kuten esim. ennallistamisasetuksen mukaiset toimet, voivat paitsi luoda hyvän elinympäristön pölyttäjiille, linnuille ja muille lajeille, myös suoraan auttaa hallitsemaan yhdyskuntien hulevesiä ja niihin liittyviä päästöjä ja parantamaan samalla yleistä elämänlaatua. Veden laadun ja määrän parempi hallinta kaupunkialueilla edistää myös ilmastosopeutumista.

3 Ehdotuksen sisältö

3.1 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Seuraavat päätoimenpiteet tulevat voimaan vaiheittain vuoteen 2040 mennessä:

Direktiivin soveltamisalaa laajennetaan niin, että se koskee kaikkia yli 1 000 asukasvastineluvun (avl) taajamia, kun nykyinen direktiivi koskee kaikkia yli 2 000 avl taajamia.

Direktiivin piirissä oleville kiinteistökohtaisille jätevedenkäsittelyjärjestelmille kehitetään uusia standardeja ja jäsenvaltioiden on otettava käyttöön näiden järjestelmien tehokas valvonta.

Sadevesistä aiheutuvan kuormituksen vähentämiseksi jäsenvaltioiden on laadittava ja pantava täytäntöön kokonaisvaltaiset yhdyskuntajätevesien hallintasuunnitelmat kaikissa yli 100 000 avl taajamissa ja riskin arvioinnin perusteella yli 10 000 avl taajamissa. Etusijalle asetetaan ennaltaehkäisevät toimenpiteet, mukaan lukien luonnonmukaiset menetelmät, sekä olemassa olevien keräys-, varastointi- ja käsittelyjärjestelmien optimointi hyödyntämällä paremmin selkeisiin standardeihin ja määritelmiin perustuvaa digitalisaatiota.

Ravinteiden päästöjä vähennetään edelleen typen ja fosforin päästöjen tiukemmilla raja-arvoilla. Näitä sovelletaan järjestelmällisesti kaikissa suurimmissa yli 100 000 avl laitoksissa, mutta myös kaikissa yli 10 000 avl laitoksissa rehevöitymiselle alttiilla alueilla.

Mikroepäpuhtauksille, joiden poisto edellyttää lisäkäsittelyä, vahvistetaan uudet poistovaatimukset. Niitä sovellettaisiin ensin kaikissa suurissa yli 100 000 avl laitoksissa ja sitten yli 10 000 avl laitoksissa ympäristö- ja terveysriskin arvioinnin perusteella.

Lääke- ja kosmetiikkavalmisteille, jotka ovat pääasiallisia haitallisten mikroepäpuhtauksien lähteitä jätevedessä, otetaan käyttöön tuottajavastuujärjestelmä kattamaan mikroepäpuhtauksien poistosta aiheutuvat ylimääräiset käsittelykustannukset ja kannustamaan vähemmän haitallisten tuotteiden saattamista EU:n markkinoille.

Teollisuus- ja laitospäästöistä jätevesistä yhdyskuntajätevesiin tulevia päästöjä on seurattava ja jäljitettävä jäsenvaltioissa jo päästöjen synty lähteellä. Näin pyritään ehkäisemään käsiteltävien aineiden pääsyä puhdistamoille, mikä lisää mahdollisuuksia lietteen ja käsitellyn veden uudelleenkäyttöön sekä vähentää riskejä sille, että ympäristöön johdetaan aineita, joita ei pystytä poistamaan käsittelyssä, tai että puhdistamoille aiheutuu toimintahäiriöitä.

Energianeutraaliuden tavoite asetetaan kansallisella tasolla kaikille yli 10 000 avl laitoksille toimialan parhaiden käytäntöjen mukaisesti. Alan käyttämän energian on vastattava alan uusiutuvista lähteistä tuotettua energiaa. Tämän tavoitteen saavuttamista edistetään energiakatselmuksilla, joita edellytetään kaikilta yli 10 000 avl laitoksilta.

Toimialan hallinnoinnin parantamiseksi jätevesitoimijoita edellytetään tekemään seurantatulokista läpinäkyviä avaintunnuslukuja ja asettamaan ne avoimesti saataville.

Sanitaation saatavuutta parannetaan yhdenmukaisesti äskettäin hyväksytyn tarkistetun juomavesidirektiivin veden saatavuuden parantamista koskevan tavoitteen kanssa.

Yhdyskuntajäteveden keräämisen ja käsittelyn seurantaa ja raportointia parannetaan hyödyntämällä paremmin digitalisaation tarjoamia mahdollisuuksia. Jäsenvaltioiden terveys- ja jätevesiasioista vastaavien viranomaisten on yhteistyössä organisoitava keskeisten kansanterveyteen liittyvien muuttujien, kuten SARS-CoV-2-viruksen, esiintymistä koskeva seuranta.

3.2 Ehdotuksen yksityiskohtainen sisältö

Määritelmät ja soveltamisala

Ehdotuksen määritelmissä tarkennetaan yhdyskuntajäteveden ja siihen kuuluvien talousjätevesien ja teollisuus- ja laitospäästöjen käsitteitä. Uusina käsitteinä määriteltäisiin hulevedet ja sekaviemäriylivuodot sekä sekaviemäröinti ja erillisviemäröinti.

Taajaman määritelmässä annettaisiin riittävän tiheälle jätevesikuorma-alueelle raja-arvo, vähintään 10 avl per hehtaari.

Puhdistamolietteen määritelmää tarkennettaisiin ja uusina käsitteinä määriteltäisiin jäteveden käsittelymenetelmät, ravinteiden poisto ja mikroepäpuhtauksien poisto, mikroepäpuhtaudet, laimennusaste, tuottaja, tuottajavastuujärjestelmä, sanitaatio, mikrobilääkeresistenssi, asianosaiset, muoviset kantaja-aineet ja markkinoille saattaminen.

Direktiivin soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan jo yli 1 000 avl taajamia. Nämä taajamat olisi viemäröitävä ja niiden alueella kiinteistöillä tulisi olla liittämismenettely.

Kiinteistökohtaiset järjestelmät

Mahdollisuus käyttää direktiivin mukaisissa taajamissa kiinteistökohtaisia jätevedenkäsittelyjärjestelmiä, jos viemäröinti ei olisi perusteltua olemattoman ympäristöhyödyn tai erittäin korkeiden kustannusten vuoksi, ehdotetaan säilytettäväksi. Kiinteistökohtaisilla järjestelmillä olisi

kuitenkin saavutettava sama käsittelytaso, jota edellytetään taajamien jätevesien käsittelyltä keskitettyjen järjestelmien yhdyskuntajätevedenpuhdistamoilla.

Direktiivin soveltamisalan kiinteistökohtaisista järjestelmistä ehdotetaan tehtäväksi julkinen rekisteri ja järjestelmille edellytettäisiin tehtäväksi säännöllisiä viranomaistarkastuksia.

Jos yli 2 000 avl taajaman jätevesikuormasta yli 2 % käsitellään kiinteistökohtaisissa järjestelmissä, olisi se perusteltava komissiolle. Perusteluissa olisi esitettävä kiinteistökohtaisten järjestelmien käyttämisen ehtojen toteutuminen, käsittelyvaatimusten saavuttaminen sekä järjestelmien suunnittelun, käytön, kunnossapidon ja tarkastusten vaatimustenmukaisuus.

Yhdyskuntajätevesien hallintasuunnitelmat

Direktiiviehdotuksessa esitetään, että yli 10 000 avl taajamilta edellytettäisiin kokonaisvaltaisia yhdyskuntajätevesien hallintasuunnitelmia taajama-alueelta tulevien hulevesien ja rankkasateiden aiheuttamien ylivuotojen päästöjen vähentämiseksi. Suunnitelmat olisi laadittava porrastetulla aikataululla kaikille vähintään 100 000 avl taajamille ja myös 10 000–100 000 avl taajamille, joissa arvioinnin perusteella hulevesien ja ylivuotojen päästöistä aiheutuu ympäristö- tai terveysriski, ne ovat yli 1 % vuosittaisesta jätevesikuormasta tai ne estävät juomavesi-, uima-vesi-, ympäristölaatu- ja vesipuitedirektiivin täytäntöönpanoa. Suunnitelmien tarpeellisuutta arvioidaan viiden vuoden välein.

Yhdyskuntajätevesien hallintasuunnitelmat saatetaan komission tietoon tarvittaessa. Suunnitelmien ohjeellinen sisältö on määritelty direktiiviehdotuksen liitteessä V.

Ehdotettuna tavoitteena on, että rankkasateiden aiheuttamat ylivuodot ovat alle 1 % jätevesien vuotuisesta kuormasta vuonna 2035 yli 100 000 avl taajamissa ja vuonna 2040 10 000–100 000 avl taajamissa.

Yhdyskuntajätevesien biologinen käsittely ja ravinteiden sekä mikroepäpuhtauksien poisto

Velvollisuutta käsitellä yhdyskuntajätevedet biologisesti ennen niiden johtamista ympäristöön ehdotetaan laajennettavaksi kaikkiin taajamiin, joiden avl on vähintään 1 000. Näytemääriä, joiden perusteella vaatimustenmukaisuutta tarkastellaan, ehdotetaan lisättäväksi. Käsittelyn vaatimusten raja-arvot asetettaisiin samoille muuttujille kuin nykyisin (biokemiallinen hapenkulutus BOD, kemiallinen hapenkulutus COD ja kiintoaine TSS) niin, että pitoisuus- ja poistotehovaatimukset pysyisivät ennallaan. Lisäksi mahdollistettaisiin uusien muuttujien (kokonaisorganinen hiili TOC, kokonaishapenkulutus TOD) perusteella tapahtuva tarkastelu.

