

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission säädösehdotukset ihmisten käyttöön tarkoitetun veden kanssa kosketuksissa olevien materiaalien terveydellisistä vaatimuksista

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Komission säädösehdotukset ihmisten käyttöön tarkoitetun veden kanssa kosketuksissa olevien materiaalien terveydellisistä vaatimuksista (E 47/2023 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Jarkko Rapala, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Tomi Marjamäki, ympäristöministeriö

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komissio on antanut ehdotukset kolmesta delegoidusta säädöksestä ja kolmesta täytäntöönpanosäädöksestä, joilla toimeenpannaan juomavesidirektiivin veden kanssa kosketuksissa olevat säännökset. Näitä ovat:

1. Komission täytäntöönpanopäätös EU:ssa sallittujen lähtöaineiden, koostumusten ja ainesosien luetteloiden laatimisesta
2. Komission täytäntöönpanopäätös testaus- ja hyväksymismenetelmistä aineiden, koostumusten ja ainesosien sisällyttämiseksi EU:ssa sallittujen aineiden luetteloihin
3. Komission täytäntöönpanopäätössäädös lopullisten materiaalien testaus- ja hyväksymismenettelyistä ja -menetelmistä
4. Komission delegoitu asetus juomaveden kanssa kosketuksiin joutuvien tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelystä
5. Komission delegoitu asetus lähtöaineiden, koostumusten tai ainesosien sisällyttämisestä EU:ssa sallittujen aineiden luetteloihin tai poistamiseksi niistä, ja
6. Komission delegoitu asetus juomaveden kanssa kosketuksiin joutuvien tuotteiden merkitsemisestä.

Valiokunnan lausunto YmVL 19/2023 vp

Komission tarkoituksena on antaa täytäntöönpanosäädökset viimeistään 12.1.2024. Komission tarkoituksena on antaa myös ehdotetut delegoidut asetukset samaan aikaan, jonka jälkeen neuvostolla ja parlamentilla on kaksi kuukautta aikaa ilmaista, aikovatko ne vastustaa kyseisiä asetuksia. Tätä määräaikaa voidaan sekä neuvoston että parlamentin puolelta pyytää jatkettavaksi kahdella kuukaudella. Jos kumpikaan ei vastusta määräajassa, delegoitu asetus tulee voimaan.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto katsoo, että komission säädösehdotusten tavoitteet ovat yleisesti kannatettavia talousveden terveydellisen laadun takaamiseksi ja sen varmistamiseksi, että ihmisten käyttöön tarkoitetun veden kanssa kosketuksiin tulevista materiaaleista ja tuotteista ei liukene veteen vieraita aineita terveydelle haitallisissa määrin.

Komission ehdottamat säädösehdotukset ovat pääsääntöisesti hyväksyttävissä. Valtioneuvosto suhtautuu erityisen kriittisesti yhteen ehdotettuun täytäntöönpanopäätökseen (Komission täytäntöönpanopäätös EU:ssa sallittujen lähtöaineiden, koostumusten ja ainesosien luetteloiden laatimisesta) ja delegoituun asetukseen (Komission delegoitu asetus juomaveden kanssa kosketuksiin joutuvien tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelystä), eikä hyväksy niitä nyt ehdotetussa muodossa. Lisäksi valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti myös toiseen komission täytäntöönpanopäätökseen (Komission täytäntöönpanopäätös testaus- ja hyväksymismenettelyistä aineiden, koostumusten ja ainesosien sisällyttämiseksi EU:ssa sallittujen aineiden luetteloihin). Valtioneuvosto katsoo, että jatkovalmistelussa olisi niiden osalta välttämätöntä huomioida seuraavia seikkoja:

Valtioneuvoston lähtökohtana on, että kaikki jäsenvaltioiden tällä hetkellä kansallisesti hyväksytyt ja direktiivin mukaisesti ECHA:lle ilmoitetut veden kanssa kosketuksissa olevat materiaalit otettaisiin komission täytäntöönpanopäätöksellä laatimiin ensimmäisiin luetteloihin (ns. positiivilistoihin) niistä materiaaleista, joita jatkossa saa käyttää ihmisten käyttöön tarkoitetun veden kanssa kosketuksissa olevien materiaalien tai tuotteiden valmistuksessa. Kuitenkin vähintään tulisi varmistaa, että kansallisesti tällä hetkellä käytössä olevien materiaalien käyttöä voidaan jatkaa riittävän siirtymäajan puitteissa vesilaitteistojen teknisen kestävyys- ja sisämarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi.

Valtioneuvosto katsoo, että positiivilistojen laatimisessa olisi keskeistä ottaa huomioon se, että veden laadun vaihtelu jäsenvaltioiden välillä ja sen asettamat erillisvaatimukset vesilaitteistoissa käytettäville materiaaleille vaihtelevat. Suomessa veden laatu on pehmeää ja heikosti hapanta, minkä johdosta materiaalien on oltava sinkinkadon kestäviä materiaalien teknisen kestävyys- ja vesivuotovahinkojen estämiseksi. Valtioneuvosto näkee komission materiaaleille esittämän testausmenettelyn kuitenkin tarkoittavan sitä, että standardissa käytettävä harvinainen kova ja materiaaleja syövyttävä testivesi estäisi Pohjoismaissa käytettävien sinkinkadon kestävien messinkimateriaalien lisäämisen positiivilistalle. Komissio perustelee näkemystään sillä, että materiaaleista liukenee veteen liikaa lyijyä. Valtioneuvosto katsoo tieteellisen näytön, käytännön kokemuksen ja veden laadun seurannan tulosten osoittavan, että Suomessa tällä hetkellä käytössä olevista materiaaleista ei liukene terveydelle haitallisissa määrin lyijyä Suomen talousveteen, sekä katsoo, että nämä materiaalit tulisi lisätä positiivilistalle ja että komission esittämässä materiaalien testimenetelmässä on epäkohtia.

Valiokunnan lausunto YmVL 19/2023 vp

Lisäksi valtioneuvosto katsoo, että materiaalien käyttökelpoisuuden arvioinnissa materiaaleista veteen liukenevan lyijyn osuus (ns. allokaatioprosentti) ihmisten käyttöön tarkoitettussa vedessä tulisi olla suurempi kuin komissio esittää. Valtioneuvosto painottaa, että Maailman terveysjärjestön sekä Suomen ja Ruotsin komissiolle esittämän tieteellisen näytön mukaan juomaveteen liukeneva lyijy on pääsääntöisesti peräisin vesilaitteistoissa käytetyistä materiaaleista. Valtioneuvosto katsoo, että toisin kuin komissio esittää, myös lyijyn osalta allokaatioprosentin tulisi olla 90, kuten se on muiden yleisesti tiedettyjen materiaaleista peräisin olevien aineiden osalta (kupari ja sinkki).

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdottamien vaatimusten tulisi olla tieteellisesti perusteltuja ottaen huomioon jäsenvaltioiden vedenlaadun erot ja vedenlaadun asettamat vaatimukset materiaalivalintoihin vesilaitteistojen teknisen kestävyys takaamiseksi, kunhan ihmisten terveyden suojelua koskeva tavoite täyttyy. Valtioneuvosto tukee siirtymistä vähälyijyisiin ja lyijytömiin materiaaleihin vesilaitteistoissa, mutta keskeistä on taata ihmisten terveyden suojelun lisäksi teollisuudelle riittävän pitkä aika kehittää ja tuoda markkinoille sellaisia materiaaleja, jotka ottavat huomioon myös veden laadun materiaaleille asettamat tekniset vaatimukset. Valtioneuvosto katsoo, että riittävän pitkä siirtymäaika tarvitaan myös EU:n sisämarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi, jotta jäsenvaltioita ja toimijoita kohdellaan tasapuolisesti. Mikäli lopullisessa ehdotuksessa ei sisällytetä Pohjoismaissa käytettäviä messinkiseoksia ensimmäiselle positiivilistalle, Valtioneuvosto katsoo, että kansallisesti tällä hetkellä hyväksytyjen materiaalien käytön siirtymäaika tulisi asettaa ensisijaisesti vuoden 2036 loppuun. Tällöin myös kiertotalousnäkökulma ja vihreän siirtymän periaatteet voitaisiin ottaa huomioon asianmukaisella tavalla. Vähintään siirtymäaikaa tulisi kuitenkin jatkaa kahdella vuodella nyt esitetystä vuoden 2032 loppuun saakka.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta toteaa, että sosiaali- ja terveysministeriö vastaa juomavesidirektiivin valmistelusta ja toimeenpanosta Suomessa. Ympäristöministeriön toimialaan kuuluu sääntely siltä osin kuin on kysymys juomaveden kanssa kosketuksissa olevissa rakennustuotteissa käytettävien lähtöaineiden ja materiaalien vaatimuksista. Ympäristövaliokunta on tarkastellut komission säädösehdoituksia toimialansa mukaisesti erityisesti ympäristön kannalta. Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan pitää ehdotusten yleisiä tavoitteita ymmärrettävinä. Erityisesti komission täytäntöönpanopäätös EU:ssa sallittujen lähtöaineiden, koostumusten ja ainesosien luetteloiden laatimisesta ja delegoitu asetus juomaveden kanssa kosketuksiin joutuvien tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelystä ovat epäasiallisesti laadittuja, eikä niitä tule hyväksyä ehdotetussa muodossaan.

Suomen ja Ruotsin kansallisen lainsäädännön nojalla hyväksytyt ja käytössä olevat sinkinkadon kestävät messinkiseokset sisältävät pienen määrän lyijyä, mutta tämä ei liukene veteen haitallisesti. Päinvastoin Suomessa on maailman puhtain hanavesi ja Suomessa ja Ruotsissa lyijyn määrä ihmisten käyttöön tarkoitettussa vedessä on vain noin 5–10 prosenttia juomavesidirektiivissä säädetyistä lyijyn raja-arvosta, eikä tarvetta minkäänlaisille toimille tämän perusteella olisi. On komission työn uskottavuuden ja sääntelyjen perustelujen kannalta kestäväntöntä, että komissio ei ota huomioon sitä tosiasiaa, että suomalainen vesi on jopa parhaita pullotettuja vesiä puhtaam-

Valiokunnan lausunto YmVL 19/2023 vp

paa. Komissio ei ole ottanut millään tavoin huomioon maantieteellisistä olosuhteista johtuvia fyysikaalis-kemiallisia eroja veden laadussa, sillä toisin kuin muualla Euroopassa, Suomessa ja Ruotsissa vesi on pehmeää ja heikosti hapanta, mikä aiheuttaa nopeaa sinkinkatoa eli korroosiota messinkiseoksille.

Valiokunta katsoo, että komission säädösvalmistelu ei ole asianmukaista, kun se ei ole ottanut huomioon Suomen toimittamia tutkimuksia, raportteja ja selvityksiä sääntelyn sisällössä. Suomi on toimittanut komissiolle tieteellistä näyttöä ja veden laadun seurantatuloksia, jotka osoittavat, että Suomessa tällä hetkellä käytössä olevista materiaaleista ei liukene terveydelle haitallisissa määrin lyijyä Suomen talousveteen. Perusteet näiden materiaalien lisäämiseksi positiivisille on siten esitetty, samoin kuin sille, että komission esittämässä materiaalien testimenetelmässä on epäkohtia. Komission valmistelun tulisi perustua tieteelliseen tietoon, eikä ole pidettävä hyväksyttävänä sitä, että delegoiduilla säädöksillä annettaisiin muita kuin tieteelliseen tietoon perustuvia tarkempia teknisiä säännöksiä. Komission toimivallan tulisi rajautua myös materiaalien terveydellisiin vaatimuksiin, mutta osoitetun tieteellisen tiedon perusteella sääntely ei ole Suomen olosuhteissa terveyden kannalta lainkaan perusteltua. Myös sääntelystä johtuvat välilliset, haitalliset terveysvaikutukset tulee ottaa huomioon. Komission tulee myös esittää perustelut ratkaisuilleen.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tarpeeton ja suorastaan vahingollinen sääntely on omiaan aiheuttamaan terveyden kannalta haitallisia seurauksia. Jos nykyisten rakentamismääräysten sijaan vesijärjestelmiin asennettaisiin ei-sinkinkadonkestäviä messinkiosia, tästä aiheutuisi ennenaikaisia vaurioita ja vuotovahinkoja, joiden seurauksena kosteus- ja homevaurioiden määrä ja siten terveyshaitat kasvaisivat. Se, ettei uusia sinkinkadon kestäviä materiaaleja olisi käytössä lyhyellä aikavälillä, johtaisi epärealistisen lyhyeen vesilaitteistojen käyttöikään, joka olisi ympäristön kannalta haitallista. Päinvastoin kiertotalousperiaatteiden mukaisesti tulisi pyrkiä tuotteiden mahdollisimman pitkään käytettävyyteen ja korjattavuuteen. Tarpeeton korjaaminen kuluttaa turhaan luonnonvaroja ja on siten ympäristölle haitallista sen lisäksi, että siitä aiheutuva tarpeeton kustannus ei ole missään suhteessa tavoiteltuihin hyötyihin.

Valtioneuvoston arvion mukaan se, ettei uusia sinkinkadon kestäviä materiaaleja olisi käytössä lyhyellä aikavälillä, johtaisi Suomessa epärealistisen lyhyeen vesilaitteistojen käyttöikään ja toistuvaan uusimistarpeeseen jopa 3—5 vuoden välein. Kustannuksiksi on arvioitu noin 3,2—3,5 mrd. vuodessa pelkästään rakennetun asuntokannan osalta sinä aikana, jolloin sinkinkadon kestäviä tuotteita ei olisi saatavilla. Tämän tarpeettoman kustannuksen suuruus on käsittämätön ja delegoidun sääntelyn antamisen tulisi olla mahdotonta jo sillä perusteella.

Valiokunta korostaa, että suomalainen alan teollisuus on sitoutunut vihreään siirtymään ja ilmastomuutoksen torjuntaan. Toiminta perustuu lähes täysin kierrätettyyn materiaaliin, jossa materiaali on peräisin kierrätetystä prosessiromusta ja vanhoista käytetyistä messinkituotteista. Komission ehdotukset estäisivät kiertotalouden mukaisen toiminnan ja neitseellisten materiaalien käyttö lisääntyisi merkittävästi, mikä lisäisi myös merkittävästi tuotteiden hiilijalanjälkeä. Neitseellisistä materiaaleista valmistetun messingin ilmastovaikutuksen on arvioitu olevan 8,4 kertaa suurempi kuin kierrätysmateriaaleihin perustuvan materiaalin. EU:n kiertotalousstrategian tavoitteena on vähentää neitseellisten raaka-aineiden käyttöä ja komission ehdotus on ristiriidassa tämänkin tavoitteen kanssa.

Valiokunnan lausunto YmVL 19/2023 vp

Valiokunta pitää tärkeänä lähtökohtaisesti haitallisten aineiden ja tuotteiden korvaamista haitattomilla silloin, kun se on mahdollista ja myös suomalainen teollisuus on sitoutunut vähälyijyisten ja lyijyttömien tuotteiden kehittämistyöhön. Työhön tarvitaan kuitenkin riittävän pitkä siirtymäaika, jotta voidaan varmistua korvaavien aineiden ja tuotteiden vaarattomuudesta. Siten on tarvetta kehittää, standardisoida ja testauttaa uusia materiaaleja, mukauttaa tuotantomenetelmiä niitä vastaaviksi ja saattaa markkinoille uusista materiaaleista valmistettuja tuotteita. Ellei sääntelyä sisältöä ole mahdollista muuttaa edellä lausutun mukaiseksi, on ehdottomasti turvattava riittävän pitkä siirtymäaika myös EU:n sisämarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi, jotta jäsenvaltioita ja toimijoita kohdellaan tasapuolisesti.

Valiokunta korostaa lopuksi, että koska kysymyksessä ei ole poliittinen lainsäädäntöprosessi, vaan delegoiduilla säädöksillä annettava alemmantasoinen, tekninen tarkempi ohjaus, valmistelulta tulee voida korostetusti edellyttää läpinäkyvyyttä, asiallisia perusteluja ja tieteellisen tiedon hyödyntämistä sekä vaikutusarvioita myös kansallisella tasolla, jos näin suuria poikkeamia EU-maiden yleislinjasta on. Muussa tapauksessa ei voida varmistua siitä, ettei valmistelua tehdä niin, että siihen pääsevät vaikuttamaan epäasianmukaiset perusteet, kuten esimerkiksi jonkun tai joidenkin jäsenmaiden kaupalliset hyödyt. Delegoiduilla säädöksillä ei myöskään voida muuttaa tai tehdä tyhjäksi lainsäädäntötasolle kuuluvaa sääntelyä. Valiokunta pitää kysymystä vakavana, sillä kysymyksiä komission pyrkimyksestä laajentaa toimivaltaansa delegoiduilla säädöksillä on herännyt aikaisempaa useammin.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan painottaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto YmVL 19/2023 vp

Helsingissä 17.11.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Eveliina Heinäluoma sd

jäsen Pauli Aalto-Setälä kok

jäsen Marko Asell sd

jäsen Noora Fagerström kok

jäsen Petri Huru ps

jäsen Vesa Kallio kesk

jäsen Mai Kivelä vas

jäsen Hanna Kosonen kesk

jäsen Johan Kvarnström sd

jäsen Pinja Perholehto sd

jäsen Jorma Piisinen ps

jäsen Sara Seppänen ps

jäsen Saara-Sofia Sirén kok

varajäsen Janne Jukkola kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos