Valiokunnan lausunto YmVL 15/2018 vp– U 13/2018 vp

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ihmisten käyttöön tarkoitetun veden laadusta (juomavesidirektiivi)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ihmisten käyttöön tarkoitetun veden laadusta (juomavesidirektiivi) (U 13/2018 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Jarkko Rapala , sosiaali- ja terveysministeriö
- yli-insinööri Kaisa Kauko, ympäristöministeriö
- vesiylitarkastaja Katri Vasama, maa- ja metsätalousministeriö
- johtava tutkija Ilkka Miettinen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- hydrogeologi Ritva Britschgi, Suomen ympäristökeskus
- erityisasiantuntija Tarja Hartikainen, Suomen Kuntaliitto
- vesiasiainpäällikkö Riina Liikanen, Suomen Vesilaitosyhdistys ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Riskiperusteinen talousveden laadun turvaaminen ja vesipuitedirektiivin täydentäminen

Riskiperusteinen talousveden laadun turvaaminen säädettäisiin pakolliseksi direktiivin soveltamisalaan kuuluvan talousveden toimittamiseen. Voimassa oleva direktiivi mahdollistaa jäsenvaltioille riskiperusteisen lähestymistavan käyttämisen, mutta se ei ole pakollinen.

Talousvedelle ja sitä kautta ihmisten terveydelle aiheutuvien vaarojen arviointi jakaantuisivat sekä jäsenvaltioiden että talousveden toimittajien osuuksiin. Jäsenvaltion olisi varmistettava, että vesipuitedirektiivillä säädettyyn vesimuodostumien seurantaan ja paineiden tunnistamiseen perustuva vaarojen arviointi tehtäisiin kaikille sellaisille vesimuodostumille, joista otetaan talous-

veden valmistamiseen tarkoitettua vettä keskimäärin yli 10 m^3 päivässä. Vesipuitedirektiivin mukaan tällaisia tarkasteluja tulee tehdä niistä vesimuodostumista, joista otetaan vettä talousveden valmistamista varten yli 100 m^3 päivässä.

Vaaran arvioinnin kohteena oleville vesimuodostumille esitetään yksityiskohtaisia seurantavelvoitteita. Seurannan tulosten perusteella jäsenvaltio voisi vaatia, että veden toimittajat lisäävät seurantaa tai veden käsittelyä. Jäsenvaltio voisi myös sallia, että veden toimittajat vähentäisivät seurantatiheyttä. Tässä tapauksessa jäsenvaltion olisi kuitenkin jatkettava kyseisten muuttujien seurantaa vesimuodostumissa.

Vesimuodostumiin vaikuttavien vaarojen ja pilaantumislähteiden tunnistamisen perusteella jäsenvaltioiden olisi tunnistettava ne merkitykselliset muuttujat, joita vesimuodostumista seurattaisiin. Tunnistettujen paineiden perusteella vesimuodostumista seurattavien muuttujien määrä saattaisi kasvaa nykyisestä, koska esimerkiksi mikrobiologiset riskit eivät kuulu vesipuitedirektiivin edellyttämiin vesimuodostumista seurattaviin tekijöihin.

Ehdotuksen mukainen vaarojen arviointi tehtäisiin vähintään kolmen vuoden välein vaarojen arvioinnin yhteydessä. Vesipuitedirektiivi edellyttää vesimuodostumien perusseurantaa vähintään kuuden vuoden välein, minkä lisäksi tunnistetuista paineista saattaa aiheutua tarve lisäseurantaan perusseurantojen välillä.

Talousveden toimittajien olisi tehtävä talousveden toimittamiseen liittyvä riskinarviointi, joka toimivaltaisen viranomaisen olisi hyväksyttävä. Riskinarvioinnin perusteella direktiivissä esitettyä muuttujien tutkimustiheyttä olisi lisättävä tai tutkimustiheyttä voitaisiin harventaa muuttujakohtaisesti tai poistaa jokin direktiivin luettelossa esitetty muuttuja valvonnasta lukuun ottamatta keskeisiksi määriteltyjä mikrobiologisia muuttujia ja sameutta. Näin voidaan toimia jo voimassa olevan juomavesidirektiivin nojalla.

Vesimuodostumien ja talousveden toimittamisten riskinarvioinnilla korvattaisiin voimassa olevan direktiivin liitteessä säädetty kohta, jonka mukaan riskinarvioinnissa otetaan huomioon niiden valvontaohjelmien tulokset, jotka laaditaan vesipuitedirektiivissä tarkoitettuja vesimuodostumia varten, joista otetaan vettä keskimäärin yli 100 m^3/pv.