Ravinteiden poistoa edellytettäisiin kaikilta vähintään 100 000 avl laitoksilta ja sitä tulisi soveltaa myös 10 000–100 000 avl laitosten ja taajamien päästöihin alueilla, jotka jäsenvaltiot ovat määrittäneet rehevöitymiselle herkiksi. Poistettavien ravinteiden, fosforin ja typen, vaadittavia raja-arvoja ehdotetaan tiukennettaviksi. Vaatimuksenmukaisuuden tarkasteluun edellytettävää näyteenottoa lisättäisiin samoin kuin biologista käsittelyä koskevassa artiklassa.

Ravinteiden poistoon liittyen säilytettäisiin maininta siitä, että paikallisten olosuhteiden mukaisesti on poistettava joko fosforia tai typpeä tai molempia. Kuitenkin poistettaisiin mahdollisuus varmistaa typenpoiston vaatimustenmukaisuus tarkastelemalla päivittäisiä keskiarvoja silloin, kun laitoksen biologisen reaktorin poistoveden lämpötila on vähintään 12°C. Lisäksi ravinteiden poistoa edellytettäisiin myös rehevöitymiselle alttiiden alueiden valuma-alueella ja typenpoistotehoa laskettaessa ei voisi ottaa huomioon luonnollista typen pidättymistä vesistössä.

Uudessa mikroepäpuhtauksien poistoa koskevassa artiklassa ehdotetaan velvoitetta soveltaa yhdyskuntajätevesiin lisäkäsittelyä mikroepäpuhtauksien mahdollisimman laajaksi poistamiseksi. Tätä käsittelyä sovellettaisiin vuoteen 2040 mennessä vaiheittain kaikkiin vähintään 100 000 avl yhdyskuntajätevedenpuhdistamoihin ja myös kaikkiin 10 000–100 000 avl taajamiin, joilla mikroepäpuhtauksien pitoisuudet tai kertyminen purkuvesistössä aiheuttaisivat riskin terveydelle tai ympäristölle.

Koska komission vaikutustenarvioinnin mukaan yhdyskuntien jätevesien mikroepäpuhtauksista yli 70 % tulee lääkeaineiden ja kosmetiikan käytöstä, ehdotetaan mikroepäpuhtauksien poiston vaatimuksia tarkasteltavaksi lääkeaineista ja kosmetiikasta valittujen indikaattoriaineiden avulla. Indikaattoriaineet on jaettu kahteen kategoriaan, joista ensimmäisessä on kahdeksan ainetta ja toisessa neljä. Poistotehovaatimuksen 80 % olisi toteuduttava vähintään kuuden aineen kohdalla. Poistoteho lasketaan kaikkien aineiden poistotehojen keskiarvona.

Laajennettu tuottajavastuu

Uusissa laajennettua tuottajavastuuta ja tuottajavastuujärjestöjen vähimmäisvaatimuksia koskevissa artikloissa asetettaisiin lääke- ja kosmetiikkatuotteiden valmistajille, maahantuojille ja jakelijoin (jäljempänä tuottaja) velvoite osallistua direktiivin 8 artiklassa säädetyn mikroepäpuhtauksien poiston kustannuksiin, jos ne saattavat jäsenvaltioiden kansallisille markkinoille lääkedirektiivin (2001/83/EY) ja kosmetiikka-asetuksen (EY) N:o 1223/2009 piiriin kuuluvia tuotteita, joista käytön jälkeen päätyy mikroepäpuhtauksia yhdyskuntajätevesiin.

Mainittujen tuottajien tulisi kattaa kustannukset, jotka aiheutuvat jäteveden mikroepäpuhtauksien poistosta ja seurannasta, markkinoille saatettuja tuotteita koskevien tietojen keräämisestä ja tarkistamisesta, sekä kaikki muut laajennettuun tuottajavastuujärjestelmään liittyvät kustannukset.

Laajennetusta tuottajavastuusta voitaisiin vapauttaa tuottajat, joiden markkinoille saattamien tuotteiden määrä on vähemmän kuin 2 tonnia vuodessa tai joiden markkinoille saattamista tuotteista ei aiheudu niiden elinkaaren lopussa mikroepäpuhtauksia jäteveeseen. Vapautusten yhdenmukaistamiseksi komissio voisi antaa täytäntöönpanosäädöksiä yksityiskohtaisista kriteereistä eri tuotekategorioille.

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että tuottajat hoitavat tuottajavastuuvelitteensa sitoutumalla tuottajavastuujärjestöön, joka keräisi jäseniltään tiedot niiden markkinoille saattamien tuotteiden vuotuisista määristä, tiedot näiden tuotteiden vaarallisuudesta jätevesissä niiden elinkaaren lopussa sekä tarvittaessa luettelot tuotteista, jotka on vapautettu tuottajavastuusta. Kunakin tuottajan osuus laajennetusta tuottajavastuusta aiheutuvista kustannuksista määräytyisi sen mukaan, millaisia määriä markkinoille saatettuja tuotteita esiintyy jätevesissä ja miten vaarallisia ne siellä ovat. Tuottajavastuujärjestöjen varainhoidosta ja kustannusten kattamiskyvystä tehtäisiin vuosittaiset riippumattomat tarkastukset.

Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että tuottajavastuujärjestelmissä määritellään selkeästi eri toimijoiden roolit ja vastuut. Myös yhdyskuntajätevesien käsittelylle asetetaan laajennetun tuottajavastuutavoitteen toteutumisen kannalta merkitykselliset, direktiivin mukaiset velvoitteet vaatimusten, määräaikaisten sekä kaikkien muiden määrällisten tai laadullisten tavoitteiden noudattamiseksi. Järjestelmissä olisi myös otettava käyttöön raportointijärjestelmiä ja varmistettava eri toimijoiden tasapuolinen kohtelu.

Tuottajavastuujärjestelmissä olisi varmistettava, että tuottajavastuujärjestöjen maantieteellinen kattavuus on selkeästi määritelty ja että niillä on tarvittavat toiminnalliset ja taloudelliset voimavarat täyttää velvollisuutensa sekä riittävät omavalvontamekanismit.

Jäsenvaltioiden olisi luotava julkinen seuranta- ja raportointikehys tuottajavastuujärjestöille sekä varmistettava tuottajavastuun noudattamisen riittävä valvonta ja säännöllinen tiedonvaihto sidosryhmien kanssa.

Yhdyskuntajätevedenpuhdistamojen energianeutraalius

Ehdotuksessa velvoitettaisiin saavuttamaan energianeutraalius kansallisella tasolla kaikissa yli 10 000 avl jätevedenpuhdistamoissa. Kaikkien tämän kokoluokan jätevedenpuhdistamoiden vuosittaisen kokonaisenergiankulutuksen olisi vastattava niiden tuottamaa uusiutuvista lähteistä peräisin olevaa energiaa. Tavoitteen saavuttamiseksi yhdyskuntajätevedenpuhdistamoilla olisi tehtävä vaiheittain säännöllisin väliajoin toistettavia energiakatselmuksia ja niissä olisi energiansäästökohteiden paikallistamisen lisäksi keskityttävä erityisesti tunnistamaan ja hyödyntämään biokaasun tuotantopotentiaalia kuitenkin samalla vähentäen metaanipäästöjä. Energianeutraaliustavoite ei olisi puhdistamokohtainen vaan sitä tarkasteltaisiin jäsenvaltioiden tasolla ja se toimeenpantaisiin vaiheittain siten, että tavoite toteutuisi 31.12.2040 mennessä.

Teollisuus- ja laitosjätevesien johtaminen

Teollisuus- ja laitosjätevesien johtamiselle keräysjärjestelmiin ja yhdyskuntajätevedenpuhdistamoihin ehdotetaan edellyttäväksi erityislupaa. Näiden jätevesien epäpuhtaudet olisi oltava poistettavissa jätevedenpuhdistamolla, ne eivät saisi haitata jätevedenpuhdistamon toimintaa, vahingoittaa keräysjärjestelmiä, jätevedenpuhdistamoja tai niihin liittyviä laitteistoja eivätkä estää käsitellyn veden uudelleenkäyttöä ja lietteen talteenottoa tai estää vesipuitteidirektiivin mukaisen vesistön hyvän tilan saavuttamista. Ne eivät saisi myöskään aiheuttaa terveyshaittoja keräysjärjestelmissä ja yhdyskuntajätevedenpuhdistamoissa työskentelevälle henkilöstölle.

Jos teollisuuspäästödirektiivin piiriin kuuluvia jätevesiä käsitellään yhdyskuntajätevedenpuhdistamolla, olisi poiston oltava vähintään yhtä tehokasta kuin johdettaessa niitä ympäristöön suoraan laitoksesta ko. direktiivin mukaisesti.

Ennen erityisluvan myöntämistä teollisuus- ja laitosjätevesien johtamiselle keräysjärjestelmiin ja yhdyskuntajätevedenpuhdistamoihin olisi toimivaltaisten viranomaisten kuultava niiden toiminnanharjoittajia. Lisäksi olisi varmistettava teollisuus- ja laitospöraisten epäpuhtauksien seuranta puhdistamojen sisäänotto- ja purkuvaiheessa, jotta voitaisiin toteuttaa asianmukaisia toimenpiteitä kuormituksen lähteen tai lähteiden tunnistamiseksi ja siihen puuttumiseksi. Näihin kuuluisi tarvittaessa myönnetyn luvan peruuttaminen.

Yhdyskuntajätevesien seuranta, riskinarviointi ja riskinhallinta, liete sekä täytöntöönpanon seurantaa koskevat tiedot

Uuden säännöksen mukaan ehdotetaan, että jäsenvaltioiden on seurattava kansanterveyteen liittyvien muuttujien esiintymistä yhdyskuntajätevesissä. Tätä varten jäsenvaltioiden olisi perustettava kansallinen järjestelmä kansanterveysasioista ja yhdyskuntajätevesien käsittelystä vastaavien toimivaltaisten viranomaisten välille. Tämä järjestelmä määrittäisi, mitä muuttujia seurataan ja kuinka usein sekä mitä menetelmiä käytetään. Lisäksi, SARS-CoV-2-pandemian osalta yhdyskuntajätevesien seurannan olisi katettava vähintään 70 % maan väestöstä, kunnes toimivaltaiset viranomaiset toteaisivat SARS-CoV-2:n aiheuttaman kansanterveysuhan päättäneen.

