

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhteisön vesipolitiikan puitteista annetun direktiivin 2000/60/EY, pohjaveden suojelusta pilaantumiselta ja huononemiselta annetun direktiivin 2006/118/EY ja ympäristölaatunormeista vesipolitiikan alalla annetun direktiivin 2008/105/EY muuttamisesta”

(COM(2022) 540 final – 2022/0344 (COD))

(2023/C 146/07)

Esittelijä: **Arnaud SCHWARTZ**

Lausuntopyyntö	Euroopan parlamentti, 19.1.2023 neuvosto, 24.1.2023
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan 1 kohta
Vastaava jaosto	maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö
Hyväksyminen jaostossa	3.2.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	22.2.2023
Täysistunnon nro	576
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	156/01/06

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) kannattaa voimakkaasti Euroopan komission ehdotusta lisätä useita keskeisiä veden epäpuhtauksia pinta- ja pohjaveden prioriteettiaineiden luetteloihin, joita käytetään kemiallisen tilan arvioinnissa vesipolitiikan puitteiden mukaisesti. Jäsenvaltioiden on seurattava niiden esiintymistä vedessä ja varmistettava, että laatuvaatimuksia noudatetaan. Ehdotus on jo useita vuosia myöhässä, ja se on tervetullut yritys saattaa veden kemiallisen tilan arviointi ajan tasalle.

1.2 ETSK huomauttaa, että puhdas vesi on olennaisen tärkeää yhteiskunnalle ja ympäristölle samoin kuin sosioekonomiselle toiminnalle. Vahva vesiensuojelukehys, jossa keskitytään saastumisen vähentämiseen sen lähteellä, hyödyttää ekosysteemejä, vesistöjen vapaa-ajan käyttäjiä ja teollisuutta sekä varmistaa puhtaan ja kohtuuhintaisen juomaveden saannin.

1.3 Vaikka aloite tuo mukanaan kustannuksia esimerkiksi jäteveden käsittelyn osalta, ETSK korostaa, että saastumattomaan veteen liittyvät hyödyt ovat niitä suuremmat, esimerkiksi jos voidaan välttää altistuminen haitallisille kemikaaleille ja vähentää tarvetta veden käsittelyyn juomavettä koskevien normien saavuttamiseksi. Haitallisten aineiden käyttömallien muuttaminen siten, että pyritään vähentämään niiden esiintymistä vedessä, voi tuottaa myös lisähyötyjä, kuten vähentää maatalous- ja elintarvikealan työntekijöiden altistumista haitallisille torjunta-aineille.

1.4 Työterveyden ja -turvallisuuden alan toimia olisi tehostettava. ETSK kehottaa laatimaan erityisiä suuntaviivoja teollisuudenaloille, jotka käyttävät eri aineita sisältävää vettä tuotantoprosesseissaan.

1.5 ETSK suosittaa, että jäsenvaltiot tehostavat toimiaan vesitietojen keräämiseksi, järjestämiseksi ja tulkitsemiseksi ja asettavat ympäristöön liittyvät tietotarpeet tärkeysjärjestyksen kärkeen. Tietojen saatavuuteen liittyvien viivästysten vähentäminen ja erityisten indikaattorien varmistaminen kaikissa jäsenvaltioissa on tärkeää.

1.6 Yli 60 prosentissa Euroopan vesistöistä vesipolitiikan puitedirektiivin mukainen kemiallinen tila ⁽¹⁾ ei edelleenkään ole hyvä, mutta tämä ei anna kokonaiskuvaa asiasta, koska nykyisessä arvioinnissa ei oteta huomioon kemiallisten seosten vaikutuksia, joita voi esiintyä myös silloin, kun pilaavia aineita esiintyy ”turvallisina” pitoisuuksina. Olisikin tehostettava toimia, joilla arvioidaan ja seurataan kemiallisten seosten vaikutuksia ympäristöön ja ihmisten terveyteen.