Talousvedestä tutkittavat muuttujat

Talousvedestä tutkittaviksi edellytettyjen muuttujien lista ja raja-arvot päivitettäisiin WHO:n ehdotuksen, varovaisuusperiaatteen ja julkisessa kuulemisessa saatujen mielipiteiden perusteella. WHO:n suosituksista poiketen eräille muuttujille asetettaisiin eri tavalla tai tiukempia raja-arvoja ja säännölliseen valvontaan otettaisiin uusia yhdisteitä, kuten eräät hormonitoimintaa häiritsevät aineet ja kuluttajatuotteiden sisältämät perfluoratut yhdisteet. Ehdotuksen mukaan WHO:n suositusten mukaiset seurannasta poistettaviksi esittämät muuttujat, joilla WHO:n näkemyksen mukaan on vain vähän vaikutusta terveyden suojeluun, säilytettäisiin direktiivissä, koska nykyiset vedenkäsittelyjärjestelmät on suunniteltu alittamaan nykyisin voimassa olevat raja-arvot.

Vedenjakelualueiden vähimmäisnäytteenottotiheyttä lisättäisiin. Toimitetun veden määrästä riippuen ehdotuksessa esitettyjen muuttujien vuotuinen vähimmäistutkimustiheys kasvaisi pienim-

millä laitoksilla alle 1—1:stä 10:een, keskikokoisilla laitoksilla 1—3:sta 50:een ja suurilla laitoksilla 4—12:sta 365:een tutkimukseen.

Poikkeuslupa-artiklan poistaminen

Direktiivistä poistettaisiin artikla, jonka nojalla kemiallisten muuttujien enimmäisarvoista voidaan tietyin edellytyksin ja viranomaisen päätöksellä poiketa määräajan.

Talousveden kanssa kosketuksissa olevat rakennusmateriaalit ja -tuotteet

Ehdotuksella muutettaisiin juomavesidirektiivin artikla, joka koskee talousveden kanssa kosketuksissa olevista rakennustuotteista ja materiaaleista sekä vedenkäsittelykemikaaleista talousveteen liukenevia epäpuhtauksia. Artikla korvattaisiin osittain uudella artiklalla, joka koskisi kotitalouksien vedenjakelujärjestelmien riskinarviointia.

Talousveden kanssa kosketuksissa olevien rakennusmateriaalien ja -tuotteiden vaikutus talousveden laatuun otettaisiin tulevaisuudessa huomioon rakennustuoteasetuksen mukaisissa harmonisoiduissa tuotestandardeissa. Tarvittava yhdenmukaistaminen tapahtuisi antamalla standardointitoimeksiannot rakennustuoteasetuksen nojalla. Siihen saakka, kunnes standardointitoimeksiannot olisi pantu täytäntöön ja yhdenmukaistetut standardit olisi julkaistu, jatkettaisiin nykykäytäntöä.

Uudessa artiklassa esitetään kotitalouksien vedenjakelujärjestelmiä koskevat riskinarviointeihin liittyvät velvoitteet. Erityisesti arvioitaisiin riskit, jotka liittyvät talousveden kanssa kosketuksiin joutuviin materiaaleihin ja tuotteisiin. Ensisijaisia riskinarvioinnin kohteena olevia kiinteistöjä olisivat esimerkiksi sairaalat, terveydenhuollon toimintayksiköt ja rakennukset, joissa on majoitustiloja, sekä rangaistuslaitokset. Tiloissa, joiden riski ihmisten terveydelle katsotaan suurimmaksi, olisi seurattava talousvedestä säännöllisesti *Legionella*-bakteerin määrää ja lyijyn pitoisuuksia.

Raportoinnin uudistaminen

Ehdotuksen mukaan nykyinen jäsenvaltioiden velvollisuus raportoida talousveden laatutuloksista komissiolle kolmen vuoden välein korvattaisiin järjestelmällä, jossa jäsenvaltiot laatisivat Euroopan ympäristökeskuksen tuella erilaisia tietokokonaisuuksia ja varmistaisivat, että komissiolla, Euroopan ympäristökeskuksella ja Euroopan tautienehkäisy- ja valvontakeskuksella olisi pääsy niihin. Euroopan ympäristökeskus julkaisisi säännöllisesti tai komission pyynnöstä koko Euroopan unionin laajuisen yleiskatsauksen jäsenvaltioiden julkaisemien tietojen perusteella.

Tietokokonaisuuksia pitäisi luoda esimerkiksi toimenpiteistä, joilla on edistetty talousveden saatavuutta, vesimuodostumien seurantatuloksista ja niiden perusteella tarpeellisiksi katsotuista toimenpiteistä pilaantumisen lähteiden tunnistamiseksi, kotitalouksien vedenjakelujärjestelmiä koskevan riskinarvioinnin seurantatuloksista, toimenpiteistä, joita on toteutettu sen varmistamiseksi, että talousveden kanssa kosketuksissa olevista materiaaleista peräisin olevat aineet tai kemikaalit eivät vaaranna ihmisten terveyttä, toimenpiteistä, joita on tehty kuluttajille tiedottamiseksi sekä

putkiasentajien ja muiden ammattilaisten kouluttamiseksi, ja toimenpiteistä, joilla ehkäistään mahdollisia *Legionella*-tautiesiintymiä.

