Ympäristöministeriö
Ympäristöneuvos Juhani Gustafsson

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vesipuitedirektiivin, pohjavesidirektiivin ja ympäristönlaatunormidirektiivin muuttamisesta

Tausta

Euroopan komissio antoi 26.10.2022 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (COM(2022) 540 final ja COM(2022) 540 final ANNEXES 1-6), jolla muutettaisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston yhteisön vesipolitiikan puitteista annettua direktiiviä 2000/60/EY (jäljempänä vesipuitedirektiivi), pohjaveden suojelusta pilaantumiselta ja huononemiselta annettua direktiiviä 2006/118/EY (jäljempänä pohjavesidirektiivi) ja ympäristönlaatunormeista vesipolitiikan alalla annettua direktiiviä 2008/105/EY (jäljempänä ympäristönlaatunormidirektiivi). Artiklojen lisäksi edellä mainittujen direktiivien liitteitä muutettaisiin. Muutosdirektiivin taustalla on vuonna 2019 valmistuneet edellä mainittujen direktiivien toimivuustarkastelun tulokset sekä Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan sisältyvän saasteettomuustoimintaohjelman tavoite vahvistaa päästöjen hillintää Euroopassa ja sitä kautta parantaa ympäristön tilaa. Komissio esitteli ehdotuksensa neuvoston ympäristötyöryhmässä 11.11.2022.

Sisältö

Vesipuitedirektiiviä muutettaisiin eräiden kemialliseen tilaan liittyvien määritelmien osalta ja kansallisessa menettelyssä asetettavien eli niin sanottujen vesistöaluekohtaisten pilaavien aineiden ympäristönlaatunormien määrittämismenettelyä koskevat säännökset siirrettäisiin ympäristönlaatunormidirektiiviin. Lisäksi kansallisessa menettelyssä määritetyt haitta-aineet esitetään siirrettäväksi ekologisen tilan arvioinnista osaksi pintavesien kemiallisen tilan arviointia. Direktiiviin ehdotetaan lisättäväksi jäsenvaltioille velvoite raportoida vesien seurantatuloksia ja tila-arvio vuosittain. Komissiolle annettaisiin ehdotuksen mukaan valta antaa täytäntöönpanosäädöksellä tarkempia malleja raportointia varten. Vesien tilan seurannassa mahdollistettaisiin uusien menetelmien käyttö. Lisäksi vesipuitedirektiiviä ajantasaistettaisiin muun muassa poistamalla vanhentuneina artiklat 16 ja 17, joihin sisältyy komissiolle valtuudet antaa pintavesien ja pohjavesien kemiallista tilaa koskevat johdannaisdirektiivit. Ehdotuksessa esitetään ajantasaistettavan myös vesipuitedirektiivin toimivallan siirtoa koskevia menettelyjä Lissabonin sopimuksen mukaisiksi.

Pohjavesidirektiiviä ehdotetaan muutettavan eräiden pohjaveden raja-arvoja ja ympäristönlaatunormeja koskevia määritelmien osalta. Direktiiviin liitteessä olevia pohjavesien kemiallista tilaa määrittäviä haitta-aineita tai aineryhmiä päivitettäisiin ja muun muassa lääkeaineille ja PFAS-yhdisteille (per- ja polyfluoratut alkyyliyhdisteet) määriteltäisiin EU-tasoiset ympäristönlaatunormit. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi pakollisesta tarkkailulistamenettelystä, johon sisällytettävien seurantapaikkojen määrät määräytyisivät direktiivissä olevan laskukaavan mukaisesti. Ehdotuksen mukaan komissiolle siirrettäisiin toimivalta antaa ja päivittää määräajoin tarkkailulistan aineluettelot delegoidulla säädöksellä. Ehdotuksen mukaisesti komissio voisi delegoiduilla säännöksillä lisätä tekniikan ja tieteen kehityksen perusteella pilaavia aineita ja laatunormeja pohjavesidirektiivin liitteisiin. Liitteeseen II esitetään lisättäväksi uusi osa D, joka sisältäisi yhdenmukaistetut kansallisesti asetetut raja-arvot. Kyseistä liitteen osaa komissio voisi päivittää delegoidulla säädöksellä EU:n kemikaaliviraston avustuksella.

Komission ehdotuksella muutettaisiin ympäristönlaatunormidirektiiviin olemassa olevien prioriteettiaineiden ympäristönlaatunormeja 16 yhdisteen tai aineen osalta. Lisäksi ympäristönlaatunormidirektiivin liitteen I prioriteettiaineluetteloon lisättäisiin yhteensä 25 uutta ainetta tai aineryhmää, jotka käsittäisivät kasvinsuojeluaineita, teollisuuskemikaaleja (ml. myös PFAS-yhdisteet) ja lääkeaineita sekä yhden metallin. Neljä olemassa olevaa prioriteettiainetta poistettaisiin ja ne siirrettäisiin uuteen ehdotettuun liitteen II osaan C, johon jatkossa komissio kokoaa poistetut prioriteettiaineet ja kansallisessa menettelyssä määritetyt kemikaaliviraston harmonisoimat ympäristönlaatunormit.

Ehdotuksen vaikutukset

Komission ehdotus tulisi toimeenpanna kansallisesti ensisijaisesti vesienhoidon järjestämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen (1040/2006) ja vesiympäristölle vaarallisista ja haitallisista aineista annetun valtioneuvoston asetuksen (1022/2006) muutoksilla. Lisäksi on tarpeen muuttaa ainakin vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annettua lakia (1299/2004).