1.7 Euroopan vesistöissä esiintyy edelleen kiellettyjä torjunta-aineita. ETSK korostaa, että seurantatoimia, mukaan lukien laittoman käytön ja poikkeusten lakkauttamista, on jatkettava niissä jäsenvaltioissa, joissa havaitaan liiallisia ainemääriä, vaikka kyseiset aineet olisi poistettu prioriteettiaineiden luettelosta EU:n tasolla.

1.8 Vesi on elintärkeä mutta yhä niukempi luonnonvara. Kaksi kolmasosaa eurooppalaisista katsoo, että heidän kotimaassaan veden laatu ja/tai saatavuus on vakava ongelma ⁽²⁾. Jotta kestävä kehityksen tavoite 6 eli ”Veden saannin ja kestävä käytön sekä sanitaation varmistaminen kaikille” voidaan panna onnistuneesti täytäntöön ja vältetään tulevat kriisit, näihin huolenaiheisiin on puututtava kiireellisesti. Jäsenvaltioiden olisi asetettava etusijalle riittävien resurssien, laitteistojen ja henkilöresurssien saatavuuden helpottaminen sekä valvontaelinten vahvistaminen ja tarkastajien määrän lisääminen.

1.9 Lisäksi ETSK kehottaa EU:n toimielimiä asettamaan vesivarat painopisteeksi ja laatimaan ”EU:n sinisen kehityksen ohjelman” eli radikaalin suunnitelman tarpeiden ennakoimiseksi, vesivarojen suojelemiseksi ja asiaan liittyvien haasteiden hallitsemiseksi kattavan ja koordinoitun etenemissuunnitelman, kunnianhimoisten tavoitteiden ja sovittuihin välitavoitteisiin liittyvien toimien avulla. ETSK esittää konkreettisia ehdotuksia EU:n sinisen kehityksen ohjelmaa varten vuoden 2023 kuluessa.

2. Taustaa

2.1 Pinta- ja pohjavesiä pilaavien aineiden luetteloiden tarkistamisella, jota esitetään komission ehdotuksessa direktiiviksi vesipolitiikan puitedirektiivin, ympäristölaatuunormeista annetun direktiivin ja pohjavesidirektiivin muuttamisesta, pyritään ratkaisemaan kaksi keskeistä ongelmaa:

- Prioriteettiaineiden luettelot ovat epätäydellisiä ja vanhentuneita, eivätkä ne suojaa ekosysteemejä ja ihmisten terveyttä riittävällä tavalla vesien saastumisen aiheuttamilta riskeiltä.
- Kansallisella tasolla määriteltyjen saastuttavien aineiden ja laatuunormien vaihtelu on liian suurta. Tietojen ilmoittaminen on työlästä, koska sen yhteydessä ei ole hyödynnetty nykyistä teknologiaa. Prioriteettiaineiden luetteloiden tarkistusmenettely on liian pitkä.

2.2 Pintavesien osalta tarkistuksessa ehdotetaan 24 yksittäisen aineen (torjunta-aineet, lääkkeet ja teollisuuskemikaalit) ja 24 per- ja polyfluoratun alkylyyhdisteen (PFAS-aineet) lisäämistä pintavesien prioriteettiaineiden luetteloon sekä ympäristölaatuunormien muuttamista 16:n jo luetteloidun aineen osalta, samoin kuin neljän sellaisen aineen poistamista, joiden ei enää katsota muodostavan EU:n laajuista uhkaa. Lisäksi otetaan käyttöön pohjavettä koskevien säännösten mukainen torjunta-aineiden raja-arvo.

2.3 Pohjaveden osalta ehdotetaan 24 PFAS-aineen, kahden antibiootin ja useiden torjunta-aineiden aineenvaihduntatuotteiden ja niiden EU:n laajuisten raja-arvojen lisäämistä pohjavesidirektiivin liitteeseen I. Lisäksi otetaan käyttöön lääkkeitä koskeva kynnysarvo. Direktiivin liitteeseen II lisätään yksi lääke, mikä tarkoittaa, että jäsenvaltioiden on harkittava kansallisen kynnysarvon asettamista.

2.4 Komissio kehittää menetelmän mikromuovien ja mikrobilääkeresistenssigeenien seuraamiseksi, jotta ne voitaisiin tulevaisuudessa luetella saastuttaviksi aineiksi.

2.5 Pohjavettä pilaavien aineiden seurannan parantamiseksi seurantaluettelomenettelystä on tullut pakollinen väline pohjaveden seurannassa.

2.6 Vesistöalueiden tasolla säänneltyjä epäpuhtauksia koskevat normit on yhdenmukaistettu, ja ne sisällytetään kemiallisen tilan arviointiin.

⁽¹⁾ Euroopan ympäristökeskuksen raportti nro 7/2018, European waters: Assessment of status and pressures 2018.

⁽²⁾ European Water Association (EWA), Water Manifesto.

2.7 Jäsenvaltioiden on kolmen estrogeeniaineen tavanomaisen kemiallisen seurannan rinnalla seurattava estrogeeniaineita kahden vuoden ajan vaikutusperusteisia menetelmiä käyttäen. Vesipolitiikan puitedirektiiviin sisältyvää ympäristölaatu normin määrittelyä muutetaan niin, että siihen sisällytetään vaikutusperusteisessa seurannassa käytettävät vaikutusperusteiset kynnysarvot.

3. Yleiset huomiot

3.1 Yli 20 vuotta vesipolitiikan puitedirektiivin antamisen jälkeen vesistöjen saastuminen on edelleen laajalle levinnyt ongelma Euroopassa, ja se vaikuttaa kielteisesti vesieläimiin, vesistöjen virkistyskäyttöön ja juomavesihuoltoon. Se aiheuttaa huolta myös maataloudelle ja teollisuudelle. Kahdessa kolmasosassa Euroopan pintavesimuodostumista ja neljäsosassa pohjavesimuodostumista kemiallinen tila ei edelleenkään ole hyvä⁽³⁾, mutta tätä arvioidaan vain pienen saastuttavien aineiden joukon perusteella eikä tämä heijasta vesien saastumisen koko laajuutta.

3.2 Vesistöjen pilaantuminen aiheuttaa yhteiskunnalle suuria kustannuksia, joiden arvioidaan olevan 22 miljardia euroa vuodessa, kun otetaan huomioon ainoastaan ravinnekuormitus⁽⁴⁾. Vaikka saastuttaja maksaa -periaate on vahvistettu EU:n perussopimuksissa, sitä ei ole vielä kukaan pantu asianmukaisesti täytäntöön, mikä tarkoittaa, että saastumisen kustannukset jäävät suurilta osin veronmaksajien maksettaviksi⁽⁵⁾. Ihmisten ja ympäristön altistuminen haitallisille aineille aiheuttaa suuria kustannuksia, ja saastuneen veden puhdistaminen ja käsittely on kallista. Sen vuoksi kaikki toimet on suunnattava saastumisen ehkäisemiseen sen lähteellä.

3.3 Kemiallisten seosten uhka vesieläimille ja ihmisten terveydelle on yleisesti tunnustettu ongelma, ja nykyisen seuranta- ja raportointikehyksen puutteet olivat yksi keskeisistä seikoista meneillään olevassa tarkistuksessa. Tiedeyhteisön havainnot ja suositukset esimerkiksi EU:n Solutions- ja Norman-hankkeiden yhteydessä olisi otettava huomioon.

3.4 Pinta- ja pohjaveden pilaavien aineiden luettelot olisi tarkistettava neljän ja kuuden vuoden välein. Nykyinen tarkistus on viivästynyt, sillä edelliset pinta- ja pohjaveden pilaavien aineiden tarkistukset tehtiin vuosina 2013 ja 2014. Tämä tarkoittaa sitä, että uudet prioriteettiaineet muodostavat vain osan neljänteen vesienhoitosuunnitelmaan kuuluvasta kemiallisen tilan arvioinnista, ja ehdotettu voimaantuloaika on 2033. Kun otetaan huomioon Euroopan vesistöjen laadun heikko tila ja se, että ehdotetut aineet ovat jo osoittautuneet veden laadun kannalta EU:n laajuisesti huolenaiheeksi, ETSK kehottaa painokkaasti ryhtymään viipymättä toimiin näiden ja muiden saastuttavien aineiden pitoisuuksien vähentämiseksi kaikissa EU:n vesistöissä. EU:n on reagoitava nopeammin veden saastumista koskevaan tieteelliseen tietoon ja laadittava oikeudellisia toimia ja ratkaisuja sen pohjalta. Oikeussuojan saatavuus ympäristöasioissa on myös olennaisen tärkeää, ja jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin olisi varmistettava tehokkaat ja nopeat oikeudelliset ja hallinnolliset menettelyt⁽⁶⁾.

3.5 ETSK kannattaa uusien pilaavien aineiden lisäämistä pinta- ja pohjaveden prioriteettiaineiden luetteloihin. Luetteloissa edellytetään, että jäsenvaltiot vähentävät näiden aineiden päästöjä ympäristöön ja käynnistävät myös muiden direktiivien mukaisia toimenpiteitä⁽⁷⁾. Jos luettelot eivät ole ajan tasalla tai ne ovat liian suppeita, ympäristötoimet saattavat kuitenkin jäädä liian rajoittuneiksi. Lisäksi pilaavat aineet on lisätty luetteloon suurelta osin yksittäisinä aineina ottamatta huomioon kemiallisten seosten aiheuttamia vaikutuksia.

3.6 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että per- ja polyfluorattuja alkyyliryhdyhteitä (PFAS-yhdytteet) on lisätty luetteloon 24 aineen ryhmänä, jolla on ryhmälle asetettu kynnysarvo, sekä pintavedessä esiintyvien torjunta-aineiden ja pohjavedessä esiintyvien lääkeaineiden kynnysarvoihin. Vaikka osa näistä kynnysarvoista saattaa olla liian korkeita suojelun kannalta, on kestävyttä edistävän kemikaalistrategian tavoitteiden mukaista säännellä aineita ryhmänä. Tällaisia kynnysarvoja olisi kuitenkin kehitettävä myös muille aineryhmille, kuten bisfenoleille, pyretroideille ja neonikotinoideille.

⁽³⁾ Euroopan ympäristökeskus, raportti nro 9/2021, Drivers of and pressures arising from selected key water management challenges: A European overview.

⁽⁴⁾ Euroopan komissio, Green taxation and other economic instruments – Internalising environmental costs to make the polluter pay.

⁽⁵⁾ Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus 12/2021, Saastuttaja maksaa -periaate: soveltaminen epäjohtonmukaista EU:n ympäristöpolitiikoissa ja -toimissa.

⁽⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Ärhusin yleissopimuksen soveltaminen – Oikeuden saatavuus ympäristöasioissa” (EUVL C 123, 9.4.2021, s. 66).

⁽⁷⁾ Esimerkiksi kasvinsuojeluaineita koskevan asetuksen mukaisia lupia on tarkistettava, jos vesipolitiikan puitedirektiivin mukainen kemiallinen tila on vaarantunut.

3.7 Vaikka torjunta-aineet on kielletty, niitä voi edelleen esiintyä ympäristössä, jossa ne vaarantavat vesieliöt ja ihmisten terveyden joko lakisääteisten poikkeusten tai laittoman käytön vuoksi tai siksi, että aine hajoaa hitaasti. Suurin osa eräiden jäsenvaltioiden vesistöissä havaituista torjunta-aineista on kielletty, esimerkiksi DDT, lindaani, atratsiini ja endosulfaani⁽⁸⁾. On ratkaisevan tärkeää, että seurantaa ja toimia niiden vähentämiseksi jatketaan.

3.8 On myös ehdotettu, että vesipolitiikan puitedirektiivin 16 artikla poistettaisiin, koska se on vanhentunut. Tämä pitää kuitenkin paikkansa vain osittain, koska sen poistaminen johtaisi vaarallisten prioriteettiaineiden asteittaista käytöstä poistamista koskevan 20 vuoden määräajan lakkauttamiseen. Käytöstä poistamista koskeva velvoite on yksi vesipolitiikan puitedirektiivin päätavoitteista, ja se on täytäntöönpanokelpoinen vain, jos sillä on selkeä määräaika. Jo nykyisen vesipolitiikan puitedirektiivin puitteissa asteittaista käytöstä poistamista koskeva velvoite on laajalti sivuutettu. Mitä vähemmän konkreettinen velvoitteesta tehdään, sen useammin viranomaiset pyrkivät jättämään sen huomiotta. Tämä merkitsisi huomattavaa heikennystä.

3.9 Ehdotuksessa viitataan kestävyttä edistävän kemikaalistrategian mukaiseen ”yksi aine, yksi arviointi” -lähestymistapaan ja annetaan Euroopan kemikaalivirastolle (ECHA) keskeinen rooli, jotta se ottaisi itselleen ympäristöasioiden pääosaston ja Yhteisen tutkimuskeskuksen tietyt vastuut veden saastuttajien ja niihin liittyvien laatuvaatimusten kartoittamisessa. Koska kemikaalivirasto käsittelee ensisijaisesti kemikaaleja, joita säännellään kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista annetulla asetuksella (REACH), ja koska kyseinen asetusta ei kata torjunta-aineita ja lääkkeitä, ETSK kehottaa virastoa vahvistamaan lääke- ja torjunta-aineisiin liittyviä (oikeudellisia ja teknisiä) valmiuksiaan, jotta se voi hoitaa uudet tehtävänsä. ETSK suosittaa myös, että kemikaalivirasto tekee tässä yhteydessä yhteistyötä ammattitaitoisten kumppanien, kuten yliopistojen ja niiden laboratorioden, kanssa myös aluetasolla.

3.10 Työterveyden ja -turvallisuuden alan toimia olisi tehostettava muun muassa maatalous- ja elintarvikealalla. ETSK kehottaaakin laatimaan erityisiä suuntaviivoja teollisuudenaloille, jotka käyttävät eri aineita sisältävää vettä tuotantoprosesseissaan.

4. Erityiset huomiot

4.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että seurantatiedot ja niistä ilmi käyvä tilanne olisi asetettava Euroopan ympäristökeskuksen ja yleisön saataville vähintään kerran vuodessa aiemman kuuden vuoden sijaan. Näin saadaan ajantasaisempi kuva Euroopan vesistöjen tilasta ja edistymisestä vesipolitiikan puitedirektiivin tavoitteiden saavuttamisessa.

4.2 ETSK suhtautuu myönteisesti säännökseen, jonka mukaan estrogeeniaineiden seurannassa on käytettävä vaikutusperusteisia menetelmiä. Näin voidaan ottaa huomioon kaikki sellaiset estrogeeniaineet, joilla on samankaltaiset vaikutukset, eikä pelkästään niiden kolmen estrogeeniaineen vaikutusta, joita seurataan perinteisillä kemiallisilla tekniikoilla. Vaikka kynnysarvojen sisällyttäminen ympäristölaatuunormin määritelmään mahdollistaa seosten vaikutusten seurannan käyttöönoton tulevassa kemiallisen tilan arvioinnissa, komissiolle olisi annettava valtuudet esittää delegoituja säädöksiä, joissa edellytetään vaikutusperusteisen seurannan lisäämistä.

4.3 Glyfosaatin laatuvaatimukset on vahvistettu ennen kuin terveys- ja ympäristöriskejä sekä kehittymässä olevia riskejä käsittelevä tiedekomitea on antanut lopullisen lausuntonsa, mutta ei ole viitteitä siitä, että niitä tarkistettaisiin lopullisen tieteellisen lausunnon perusteella, mikä tarkoittaa sitä, että kansalaisyhteiskunnan panosta tiedekomitean järjestämään kuulemiseen ei oteta huomioon. Tiedekomitean olisi otettava huomioon myös kansalaisyhteiskunnan näkemykset⁽⁹⁾ tästä lopullisesta lausunnosta. Se ei ole liian myöhäistä, koska glyfosaatin ympäristölaatuunormien tarkistusprosessi on edelleen meneillään, kuten vesipolitiikan puitedirektiivissä edellytetään. Tämän tulisi olla perustana komission ehdotukselle pintavesien kynnysarvojen vahvistamisesta.

4.4 ETSK katsoo, että minkään torjunta-aineen yksittäinen ympäristölaatuunormi ei saisi olla korkeampi kuin ehdotettu ”torjunta-aineiden yhteismäärän” arvo (0,5 µg/l)⁽¹⁰⁾. Sen vuoksi ei pitäisi käyttää ehdotettua ympäristölaatuunormia sisämaan pintavedelle, jota ei käytetä juomaveden ottoon (86,7 µg/l). Sen sijaan ETSK suosittaa ennalta varautuvan lähestymistavan perusteella, että juomaveden ottoon käytettävää pintavettä koskevaa ehdotettua ympäristölaatuunormia (0,1 µg/l) olisi sovellettava kaikkiin sisämaan pintavesiin. ”Muuta pintavettä” koskeva ympäristölaatuunormi olisi näin ollen muutettava arvoon 0,01 µg/l sen käytännön perusteella, että ”muuhun pintaveteen” on sovellettava yhtä suuruusluokkaa alempia kynnysarvoja kuin ”sisämaan pintaveteen”.

⁽⁸⁾ Pesticide Action Network Europe ja Ecologistas en Acción -järjestö, Ríos hormonados: Contamination of Spanish Rivers with Pesticides.

⁽⁹⁾ Kansalaisyhteiskunnan yhteinen analyysi komission ehdotuksesta pinta- ja pohjavesien prioriteettiaineiden tarkistamiseksi.

⁽¹⁰⁾ COM(2022) 540, liite I.

4.5 Pohjavedessä olevien torjunta-aineiden yksittäinen kynnysarvo perustuu siihen, mitä oli mahdollista analysoida 1990-luvun analyttisten tekniikoiden avulla ⁽¹⁾. Sen jälkeen on tapahtunut teknistä kehitystä, ja nykyään on mahdollista havaita pienempiä pitoisuuksia. Alempia kynnysarvoja on jo asetettu useille torjunta-aineille pintaveden osalta. ETSK pitää valitettavana, ettei komissio ole tarkistanut torjunta-aineiden yksittäistä kynnysarvoa pinta- ja pohjaveden pilaavien aineiden tarkistuksen yhteydessä. Pohjaveden osalta kasvinsuojeluaineisiin sovelletaan keinotekoista 0,1 µg/l kynnysarvoa, joka perustuu analyttisiin tekniikoihin. Nykyään on olemassa parempia tekniikkoja, joiden avulla on mahdollista saada tieteellistä tietoa eri aineisiin liittyvään todelliseen riskiin perustuvien kynnysarvojen vahvistamiseksi.

4.6 Pohjavesijärjestelmien tilan, kuten lämpötilan, seurantaan varten ei ole edelleenkaan olemassa indikaattoreita, vaikka tiede tarjoaa jo vankan perustan asiaankuuluvien kriteerien laatimiseksi. ETSK ihmettelee, miksi komissio ei ole sisällyttänyt näin oleellisia kriteerejä ehdotukseensa. Tällaiset kriteerit olisi lisättävä vesipolitiikan puitedirektiivin liitteeseen I johdanto-osan 20 kappaleen ja 4 artiklan 5 kohdan mukaisesti, ja niiden olisi oltava vesilainsäädännön täytäntöönpanosta annetussa Euroopan parlamentin päätöslauselmassa (17.12.2020) esitettyjen pohjaveteen liittyvien vaatimusten mukaisia.

Bryssel 22. helmikuuta 2023.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Christa SCHWENG

⁽¹⁾ Ks. Euroopan lääkeviraston huomautukset asiakirjassa Guideline on assessing the environmental and human health risks of veterinary medicinal products in groundwater ja Euroopan ympäristökeskuksen huomautukset asiakirjassa ETC/ICM Report 1/2020: Pesticides in European rivers, lakes and groundwater – Data assessment.