Jäsenvaltioiden olisi myös seurattava kaikkien yli 100 000 avl:n taajamien yhdyskuntajätevedenpuhdistamoiden tulevasta ja lähtevästä vedestä mikrobilääkeresistenssiä vähintään kahdesti vuodessa.

Jäsenvaltioiden olisi myös seurattava kaikkien yli 100 000 avl taajamien yhdyskuntajätevedenpuhdistamoiden tulevasta ja lähtevästä vedestä mikrobilääkeresistenssiä vähintään kahdesti vuodessa.

Jäsenvaltioiden ehdotetaan arvioivan yhdyskuntajätevesipäästöjen aiheuttamat riskit ympäristölle ja ihmisten terveydelle sekä vedenottovesistöille, uimavesille, hyvään ekologiseen luokkaan määritellyille vesimuodostumille ja vesiviljelylle, ja tarvittaessa toteuttavan toimenpiteitä tämän direktiivin vähimmäisvaatimusten lisäksi näiden riskien hallitsemiseksi. Näihin toimenpiteisiin olisi tarvittaessa sisällyttävä jätevesien kerääminen ja käsittely alle 1 000 avl taajamista, ravinteiden tai mikroepäpuhtauksien poiston soveltaminen alle 10 000 avl taajamissa, käsittelyjen raja-arvojen tiukentaminen sekä yhdyskuntajätevesien hallintasuunnitelmien toimet alle 10 000 avl taajamissa. Riskinarviointi ja toimenpiteiden määrittely olisi tehtävä viiden vuoden välein.

Puhdistamolietettä koskevaa artiklaa ehdotetaan päivitettäväksi niin, että lietteen käsittely, kierrättäminen ja tarkoituksenmukainen hyödyntäminen ja lietteen sijoittaminen tapahtuisivat jätepuitedirektiivissä määritellyn jätehierarkian mukaisesti. Puhdistamolietteiden määrä, koostumus ja sijoitus kuuluisivat seurantavelvoitteen piiriin.

Seuranta perustuisi jätevedenpuhdistamoiden vaatimustenmukaisuuden todentamiseen niiden päästöjen osalta, joille on direktiivissä määritelty puhdistusvaatimukset. Seurannan piiriin kuuluisivat vesipuitteidirektiivin, pohjavesidirektiivin, päästörekisteriasetuksen, puhdistamoliettedirektiivin ja juomavesidirektiivin mukaisten haitallisten aineiden päästöt, ja lisäksi olisi seurattava mikromuovien esiintymistä niin jätevedessä kuin lietteessä.

Lisäksi ehdotetaan, että jäsenvaltioiden olisi seurattava yli 10 000 avl taajamien hulevesien ja viemärylivuotojen epäpuhtauksien pitoisuuksia ja kuormia samojen muuttujien osalta, jotka koskevat yhdyskuntajätevedenpuhdistamoiden käsiteltyä jätevettä.

Seurannan piiriin kuuluisivat myös yli 10 000 avl yhdyskuntajätevedenpuhdistamojen tuottamat kasvihuonekaasut sekä niiden käyttämän ja tuottaman energian määrä.

Täytäntöönpanon seurantaa koskevaa raportointia ehdotetaan yksinkertaistettavaksi ja korvattavaksi uudella järjestelmällä. Se ei sisältäisi erillistä raportointia, vaan jäsenvaltiot tekisivät Euroopan ympäristökeskuksen avustamana kansallisen seurantatietoaineiston, jota ylläpidettäisiin ja päivitetäisiin säännöllisesti ja johon Euroopan ympäristökeskuksella ja komissiolla olisi pääsy. Näin vältettäisiin pitkät viiveet tietojen ilmoituspäivän ja todellisen näytteenottopäivän välillä.

Artiklassa edellytettäisiin lisäksi, että jäsenvaltiot laatisivat tietoaineistoja myös muista tämän direktiivin mukaisesti kerätyistä yhdyskuntajätevesien kannalta merkityksellisistä tiedoista. Tähän kuuluvat esimerkiksi direktiivin liitteissä mainittujen muuttujien seurantatulokset, mikrobilääkeresistenssitulokset, kansanterveyteen liittyvät muuttujat sekä riskinarvioinnissa herkkiksi määritellyt alueet, mutta esim. myös toimenpiteet, joita on toteutettu sanitaation saatavuuden varmistamiseksi. Näiden tietoaineistojen olisi oltava yhdenmukaisia uuden juomavesidirektiivin kanssa.

Kansallinen täytöntöönpano-ohjelma sekä tiedottaminen yleisölle

Velvollisuus laatia kansallinen ohjelma tämän direktiivin täytöntöönpanoa varten ehdotetaan säilytettäväksi, ja uutena lisäyksenä olisi ohjelman vähimmäissisällön määrittely. Ohjelmiin olisi sisällyttävä ainakin arvio direktiivin täytöntöönpanon tasosta suhteessa sen eri velvoitteisiin, täytöntöönpanon edellyttämien investointien kartoitus ja suunnitelmat eri taajamissa, arvio investoinneista, joita tarvitaan nykyisten jätevedenkäsittelyinfrastruktuurien uudistamiseen, ja mahdollisten rahoituslähteiden tunnistaminen.

Jäsenvaltioiden olisi saatettava kansalliset täytöntöönpanosuunnitelmansa ajan tasalle vähintään joka viides vuosi ja toimitettava ne komissiolle, paitsi jos pystytään osoittamaan, että kansallinen toimeenpano on jo direktiivin jäteveden käsittelyvaatimusten mukaista.

Artiklassa yleisölle tiedottamisesta ehdotetaan, että riittävät ja ajantasaiset tiedot yhdyskuntajätevesien keräämisestä ja käsittelystä taajamittain olisivat saatavilla verkossa. Keskeisten tietojen, kuten yhdyskuntajätevesien käsittelyn vaatimustenmukaisuuden taso, kotitalouksista vuosittain kerätyn ja käsitellyn yhdyskuntajäteveden määrä sekä veden hintatiedot vertailu- ja keskimääräistuloksineen, olisi myös oltava vähintään kerran vuodessa kaikkien viemäröintiin liittyneiden henkilöiden saatavilla sopivimmassa muodossa, esimerkiksi laskujen ohessa.

Muut huomiotavat asiat

Rajat ylittävää yhteistyötä koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä mahdollistettaisiin tarvittaessa se, että komissio tulisi pyynnöstä tukemaan jäsenvaltioiden välisiä keskusteluja. Säännöstä muutettaisiin myös siten, että siihen lisättäisiin velvollisuus ilmoittaa välittömästi muita jäsenvaltioita koskevista satunnaisista pilaantumisista.

Veden uudelleenkäyttöä ja yhdyskuntajätevesien päästöjä koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että jäsenvaltioiden olisi edistettävä järjestelmällisesti kaikkien yhdyskuntajätevedenpuhdistamoiden käsitellyn jäteveden uudelleenkäyttöä. Lisäksi säännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että yhdyskuntajätevedenpuhdistamoiden päästöjen kansallinen luvanvaraisuus laajennetaan koskemaan direktiivin soveltamisalaa eli kaikkia yli 1 000 avl taajamia.

Biohajoavien teollisuus- ja laitosjätevesien johtamista koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi sen varmistamiseksi, että näitä päästöjä koskevat kansallisella tasolla vahvistetut vaatimukset vastaisivat vähintään direktiivin vaatimuksia.

Ehdotuksessa sanitaation saatavuudesta edellytettäisiin jäsenvaltioita parantamaan kaikkien kansalaisten, erityisesti haavoittuvien ja syrjäytyneiden ryhmien, pääsyä sanitaatiopalveluihin. Jäsenvaltioiden olisi myös tunnistettava henkilöryhmät, joilla ei ole pääsyä tai joilla on rajoitettu pääsy saniteettitiloihin, arvioitava mahdollisuuksia parantaa tällaisten ihmisten pääsyä saniteettitiloihin ja rohkaistava vapaasti ja turvallisesti saatavissa olevien saniteettitilojen perustamista julkisiin tiloihin kaikissa vähintään 10 000 avl taajamissa.

Oikeussuojan saatavuus, korvaukset ja seuraamukset

Direktiiviehdotus sisältää voimassaolevaan direktiiviin verrattuna uudet artikkelit muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta, korvauksia ja seuraamuksia koskien. Oikeussuojan saatavuuden osalta direktiivissä säädettäisiin jäsenvaltioiden velvollisuudesta varmistaa asianosaisten mahdollisuus saattaa jätevesien käsittelyvelvoitteita koskevissa artikloissa (6-8 artikla) tarkoitettujen päätösten, toimien sekä laiminlyöntien laillisuus uudelleen tutkittavaksi tuomioistuimessa tai muussa laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä. Suomessa

tässä tarkoitettu muutoksenhakuoikeus koskisi ympäristönsuojelulain mukaisia jätevedenpuhdistamoiden ympäristölupapäätöksiä ja niiden lupamääräyksiä, joihin jo nykyisellään on liitetty laajat vireillepano- ja muutoksenhakuoikeudet. Siinä tilanteessa, että laitokselta puuttuisi kokonaan ympäristölupa, asia voitaisiin saattaa vireille hallintopakkoasiana.

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että jos ihmisten terveydelle on aiheutunut haittaa direktiivin mukaisesti toteutettujen kansallisten toimenpiteiden rikkomisen seurauksena, olisi asianosaisilla oikeus vaatia ja saada korvausta tästä haitasta asianomaisilta luonnollisilta henkilöiltä tai oikeushenkilöiltä sekä tarvittaessa rikkomuksesta vastaavilta toimivaltaisilta viranomaisilta. Terveysten- ja ympäristönsuojelua edistävillä kansalaisjärjestöillä tulisi olla oikeus hakea korvauksia ryhmäkanteella. Todistustaakka siitä, että direktiivin vastainen toiminta ei ole aiheuttanut terveyshaittaa olisi haitan aiheuttajalla. Kanneoikeuden vanhentumisajan tulisi olla viisi vuotta. Vanhentumisajan tulisi alkaa kulua vasta kun velvollisuuksien rikkominen on päättynyt ja korvausta vaativa on saanut tietää kärsineensä rikkomuksesta aiheutuneesta vahingosta.

Ehdotuksessa velvoitettaisiin jäsenvaltioita antamaan säännökset seuraamuksista, joita sovellettaisiin ehdotuksen nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen. Seuraamusten tulisi olla tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Niihin olisi sisällyttävä tarvittaessa oikeushenkilön liikevaihtoon tai rikkomukseen syyllistyneen luonnollisen henkilön palkkaan suhteutettuja taloudellisia seuraamuksia ottaen huomioon pienten ja keskisuurten yritysten erityispiirteet. Säädettyjen seuraamusten tulisi ottaa huomioon rikkomuksen luonne, vakavuus ja laajuus; rikkomuksen tahallisuus tai tuottamuksellisuus sekä rikkomuksen kohteena oleva väestö tai ympäristö huomioiden rikkomuksen vaikutukset ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun korkean tason saavuttamiseen.

Direktiiviehdotuksen kansallinen täytäntöönpano

Direktiiviehdotukseen sisältyvien täytäntöönpano- ja siirtymäsäännösten mukaan jäsenvaltioiden olisi saatettava direktiiviehdotuksen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset osaksi kansallista lainsäädäntöä kahden vuoden kuluessa direktiiviehdotuksen voimaantulosta.

Siirretyn toimivallan käyttäminen

Ehdotetulla direktiivillä siirrettäisiin komissiolle laajasti toimivaltaa antaa delegoituja säädöksiä ja täytäntöönpanosäädöksiä.

Komissiolle siirrettäisiin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 290 artiklan mukaisesti valta antaa delegoituja säädöksiä:

- direktiivin täydentämiseksi vahvistamalla kiinteistökohtaisten järjestelmien suunnittelua, käyttöä ja ylläpitoa koskevat vähimmäisvaatimukset ja täsmentämällä 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja säännöllisiä tarkastuksia koskevat vaatimukset (4 artiklan 3 kohta);
- direktiivin liitteen I B ja D osissa *biologisen käsittelyn, ravinteiden poiston ja mikroöpöpuhdistuksen poiston* vaatimusten ja menettelyjen mukauttamiseksi tekniikan ja tieteen kehitykseen (6 artiklan 3 kohta, 7 artiklan 4 kohta, 8 artiklan 5 kohta);
- direktiivin liitteen I C osan teollisuus- ja laitosjätevesien johtamiseksi annettavien erityislupien vaatimusten mukauttamiseksi tekniikan ja tieteen kehitykseen (14 artiklan 3 kohta);

- direktiivin täydentämiseksi vahvistamalla lietteestä peräisin olevan fosforin ja typen uudelleenkäytölle ja kierrätykselle vähimmäistavoitteet (20 artiklan 2 kohta);
- muuttaakseen direktiivin yleisön tiedonsaantia koskevan säännöksen keräysjärjestelmiin liitetyille henkilöille säännöllisesti annettavia tietoja koskevia vaatimuksia sekä liitteen VI vaatimuksia yleisölle verkossa annettavista tiedoista tekniikan tietojen saatavuusvaatimusten kehittyessä (24 artiklan 3 kohta).

Komissiolla olisi valta antaa edellä tarkoitettuja delegoituja säädöksiä viiden vuoden ajan direktiivin voimaantulosta.

Komissiolle siirrettäisiin valta antaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn (SEUT) 291 artiklan mukaisesti täytäntöönpanosäädöksiä koskien seuraavia asiakohtia:

- kiinteistökohtaisista järjestelmistä komissiolle toimitettavan tiedon muoto (4 artiklan 5 kohta);
- kokonaisvaltaisten yhdyskuntajätevesien hallintasuunnitelmien sisältöä koskevan direktiivin liitteen V tietyt menetelmät, sekä muoto, jolla kokonaisvaltaiset yhdyskuntajätevesien hallintasuunnitelmat tulisi toimittaa komission tietoon pyydettyäessä (5 artiklan 6 kohta);
- mikroepäpuhtauksien poistoon liittyvän riskinarvioinnin (8 artiklan 3 kohta) muoto ja menetelmä;
- kriteerit, joiden perusteella tuottajat voivat tiettyjen tuoteryhmien osalta osoittaa, että niiden markkinoille saattamista tuotteista ei päädy yhdyskuntajätevesiin mikroepäpuhtauksia (9 artiklan 3 kohta);
- yhdyskuntajätevesien mikrobilääkeresistenssin yhtenäisen mittausmenetelmän luominen (17 artiklan 4 kohta);
- yhdyskuntajätevesien ja lietteen mikromuovien seurantamenetelmät (21 artiklan 3 kohta);
- jäsenvaltioiden Euroopan ympäristövirastolle toimittaman direktiivin täytäntöönpanon seurantatiedon tarkentamiseksi (22 artiklan 4 kohta);
- kansallisten toimeenpano-ohjelmien toimittamisen menetelmien ja toteuttamistapojen asettamiseksi (23 artiklan 4 kohta);
- yleisölle ja viemärintiverkostoon liitetyille henkilöille nähtävillä olevan yhdyskuntajätevesien keruun ja käsittelyn tietojen esittämistavan ja menetelmien määrittämiseksi (24 artiklan 4 kohta).

Komission täytäntöönpanosäädökset käsiteltäisiin ja hyväksyttäisiin asetuksen (EU) N:o 182/2011 (Euroopan parlamentin ja neuvoston komitologia-asetus) 5 artiklan mukaisessa tarkastelumenettelyssä.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin

Direktiiviehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 192 artikla 1 kohta (ympäristö). Myös nyt muutettava yhdyskuntajätevesidirektiivi annettiin tämän oikeusperustan nojalla. Euroopan parlamentti ja neuvosto päättävät ehdotuksesta tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen talous- ja sosiaalikomiteaa sekä alueiden komiteaa kuultuaan. Neuvosto päättää asiasta määränemmistöllä.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan direktiiviehdotuksen oikeusperusta on asianmukainen.

Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaate

Toissijaisuusperiaatteen osalta komissio toteaa, että EU-tason toimet ovat edelleen olennaisen turvaamiseksi, että EU-kansalaisilla on mahdollisuus hyötyä paremmasta veden laadusta. 60 % valuma-alueista sijaitsee rajat ylittävillä alueilla, minkä vuoksi yhdenmukainen vesien-suojelutase koko unionin alueella on komission mukaan välttämätöntä, jotta varmistetaan, ettei joidenkin jäsenvaltioiden edistymättömyys vesien suojelussa vaarantaisi toisten jäsenvaltioiden toimien vaikutuksia. Komission tekemä vaikutustenarviointi on osoittanut, että EU-toimilla voidaan edelleen varmistaa yhdenvertainen ympäristön- ja terveydensuojelun taso kaikissa jäsenvaltioissa.

Valtioneuvosto toteaa, että direktiiviehdotus mahdollistaa ihmisten terveyden ja ympäristön-suojelun yhdenmukaisen tason unionin alueella ja pitää EU:n laajuisia toimia välttämättömänä ehdotuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. EU-tason velvoitteet mahdollistavat yksittäisten jäsenvaltioiden mahdollisuuden päästä aiempaa paremmin direktiivin tavoitteisiin ympäristön-suojelamisessa ja myötävaikuttamisesta muun muassa kansanterveyteen.

Valtioneuvosto pitää ehdotusta toissijaisuusperiaatteen mukaisena.

Suhteellisuusperiaatteen osalta komissio toteaa, että direktiiviin on valittu kustannus-hyöty suhteeltaan optimaalisimmat toimenpiteet. Toisaalta ehdotukseen on jätetty joustavuutta kokonaistaloudellisimpien ratkaisujen valitsemiseksi paikallisesti muun muassa energianeutraaliustavoitteen saavuttamiseksi tai sadevesistä aiheutuvien päästöjen vähentämiseksi.

Valtioneuvosto toteaa, että ehdotuksessa esitetyt toimet ovat pääosin oikeasuhtaisia tavoitteisiin nähden. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan komission arvio kustannuksista ja hyödyistä ei ole kuitenkaan suoraan soveltuva Suomen olosuhteisiin, koska siinä ei huomioida tarpeeksi esimerkiksi eri lämpöolosuhteiden vaikutuksia ravinteiden poiston kustannuksiin. Tätä olisi seurattava vielä tarkemmin neuvottelujen yhteydessä.

5 Ehdotuksen vaikutukset

5.1 Komission vaikutustenarviointi

Komissio on tehnyt direktiiviehdotuksesta vaikutustenarvioinnin. Arvioinnissaan komissio on käsitellyt kaikki direktiiviehdotuksessa esitettyjen muutosten vaikutukset ja tarkastellut erilaisia vaihtoehtoja ehdotuksen yleisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Laadullinen ja määrällinen arviointi on osoittanut, että ehdotukset ovat oikeasuhtaisia tavoitteeseen nähden, eli ehdotuksen yhteiskunnalliset hyödyt ovat merkittävästi suuremmat kuin muutoksista aiheutuvat kustannukset.

5.2 Lainsäädännölliset vaikutukset

Direktiiviehdotuksella olisi osin merkittäviä vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön. Yhdyskuntajätevesidirektiivi 91/271/ETY on Suomessa täytäntöönpantu valtioneuvoston asetuksella yhdyskuntajätevesistä (888/2006), ympäristönsuojelulailla (527/2014), valtioneuvoston asetuksella ympäristönsuojelusta (713/2014), vesihuoltolailla (119/2001), jätelailla (646/2011), lannoitelailailla (711/2022), maa- ja metsätalousministeriön asetuksilla lannoitevalmisteista (24/11) ja lannoitevalmisteita koskevan toiminnan harjoittamisesta ja sen valvonnasta (11/12) sekä lailla vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (1299/2004) ja valtioneuvoston asetuksella vesienhoidon järjestämisestä (1040/2006).

Ehdotuksessa esitetyt uudet määritelmät vastaavat kansallisia käsitteitä, mutta direktiivin soveltamisalaan kuuluvien taajamien määrittelyssä olisi otettava huomioon riittävän tiheälle jätevesikuorma-alueelle ehdotettu raja-arvo.

Suomessa on direktiivin velvoitteiden soveltamisalueilla vesihuoltolain liittämismahdollisuuden johdosta vain harvoja, jos yhtäkään, kiinteistökohtaista jätevedenkäsittelyjärjestelmää. Vesihuoltolain poikkeamismahdollisuuksien vuoksi on kuitenkin mahdollista, että tällaisia olisi ja tällöin niille olisi asetettava taajaman koon perusteella ympäristönsuojelulaissa direktiivin mukaiset käsittelyn vähimmäisvaatimukset. Komissio antaisi delegoiduin säädöksin vähimmäisvaatimukset kiinteistökohtaisten järjestelmien suunnittelusta, käytöstä ja kunnossapidosta sekä määrittäisi säännöllisten tarkastusten vaatimukset.

Ehdotetuilla kokonaisvaltaisilla yhdyskuntajätevesien hallintasuunnitelmissa on selvä yhteys vesihuoltolaissa aiemmin edellytettyihin vesihuollon kehittämissuunnitelmiin. Vaatimus vesihuollon kehittämissuunnitelmista poistettiin vesihuoltolaista vuonna 2014, mutta parhaillaan käynnissä olevassa Kansallisen vesihuoltouudistukseen (MMM039:00/2019) kuuluvassa vesihuoltolain uudistuksen valmistelussa kehittämissuunnitteluvaihetta tai vastaavaa tarkastellaan uudelleen. Direktiiviehdotuksen mukaisen yhdyskuntajätevesien hallintasuunnitelman täytäntöönpanosta voitaisiin mahdollisesti säätää esimerkiksi vesihuoltolaissa.

Yhdyskuntajätevesien käsittelyvaatimuksista ja näytemääristä säädetään yhdyskuntajätevesiasetuksessa. Komissio tarkistaisi ravinteiden ja mikroöpöpuhtauksien poiston vaatimuksia ja seuranta- ja arviointimenetelmiä delegoiduin säädöksin teknisen ja tieteellisen kehityksen perusteella. Delegoidulla säädöksellä annettavat poistovaatimukset ovat vaikeasti ennustettavia ja vaikeuttavat laitosten suunnittelua pitkällä aikavälillä. Direktiiviehdotuksessa uutena asiana esitetty riskinarviointi kuuluu jo ympäristönsuojelulain selvilläolovelvollisuuteen.

Lääkeaineiden ja kosmetiikkatuotteiden tuottajien laajennetusta tuottajavastuusta olisi säädettävä erikseen vastaavaan tapaan kuin jätehuoltoa koskevasta tiettyjen tuotteiden tuottajavastuusta on säädetty jätelaissa ja sen nojalla annetuissa asetuksissa.

Direktiiviehdotuksen yhdyskuntajätevedenpuhdistamoiden energianeutraaliutta koskevat säännökset edellyttäisivät voimassa olevan lainsäädännön muutoksia ja mahdollisesti laintasoisia uusia säännöksiä.

Puhdistamolietteen ravinteiden, fosforin ja typen, riittävän talteenottoasteen varmistamiseksi komissio vahvistaisi vähimmäistalteenottoasteet delegoituina säädöksinä ottaen huomioon käytävissä olevat tekniikat. Uusien lietteen ravinteiden talteenottolaitosten suunnittelu ja rakentaminen on pitkäjänteistä toimintaa ja talteenoton vaatimusten pitäisi olla ennalta tiedossa riittävän aikaisessa vaiheessa investointiprosessia.

Teollisuus- ja laitosjätevesien johtamista koskevien velvoitteiden täytäntöönpanossa on tarkasteltava niiden yhdyskuntajätevesien keräysjärjestelmiin johtamisen luvan-, ilmoituksen- tai rekisteröinninvaraisuutta. Nämä vaatimukset edellyttäisivät tarkennuksia lainsäädäntöön. Ehdotuksen mukainen kuulemismenettely on jo nykyään tavanomaista oikeutta kansallisessa ympäristönsuojelusääntelyssä. Komissio ehdottaa, että liitteen I kohdassa C esitettyjä luvan myöntämisen edellytyksiä tarkennettaisiin delegoiduin säädösin ympäristönsuojelun alan teknisen ja tieteellisen kehityksen perusteella. Kansallisesti luvan myöntämisen edellytykset tulisi olla kansallisessa lainsäädännössä.

Veden uudelleenkäytön edistämistä koskien on veden uudelleenkäytön vähimmäisvaatimuksesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus ((EU) 2020/741). Yhdyskuntajäteveden uudelleenkäyttö maatalouden keinokasteluun on Suomessa kuitenkin todettu tarpeettomaksi asetuksen mahdollistamalla valtioneuvoston päätöksellä MMM/2022/88.

Komissio ehdottaa, että liitteessä VI esitettyjä yleisölle tiedottamisessa edellytettävän informaation sisältöä ja muotoa tarkennettaisiin delegoiduin säädösin teknisen kehityksen ja saatavilla olevien tietojen mukaan. Delegoidun säädöksen odottaminen tekee informaatiojärjestelmän tekemisen epävarmaksi, kun kuitenkin samoja tietoja edellytetään raportointiin tarvittavassa tietoineistossa.

Oikeussuojan saatavuus

Direktiiviehdotus ei alustavan arvion mukaan merkitsisi muutoksia kansalliseen muutoksenhakua- ja vireillepanoa koskevaan sääntelyyn. Ehdotettu oikeus saattaa asia uudelleen tutkittavaksi koskisi direktiiviehdotuksen 6-8 artiklojen mukaisia toimia, päätöksiä ja laiminlyöntejä. Suomessa kaikki jätevedenpuhdistamot, joiden asukasvastineluku on yli 100, ovat ympäristönsuojelulain mukaisesti ympäristöluvanvaraisia. Oikeussuojan saatavuutta koskevassa artiklassa mainitut artiklat koskevat ainoastaan sellaisia jätevedenpuhdistamoja, joiden asukasvastineluku on yli 1 000. Direktiiviehdotuksen muutoksenhakuoikeus koskisi siten kansallisesti erityisesti ympäristölupapäätöksiä, joissa määrätään yhdyskuntajätevedenpuhdistamoiden jätevesien puhdistusvaatimuksista. Vireillepano-oikeus liittyisi vastaavasti 6-8 artikloissa ehdotettuihin puhdistusvaatimuksiin.

Muutoksenhausta ympäristönsuojelulain nojalla annettuun päätökseen säädetään ympäristönsuojelulain 190 §:ssä. Lisäksi ympäristönsuojelulain 186 §:ssä säädetään erillisestä oikeudesta muun muassa ympäristönsuojelulain 175 §:n mukaisen rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemista koskevan määräyksen vireillepanoon. Viranomaisen, siihen palvelussuhteessa olevan tai muun julkista hallintotehtävää hoitavan lainvastaisesta menettelystä tai velvollisuuden täyttämättä jättämisestä voi jokainen tehdä myös hallintolain mukaisen hallintokantelun toimintaa valvovalle viranomaiselle.

Korvaukset

Direktiiviehdotuksen tarkoittamien terveyshaittoja koskevien korvauskanteiden osalta keskeisimmät säännökset sisältyvät Suomessa nykyisin kahteen eri säädökseen. Haitankärsijän ja toiminnanharjoittajan väliseen korvauskanteeseen sovelletaan pääsääntöisesti ympäristövahinkojen korvaamisesta annettua lakia (737/1994). Haitankärsijän ja viranomaisten väliseen vahingonkorvauskanteeseen sovelletaan vahingonkorvauslain (412/1974) säännöksiä julkisyhteisön korvausvastuusta. Koska direktiiviehdotuksen mukaan korvausvastuun syntyminen edellyttää kansallisten säännösten rikkomista, kyseessä olisi tuottamusvastuu. Ympäristövahinkojen korvaamisesta annetun lain mukainen korvausvastuu perustuu direktiiviehdotusta huomattavasti

tiukempaan ankaraan vastuuseen, kun taas vahingonkorvauslain mukainen korvausvastuu edellyttää tahallista tai tuottamuksellista toimintaa. Kumpikaan näistä säädöksistä ei sisällä direktiiviehdotuksen tarkoittamaa kansalaisjärjestöjen ryhmäkanneoikeutta. Lisäksi säädösten mukaan todistustaakka on terveyshaittoja koskevissa vahingonkorvauskanteissa direktiiviehdotuksesta poiketen haitankärsijällä. Myös direktiiviehdotuksen säännökset vahingonkorvauskanteen vanhentumisajan pituudesta ja sen laskemisajankohdasta poikkeavat kansallisesta sääntelystä, joka sisältyy velan vanhentumisesta annettuun lakiin (728/2003).

Suomessa on aiemmin harkittu ryhmäkanteen ulottamista ympäristövahinkojen korvaamiseen ryhmäkannelain (444/2007) säätämisen yhteydessä. Tarkasteltaessa asiaa nimenomaan terveyshaittojen kannalta, on syytä huomata, että ryhmäkanteen suurin kustannushyöty tulisi esille, kun korvausten hakijoilla olisi samanlaiset vaatimukset ja yhteinen todistusaineisto, mikä ei toteudu useimpien terveyshaittojen yhteydessä. Terveyshaittoihin perustuvat korvausvaatimukset edellyttävät lähtökohtaisesti yksilötason lääketieteellisiä tarkasteluja ja tutkimusnäytön hankkimista.