Vesipuitedirektiiviin esitetyt muutokset raportoida seuranta ja tilatietoa vuosittain nykyisen kuuden vuoden syklin sijasta aiheuttaisi huomattavan lisätyömäärän elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa sekä Suomen ympäristökeskuksessa. Lisäksi esitetty tietojen siirto rajapintojen kautta tulisi teknisesti mahdollistaa, joka vaatii tietojärjestelmien kehittämistä. Komissio on arvioinut, että ehdotuksen mukaisesta vuosittaisesta raportoinnista aiheutuvat lisäkustannukset vaihtelisivat jäsenvaltioittain noin 30 000 – 100 000 euroa vuodessa.

Uusien haitallisten aineiden vuoksi lisääntyneet seurantavelvoitteet tulisivat lisäämään komission arvioin mukaan noin 330 000 – 550 000 euroa vuosittain kussakin jäsenvaltiossa. Tässä vaiheessa ei voidaan vielä esittää tarkempaa arviota, mutta sekä pintavesien että pohjavesien seurannan kustannusten nousu olisi merkittävää haitta-aineiden nykyseurannan kustannuksiin nähden. Ehdotuksella ei ole suoranaisia vaikutuksia kuntatalouteen. Suomessa vesienhoidon pinta- ja pohjavesien seurantaan sisällytetään myös toiminnanharjoittajien tarkkailutulokset, minkä vuoksi ehdotukseen sisältyvien uusien haitallisten aineiden seuranta tulee hyvin todennäköisesti lisäämään toiminnanharjoittajien kustannuksia. Lisäksi näiden aineiden päästöjen vähentämistoimien kustannukset saattavat kohdistua myös kuntien talouteen.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti komission ehdotukseen.

Valtioneuvosto pitää erityisen tervetulleena ehdotusta muutoksesta, jolla mahdollistetaan uusien ja innovatiivisten seurantamenetelmien käyttöä vesien tilan seurannassa. Tällaisia menetelmiä voivat olla muun muassa kaukokartoitusmenetelmät ja satelliittidata. Kaukokartoitusmenetelmien toimivuus tulee kuitenkin olla hyvin varmistettu ja taustalla tarvitaan jatkossakin myös aitoja mittauksia vesistä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että eri direktiiveissä olevissa tarkkailulistamenettelyssä huomioidaan ja niihin liittyvien ainelistojen päivittäminen tehtäisiin EU-tasolla harmonisoidusti.

Valtioneuvosto suhtautuu alustavasti varauksella ehdotukseen seurantatulosten ja vesien tila-arvion laatimiseen ja niiden vuosittaiseen sähköiseen raportointiin. Tällä muutoksella olisi huomattava vaikutus hallinnolliseen taakkaan, tila-arvioinnin laatimisesta vastuussa oleviin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin sekä tietojen raportoinnista ja tietojärjestelmistä vastuussa olevaa Suomen ympäristökeskukseen. Valtioneuvosto suhtautuu lisäksi varauksellisesti ehdotukseen siirtää komissiolle valtaa vahvistaa täytäntöönpanosäädöksellä tekniset mallit, joiden mukaisesti jäsenvaltioiden tulee raportoida ja saattaa yleisön saataville seuranta- ja tilatiedot. Neuvotteluissa tulisi pyrkiä siihen, että jäsenvaltioille olisi mahdollisuus hyödyntää jo olemassa olevia teknisiä malleja ja varautua ennakolta teknisten mallien käyttämisestä mahdollisesti aiheutuviin muutoksin.

Valtioneuvosto pitää kannatettavan saavuttaa pohjavesien kemiallinen hyvä tila ehdotuksen mukaisesti. Kuitenkin ehdotuksessa esitettyjen uusien pohjavettä pilaavien aineiden seurantatiedon ja hyvän tilan saavuttamiseksi tehtävien toimien suunnittelu ja toimeenpano ehdotuksen mukaisessa aikataulussa on haasteellinen. Lisäksi valtioneuvosto pitää haasteellisena saavuttaa pintavesien hyvä kemiallinen tila uusien lisättyjen aineiden osalta, koska monet esitetyistä aineista ovat luonteeltaan pysyviä. Neuvotteluissa tulisi pyrkiä selventämään muutettujen ympäristönlaatunormien ja uusien aineiden laatunormien osalta hyvän tilan saavuttamisen määräaikaa ja vesipuitedirektiivin mahdollistamien joustojen soveltaminen näihin.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksia komissiolle siirrettävästä vallasta antaa täytäntöönpanosäädöksiä pääosin perusteltuina. Valtioneuvosto pitää perusteltuina myös ehdotuksia komissiolle siirrettävästä vallasta antaa delegoituja säädöksiä silloin kun niillä korvataan nykyisissä direktiiveissä olevat komitologiapäätökset. Komissiolle siirrettävää säädösvaltaa uusien pohjavesien laatustandardien sekä pintavesien uusien prioriteettiaineiden lisäämiseen tulisi vielä neuvotteluissa pyrkiä täsmentämään, perustelemaan ja tarvittaessa rajaamaan. Valtioneuvosto toteaa, että prioriteettiaineiden lisääminen tai poistaminen ja niiden ympäristölaatunormeista päättämisen tulee perustua aina riittävän kattavaan ja huolellisesti tehtyyn riskinarviointiin. Lisäksi Suomi pyrkii neuvotteluissa varmistamaan, että luonnonolosuhteista johtuvat ja kansalliset erityispiirteet otetaan huomioon delegoituja säädöksiä annettaessa.

Liite: Diaesitys