Veden saatavuuden lisääminen

Jäsenvaltioiden olisi toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet, joilla parannettaisiin ja edistettäisiin talousveden saatavuutta ja sen käyttöä. Ehdotus sisältää yksityiskohtaisia velvollisuuksia, joita olisivat esimerkiksi heikoimmassa asemassa olevien väestöryhmien tunnistaminen ja kampanjat veden laadusta tiedottamiseksi. Laitteistoja, joista tarjottaisiin ilmaiseksi vettä julkisissa tiloissa, tulisi perustaa ja ylläpitää sekä sisä- että ulkotiloissa. Ravintoloissa, kahviloissa ja ateriapalveluissa tulisi edistää veden vapaata saatavuutta.

Tiedottaminen yleisölle

Ehdotuksessa esitetään yksityiskohtaista sääntelyä talousveden toimitusten piirissä olevien asiakkaiden tiedottamisesta. Asiakkaille olisi toimitettava tietoja sopivalla tavalla asiakkaiden pyytämättä vähintään kerran vuodessa esimerkiksi veden hinnasta ja kotitalouksien kuluttaman veden määrästä, vesimaksujen kustannusrakenteesta sekä muuttuvista ja kiinteistä kustannuksista, veden käsittelystä ja jakelusta, jäteveden keräyksestä ja käsittelystä sekä toimenpiteistä, joita on tehty veden saatavuuden lisäämiseksi. Lisäksi tietoverkossa olisi esitettävä ajantasaisia tietoja veden laadusta, laatuvaatimusten ylityksistä, kuluttajien tavoista säästää vettä, laitoksen toiminnan tehokkuutta kuvaavista tunnusluvuista, laitoksen hallinnosta ja hallintotavoista, veden käsittely- ja desinfiointitavoista, verkostovuodoista ja tarvittaviksi arvioiduista investoinneista.

Toimivallan siirto komissiolle

Komissiolle esitetään siirrettäväksi toimivalta antaa delegoituja säädöksiä direktiiviehdotuksen kaikkien liitteiden muuttamiseksi. Liitteissä säädetään talousveden laatumuuttujista, niiden rajaarvoista, seurannasta, näytteenottotiheydestä ja sen lisäämisestä ja vähentämisestä, veden toimitukseen liittyvien riskien arvioinnin perusteista, näytteenottomenetelmistä tiedottamisesta, tutkimusmenetelmien suoritusarvoista yleisölle ja kotitalouksien vedenjakelujärjestelmien riskien arvioinnista.

Komissiolle annettaisiin toimivalta antaa delegoituja säädöksiä myös vesimuodostumissa tehtävää vaaran arviointia koskevien seurantavaatimusten määrittelemiseksi. Näistä toimenpiteistä säädetään vesipuitedirektiivissä.

Komissiolle esitetään siirrettäväksi toimivalta antaa täytäntöönpanosäädöksiä, joilla täsmennetään yleisölle verkossa toimitettavien tietojen muoto ja järjestelyt. Komissio voisi antaa täytäntöönpanosäädöksiä myös jäsenvaltioilta edellytettävien tietokokonaisuuksien muodosta ja järjestelyistä sekä yksityiskohtaisista vaatimuksista indikaattoreista, unionin laajuisista yleiskartoista ja jäsenvaltioiden yleiskatsauksista, jotka Euroopan ympäristökeskus julkaisee jäsenvaltioiden säännöllisesti keräämien tietojen perusteella tai komission pyynnöstä.

Vakiomuotoiset artiklat

Direktiiviin ehdotetaan lisättäväksi uusi artikla, joka noudattaa perusoikeuskirjan 47 artiklaa ja jolla pantaisiin täytäntöön Århusin yleissopimus muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden osalta. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että luonnollisilla henkilöillä ja oikeushenkilöillä olisi mahdollisuus saattaa direktiivin toimeenpanoon liittyvän asian laillisuus tutkittavaksi tuomioistuimessa tai muussa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä.

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

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee direktiivin tavoitetta ihmisten terveyden suojelun edistämiseksi, riskiperusteista lähestymistapaa talousveden laadun turvaamiseksi, sisämarkkinoiden harmonisointia talousveden kanssa kosketuksissa olevien rakennusmateriaalien ja -tuotteiden osalta sekä sitä, että EU:n vakiintuneeseen vesialan lainsäädäntöön kuuluvat direktiivit muodostaisivat toisiaan tukevan kokonaisuuden.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan WHO:n esittämän Water Safety Plan -mallin mukaisen riskiperusteisen lähestymistavan käyttöönotto parantaa ja tehostaa valtioneuvoston näkemyksen mukaan talousveden terveydellisen laadun turvaamista. Riskiperusteinen lähestymistapa mahdollistettiin juomavesidirektiivin liitteisiin vuonna 2015 tehdyillä muutoksilla, ja lähes kaikki jäsenvaltiot ovat saattaneet sen osaksi kansallista lainsäädäntöään. Voimassa olevan direktiivin säännösten mukaan riskiperusteisessa talousveden laadun valvonnassa on myös otettava huomioon vesipuitedirektiivin edellyttämien seurantojen tulokset.