Direktiiviehdotuksen vahingonkorvaussäännös poikkeaa olennaisesti kansallisesta vahingonkorvausoikeudellisesta sääntelystä ja edellyttäisi merkittäviä muutoksia voimassaolevaan lainsäädäntöön.

Seuraamukset

Ehdotuksen seuraamuksia koskevassa 29 artiklassa ei tarkenneta, onko kyse luonteeltaan hallinnollisista vai rikosoikeudellisista seuraamuksista. Valtioneuvoston käsityksen mukaan artikla jättää jäsenvaltioiden harkintavaltaan sen, minkä tyyppisiä seuraamuksia ne haluavat säätää. Kysymykseen voisivat siten tulla jäsenvaltioiden valinnasta riippuen hallinnolliset tai rikosoikeudelliset seuraamukset. Suomessa ympäristöön kohdistuvien rikkomuksien seuraamukset on säädetty rikosoikeudellisina seuraamuksina. Rikoslain (39/1889) 48 luku sisältää rangaistussäännökset ympäristörikoksista. Ympäristönsuojelulain 225 §:ään on koottu rikoslain säännöksiä täydentävät sakonuhkaiset rangaistussäännökset ympäristönsuojelulain rikkomisesta. Ehdotuksen mukaisia oikeushenkilön liikevaihtoon perustuvia taloudellisia seuraamuksia on käytössä Suomessa ainoastaan hallinnollisissa seuraamuksissa, mutta ei rikosoikeudellisissa seuraamuksissa.

Ehdotus jättää epäselväksi sen, minkä artikloiden rikkomisesta seuraamukset tulisi voida määrätä. Ehdotuksessa viitataan oikeushenkilön liikevaihtoon, mutta oikeushenkilöä ei ole määritetty. Siten ehdotuksesta ei käy ilmi, onko seuraamuksia koskevien vaatimusten tarkoitus koskea myös valtiota ja julkisyhteisöjä niiden käyttäessä julkista valtaa.

5.3 Taloudelliset vaikutukset

Komission vaikutustenarvioinnin mukaan ehdotuksen taloudelliset hyödyt vuoteen 2040 (€ 6,643 mrd/vuosi EU:n tasolla) ovat suuremmat kuin kustannukset (€ 3,793 mrd/vuosi EU:n tasolla) ja tämän on esitetty pätevän kaikissa jäsenvaltioissa vaikka komission vaikutustenarvioinnissa ei ole arvioitu jäsenvaltiokohtaisia kustannuksia. Keskimääräisen jätevesimaksun nousu EU-tasolla olisi 2,26 %.

Suomessa suorat taloudelliset vaikutukset kohdistuisivat toiminnanharjoittajiin ja viranomaisiin.

Yhdyskuntajätevesien käsittelyn seurantaan ehdotetut näytteenottomäärien lisäykset vaikuttavat yli 10 000 avl laitoksilla merkittävästi: Alle 10 000 avl laitoksilla näytemäärä olisi ennallaan,

mutta 10 000–100 000 avl laitoksilla näytemäärä kaksinkertaistuisi ja yli 100 000 avl laitoksilla näytemäärä viisitoistakertaistuisi, samoin kuin kustannusvaikutukset. Kaikkien direktiivin perinteisten muuttujien määrittysten tekeminen lisääntyvästä näytemäärästä olisi erittäin suuri kustannuksellinen rasite. Komission vaikutustenarvioinnin mukaan lisääntyviä seurantakustannuksia kompensoisi raportointiin luotava digitaalinen seurantatietoaineisto.

Direktiiviehdotuksen mukainen typen pidättymisen huomioon ottamatta jättäminen merkitsisi typen suhteen rehevöitymisherkän Itämeren alueen valuma-alueella kaikille yli 10 000 avl puhdistamoille typenpoistovaatimusta. Ja kun käytössä olevien typen biologisten poistoprosessien luonnontieteellistä lämpötilasidonnaisuutta ei ehdotuksen mukaan otettaisi huomioon, olisi näiden puhdistamoiden investoitava laajennuksiin ehdotuksen uusien vaatimusten toteuttamiseksi. Typenpoiston tehostaminen direktiiviehdotuksen mukaiselle tasolle vaatisi noin 430 miljoonan euron investoinnit ja noin 10 % korotuksen jätevesimaksuun. Ero muun Euroopan tasoon johtuu poistetusta mahdollisuudesta jättää kylmien jätevesien ajan typenpoiston tulokset tarkastelematta.

Vähintään 100 000 avl yhdyskuntajätevedenpuhdistamoita, joita mikroepäpuhtauksien poisto kategorisesti koskisi, on Suomessa viitisentoista, ja lisäksi riskinarviointi olisi tehtävä noin seitsemälle kymmenelle 10 000–100 000 avl puhdistamolle. Mikroepäpuhtauksien poistamisessa keskimääräisen 80 % puhdistustason saavuttaminen vaatisi vähintään 100 000 avl yhdyskuntajätevedenpuhdistamoihin noin 400 miljoonan euron investoinnit ja samalla jätevedenpuhdistuksen energiankulutus kasvaisi noin 30–50 % nykyisestä. Korotustarve jätevesimaksuun olisi hieman yli 10 %. Asukasvastineluvultaan 10 000–100 000 avl puhdistamoihin investointitarve olisi noin 250 miljoonaa euroa ja korotustarvetta jätevesimaksuihin tulisi noin 12 %.

Arvioitua korotustarvetta jätevesimaksuun ei komission vaikutustenarvioinnin mukaan tulisi, koska investointikustannukset katettaisiin laajennetun tuottajavastuun avulla. Se kohdistuisi lääke- ja kosmetiikkatuotteita Suomen markkinoille saattaviin tuottajiin ja vaikuttaisi todennäköisesti tuotteiden hinnanmuodostukseen.

Yhdyskuntajätevedenpuhdistamoiden energianeutraaliusvaatimukseen liittyvä uusiutuvan energian tuotanto puhdistamolietteestä edellyttäisi olemassa olevien yhdyskuntajätevedenpuhdistamojen biokaasulaitosten toiminnan tehostamista sekä lisäinvestointeja (arviolta 100 miljoonaa euroa) biokaasun tuotantoon. Biokaasun tuotannon kustannustehokkuus on sidoksissa laitosmittakaavaan. Olisi tarkkaan optimoitava keskitettyjen biokaasun tuotantolaitosten sijainti harvaan asutussa Suomessa ottaen huomioon puhdistamolietteen kuljetusmatkat, tuotetun biokaasun hyödyntäminen ja tuotantolaitoskäsittelyn läpi käyneen puhdistamolietteen hyötykäyttö.

Alustavien arvioiden mukaan vaikutuksia valtiontalouteen olisi tuottajavastuujärjestelmän valvonnasta, yhdyskuntajätevedenpuhdistamojen raportointia varten rakennettavasta seurantatietoaineistojärjestelmästä ja kansanterveysmuuttujien valvonnasta. Tuottajavastuujärjestelmän valvonnan arvioidaan lisäävän viranomaistyömäärää vähintään 2 henkilötyövuoden verran. Seurantatietoaineistojärjestelmä voitaisiin mahdollisesti tehdä kaikki yhdyskuntajätevesien käsittelytulokset keräävän kansallisen tietokannan (YLVA) pohjalta, minkä arvioidaan edellyttävän noin 0,5 miljoonan euron muutostöitä ja järjestelmän ylläpidosta tulee omat kustannuksensa. Kansanterveysmuuttujien valvonta voitaisiin pääpiirteissään toteuttaa noin 0,5 miljoonan euron vuosirahoituksella.

Kuntatalouteen ei olisi merkittäviä suoria vaikutuksia, koska vaikka vesihuoltolaitokset ovat poikkeuksetta kuntaomisteisia, on vesihuoltolain mukaan vesihuollon ja huleveden viemäroinnin maksujen oltava sellaiset, että pitkällä aikavälillä niillä voidaan kattaa vesihuoltolaitoksen uus- ja korjausinvestoinnit sekä kustannukset.

EU:n talousarviovaikutuksia sekä tämän direktiiviehdotuksen edellyttämiä henkilö- ja hallinto-resursseja koskeva rahoitus selvitys on sisällytetty saasteettomuustoimintasuunnitelmaa koskevaan rahoitus selvitykseen.

5.4 Hallinnolliset vaikutukset

Soveltamisalan muutos lisäisi direktiivin mukaisesti hallinnoitavien puhdistamojen määrää nykyisestä noin 150 yksiköstä (yli 2 000 avl taajamat) noin 230 yksikköön. Toisaalta taajaman käsitteeseen ehdotetun riittävän tiheän jätevesikuorma-alueen raja-arvon mukainen tarkastelu voi vähentää yksiköiden määrää.

Viranomaisten olisi tehtävä direktiiviehdotuksen raportointia varten seurantatietoaineisto esimerkiksi kaikki yhdyskuntajätevesien käsittelytulokset keräävän kansallisen tietokannan (YLVA) pohjalta. Tietoaineisto olisi rakennettava ja ylläpidettävä niin, että sinne voitaisiin sisällyttää myös muita komission täytäntöönpanosäädöksin määrittelemiä direktiivin raportoinnin tietoaineistoihin kuuluvia rekistereitä, listoja ja niiden perusteella tehtyjä arvioita.

Hallinnollista taakkaa lisäisi myös ympäristölupiin sisällytettävät määräykset tietojen tallentamisesta, mitä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa valvottaisiin ja mihin kuuluisi myös tietojen oikeellisuuden tarkistaminen.

Alustavan arvion mukaan ehdotus laajennetun tuottajavastuujärjestelmän luomisesta lisäisi niin yritysten kuin viranomaisten hallinnollista taakkaa. Tuottajavastuun valvonta ja raportointi olisi säädettävä jonkin viranomaisen valtakunnalliseksi tehtäväksi vastaavaan tapaan kuin jätelaissa on jätealalle luotujen tuottajavastuujärjestelmien valvonta säädetty elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

5.5 Ympäristö- ja terveysvaikutukset

Merkittävimmät vaikutukset EU-tasolla olisivat luonnollisesti vesiin kohdistuvien päästöjen väheneminen (noin 30 % hapenkulutuksesta, 60 % ravinteista ja 50 % mikroepäpuhtauksista), mutta myös kasvihuonekaasujen päästöjen arvioidaan vähenevän noin 40 %.

Suomessa direktiiviehdotuksen vaikutukset kohdistuisivat vesistöpäästöjen osalta ainoastaan mikroepäpuhtauksien päästöjen vähenemiseen ja typenpoistovelvollisten laitosten kiristyvään poistovaatimukseen. Suomen ympäristökeskuksen asiantuntija-arvio typenpoistosta on, että Suomen sisävedet eivät juurikaan näyttäisi hyötyvän tehostetusta typenpoistosta. Itämerellä yhdyskuntien typenpoiston tehostaminen vähentäisi paikoin rannikkovesien leväbiomassaa, mutta avomerellä vaikutukset jäisivät hyvin vähäisiksi.

Lisäksi ehdotetut yhdyskuntajätevesien hallintasuunnitelmat vaikuttaisivat vähentävästi hulevesistä aiheutuviin suoriin päästöihin. Hallintasuunnitelmien avulla olisi myös mahdollista luoda yhdyskuntiin luonnon monimuotoisuutta parantavia viheralueita.

Kasvihuonekaasujen päästöt ilmaan vähenisivät energianeutraalisuustavoitteiden myötä.

Muuten jo nyt kansallisen lainsäädännön puitteissa annettujen ympäristölupapäätösten mukaisesti toimivien yhdyskuntajätevedenpuhdistamoiden puhdistustulokset ovat direktiiviehdotuksessa esitettyjä parempia.

Jätevesistä tapahtuva kansanterveydellisten muuttujien seuranta voisi auttaa viranomaisia luomaan tilannekuvaa mahdollisten epidemioiden ja pandemioiden etenemisestä ja seurattavien infektioitautien aiheuttamasta kokonaistautitaakasta väestössä.

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Ehdotuksen tavoitteet ympäristöön kohdistuvien vaikutusten rajoittamisesta liittyvät perustuslain 20 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille sekä perustuslain 20 §:n 2 momentissa julkiselle valalle säädettyyn velvollisuuteen pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Ehdotus edistää perustuslain 20 §:n 1 momentin ympäristövastuun toteutumista myös vahvistamalla tuottajien vastuuta ympäristövaikutuksista. Kansalaisten tiedonsaantia ja muutoksenhakuoikeutta koskevat säännökset toteuttavat osaltaan perustuslain 20 §:n 2 momentin velvollisuutta yksilön vaikutusmahdollisuuksien turvaamiseen.

Ehdotuksen 19 artiklassa säädettäisiin velvollisuudesta kehittää sanitaation saatavuutta. Komissio arvioi ehdotuksen parantavan perusoikeuksia kehittämällä sanitaation saatavuutta erityisesti syrjäytyvässä ja haavoittuvassa asemassa oleville. Komissio huomauttaa, että turvallisesta juomavedestä ja sanitaatiosta annettujen EU:n ihmisoikeussuuntaviivojen mukaisesti erityistä huomiota tulisi kiinnittää turvallisen pääsyn takaamiseen saniteettitiloihin naisille ja tytöille. Säännöksen tavoitteita voidaan pitää yhdenmukaisina myös perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa turvaavan oikeuden kanssa.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksella edistetään perustuslaissa säädetyn ympäristöperusoikeuden ja yhdenvertaisuuden toteutumista.

Ehdotuksen 25 artiklassa säädettäisiin jäsenvaltioiden velvollisuudesta varmistaa asianosaisten mahdollisuus saattaa direktiivin 6-8 artikloissa tarkoitettujen päätösten, toimien sekä laiminlyöntien lainmukaisuus tutkittavaksi. Komissio toteaa, että ehdotuksen muutoksenhakuoikeutta koskeva säännös on yhdenmukainen EU:n perusoikeuskirjan tehokkaita oikeussuojakeinoja turvaavan 47 artiklan kanssa ja toimeenpanee osaltaan Århusin sopimuksen mukaista velvoitetta tehokkaan oikeussuojan turvaamisesta. Muutoksenhakuoikeutta koskeva säännös liittyy myös perustuslain 21 §:n oikeuteen oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotus on yhdenmukainen perustuslain 21 §:n kanssa ja edistää sen mukaista oikeutta saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Ehdotuksen seuraamussäntelyä on arvioitava suhteessa perustuslain 8 §:n, Euroopan ihmis-oikeussopimuksen 7 artiklan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklan rikosoikeudelliseen 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).

Valtioneuvosto katsoo, että neuvotteluissa on kiinnitettävä huomiota siihen, että seuraamussääntely mahdollistaa sen kansallisen toimeenpanon yhdenmukaisesti laillisuusperiaatteen kanssa.

7 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 10 kohdan mukaan luonnon- ja ympäristön-suojelua koskevat asiat kuuluvat Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan maakuntahallitus on antanut lausunnon direktiiviehdotuksesta 26.1.2023. Maakuntahallitus suhtautuu yleisesti myönteisesti komission ehdotukseen ja sen tavoitteisiin. Maakuntahallitus suhtautuu kuitenkin varauksellisesti teollisuusjätevesien vaikutuksiin yhdyskuntajätevedenpuhdistamojen puhdistusvaatimuksiin, kiinteistöjen verkostoon liittämismuutoksiin, kohtuutomiin typenpoistovaatimuksiin ja mikroepäpuhtauksien poiston velvoitteiden käyttöönottoon nykytilanteessa.

8 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä

Direktiiviehdotus esiteltiin neuvoston ympäristötyöryhmässä 4.11.2022 ja ehdotuksen käsittely neuvoston ympäristötyöryhmässä alkoi 2.12.2022. Neuvoston puheenjohtajanaan Ruotsin tavoite on edistää neuvotteluita puheenjohtajuuskaudella 2023.

9 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Komission ehdotus on esitelty ympäristöjaostossa (EU23) 9.11.2022. Luonnos valtioneuvoston kirjelmäksi on ollut ympäristöjaoston laajan kokoonpanon kirjallisessa menettelyssä 31.1.-3.2.2023.

Kirjelmän valmisteluun ovat osallistuneet myös seuraavat keskeiset ministeriöt (MMM, STM, OM, VM).

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti komission ehdotukseen, jolla yhdyskuntajätevesidirektiiviä muutetaan vastaamaan nykyaikaa ja siten paremmin keskeisiä ympäristöpolitiikan tavoitteita. Valtioneuvosto pitää erityisen tärkeinä toimia, joilla hillitään ilmastonmuutosta ja edistetään vesistökuormituksen vähentämistä ja tuetaan kiertotaloutta. Direktiiviehdotus on johdonmukainen osa Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa ja tukee EU:n saasteettomuustoimintaohjelman (E 69/2021 vp) täytäntöönpanoa. Direktiiviehdotuksella parannetaan entisestään päästöjen vähentämisen hierarkian toteutumista, joka perustuu EU:n perussopimuksen mukaisesti ennalta varautumisen periaatteeseen, saastuttaja maksaa -periaatteeseen ja periaatteisiin, joissa ennalta ehkäiseviin toimiin olisi ryhdyttävä ja ympäristövahingot olisi torjuttava ensisijaisesti niiden lähteellä. Samalla valtioneuvosto pitää tärkeänä, että direktiivin täytäntöönpanemiseksi tehtävät toimenpiteet ovat toteuttamiskelpoisia.

Valtioneuvosto korostaa yhdyskuntajätevesidirektiivin roolia EU:n keskeisenä päästöjä vesistöön koskevana sääntelynä ja pitää tärkeänä, että lainsäädäntö on ajantasaista, ottaa huomioon teknologisen kehityksen ja tukee teknologisten innovaatioiden käyttöönottoa sekä on hyvin yhteen sovitettua muun EU:n lainsäädännön ja politiikan kanssa, erityisesti ilmasto-, kiertotalous- ja luonnon monimuotoisuuspolitiikan kanssa.

Valtioneuvosto pitää muutoksia direktiivin soveltamisalaa asianmukaisina. Direktiivin soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan 1 000–2 000 asukasvastineluvun taajamia,

joiden yhdyskuntajätevesien käsittely on Suomessa ympäristöluvanvaraista. Taajamat ovat pääasiassa viemäröityjä vesihuoltolain perusteella ja niissä on liittämismuuttamattomuus. Yli 1 000 avl taajamissa on liittämismuuttamattomuudesta myönnetty vain satunnaisia poikkeamia, jolloin käytössä olisi kiinteistökohtainen järjestelmä.

Valtioneuvosto pitää perusteltuna ehdotusta yhdyskuntajätevesien hallintasuunnitelmista taajama-alueelta tulevien hulevesien ja viemärylivuotojen päästöjen vähentämiseksi.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti siihen, että yhdyskuntajätevesien biologisen käsittelyn ja ravinteiden poiston vaatimustenmukaisuuden tarkasteluun edellytettävien näytteiden määrää lisätään suurten laitosten osalta merkittävästi. Valtioneuvosto pitää parempana vaihtoehtona esimerkiksi sitä, että näytemääristä päätettäisiin komission täytäntöönpanosäädöksellä mahdollisuuksien mukaan niin, että näytemäärien kustannukset ja hyödyt arvioitaisiin tai mahdollistettaisiin jatkuvatoimisten analysointien käyttö.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksella yhdyskuntajätevesien typen poiston vaatimusten muutokseen, jossa valuma-alueella tapahtuvaa typen pidättymistä vesistössä eikä typen biologisen poistoprosessin lämpötilasidonnaisuutta otettaisi huomioon. Ilmiöt ovat luonnontieteellisiä ja niiden sivuuttaminen asettaa jäsenvaltiot luonnonolosuhteiden vuoksi eriarvoiseen asemaan.

Valtioneuvosto pitää perusteltuna vesien hyvän tilan saavuttamiseksi tehtävää mikroepäpuhtauksien poistoa yhdyskuntajätevesistä ja sen kustannusten kattamista laajennetun tuottajavastuun järjestelmällä. Ehdotettu riskiin perustuva tarkastelu mikroepäpuhtauksien poiston tarpeellisuudesta olisi kuitenkin syytä laajentaa kattamaan kaikki puhdistamot kokoluokasta riippumatta, jotta toimenpiteet olisivat kustannustehokkaita ja oikeasuhtaisia. Ehdotuksen yksityiskohtaisia vaatimuksia on vielä arvioitava laajennetun tuottajavastuun järjestelmän toimeenpanokelpoisuuden kannalta sekä sen varmistamiseksi, etteivät järjestelmästä aiheutuva hallinnollinen taakka tai taloudelliset vaikutukset lääke- ja kosmetiikkatuotteiden käyttäjille ja tuottajille sekä muille osapuolille muodostu kohtuuttomiksi.

Veden uudelleenkäytön vähimmäisvaatimuksista annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU 2020/741) antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden päättää asetuksen käyttöönoton tarpeellisuudesta jäsenvaltioissa. Näin ollen valtioneuvosto katsoo, että ei myöskään voida vaatia jäsenvaltioita edistämään järjestelmällisesti kaikkien yhdyskuntajätevedenpuhdistamoiden käsitellyn jäteveden uudelleenkäyttöä, mikäli se ei ole jäsenvaltiossa taloudellisesta kannattavasta suhteesta saatavaan hyötyyn.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että energiatehokkuutta ja uusiutuvaa energiaa edistetään kaikilla sektoreilla. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin kriittisesti yhdyskuntajätevedenpuhdistamosektorille asetettavaan sitovaan energianeutraalisuustavoitteeseen, jonka mukaan puhdistamosektorin tulisi tuottaa itse uusiutuvilla energianlähteillä kuluttamansa vuotuinen energiamäärä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että energiatehokkuutta ja uusiutuvaa energiaa edistetään mahdollisimman kustannustehokkaasti, päällekkäistä sääntelyä ja päällekkäisiä hallinnollisia järjestelmiä välttämällä sekä kiinnittämällä huomiota uuden sääntelyn tuomaan hallinnolliseen taakkaan. Energianeutraalisuustavoitteessa on tärkeää huomioida Suomen pohjoisten olosuhteiden vaikutus puhdistamoiden energiankulutukseen ja niiden potentiaaliin tuottaa uusiutuvaa energiaa. Jätevesihuolto on osa kriittistä infrastruktuuria ja valtioneuvosto pitää tärkeänä, ettei jätevedenpuhdistamoiden toimintakyky vaaranneta kytkemällä niiden käyttämän energian ja itse tuottaman uusiutuvan energian määriä sitovasti toisiinsa. Jätevedenpuhdistamoilla tulee myös olla jatkossakin mahdollisuus toteuttaa ja ylläpitää varavoimajärjestelmiä riippumatta käytettävistä energialähteistä.

Valtioneuvosto pitää perusteltuna ehdotusta yhdyskuntajätevedenpuhdistamoille johdettavien teollisuus- ja laitosjätevesien sääntelystä puhdistamojen toiminnan varmistamiseksi ja epäpuhtauspäästöjen vähentämiseksi.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että kehitetään valmiuksia tarvittaessa tehostaa yhdyskuntajätevesien seurantaa väestön terveyteen vaikuttavien riskien osalta. Tilapäismenettely SARS-CoV-2-pandemian yhteydessä osoitti toimivuutensa ja on käyttökelpoinen vastaisuudessaakin.

Valtioneuvosto tukee ehdotuksia yleisön tiedonsaannin, osallistumisen ja muutoksenhakuoikeuksien tehostamiseksi ja pitää tärkeänä, että esitetyt muutokset tosiallisesti parantavat kansalaisten tiedonsaantimahdollisuuksia.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa ja neuvotteluissa kiinnitetään huomiota ehdotuksesta johtuviin lisääntyviin kustannuksiin ja hallinnolliseen taakkaan ja varmistetaan, että uudet hallinnolliset velvoitteet ovat oikeassa suhteessa niistä saatuaan lisäarvoon nähden.

Korvaukset

Valtioneuvosto toteaa, että vahingonkorvauksia koskeva ehdotus on monessa suhteessa samankaltainen, kuin keväällä 2022 annetussa teollisuuspäästädirektiivin muuttamista koskevassa ehdotuksessa. Sitä koskevassa U-kirjelmässä 50/2022 vp esitettyyn voidaan pitkälti viitata myös nyt kyseessä olevan ehdotuksen yhteydessä. Valtioneuvosto suhtautuu U-kirjelmään 50/2022 vp kirjatulla tavalla varauksellisesti vahingonkorvauksia terveyshaitoista koskevan ehdotuksen yksityiskohtiin, jotka poikkeavat kansallisen vahingonkorvauslainsäädännön ratkaisuksista. Tämä koskee muun muassa mahdollisuutta ryhmäkanteisiin terveyshaittoja koskevissa vahingonkorvauksissa, käännettyä todistustaakkaa silloin, kun terveyshaitan syy-seuraussuhde on todennäköinen sekä vahingonkorvauskanteen vanhentumisaikaa ja sen laskemisajankohtaa. Jatkoneuvotteluissa tulisi varmistaa, että nämä seikat jätetään nimenomaisen EU-sääntelyn sijasta kansallisen prosessiautonomian piiriin.

Seuraamukset

Valtioneuvosto toteaa, että seuraamuksia koskeva ehdotus on monessa suhteessa samankaltainen, kuin keväällä 2022 annetussa teollisuuspäästädirektiivin muuttamista koskevassa ehdotuksessa. Sitä koskevassa U-kirjelmässä 50/2022 vp esitettyyn voidaan pitkälti viitata myös nyt kyseessä olevan ehdotuksen yhteydessä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että yhdyskuntajätevesidirektiivin nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomisesta voidaan määrätä oikeasuhtaisia ja tehokkaita seuraamuksia. Valtioneuvosto suhtautuu U-kirjelmään 50/2022 vp tavoin varauksellisesti eräisiin ehdotuksen yksityiskohtiin, jotka poikkeavat kansallisen seuraamusjärjestelmän ratkaisuksista. Jatkoneuvotteluissa tulisi selvittää ja arvioida tarkemmin näitä velvoitteita. Jatkoneuvotteluissa tulee varmistaa, että esimerkiksi seuraamuksia koskevissa liikevaihtoon tai luonnollisen henkilön palkkaan liittyvissä vaatimuksissa löydetään ratkaisu, joka on yhteen sovitettavissa suomalaisen seuraamusjärjestelmän kanssa ja joka varmistaa riittävän kansallisen liikkumavaran ja joustavuuden. Jatkoneuvotteluissa on huomioitava myös ympäristörikosdirektiiviehdotuksen vaatimukset ja se, että rangaistavaksi säädettävät teot voidaan lopullisen direktiivin perusteella kansallisesti määrätellä laillisuusperiaatteen edellyttämällä täsmällisyydellä.

Lisäksi valtioneuvosto viittaa päästöportaaliasetusta koskevaan U-kirjelmään 51/2022 vp, jossa on tuotu esiin tarve arvioida hallinnollisten seuraamusten tarpeellisuutta ja niiden soveltumista ympäristönsuojelulain kokonaisuuteen.

Toimivallan siirtäminen komissiolle

Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti seuraaviin asiakohtiin, joissa komissiolle ehdotetaan annettavan delegoitua säädösvaltaa:

- Ehdotettu delegoitu säädösvalta direktiivin liitteen I B ja D osien muuttamiseksi tiettyjä biologisen käsittelyn, ravinteiden poiston ja mikroepäpuhtauksien poiston vaatimusten ja menettelyjen mukauttamiseksi tekniikan ja tieteen kehitykseen.
- Ehdotettu delegoitu säädösvalta direktiivin liitteen I C-osan teollisuus- ja laitosjätevesien johtamiseksi annettavien erityislupien vaatimusten mukauttamiseksi tekniikan ja tieteen kehitykseen.
- Ehdotettu delegoitu säädösvalta direktiivin täydentämiseksi vahvistamalla liitteestä peräisin olevan fosforin ja typen uudelleenkäytölle ja kierrätykselle vähimmäistavoitteet.

Kyse on valtioneuvoston näkemyksen mukaan direktiivin keskeisistä vaatimuksista, joista tulisi ensisijaisesti säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti siihen, että komissiolle ehdotetaan annettavan delegoitua säädösvaltaa direktiivin yleisön tiedonsaantia koskevan säännöksen keräysjärjestelmiin liittyville henkilöille säännöllisesti annettavia tietoja koskevista päivityksistä sekä liitteen VI vaatimuksista yleisölle verkossa annettavista tiedoista. Neuvotteluissa tulisi vähintäänkin varmistaa riittävä kansallinen liikkumavara ja joustavuus kansallisessa täytäntöönpanossa.

Lisäksi valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti ehdotettuun delegoituun säädösvaltaan kiinteistökohtaisten järjestelmien suunnittelua, käyttöä ja ylläpitoa koskevien vähimmäisvaatimusten vahvistamiseen ja 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettujen säännöllisten tarkastusten täsmentämiseen. Valtioneuvosto pitää parempana vaihtoehtona esimerkiksi sitä, että komissio laatisi ohjeistusta suunnittelun, käytön ja ylläpidon hyvistä käytännöistä ohjaamaan kansallista sääntelyä.

Valtioneuvosto pitää asianmukaisena ehdotuksia toimivallan siirrosta komissiolle siltä osin, kun ne toteutetaan komission täytäntöönpanosäädöksillä.