



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 7.8.2013
COM(2013) 574 final

**KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**Seitsemäs kertomus yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetun direktiivin (91/271/ETY)
täytäntöönpanosta**

{SWD(2013) 298 final}

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Johdanto	3
2.	Direktiivin noudattamista koskeva yleinen arviointi	4
2.1.	Keräysjärjestelmät.....	4
2.2.	Biologinen käsittely	5
2.3.	Tehokkaampi käsittely	5
2.4.	Suuret kaupungit / suuret kuormittajat.....	8
2.5.	Alttiit alueet.....	8
3.	Edistyminen direktiivin noudattamisessa.....	8
4.	Pilaantumisen väheneminen ennen ja tulevaisuudessa	9
5.	Parannuksia yhteisrahoituksella	10
6.	Aiemmat noudattamisen parantamiseen tähtäävät toimet.....	11
7.	Noudattamista edistävä ”uusi lähestymistapa”	11
8.	Päätelmät ja tulevaisuudennäkymät	12

1. JOHDANTO

Yhdyskuntajätevesien käsittelyä koskeva direktiivi¹ (jätevesidirektiivi) on EU:n vesipolitiikan tärkeimpiä ohjausvälineitä. Sen tavoitteena on suojella ympäristöä haitoilta, joita aiheutuu asuinalueilta (kaupungeista) peräisin olevista yhdyskuntajätevesistä sekä elintarviketeollisuuden (esimerkiksi maidonjalostus- ja lihateollisuuden sekä panimojen) biologisesti hajoavasta jätevedestä. Direktiivissä säädetään, että jätevedet on kerättävä asianmukaisesti, ja säännellään jätevesipäästöjä määrittämällä vaadittu vähimmäiskäsittely ja asettamalla päästöjen enimmäisrajat merkittävimmille epäpuhtauksille (orgaaninen kuormitus ja ravinteet).² Vesipuidedirektiivissä³ ja meristrategiadirektiivissä⁴ asetettujen ympäristötavoitteiden saavuttaminen edellyttää jätevesidirektiivin täysimääräistä täytäntöönpanoa.

Jätevesidirektiivin täytäntöönpano on ollut haastavaa lähinnä viemärijärjestelmien ja käsittelylaitosten kaltaisiin suuriin infrastruktuuri-investointeihin liittyvien rahoitus- ja suunnittelukysymysten vuoksi. Heikko täytäntöönpano voi johtaa orgaanisten epäpuhtauksien kertymiseen jokiin ja järviin ja etenkin saastumiselle erityisen alttiiden järvien ja rannikko- ja merivesien liialliseen ravinnekuormitukseen (rehevöitymiseen⁵). Vastikään julkaistun vesipuidedirektiivin täytäntöönpanokertomuksen⁶ mukaan pistekuormitus aiheuttaa edelleen merkittäviä paineita 22 prosentille EU:n vesistöistä. Rehevöityminen on edelleen suuri uhka noin 30 prosentille 17 jäsenvaltion vesistöistä. Käsittelemättömien tai riittämättömästi käsiteltyjen jätevesien päästöt suurentavat ongelmaa huomattavasti.

Jätevesipäästöt voivat myös nopeuttaa luonnon monimuotoisuuden köyhtymistä ja heikentää juomavesivarastojen tai uimavesien laatua, mikä voi aiheuttaa ongelmia kansanterveydelle. Tällaisia ongelmia ovat esimerkiksi vesivälitteiset epidemiat, jotka liittyvät erityisesti pieniin vedenottamoihin, taudit, jotka aiheutuvat altistuksesta pilaantuneelle uimavedelle (orgaaniset epäpuhtaudet tai liiallisten ravinteiden aiheuttamat leväkukinnat), tai pilaantuneet kala- tai äyriäisruuat. Näillä vaikutuksilla voi lisäksi olla haitallisia seurauksia tietyille elinkeinoaloille, kuten matkailulle tai äyriäisten viljelylle.⁷

Jätevedenkäsittely on jo huomattavasti parantunut jäsenvaltioissa toteutettujen täytäntöönpanotoimien ansiosta. Euroopassa veden laatu onkin viime vuosikymmeninä parantunut merkittävästi ja epäpuhtauksien vaikutukset ovat pienentyneet.⁸ Täytäntöönpano on kuitenkin vielä pahasti kesken, ja pilaantumisongelmia esiintyy edelleen.

Komission ehdotuksessa seitsemänneksi ympäristöä koskevaksi toimintaohjelmaksi⁹ ja uudessa *Suunnitelmassa Euroopan vesivarojen turvaamiseksi*¹⁰ tunnustetaan jätevesidirektiivin merkitys ja korostetaan, että sen onnistunut täytäntöönpano edellyttää toimien tehostamista.

¹ Direktiivi 91/271/EY, EYVL L 135, 30.5.1991.

² Lisätietoja direktiivin soveltamisalasta, tavoitteista ja säännöksistä on seuraavassa osoitteessa: http://ec.europa.eu/environment/water/water-urbanwaste/index_en.html

³ Direktiivi 2000/60/EY, EYVL L 327, 22.12.2000.

⁴ Direktiivi 2008/56/EY, EUVL L 164, 25.6.2008.

⁵ Rehevöitymisellä tarkoitetaan sellaista ravinteiden, erityisesti typpi- tai fosforiyhdisteiden, veteen rikastumista, joka aiheuttaa levien ja korkeampien kasvilajien kasvusta johtuvaa veden eliötasapainon häiriintymistä ja veden laatuvahteluja.

⁶ Lisätietoja seuraavassa osoitteessa: http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/implrep2007/index_en.htm#third.

⁷ Lisätietoja seuraavassa julkaisussa: EEA (2010): The European Environment – State and Outlook 2010 – Freshwater Quality.

⁸ Lisätietoja seuraavassa julkaisussa: EEA (2012): European Waters – assessment of status and pressures.

⁹ COM(2012) 710 lopullinen. Lisätietoja seuraavassa osoitteessa: http://ec.europa.eu/environment/newprg/pdf/7EAP_Proposal/fi.pdf.

¹⁰ COM(2012) 673 lopullinen. Lisätietoja seuraavassa osoitteessa: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0673:FIN:FI:PDF>

Tässä jätevesidirektiivin täytäntöönpanosta laaditussa seitsemännessä kertomuksessa tarkastellaan vuosina 2009–2010 tapahtunutta edistystä. Siinä myös kuvataan direktiivin noudattamisen kehityskaarta sekä esitetään noudattamista edistävä ”uusi lähestymistapa” ja siihen sisältyvät yleisölle tiedottamisen toimet ja raportointitoimet. Kertomuksen lisäksi on saatavissa taulukkoliite¹¹ ja yksityiskohtaisempi tekninen raportti¹². Ero tietojen ilmoittamisen ja kertomuksen julkaisemisen ajankohdan välillä osoittaa selkeästi, miten komission ja jäsenvaltioiden välinen tiedonhallinta oli aiemmin organisoitu. Komission yksiköt ehdottavatkin ”uutta lähestymistapaa” myös direktiivin noudattamista koskeville tiedoille ja kehottavat jäsenvaltioita toimittamaan sähköisesti ajantasaisempia kansallisia tietoja (katso 7 kohta).

2. DIREKTIIVIN NOUDATTAMISTA KOSKEVA YLEINEN ARVIOINTI

Arvioinnin tavoitteena on analysoida jäsenvaltioiden toimittamien tietojen perusteella, miten jätevesidirektiiviä on noudatettu. Siinä sovelletaan EEA:n Reportnetissä¹³ saatavissa olevia ohjeita ja menetelmiä. Asuinalueista ja niiden vedenpuhdistamoista ilmoitetut jäteveden infrastruktuuritiedot ovat saatavissa Euroopan vesitietojärjestelmän (European Water Information System, WISE) Waterbase-tietokannasta.¹⁴

Jätevesidirektiivin täytäntöönpanoa koskeva tämänkertainen raportointikierron on ollut onnistunut. Ensimmäisen kerran 27 jäsenvaltiota toimitti tietoja kertomusta varten – enimmäkseen ajoissa. Kertomus kattaa lähes 24 000 yli 2 000 asukkaan kaupunkia (jotka tuottavat epäpuhtauksia saman verran kuin 615 miljoonaa asukasta, eli niiden asukasvastineluku¹⁵ on 615 miljoonaa). Näistä lähes 18 000 kaupunkia (jotka tuottavat 81 % saastekuormasta) sijaitsee EU:hun ennen vuotta 2004 liittyneissä 15 jäsenvaltiossa (EU15). Loput kaupungit sijaitsevat vuosina 2004 ja 2007 EU:hun liittyneissä 12 jäsenvaltiossa (EU12). Arviointi kattaa 26 jäsenvaltiota, koska yksikään Romanian liittymissopimuksessa sovituista noudattamisen määräajoista ei ollut päättynyt vuonna 2010. Kroatia liittyi EU:hun 1. heinäkuuta 2013, joten sitä ei otettu huomioon tässä raportointikierroksessa.

Monessa muussa vuonna 2004 tai 2007 liittyneessä jäsenvaltiossa päättyi muita määräaikoja tämän kertomuksen kattamalla raportointikaudella. Kyseisissä jäsenvaltioissa on kuitenkin useita kaupunkeja, joita koskevat määräajat päättyvät vuonna 2010 tai sen jälkeen, joten niitä ei ole arvioitu tässä kertomuksessa.

Seuraavassa esitetään lyhyesti täytäntöönpanoanalyysin keskeiset tulokset (tarkemmat jäsenvaltiokohtaiset tiedot esitetään liitteessä olevassa taulukossa 1, joka sisältää myös yksityiskohtaiset tiedot vuosina 2004 ja 2007 liittyneiden 12 jäsenvaltion päätyneistä määräajoista).

2.1. Keräysjärjestelmät

Useimmissa EU:n jäsenvaltioissa jätevedet kerätään hyvin kattavasti, ja keräysvaatimusten noudattamisaste on keskimäärin 94 prosenttia (aiemmin 92 %). Noin 15 jäsenvaltiossa noudattamisaste on jopa 100 prosenttia. Aiemmat tulokset ovat pysyneet ennallaan tai

¹¹ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja (2013) 298.

¹² 7th Technical assessment of information on the implementation of Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991 concerning Urban Waste Water Treatment as amended by Commission Directive 98/15/EC of 27 February 1998. (Situation as of 31 December 2009 or 31 December 2010). Raportin on laatinut komission toimeksiannosta konsulttitoimisto Umweltbundesamt GmbH (Itävalta).

¹³ Lisätietoja seuraavassa osoitteessa: <http://rod.eionet.europa.eu/obligations/613>.

¹⁴ <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/waterbase-uwatd-urban-waste-water-treatment-directive-3>.

¹⁵ Termi ”asukasvastineluku” tai ”avl” määritellään jätevesidirektiivissä, ja sillä tarkoitetaan orgaanisia epäpuhtauksia, joita aiheuttavat pääasiassa kylän tai kaupungin asukkaat mutta myös muut lähteet, kuten muu väestö kuin asukkaat (matkailijat) ja elintarviketeollisuus.

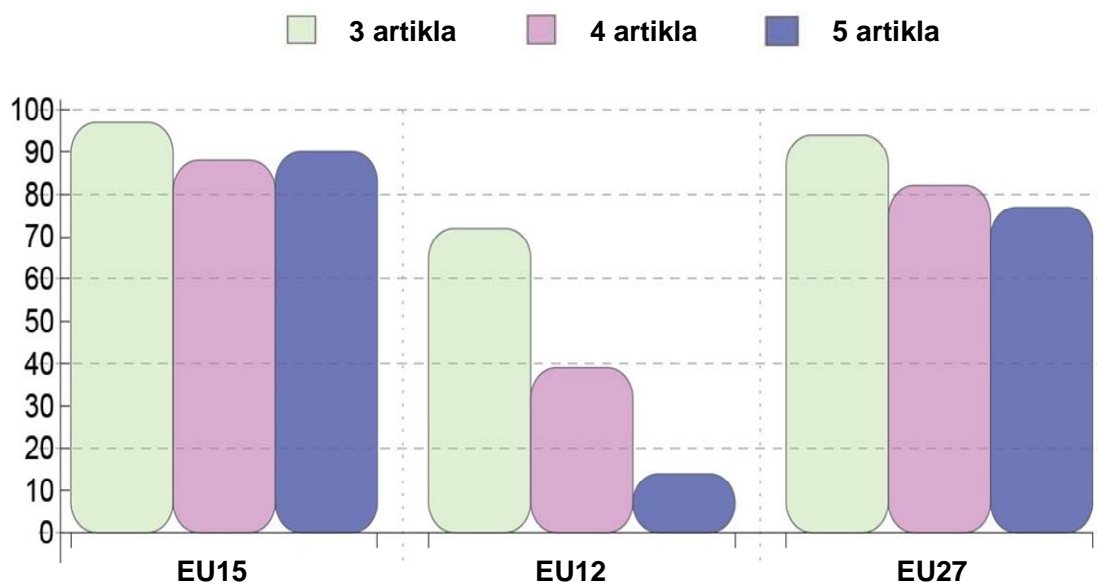
parantuneet kaikissa jäsenvaltioissa. EU:ssa on kuitenkin edelleen maita, joissa jätevesiä ei kerätä lainkaan tai ne kerätään vain osittain. Viidessä jäsenvaltiossa (Bulgariassa, Kyproksessa, Virossa, Latviassa ja Sloveniassa) noudattamisaste oli vuosina 2009–2010 edelleen alle 30 prosenttia.

2.2. Biologinen käsittely

Vuosina 2009–2010 EU:n jätevesistä käsiteltiin biologisesti jätevesidirektiivissä edellytetyllä tavalla yhteensä 82 prosenttia eli neljä prosenttiyksikköä enemmän kuin edellisen kertomuksen kattamalla kaudella. Neljässä jäsenvaltiossa noudattamisaste oli 100 prosenttia, ja kuudessa se oli vähintään 97 prosenttia. EU12-jäsenvaltioissa direktiiviä noudatettiin kuitenkin huomattavasti heikommin, sillä vain 39 prosenttia niiden jätevesistä sai asianmukaisen biologisen käsittelyn. Ainoastaan Tšekki, Unkari, Liettua ja Slovakia saavuttivat 80–100 prosentin noudattamisasteen.

2.3. Tehokkaampi käsittely

Jätevesien tehokkaammalla käsittelyllä eli jälkikäsittelyllä täydennetään biologista käsittelyä tarvittaessa. Sen tarkoituksena on pääasiassa poistaa ravinteita rehevöitymisen torjumiseksi tai sellaisen bakteriologisen pilaantumisen vähentämiseksi, josta voi olla haittaa ihmisten terveydelle (esimerkiksi juomavesialueilla tai uimavesissä).¹⁶ Noudattamisaste oli kaiken kaikkiaan 77 prosenttia. Tehokkaamman käsittelyn toteuttaminen viivästyti kuitenkin erityisen paljon EU12-jäsenvaltioissa, joissa vain 14 prosenttia jätevesistä käsiteltiin asianmukaisesti. On kuitenkin ilahduttavaa, että neljässä maassa noudattamisaste oli 100 prosenttia.



Kuvio 1: Jätevesidirektiivin noudattaminen EU27:ssä, EU15:ssa ja EU12:ssa – 3 artikla (jäteveden keräys) vihreällä, 4 artikla (biologinen käsittely) vaaleanpunaisella ja 5 artikla (tehokkaampi käsittely) sinisellä. Pylväät kuvastavat jäsenvaltioiden koon mukaan painotettuja keskiarvoja.

Kuviossa 1 on eritelty tiedot EU27:n, EU15:n ja EU12:n mukaan.¹⁷

EU15:ssä noudattamisaste on yleisesti korkea ja jopa erittäin korkea esimerkiksi Saksassa, Alankomaissa ja Itävallassa. EU12:ssa noudattamisaste on melko alhainen etenkin tehokkaamman käsittelyn osalta.

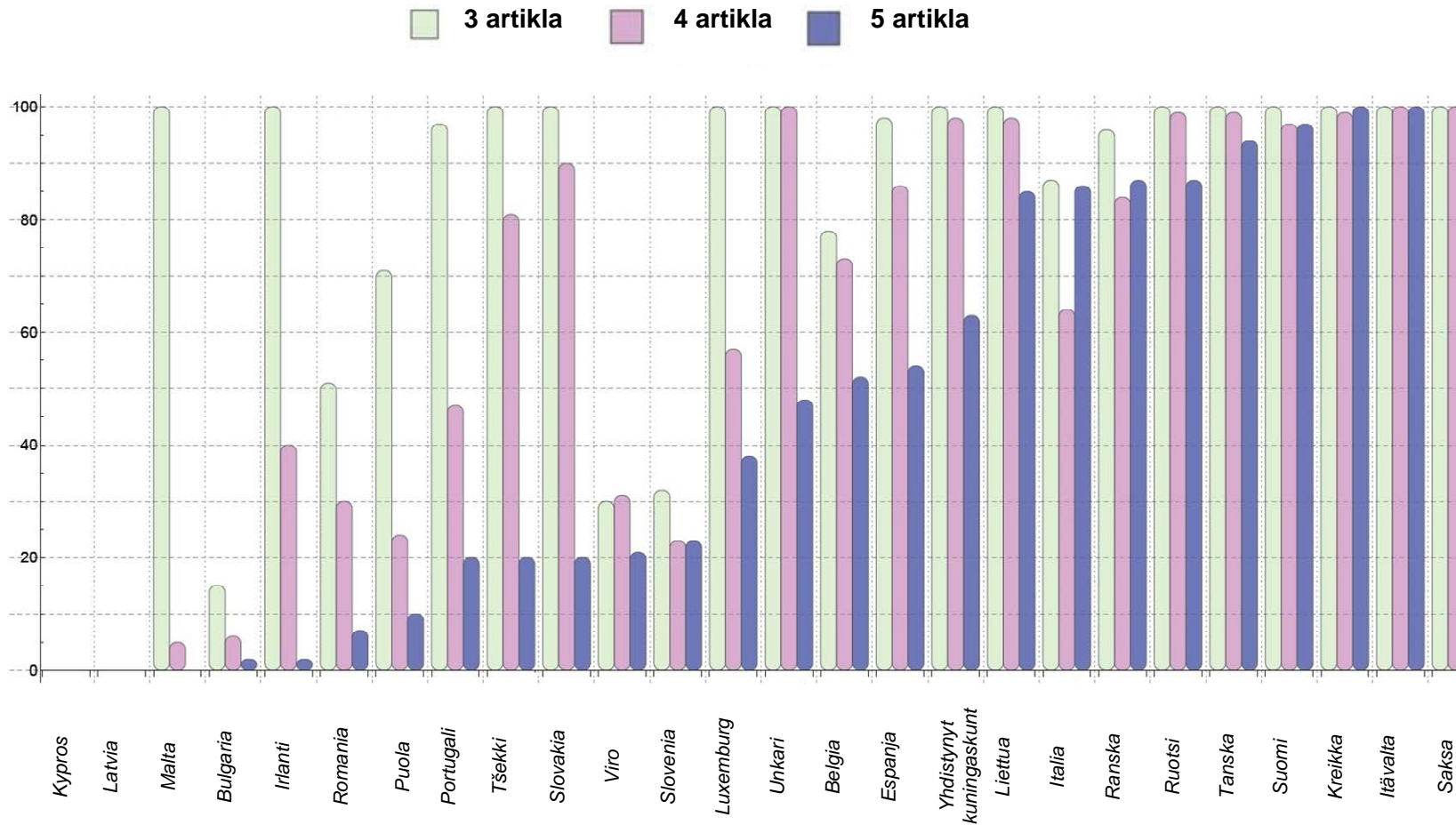
¹⁶ Jälkikäsittelytekniikoista (esimerkiksi otsonointi, klooraus, UV-säteilytys, kalvotekniikat ja hiekkasuodattimet) keskustellaan myös laajasti yhtenä mikrosaaiteiden (uusien epäpuhtauksien, kuten lääkeaineiden ja henkilökohtaisen hygienian tuotteiden ja muiden teollisten kemikaalien) lupaavimmista vähentämisvaihtoehdoista.

¹⁷ Taulukossa 1 (ks. liite) esitetään jäsenvaltiokohtaiset sekä EU27-, EU15- ja EU12-kohtaiset tiedot eriteltyinä noudattamisasteen mukaan.

Myös EU27:ssa noudattamisaste on hyvä ja hyvin samankaltainen EU15:n noudattamisasteen kanssa (joskin hieman sitä alempi). Tämä johtuu seuraavasta:

a) EU15-maiden keräys- ja käsittelylukujen merkitys on suhteellisesti suurempi. EU15-maissa kaikki direktiivissä asetetut määräajat ovat päättyneet, joten se jätevesien määrä, johon sovelletaan jätevesidirektiivin vaatimuksia, on suuri, ja näin ollen myös vastaavat noudattamisasteet ovat hyvät.

b) Keräys- ja käsittelylukujen merkitys on vähäisempi EU12-maissa, joissa tiedot koskevat vain niitä kaupunkeja, joiden oli noudatettava vaatimuksia vuosiin 2009–2010 mennessä.



Kuvio 2: Jäsenvaltiokohtaiset tiedot jätevesidirektiivin noudattamisesta – 3 artikla (jäteveden keräys) vihreällä, 4 artikla (biologinen käsittely) vaaleanpunaisella ja 5 artikla (tehokkaampi käsittely) sinisellä. Maat ovat nousevassa järjestyksessä siten, että vasemmalla ovat 5 artiklan vaatimukset heikoimmin täyttävät maat. Slovakiassa (5 artikla) ja Romaniassa (3, 4 ja 5 artikla) kuvio kuvastaa noudattamisen sijaan käsitettä "käytössä olevien laitosten määrä", koska kyseisiä artikloja koskevat määräajat eivät olleet vielä päättyneet raportointivuoden päättyessä (noudattamisastetta ei tiedusteltu, mutta jäsenvaltiot ilmoittivat kerätyn ja käsitellyn jäteveden määrän). Kyproksessa ja Latviassa noudattamisaste oli 0 prosenttia, koska keräysjärjestelmät ja puhdistuslaitokset eivät olleet täysin toiminnassa raportointivuonna (2009). Sittemmin on kuitenkin tapahtunut merkittävä edistystä, ja nykyään vaatimuksia noudatetaan paljon paremmin.

Kansalliset tiedot kuviossa 2 viittaavat vuoden 2009 ja viimeistään vuoden 2010 tietoihin ja tilanteeseen. Komission yksiköt ovat tietoisia siitä, että monissa jäsenvaltioissa – etenkin jäsenvaltioissa, joissa noudattaminen oli heikkoa – on sittemmin tapahtunut merkittävää edistystä ja että vaatimuksia noudatetaan nyt monin paikoin (paljon) paremmin (etenkin Kyproksessa ja Latviassa).

2.4. Suuret kaupungit / suuret kuormittajat

Kertomuksessa nimetään 585 suurta kaupunkia, joista jokainen tuottaa jäteväettä 150 000 asukasta vastaavan määrän (tai enemmän). Niiden tuottaman saastekuorman osuus koko kerätyistä kuormista on peräti 45 prosenttia. Näistä 585 suuresta kaupungista noin 91 prosentissa jätevesikuorma käsitellään tehokkaammin (paras käytettävissä oleva käsittely). Tilanne on parantunut edellisestä kertomuksesta, jonka mukaan vain 77 prosenttia vastaavasta saastekuormasta käsiteltiin yhtä tehokkaasti. Suuret kaupungit / suuret kuormittajat noudattavat kuitenkin vaatimuksia hyvin vaihtelevasti.

Esimerkiksi EU:n jäsenvaltioiden 27 pääkaupungista vain 11:ssä¹⁸ vaatimuksia voidaan katsoa noudatetun sataprosenttisesti vuonna 2010 silloinkin, kun niitä koskivat ankarimmat käsittelyvaatimukset (liitteessä olevassa taulukossa 2 ja kommentteissa on yksityiskohtaisempia tietoja EU:n pääkaupungeista).

2.5. Alttiit alueet

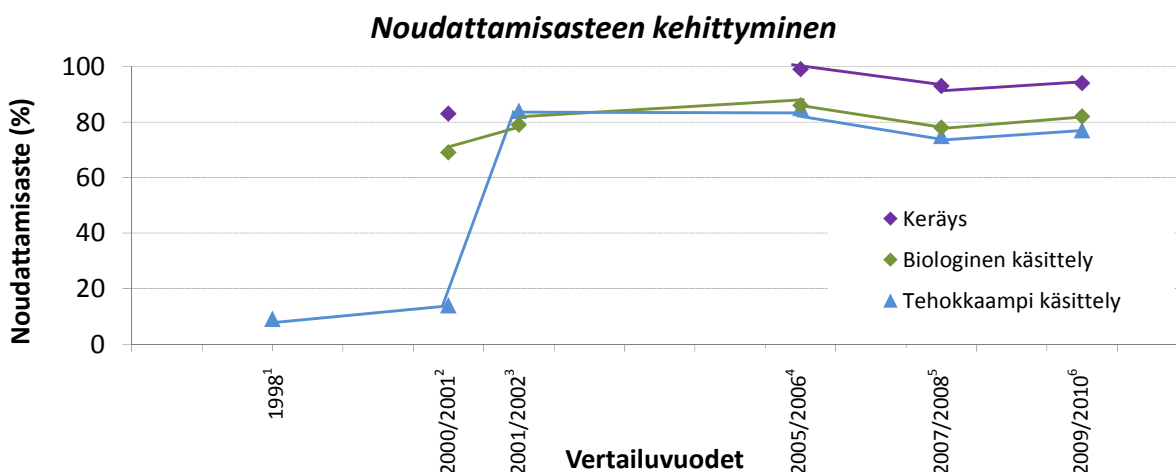
Haavoittumiselle alttiiksi nimetty tai sellaisena pidetty osuus EU:n alueesta on kasvanut edellisestä kertomuksesta. Vuoteen 2010 mennessä se oli 75 prosenttia. Tällaiset alueet laajenivat etenkin Ranskassa ja Kreikassa. Tarkempia tietoja haavoittumiselle alttiista alueista EU:n jäsenvaltioissa saa WISE:n karttapalvelusta.¹⁹

3. EDISTYMINEN DIREKTIIVIN NOUDATTAMISESSA

Arvioitaessa etenemistä kohti tilannetta, jossa kaikki jäsenvaltiot noudattavat täysin kaikkia vaatimuksia, on erotettava toisistaan EU15 ja vuosina 2004 ja 2007 liittyneet jäsenvaltiot. Noudattamisvaatimuksia on muutettu jatkuvasti lähinnä EU:n laajentumisen ja jätevesidirektiivin sisältämien, jo päättyneiden, porrastettujen siirtymäkausien vuoksi. Kaikki EU15:n määräajat päättyivät viimeistään 31. joulukuuta 2005, mutta EU12:n määräajat päättyvät asteittain vuoteen 2018 mennessä. Vuoteen 2004 asti on käytettävissä tietoja vain EU15-jäsenvaltioista. Kaikkien 27 jäsenvaltion edistymistä on siksi voitu mitata vasta viidennestä kertomuksesta (2005–2006) lähtien. Yhdistämällä aiemmissa komission kertomuksissa julkaistut tulokset saadaan käsitys siitä, missä määrin noudattamisaste on parantunut. Poikkeuksena on otettava huomioon, että noudattamisasteen aleneminen viidennen ja kuudennen kertomuksen välillä johtuu siitä, että jotkin täytäntöönpanossa heikommin edistyneet jäsenvaltiot eivät lähettäneet tietoja viidettä kertomusta (2005–2006) varten. Tästä huolimatta on ilahduttavaa todeta, että edistyminen on voimistunut kuudennen (2007–2008) ja seitsemännen (2009–2010) kertomuksen välillä, sillä vaikka EU12-jäsenvaltioihin on ensimmäisen kerran sovellettu noudattamisvelvoitteita ja -määräaikoja, ne eivät ole heikentäneet myönteistä kokonaistulosta.

¹⁸ Amsterdam, Ateena, Berliini, Bratislava, Kööpenhamina, Helsinki, Madrid, Pariisi, Tukholma, Wien ja Vilna.

¹⁹ <http://www.eea.europa.eu/themes/water/interactive/soe-wfd/urban-waste-water-treatment-directive-viewer>.



Kuvio 3: Noudattamisasteen kehittyminen eri vuosina. Kuviossa esitetään jäteveden keräystä ja jäteveden biologista ja tehokkaampaa käsittelyä koskevien vaatimusten noudattamisen kehittyminen eri raportointivuosina (vuodesta 1998 vuosiin 2009–2010) koskevissa täytäntöönpanokertomuksissa (toisesta kertomuksesta lähtien). Kaikki kertomukset eivät ole sisältäneet kaikkia tuloksia. Puuttuvan arvon kohdalla suuntausta osoittava käyrä katkeaa.

4. PILAANTUMISEN VÄHENEMINEN ENNEN JA TULEVAISUUDESSA

Komissio on myös arvioinut, kuinka paljon jätevesidirektiivin täytäntöönpano on vähentänyt pilaantumista ja minkälaista vähenemistä voidaan odottaa tulevina vuosina, jos kaikki jäsenvaltiot noudattavat vaatimuksia täysimääräisesti. Arviointi tehtiin osana FATE-hanketta²⁰ (jonka tarkoituksena oli arvioida, miten pilaavat aineet käyttäytyvät ja vaikuttavat maa- ja vesiekosysteemeissä).

Komission yhteinen tutkimuskeskus (JRC) julkaisi vuosina 2011–2012 kaksi raporttia²¹, joissa tarkastellaan EU:n erilaisten toimenpiteiden (muun muassa vesipuitedirektiivin, nitraattidirektiivin ja jätevesidirektiivin) vaikutuksia saastekuormiin ja pilaantumisen vähenemiseen vuosina 1985–2005 sekä ennakoituja kuormia ja vähenemistä (vuoteen 2020 mennessä, kun vertailuvuotena on 2005).

Jätevesidirektiivillä on onnistuttu hillitsemään ravinteiden pistekuormituspäästöjä ja siten vähentämään ravinteiden määrää Euroopan pintavesissä. Tämä todetaan JRC:n raportissa *Long term nutrient loads entering the European Seas*, joka on toinen edellä mainituista kahdesta raportista. Sen mukaan verrattaessa vuotta 2005 koskevia ravinnekuorma-arvioita vuoden 1991 koko Euroopan mannerta koskeviin arvioihin voidaan havaita, että typen kokonaishuuhtouma on vähentynyt 9 prosenttia ja fosforin kokonaiskuorma on pienentynyt noin 15 prosenttia lähinnä pistekuormituspäästöjen vähentymisen ansiosta. Raportissa todetaan myös, että Pohjanmerellä ja Itämerellä väheneminen johtui ennen kaikkea tehokkaasta jäteveden puhdistuksesta, joka on vähentänyt pistekuormitusta.

Raportin tärkeimpiä nykykehitysskenaariota (jossa oletetaan, että ravinteiden vähentämistoimenpiteitä ei toteuteta) koskevia päätelmiä on se, että tämä skenaario johtaa maalta peräisin olevien ravinnepäästöjen lisääntymiseen vuoteen 2020 mennessä. Jos sen sijaan oletetaan, että jätevesidirektiivi pannaan täysimääräisesti täytäntöön, pistekuormituspäästöt vähenevät merkittävästi. Joissakin osissa Eurooppaa, etenkin Tonavan alajuoksulla, jätevesidirektiivin täysi täytäntöönpano voi kuitenkin johtaa (ensi vaiheessa) myös keräämättömästä jätevedestä peräisin olevien pistekuormituspäästöjen lisääntymiseen.

²⁰ <http://fate.jrc.ec.europa.eu/rational/home>.

²¹ <http://bookshop.europa.eu/en/scenario-analysis-of-pollutants-loads-to-european-regional-seas-for-the-year-2020-pbLBNA25159/> ja <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/11111111/15938/1/lbna24726enc.pdf>.

Tämä johtuu siitä, että pienissä taajamissa, joissa ei ole viemäriverkkoa, ryhdyttäisiin keräämään järjestelmällisesti jätevettä, joka johdettaisiin vesistöihin. Tästä syntyisi pistekuormitusta, jota ei tällä hetkellä ole. Tämä saattaisi hidastaa Mustaanmereen joutuvien ravinteiden vähenemistä mutta parantaisi kuitenkin ympäristön tilaa esimerkiksi vähentämällä pohjaveden pilaantumista, jota ei tutkimuksessa arvioitu.

Tämänkertaista täytäntöönpanokertomusta valmisteltaessa laskettiin erikseen saastekuormat, joita kaupungeista peräisin oleva jätevesijae aiheuttaa silloin, kun sitä ei käsitellä vaatimusten mukaisesti (arvioi siitä, kuinka kaukana ollaan vaatimusten noudattamisesta). Laskelmassa ei otettu huomioon kaupunkeja, joita vaatimusten noudattamisvelvoitteet eivät vielä koskeneet (liittymissopimukseen sisältyvät, niitä koskevat määräajat eivät siis olleet vielä päättyneet vuonna 2009 tai 2010, jolta jäsenvaltioiden viimeksi ilmoittamat tiedot ovat peräisin). Näiden arvioiden perusteella laskettiin, että sellaisista yhdyskuntajätevesistä peräisin oleva vuosittainen saastekuormitus, joita ei käsitellä direktiivin mukaisesti, sisältää tyyppiä noin 603 kt/v²², fosforia noin 78 kt/v ja orgaanisia epäpuhtauksia²³ kaikkiaan 3900 kt/v.

JRC:n raportissa *Long term nutrient loads entering the European Seas*, jossa edellä mainittuja lukuja verrataan arvioon Euroopan meriin vuosittain kulkeutuvasta ravinteiden (typen ja fosforin) kokonaisuormasta, havaitaan, että vaatimustenvastaisesta jätevesijakeesta aiheutuvat tyyppipäästöt ovat 15 prosenttia kaikesta meriin johdetusta tyyppiä. Fosforin osalta suhde on vielä suurempi: sen osuus on 35 prosenttia yhteenlasketuista fosforipäästöistä. Nämä osuudet osoittavat, kuinka tärkeää on panna direktiivi täysimääräisesti täytäntöön kaikkialla EU:ssa.

Edellä mainitussa JRC:n raportissa todetaan yleisesti, että ravinteiden pistekuormituksen vähentäminen on tehokkain tapa pienentää ravinnehuuhtoumaa Euroopan meriin; tätä vaihtoehtoa ei kuitenkaan ole helppo toteuttaa, sillä ravinteiden pistekuormituspäästöjen vähentäminen entisestään on hyvin kallista.

5. PARANNUKSIA YHTEISRAHOITUKSELLE

Direktiivin täytäntöönpanotoimiin voidaan myöntää avustuksia EU:n rahastoista, etenkin koheesiorahastosta ja Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR). Näistä rahastoista tuetaan alueita, jotka ovat jääneet kehityksessä jälkeen tai joilla on rakenteellisia vaikeuksia saavuttaa kestävä kehitys. Jäsenvaltiot ja alueet ovat monella ohjelmakaudella saaneet niistä huomattavasti tukea investointeihin, joita on tehty tarvittavaan jäteveden puhdistusinfrastruktuuriin. Jätevedeen liittyviä töitä ja infrastruktuureja koskeviin investointeihin on nykyisellä ohjelmakaudella (2007–2013) tarkoitus myöntää 21 jäsenvaltiossa tukea noin 14,3 miljardia euroa. Jäteveden käsittelyyn on kohdennettu suurin osan tästä rahoituksesta etenkin, mutta ei ainoastaan, ”uusissa” jäsenvaltioissa. Raportointivuosina 2009–2010 jäteveden käsittelyä koskevaan menoluokkaan kohdennettujen varojen kumulatiivinen kokonaismäärä oli 3,5 miljardia euroa vuonna 2009 ja 9,7 miljardia euroa vuonna 2010. Kumulatiiviset määrät olivat suurimmat Puolassa (3,3 miljardia euroa), Romaniassa (1,2 miljardia euroa) ja Unkarissa (0,6 miljardia euroa).

EU:n makean veden politiikan ”kuntotestissä” tähdennetään, että EU:n merkittävästä tukirahoituksesta huolimatta valtaosan EU:n vesipolitiikan toteuttamiseksi tarvittavista varoista on tultava jäsenvaltioista. 22:ta jäsenvaltiota koskevassa selvityksessä²⁴ todetaan, että

²² Kilotonnia vuodessa.

²³ Kemiallisen hapenkulutuksen (COD) perusteella.

²⁴ COWI 2010: Compliance Costs of the Urban Wastewater Treatment Directive. Loppuraportti: http://ec.europa.eu/environment/water/water-urbanwaste/info/pdf/Cost%20of%20UWWTD-Final%20report_2010.pdf.

huomattava osuus rahoituksesta, joka tarvitaan direktiivin vaatimusten noudattamiseksi näissä jäsenvaltioissa, puuttuu edelleen.

Rahoitusvajeen suurin syy on se, että vesipuitedirektiivissä säädetyn kahden periaatteen – vesipalveluista perittävien kustannusten kattamisen periaatteen ja pilaaja maksaa -periaatteen – soveltaminen on useimmissa jäsenvaltioissa edennyt hitaasti ja riittämättömästi. Kannustaakseen jäsenvaltioita ottamaan käyttöön veden hinnoittelupolitiikan komissio on ehdottanut joitakin ennakkoehtoja EU:n tulevan koheesio-politiikan (2014–2020) mukaisten vesialan hankkeiden rahoittamiselle. Yksi näistä ennakkoehdoista on vesipuitedirektiivissä säädettyjen veden hinnoitteluvaatimusten täyttäminen.

6. AIEMMAT NOUDATTAMISEN PARANTAMISEEN TÄHTÄÄVÄT TOIMET

Komissio on pyrkinyt varmistamaan direktiivin noudattamisen käymällä jatkuvaa vuoropuhelua sekä käynnistämällä tarvittaessa rikkomusmenettelyjä. Tällaisia menettelyjä käynnistettiin jo vuonna 1997. Tällä hetkellä on yhä vireillä noin 20 horisontaalista rikkomusmenettelyä²⁵ kymmentä EU15-jäsenvaltiota vastaan.

EU:n makean veden politiikan ”kuntotestin”²⁶ yhteydessä hiljattain suoritetussa arvioinnissa tultiin siihen tulokseen, että rikkomusmenettelyt ovat tehostaneet direktiivin täytäntöönpanoa nopeuttamalla sitä. Vaikka EU:n tasoiset täytäntöönpanotoimet ovat verrattain hidas ja aikaa vievä prosessi, suurin osa tapauksista on ratkaistu ennen oikeudenkäyntiä.

Myönteisistä esimerkeistä mainittakoon Ranska (vuosina 1998 ja 2000 käynnistettiin menettelyt, jotka koskivat 682:tä direktiivin vastaisesti toimivaa kaupunkia) ja Belgia (vuonna 1998 käynnistettiin menettely, joka koski alun perin 175:tä direktiivin vastaisesti toimivaa kaupunkia). Sekä Ranskassa että Belgiassa käytännössä kaikki asianomaiset kaupungit noudattavat nyt direktiivin vaatimuksia. Myös Italiassa 475 kaupunkia ei noudattanut direktiivin vaatimuksia, kun menettely alkoi vuonna 1998. Kun unionin tuomioistuin antoi tuomionsa, enää 110 toimi vaatimusten vastaisesti. Niistä jäsenvaltioista, joita vastaan on vireillä rikkomusmenettelyjä, Espanja ja Kreikka ovat näiden kolmen maan lisäksi edistyneet edellisen raportointikauden jälkeen eniten etenkin käsittelyvelvoitteiden täyttämisessä.

7. NOUDATTAMISTA EDISTÄVÄ ”UUSI LÄHESTYMISTAPA”

Rohkaisevista edistyksen merkeistä huolimatta täytäntöönpanossa on edelleen merkittäviä puutteita etenkin EU:hun vuonna 2004 ja sen jälkeen liittyneissä jäsenvaltioissa. On käymässä selväksi, että jollei EU:n, jäsenvaltioiden, alueiden ja paikallistason toimia tehosteta entisestään, täytäntöönpanoviiheet näissä uudemmissa jäsenvaltioissa venyvät yhtä pitkiksi tai vielä pidemmiksi kuin EU15-jäsenvaltioissa. Tarvittavan edistyksen saavuttaminen pelkästään rikkomusmenettelyjen kautta ei vaikuta lupaavalta. Komissio katsoo, että nykyisen kriisin ja jäsenvaltioiden lisääntyvien talousarviorajoitusten vuoksi jätevesidirektiivi tarjoaa mahdollisuuden käynnistää aloite, jossa kokeillaan ”uutta lähestymistapaa” direktiivin noudattamisen ja täytäntöönpanon edistämiseksi.

Tämä ”uusi lähestymistapa” esitetään ehdotuksessa seitsemänneksi ympäristöä koskevaksi toimintaohjelmaksi ja *Suunnitelmassa Euroopan vesivarojen turvaamiseksi*. Seitsemännen ympäristöä koskevan toimintaohjelman ensisijaisessa tavoitteessa 4, joka koskee unionin

²⁵ Kertomuksen liitteessä (taulukot 3 ja 4) on luettelo (tähän mennessä) tärkeimmistä rikkomustapauksista ja -tuomioista sitten vuoden 2009–2010.

²⁶ SWD (2012) 393.

ympäristölainsäädännöstä saatavien hyötyjen maksimointia, ehdotetaan tiettyjä toimia²⁷, joista mainittakoon seuraavat:

- Kansallisella tasolla otetaan käyttöön järjestelmiä tietojen levittämiseksi aktiivisesti siitä, miten EU:n ympäristölainsäädäntöä pannaan täytäntöön. Samalla tiedotetaan myös EU-tason katsauksesta, jossa käsitellään yksittäisten jäsenvaltioiden täytäntöönpanon tasoa (niin kutsuttu jäsenelmy täytäntöönpano- ja tietokehys).
- Jäsenvaltioiden ja komission välillä tehdään kumppanuuksiin perustuvia täytäntöönpanosopimuksia.

Suunnitelmassa Euroopan vesivarojen turvaamiseksi on asetettu tavoitteeksi parantaa vaatimusten täyttämistä jäteveden käsittelyssä vuoteen 2018 mennessä pitkän aikavälin investointisuunnittelulla (EU:n varat ja EIP:n lainat mukaan luettuina). Kyseisessä suunnitelmassa ilmoitettiin käytännön toimenä, että komissio laatii yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa vuoteen 2014 mennessä täytäntöönpanosuunnitelmia, jotka voivat olla täytäntöönpanon kumppanuussopimuksia.

Komission yksiköt aloittivat näiden toimien suunnittelun joulukuussa 2012 järjestetyssä työpajassa²⁸, ja niiden tarkoituksena on raportoida edistymisestä säännöllisesti.

8. PÄÄTELMÄT JA TULEVAISUUDENNÄKYMÄT

Vuoteen 2010 mennessä, lähes 20 vuotta yhdyskuntajätevesien käsittelyä koskevan direktiivin hyväksymisen jälkeen, tapahtui merkittävää edistystä direktiivin täysimääräisessä täytäntöönpanossa. EU15:ssä keskimääräinen noudattamisaste on biologisen käsittelyn osalta 88 prosenttia ja korkeampi keräysjärjestelmien (97 %) ja tehokkaamman käsittelyn (90 %) osalta. Edelläkävijät Itävalta, Saksa ja Alankomaat ovat panneet direktiivin täytäntöön käytännössä täysimääräisesti, ja monet muut ovat hyvin lähellä tätä tavoitetta. Nykyisen infrastruktuurin ylläpito ja uusiminen on niiden tärkein tehtävä tulevaisuudessa. Lisäksi niissä EU15-jäsenvaltioissa, joissa täytäntöönpano on viivästynyt, on vuoden 2010 jälkeen tehty lisäinvestointeja – osa komission rikkomusmenettelyjen tuloksena. Jos toimia jatketaan tulevana vuosina, täytäntöönpano on mahdollista saattaa suurelta osin päätökseen näissä 15 jäsenvaltiossa vuoteen 2015 tai 2016 mennessä. Tällöin on kulunut 10 vuotta alkuperäisessä direktiivissä säädetyn viimeisen määräajan päättymisestä.

Tilanne on toinen niissä jäsenvaltioissa, jotka ovat liittyneet EU:hun vuonna 2004 ja sen jälkeen. Niillä on vielä melkoisesti matkaa tavoitteeseen: keskimääräinen noudattamisaste on keräysjärjestelmien osalta 72 prosenttia, biologisen käsittelyn osalta 39 prosenttia ja tehokkaamman käsittelyn osalta 14 prosenttia. Jos toimia ei tehosteta kaikilla tasoilla, viiveet voivat venyä yhtä pitkiksi tai pidemmiksi kuin EU15:ssä, jolloin täytäntöönpanossa pahiten viivästyneet jäsenvaltiot noudattavat direktiivin vaatimuksia vasta vuonna 2028.

Toinen huolenaihe on se, että lukuisissa ”suurissa kaupungeissa” ei noudateta direktiivin vaatimuksia. Esimerkiksi EU:n 27 pääkaupungista vain 11:ssä on käytössä keräysjärjestelmät ja käsittely, jotka ovat yli 20 vuotta sitten hyväksytyjen teknisten normien mukaiset. Koska näiden suurten kuormittajien aiheuttama saastekuorma on suuri, ne ovat edelleen merkittäviä ympäristön pilaajia.

Tämä seitsemäs täytäntöönpanokertomus sisältää ensimmäisen kerran yksityiskohtaisen arvioinnin direktiivin vaatimusten noudattamisesta 27 jäsenvaltiossa. Euroopan

²⁷ Vaikutuksenarvioinnin (SWD(2012) 397 final) liitteessä VI (ss. 102) on tarkempia tietoja yhdyskuntajätevesiä koskevasta pilottitoimesta.

²⁸ <https://circabc.europa.eu/w/browse/340cea09-390f-4c11-8e99-712c519c21e4>.

vesitietojärjestelmän (WISE) puitteissa perustettu raportointi-infrastruktuuri toimii hyvin. Menettelyä on parannettu, ja tiedonkäsittelyn ja arvioinnin aikatauluja on nopeutettu huomattavasti. Joidenkin jäsenvaltioiden seuranta- ja raportointijärjestelmissä on kuitenkin edelleen parantamisen varaa. Ne selittävät osan alhaisista täytäntöönpanoasteista tai tietojen epä johdonmukaisuudesta eri raportointikierrosten välillä.

Ehdotuksessa seitsemänneksi ympäristöä koskevaksi toimintaohjelmaksi ja *Suunnitelmassa Euroopan vesivarojen turvaamiseksi* korostetaan yhdyskuntajätevesien keräämisen ja käsittelyn merkitystä. Komissio ilmoitti näissä tuoreissa politiikkahankkeissa, että se aikoo tukea entistä enemmän jäsenvaltioiden täytäntöönpanotoimia edistämällä ”uuden lähestymistavan” käyttöönottoa. Komission yksiköt käynnistivät joulukuussa 2012 nämä ”uuden lähestymistavan” mukaiset toimet, joiden tavoitteena on kannustaa jäsenvaltioita laatimaan täytäntöönpanosuunnitelmia tai tarkistamaan ne viimeistään vuoteen 2014 mennessä.