Valtioneuvoston alustavan näkökannan mukaan direktiivin jatkoneuvotteluissa olisi kuitenkin syytä kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin:

Direktiivin soveltamisalan laajentaminen veden saatavuuteen

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan neuvotteluissa tulisi tarkastella myös muita mahdollisia keinoja edistää YK:n kestävän kehityksen puhtaan veden saamiseen liittyviä tavoitteita kuin säätää niistä yksityiskohtaisesti juomavesidirektiivillä. Ehdotuksessa esitetyt toimenpiteet ja raportointivelvollisuus olisivat osittain päällekkäisiä Vesivaroja ja terveyttä koskevan kansainvälisen sopimuksen kanssa.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksen mukaisten laitteistojen, joilla tarjottaisiin talousvettä ilmaiseksi julkisissa tiloissa, perustamisesta ja ylläpitämisestä aiheutuu kustannuksia. Vesipuitedirektiivin mukaan veden saatavuuteen ja vesipalveluiden hinnoitteluun liittyy kustannusten kattamisen periaate. Mahdollinen ristiriita sen ja ilmaisten vesipalvelujen turvaamisen kanssa olisi syytä ottaa huomioon direktiivin valmistelussa. Lisäksi valtioneuvosto kiinnittää erityistä huomiota siihen, että julkisissa tiloissa olevien laitteistojen ylläpitoon saattaa liittyä talousveden laatuun kohdistuva hygieeninen riski.

Riskiperusteinen talousveden laadun turvaaminen

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotettua tapaa toimeenpanna riskiperusteinen talousveden valvonta olisi hyvä kehittää vastaamaan paremmin WHO:n mallin mukaista WSP-periaatetta. WSP:n tarkoituksena on tunnistaa talousveden laatua uhkaavat vaarat, arvioida niistä aiheutuvat riskit, ottaa käyttöön hallintakeinoja tunnistetuille riskeille ja seurata hallintakeinojen toimivuutta. Toimivien hallintakeinojen määrittelemisen avulla voidaan useimmiten vähentää veden laadun seurantatarvetta. Komission ehdotuksessa sen sijaan esitetään veden laadun seurannan lisäämistä, mikä ei ole tehokkain eikä kustannusvaikutuksiltaan tarkoituksenmukaisin hallintakeino terveyteen vaikuttavien riskien poistamiseksi tai vähentämiseksi.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan voimassa olevan juomavesidirektiivin säännös, jonka mukaan talousveden riskinarvioinnissa otetaan huomioon niiden valvontaohjelmien tulokset, jotka laaditaan vesipuitedirektiivissä tarkoitettuja vesimuodostumia varten, kattaa riittävässä määrin WSP-periaatteen mukaisen vaarojen tunnistamisen.

Tiiviimpi yhteys vesipolitiikan puitedirektiiviin

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tiiviimpi yhteys vesipolitiikan puitedirektiiviin sekä sen perusteella annettuihin ns. pohjavesidirektiiviin ja prioriteettiainedirektiiviin on lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaista. Valtioneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että ehdotuksessa talousveden laadun turvaamiseksi esitetään myös toimia vesiympäristön suojelemiseksi ja pilaantumisen ehkäisemiseksi. Pilaantumisen ennaltaehkäisy- ja vähentämistoimenpiteistä sekä vesimuodostumiin kohdistuvien paineiden hallintakeinoista olisi kuitenkin lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaisinta säätää suoraan vesipuitedirektiivillä tai muilla ympäristön laatua koskevilla direktiiveillä.

WHO:n suositusten huomioon ottaminen

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan WHO:n esittämät suositukset talousveden raja-arvoiksi ja tutkittaviksi muuttujiksi ovat kannatettavissa. Valtioneuvosto pitää WHO:n esittämiä terveysperusteisia raja-arvoehdotuksia ja riskiperusteista lähestymistapaa tärkeinä ihmisten terveyden turvaamiseksi ja edistämiseksi. Samanaikaisesti valtioneuvosto voi tukea niitä WHO:n suosituksista poikkeavia komission ehdotuksia, jotka perustuvat ihmisten terveyden suojeluun, riskiperusteiseen lähestymistapaan ja ennaltaehkäisyperiaatteeseen.

Talousveden tutkimustiheys ja käyttötarkkailu

Ehdotetun talousveden tutkimustiheyden mahdollisen lisäämisen tulisi olla paremmin linjassa riskiperusteisen lähestymistavan kanssa, jotta sillä saavutettaisiin terveyden edistämistä koskevia hyötyjä suhteessa aiheutuviin kustannuksiin. Tämän vuoksi neuvotteluissa olisi syytä kiinnittää huomiota siihen, että direktiivissä mahdollistettaisiin riittävä kansallinen harkintavalta seurannan järjestämisen osalta.

Talousveden kanssa kosketuksissa olevat rakennusmateriaalit ja -tuotteet

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan on kannatettavaa, että talousveden kanssa kosketuksissa olevien rakennusmateriaalien ja -tuotteiden osalta edistettäisiin niiden saattamista harmonisoitujen tuotestandardien piiriin. Valtioneuvosto kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että toistaiseksi näitä standardeja ei vielä ole olemassa, eikä standardisointityölle ole komission antamia mandaatteja.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että direktiivin nojalla ei enää säädettäisi velvollisuudesta antaa ohjeita yksittäisille kotitalouksille, jos talousvedestä tutkittavan muuttujan poikkeama enimmäisarvosta johtuu kotitalouden vedenjakelujärjestelmästä.

Raportointi

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotuksessa edellytetty tietokokonaisuuksien luominen voisi lisätä hallinnollisen työn määrää. Tietokokonaisuuksiin liittyy myös tietoja, joita jäsenvaltiot raportoivat muissa yhteyksissä. Sen vuoksi olisi syytä tarkastella, miten voitaisiin saavuttaa mahdollisimman kustannustehokas tietojen hyödyntäminen ilman, että hallinnollisen työn määrä lisääntyisi.

Tiedottaminen yleisölle

Valtioneuvosto kannattaa tiedon saatavuuden ja avoimuuden edistämistä ja katsoo, että luottamusta talousveden laatuun voidaan parantaa tiedon lisäämisellä. Valtioneuvosto kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että kaikki ehdotuksessa esitetyt tiedottamiseen sisällytettävät tiedot eivät ole tarkoituksenmukaisessa suhteessa direktiiviehdotuksen tavoitteeseen suojella ihmisen terveyttä.

Poikkeuslupa-artiklan poistaminen

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tulisi harkita mahdollisuutta, että poikkeuslupa talousveden kemiallisten muuttujien lievästä ylityksestä, josta ei aiheudu haittaa ihmisten terveydelle, säilytettäisiin. Viranomaisen hyväksymä määräaikainen poikkeuslupa saattaisi olla tarpeen esimerkiksi vedenkäsittelyn tehostamisen järjestämiseksi, jos raakavesi saastuu onnettomuuden tai muun syyn vuoksi ja jos voidaan osoittaa, ettei siitä aiheudu haittaa ihmisten terveydelle. Poikkeusluvan poistuminen voisi aiheuttaa tietyissä tapauksissa haittaa veden käyttäjille.

Toimivallan siirto komissiolle

Valtioneuvosto kiinnittää erityistä huomiota siihen, että komissiolle ehdotetaan siirrettäväksi toimivalta antaa delegoituja säädöksiä direktiivin kaikkien liitteiden muuttamiseksi. Liitteet sisältävät useita kohtia, jotka eivät ole pelkästään teknisiä säännöksiä vaan direktiivin olennaisia osia. Näitä olennaisia osia ovat esimerkiksi talousvedestä tutkittavat muuttujat ja niiden raja-arvot, talousveden laadun tutkimustiheys sekä perusteet tutkimustiheyden vähentämiselle ja riskinarvioinnille. Neuvotteluissa tulisi pyrkiä säilyttämään komission toimivalta ainoastaan teknisluonteisissa asioissa.

Valtioneuvosto kiinnittää erityistä huomiota myös siihen, että komissiolle annettaisiin toimivalta antaa delegoituja säädöksiä vesimuodostumissa tehtävää vaaran arviointia koskevien seurantavaatimusten määrittelemiseksi. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan vesipuitedirektiivin ja sen tytärdirektiivien muuttamisessa olisi tarkoituksenmukaisempaa tehdä muutokset kyseisiin direktiiveihin jo niistä säädetyissä menettelyissä kuin säätää niistä juomavesidirektiivissä.

Komissiolle esitetty toimivallan siirto antaa täytäntöönpanosäädöksiä on valtioneuvoston näkemyksen mukaan lähtökohtaisesti tarkoituksenmukainen.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan pitää ehdotusta kannatettavana. Juomavesidirektiivin tarkistamisen perusteet liittyvät pääasiassa juomaveden terveellisyyden edistämiseen. Tarkistetun direktiiviehdotuksen tavoitteena on kuitenkin myös vesihuollon resurssitehokkuuden ja kestävyyden parantaminen vähentäen energiankäyttöä vesihävikkiä. Muutosehdotuksen tavoitteena on myös parantaa kuluttajien luottamusta hanaveteen, mikä auttaisi vähentämään muovipullojen käyttöä. Näiltä osin ehdotus liittyy EU:n tavoitteisiin vähentää kasvihuonekaasupäästöjä ja merien roskaantumista sekä kiertotalouspaketin osana olevan EU:n muovistrategian täytäntöönpanoon.

Valiokunta on tarkastellut ehdotusta toimialansa mukaisesti erityisesti siltä osin kuin se liittyy vesien, pohjavesien ja maaperän suojeluun sekä rakennustuotteita koskevaan sääntelyyn ja kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin seikkoihin.

Riskiperusteinen talousveden laadun turvaaminen ja vesipuitedirektiivin täydentäminen

Direktiiviehdotuksen mukaan riskiperusteinen talousveden laadun turvaaminen olisi pakollista direktiivin soveltamisalaan kuuluvan talousveden toimittamiseen eli sellaisten vesimuodostumien osalta, joista otetaan talousveden valmistamiseen tarkoitettua raakavettä keskimäärin yli 10 m^3 päivässä. Tällä hetkellä riskiperusteinen arviointi ei ole pakollinen ja seuranta koskee vedenottoa, joka on laajuudeltaan keskimäärin yli 100 m^3 päivässä.

Suomessa on noin 3 800 vedenhankintaa varten tärkeää pohjavesialuetta, joista 341 on nimetty riskialueeksi. Noin 90 riskipohjavesialuetta on arvioitu tilaltaan huonoksi, mutta ne ovat silti yhtä aluetta lukuun ottamatta vedenhankintakäytössä. Lisäksi yli 150 pohjavesialuetta on vielä selvitettävänä joko pohjaveden laadun tai riskien arvioimiseksi. Valiokunta toteaa, että Suomessa kansallisesti laaditussa talousvettä koskevassa, maailman terveysjärjestön WHO:n mallin mukaisessa ns. WSP-toimenpideohjelmassa (Water Safety Plan) otetaan huomioon vesipolitiikan puitedirektiivin mukaiset vesienhoidon toimenpiteet tärkeänä osana turvallisen talousveden varmistamista. Ohjelman tarkoituksena on tunnistaa koko vedentuotannon toimintaympäristöön ja vedentuotantoketjuun liittyvät riskit ja hallita riskejä talousveden laadun turvaamiseksi. Ohjelmassa käsitellään osin samoja asioita kuin vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetussa laissa, jossa on säännökset muun muassa pohjavesialueen suojelusuunnitelmasta. Suojelusuunnitelma riskienhallintatoimenpiteineen valmistellaan kiinteässä yhteistyössä vesihuoltolaitoksen, kunnan

ja ELY-keskuksen välillä. Kunnalla on keskeinen rooli vesimuodostumien maankäytön suunnittelussa ja tätä kautta ennalta ehkäisevässä riskienhallinnassa.

Valiokunta katsoo, että riskitarkastelujen ulottaminen raakavesilähteeseen on perusteltua ja järkevää talousveden laadun ja ihmisen terveyden turvaamiseksi. Juomavesidirektiivin tiiviimpi kytkeminen vesipuitedirektiiviin, pohjavesidirektiiviin ja prioriteettiainedirektiiviin on lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaista. Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että pilaantumisen ennaltaehkäisy- ja vähentämistoimenpiteistä sekä vesimuodostumiin kohdistuvien paineiden hallintakeinoista olisi sääntelyn selkeyden ja johdonmukaisuuden kannalta tarkoituksenmukaisempaa säätää suoraan vesipuitedirektiivillä tai muilla ympäristön laatua koskevilla direktiiveillä.

Valiokunta toteaa, että Suomessa talousveden laatua koskeva sääntely kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle ja vesihuoltolainsäädäntö maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalle. Sen sijaan veden laatua uhkaavien paineiden ja riskien hallintakeinot perustuvat pääasiassa ympäristöministeriön ja oikeusministeriön hallinnonalalle eli ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin perustuvaan sääntelyyn. Mainittujen lakien mukaan luvanvaraisten hankkeiden aiheuttamia ympäristöön kohdistuvia riskejä hallitaan pääasiassa lupapäätökseen sisällytettävillä lupamääräyksillä. Hajakuormitusta pyritään hallitsemaan ympäristönsuojelulain nojalla annettavilla kunnan ympäristönsuojelumääräyksillä sekä esimerkiksi kasvinsuojeluaineiden käyttöä koskevalla sääntelyllä. Valiokunta korostaa, että raakaveteen kohdistuvien riskien hallinnan kannalta olennaista on paitsi kattava lainsäädäntö erilaisten riskien ennalta ehkäisemiseksi myös riittävän tehokas valvonta.

Direktiiviehdotus lisäisi vedenjakelualueiden vähimmäisnäytteenottotiheyttä. Toimitetun veden määrästä riippuen ehdotuksessa esitettyjen muuttujien vuotuinen vähimmäistutkimustiheys vähintään kymmenkertaistuisi. Suurilla laitoksilla tiheys kasvaisi noin kymmenestä jopa 365 tutkimukseen. Myös talousvedestä tutkittaviksi edellytettyjen muuttujien lista ja raja-arvot eri muuttujille asetettaisiin eri tavalla kuin WHO:n suosituksessa. Tarkempaan valvontaan ehdotetaan otettaviksi uusia yhdisteitä, kuten eräät hormonitoimintaa häiritsevät aineet ja kuluttajatuotteiden sisältämät perfluoratut yhdisteet.

Valiokunta katsoo, että hitaasti muuttuvien muuttujien tiheä mittaaminen ei ole tarpeen ja aiheuttaa kohtuuttomia kustannuksia erityisesti pienille vedenottamoille. Sen sijaan esimerkiksi veden mikrobiologisten muuttujien mittaamisen tulee olla päivittäistä ja jopa jatkuvaa.

Direktiiviehdotukseen sisältyvän laajemman kaikkien muodostumien systemaattisen seurannan on arvioitu tulevan Suomessa erittäin kalliiksi. Valiokunta pitää perusteltuna, että riskiperusteisen valvonnan kehittäminen enemmän WHO:n mainitun WSP-mallin suuntaan edistäisi järjestelmän kustannustehokkuutta.

Valiokunta toteaa tässä yhteydessä, että mikromuovin vaikutuksista ihmisen terveyteen tarvitaan lisää tutkimusta. Tarpeettomasta mikromuovin käytöstä esimerkiksi kosmetiikassa tulisi luopua ja muutoinkin kohdistaa toimenpiteitä juomaveteen liittyvien riskien ennalta ehkäisemiseen.

Raportointi

Ehdotuksen mukaan talousveden laatua koskeva raportointivelvollisuus uudistettaisiin uudenlaisella tietokokonaisuuksien laatimisella. Näitä tulisi luoda esimerkiksi toimenpiteistä, joilla on edistetty talousveden saatavuutta, vesimuodostumien seurantatuloksista tai kuluttajien tiedottamisesta. Valiokunta yhtyy näkemykseen siitä, että tietokokonaisuuksien luominen voi lisätä hallinnollisen työn määrää ilman vastaavasti saavutettavaa hyötyä. Samaan tavoitteeseen voidaan arvion mukaan päästä myös yhdistämällä tietoja olemassa olevista tietojärjestelmistä.

Talousveden kanssa kosketuksissa olevat rakennusmateriaalit ja -tuotteet

Direktiiviehdotukseen ehdotetaan sisällytettäväksi uusi kotitalouksien vedenjakelujärjestelmien riskinarviointia koskeva artikla. Tavoitteena on arvioida riskejä, jotka liittyvät talousveden kanssa kosketuksiin joutuviin materiaaleihin ja tuotteisiin. Ensisijaisia riskinarvioinnin kohteena olevia kiinteistöjä olisivat esimerkiksi sairaalat, terveydenhuollon toimintayksiköt ja rakennukset, joissa on majoitustiloja, sekä rangaistuslaitokset. Suuren riskin tiloissa olisi talousvedestä seurattava säännöllisesti Legionella-bakteerin määrää ja lyijyn pitoisuuksia.

Valiokunta pitää kannatettavana ehdotuksen tavoitetta parantaa juomaveteen kosketuksissa olevien rakennustuotteiden ja -materiaalien laatua saattamalla ne rakennustuoteasetuksen mukaisen harmonisoinnin piiriin. Tavoitteena on edetä kohti CE-merkintää ja yhdenmukaisella tavalla esitettyjä suoritustasoilmoituksia, jolloin voidaan myös varmistaa suurempi yhdenmukaisuus sisämarkkinalainsäädännön kanssa. Valiokunta toteaa, että markkinoilla on laadultaan heikkoja tuotteita. Markkinavalvontaa tekevä TUKES on vastikään asettanut myyntikieltoon useiden valmistajien käyttövesi- ja monikerrosputkia, joista voi liueta juomaveteen orgaanisia yhdisteitä ja joista aiheutuu veteen haju- ja makuhaittaa. Valiokunta korostaa, että ehdotettu sääntely on siten ehdottoman tarpeellista ja laadultaan heikkojen tuotteiden saattamista markkinoille ei tule hyväksyä.

Tiedottaminen yleisölle

Ehdotuksessa esitetään yksityiskohtaista sääntelyä talousveden toimitusten piirissä olevien asiakkaiden tiedottamisesta. Asiakkaille olisi toimitettava tietoja sopivalla tavalla asiakkaiden pyytämättä vähintään kerran vuodessa esimerkiksi veden hinnasta ja kotitalouksien kuluttaman veden määrästä, vesimaksujen kustannusrakenteesta sekä muuttuvista ja kiinteistä kustannuksista, veden käsittelystä ja jakelusta, jäteveden keräyksestä ja käsittelystä sekä toimenpiteistä, joita on tehty veden saatavuuden lisäämiseksi. Lisäksi tietoverkossa olisi esitettävä ajantasaisia tietoja veden laadusta, laatuvaatimusten ylityksistä, kuluttajien tavoista säästää vettä, laitoksen toiminnan tehokkuutta kuvaavista tunnusluvuista, laitoksen hallinnosta ja hallintotavoista, veden käsittely- ja desinfiointitavoista, verkostovuodoista ja tarvittaviksi arvioiduista investoinneista.

Valiokunta toteaa, että vesihuollon toiminnan läpinäkyvyys on tärkeä tavoite, ja tiedottamisesta yleisölle onkin säädetty vesihuoltolaissa. Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että tiedottamisen yksityiskohtaisuuden tarkoituksenmukaista tasoa on tarpeen tarkastella kriittisesti.

Valiokunta kuitenkin korostaa, että tiedottamisen parantaminen on tärkeä keino parantaa kuluttajien luottamusta juomaveden laatuun. Arvioiden mukaan noin 10 % EU-maiden kuluttajista juo huonolaatuista hanavettä, joten suurin osa valitsee pullotetun veden muista syistä. Direktiiviehdotuksen taustalla onkin myös eurooppalainen kansalaisaloite Right2Water, jonka mukaan vesi on perusoikeus ja kuuluu kaikille. Suomessa kuntien velvollisuutena on vesihuoltolain nojalla huolehtia toimenpiteistä tarpeellisen vesihuollon palvelun saatavuuden turvaamiseksi, jos suurehkon asukasjoukon tarve tai terveydelliset tai ympäristönsuojelulliset syyt sitä vaativat.

Euroopan mittakaavassa hanaveden käytön lisäämisellä pullotetun veden sijaan olisi merkittävä välillinen vaikutus pulloista aiheutuvan muoviroskan vähentämiseksi. Pullovesi ei myöskään laadullisesti ole välttämättä hanavettä parempaa. THL:n tutkimusten mukaan hiilihapottomien pullovesien mikrobipitoisuudet Suomessa ovat hanavettä moninkertaisesti suuremmat. Pulloveden laatu huononee, kun vettä säilytetään pulloissa pitkiä aikoja, ja silloin, kun pullot altistuvat korkeille lämpötiloille, jolloin mikrobikasvu kiihtyy.

Toimivallan siirto komissiolle

Komissiolle esitetään siirrettäväksi toimivalta antaa delegoituja säädöksiä direktiiviehdotuksen kaikkien liitteiden muuttamiseksi. Liitteissä säädetään talousveden laatumuuttujista, niiden rajaarvoista, seurannasta, näytteenottotiheydestä ja sen lisäämisestä ja vähentämisestä, veden toimitukseen liittyvien riskien arvioinnin perusteista, näytteenottomenetelmistä, tiedottamisesta tutkimusmenetelmien suoritusarvoista yleisölle ja kotitalouksien vedenjakelujärjestelmien riskien arvioinnista. Komissiolle ehdotetaan annettavaksi myös toimivalta antaa delegoituja säädöksiä vesimuodostumissa tehtävää vaaran arviointia koskevien seurantavaatimusten määrittelemiseksi. Näistä toimenpiteistä säädetään vesipuitedirektiivissä.

Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että ehdotettu toimivalta ei koske pelkästään teknisiä säännöksiä, vaan direktiivin olennaisia osia. Komission toimivalta tulisi pysyttää vain teknisluonteisissa asioissa. Valiokunta muistuttaa siitä, että delegointiin tulee suhtautua lähtökohtaisesti varauksellisesti, jos perussäädöstä annettaessa ei ole tiedossa, mihin delegointia käytetään. On pohdittava delegoinnin tarpeellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta, vaikka toimivallan siirrolle asetetut kriteerit täyttyisivätkin. Delegoinnin vaikutusten tulee myös olla lainsäätäjälle täysin ennakoitavissa (SuVM 1/2014 vp). Perussäädökseen voidaan myös kirjata komissiolle velvollisuus varmistaa, ettei annettava sääntely lisää huomattavasti jäsenvaltioiden hallinnollista taakkaa. Valiokunta huomauttaa, että tällä voi olla Suomen kannalta suuri merkitys, kun vesimuodostumien ja raakavesilähteiden suuren määrän vuoksi mittaus- ja valvontakustannukset ovat muita jäsenmaita suuremmat.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto YmVL 15/2018 vp

Helsingissä 18.5.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Tiina Elovaara sin
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Susanna Huovinen sd
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Sari Multala kok
jäsen Riitta Myller sd
jäsen Veera Ruoho kok
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos