

Bryssel 26.10.2022  
SWD(2022) 543 final

**KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA**

**TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA**

[...]

*Oheisasiakirja*

**Ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi**

**yhteisön vesipolitiikan puitteista annetun direktiivin 2000/60/EY, pohjaveden suojelusta pilaantumiselta ja huononemiselta annetun direktiivin 2006/118/EY ja ympäristölaatumormeista vesipolitiikan alalla annetun direktiivin 2008/105/EY muuttamisesta**

{COM(2022) 540 final} - {SEC(2022) 540 final} - {SWD(2022) 540 final}

## TIIVISTELMÄ

Vesipolitiikan puitedirektiivi yhdessä ympäristölaatunormeista annetun direktiivin ja pohjavesidirektiivin kanssa muodostaa kehyksen Euroopan pinta- ja pohjavesimuodostumien kestäväälle hoidolle. Vaikka pilaantuminen aiheuttaa edelleen paineita, Euroopan lähes 100 000 pintavesimuodostumaa ja lähes 12 000 pohjavesimuodostumaa ovat tärkeä juomaveden lähde, varmistavat luonnon monimuotoisuuden, ovat olennainen resurssi viljelijöille ja teollisuudelle, mahdollistavat kuljetuksia ja ovat välttämätön osa sähkön ja lämmön tuotantoa.

Nykyisessä lainsäädännössä luetellaan useita pilaavia aineita ja aineryhmiä sekä niiden sallitut pitoisuudet, joita jäsenvaltioiden on noudatettava alueellaan. Lainsäädännöllä säännellään myös seurantaa (lähes 150 000 paikkaa EU:ssa) ja raportointia siitä, onko epäpuhtauksia havaittu enimmäispitoisuuksia suurempia määriä. Lisäksi raportoidaan toimenpiteistä, joita on toteutettu tämän pilaantumisen torjumiseksi. EU:n lainsäädäntö kattaa tällä hetkellä 53 ainetta pintavesien osalta. Nämä ovat pääasiassa torjunta-aineita, teollisuuskemikaaleja ja metalleja. Pohjaveden osalta lainsäädännössä luetellaan torjunta-aineiden nitraatit ja tehoaineet.

Tällä aloitteella puututaan kahteen keskeiseen ongelmaan:

1. **Ekosysteemien ja ihmisten terveyden riittämätön suojelu** kaikkialla esiintyvien ja/tai uusien epäpuhtauksien ja niiden seosten aiheuttamilta riskeiltä. Tämä EU:n tasolla huolta aiheuttavien aineiden luettelo on epätäydellinen (se ei sisällä kaikkia aineita, joilla on merkittäviä kielteisiä vaikutuksia ympäristöön ja ihmisten terveyteen) ja vanhentunut (mukana on aineita, joita ei enää esiinny merkittäviä määriä tai joiden laatu­normit ovat riittämättömät). Lisäksi nykyisessä lähestymistavassa, jossa keskitytään yksittäisiin aineisiin, ei oteta huomioon seosten kumulatiivisia tai yhdistettyjä vaikutuksia, eikä siinä tällä hetkellä oteta huomioon epäpuhtauksien kuormituksen kausivaihteluja, joita liittyy esimerkiksi maanviljelijöiden käyttämiin tai yksityisissä puutarhoissa käytettäviin torjunta-aineisiin.
2. **Täytäntöönpanovajeet:** jäsenvaltioiden tasolla yksilöidyissä pilaavissa aineissa ja laatu­normeissa on liikaa eroja, minkä vuoksi tietoja ei voida verrata toisiinsa. Tietojen hallinnointi ja raportointi ovat työläitä eivätkä sovellu nykyteknologian digitaalisiin mahdollisuuksiin. Pinta- ja pohjavesien pilaavien aineiden luetteloiden päivittäminen tavallista lainsäätämistäjärjestystä noudattaen on liian pitkä menettely.

Ympäristölaatunormeista annetun direktiivin, pohjavesidirektiivin ja vesipolitiikan puitedirektiivin uudelleentarkastelulla pyritään nykyaikaistamaan merkittävästi veden epäpuhtauksia koskevia sääntöjä ja siten saavuttamaan saasteettomuustavoite Euroopan vihreän kehityksen ohjelman yleisessä kontekstissa. Aloite perustuu useisiin muihin Euroopan vihreän kehityksen ohjelman aloitteisiin, kuten torjunta-aineiden ja mikrobilääkkeiden käytön vähentämiseen maataloudessa ja vesiviljelyssä, yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetun direktiivin tarkistamiseen mikrosaasteiden torjumiseksi sekä EU:n kemikaalipolitiikan tarkistamiseen kestävyyttä edistävän kemikaalistrategian avulla.

Siinä esitellään parhaaksi arvioitujen toimintavaihtoehtojen ja alavaihtoehtojen paketti, jossa käsitellään kahta merkittävintä ongelmaa.

### **Suojelun puute:**

- Pintaveden osalta:
  - Lisätään prioriteettiaineiden luetteloon 24 yksittäistä ainetta: torjunta-aineita, lääkkeitä ja teollisuuskemikaaleja sekä 24 PFAS-yhdisteen ryhmä;
  - Muutetaan ympäristölaatumormeja 16 aineen osalta: tiukennetaan 14 tapauksessa ja lievennetään kahdessa tapauksessa;
  - Laaditaan menetelmät mikromuovien ja mikrobilääkeresistenssi geenien mittaamiseksi ja seuraamiseksi pinta- ja pohjavedessä, jotta ne voidaan tulevaisuudessa luokitella pilaaviksi aineiksi;
  - Poistetaan luettelosta neljä ainetta (kolme torjunta-ainetta ja yksi teollisuuskemikaali), koska ne eivät enää aiheuta EU:n laajuista uhkaa.
- Pohjaveden osalta:
  - Lisätään liitteeseen I (EU:n tason normit) 24 PFAS-yhdistettä, kaksi antibioottia ja useita torjunta-aineiden hajoamistuotteita;
  - Lisätään yksi aine (lääke) liitteeseen II (jolloin jäsenvaltioiden on harkittava kansallisen normin asettamista).

### **Täytäntöönpanovajeet:**

- Laaditaan pohjavettä koskeva pakollinen ”tarkkailtavien aineiden luettelo”, jotta voidaan kerätä luotettavampia tietoja mahdollisista pohjaveden pilaavista aineista;
- Mukautetaan pintavettä koskevaa tarkkailtavien aineiden luetteloa päästöjen kausiluonteisuuden huomioon ottamiseksi;
- Helpotetaan pilaavien aineiden luetteloiden tulevia mukautuksia yksinkertaistetun lainsäädäntöprosessin avulla;
- Yhdenmukaistetaan vesistöalueiden tasolla merkityksellisiä pilaavia aineita koskevat normit;
- Otetaan käyttöön automaattinen tietojen raportointimekanismi, joka mahdollistaa nopeamman ja suuremman pääsyn raakaveden laatua koskeviin tietoihin jäsenvaltioiden tasolla.

Aloitteen tieteellinen perusta muotoutui avoimessa ja osallistavassa prosessissa, jota johtivat komission yhteinen tutkimuskeskus ja ympäristöasioiden pääosasto ja johon osallistuivat jäsenvaltiot, sidosryhmät, teollisuus ja tiedeyhteisö. Terveys- ja ympäristöriskejä sekä kehittymässä olevia riskejä käsittelevä tiedekomitea (SCHEER) varmisti kyseisten aineiden riippumattoman tieteellisen arvioinnin. Vaikutustenarviointi sisältää kutakin ainetta/aineryhmää koskevat alustavat tai lopulliset lausunnot, jotka ovat saatavilla tässä vaiheessa (lokakuu 2022). Raja-arvot aineille, joista ei ole saatavilla alustavia tai lopullisia lausuntoja, perustuvat komission terveys- ja ympäristöriskejä sekä kehittymässä olevia riskejä käsittelevän tiedekomitean laatimaan asiakirja-aineistoon. Näiden aineiden raja-arvot on merkitty hakasulkein koko vaikutustenarvioinnissa ja ehdotuksessa. Kun lausunnot saadaan, hakasulkeet poistetaan.

Aloitteen odotetaan vaikuttavan myönteisesti Euroopan pinta- ja pohjavesimuodostumien veden laatuun sekä ympäristöön liittyviin, sosiaalisiin ja taloudellisiin hyötyihin. Näin ollen

sen odotetaan vaikuttavan suoraan teollisuuteen, maatalouteen, jakelijoihin, jätevesiyhtiöihin, jäsenvaltioiden viranomaisiin ja kansalaisiin.

Kaikkia vaikutuksia ei ole voitu kvantifioida EU:n tasolla. Koska kukin jäsenvaltio voi lisäksi valita, mitkä toimenpiteet on toteutettava parhaaksi arvioidun toimenpidepaketin noudattamiseksi, kustannuksia ja hyötyjä ei voida määrittää kattavasti, vaan ne vaihtelevat huomattavasti aineittain ja vesimuodostumasta toiseen.

On kuitenkin selvää, että tiettyjen aineiden sisällyttämisellä pinta- ja pohjavesiä koskeviin luetteluihin tai (pintaveden osalta) ympäristölaatunormin muuttamisella on kustannusvaikutuksia, joskus merkittäviäkin. Pintaveden osalta odotetaan merkittäviä suoria mukautuskustannuksia esimerkiksi ibuprofeenin (tulehduskipulääke), glyfosaatin (maatalous- ja puutarhaviljelyssä käytettävä rikkakasvien torjunta-aine), PFAS-yhdisteiden (suuri ryhmä kemikaaleja, joita käytetään esimerkiksi ruoanlaittovälineissä, vaatteissa ja huonekaluissa, sammutusvaahdossa ja henkilökohtaisen hygienian tuotteissa) ja bisfenoli A:n (muovipakkausten ainesosa) lisäämisestä. Sama koskee PAH-yhdisteiden (hiilen, kaasun ja öljyn poltossa ja elintarvikkeiden valmistuksessa syntyvät kemikaalit), elohopean (pääasiassa hiilen poltossa ja kullan louhinnassa vapautuva metalli) ja nikkelin (hiilen ja raskaan öljyn poltossa vapautuva metalli) ympäristölaatunormin muuttamista. Pohjaveden osalta suurimmat kustannukset aiheutuvat PFAS-yhdisteistä, jotka liittyvät käytön rajoittamiseen (esim. sammutusvaahdot – enintään 390 miljoonaa euroa vuodessa korvaavaa käyttöä kohti) ja saastuneiden biojättemassojen hallintaan (enintään 755 miljoonaa euroa vuodessa polttamiseen ja 201 miljoonaa euroon vuodessa kaatopaikalle sijoittamiseen). Juomavesiyhtiöt ja viime kädessä veronmaksajat hyötyvät kuitenkin siitä, että vedenkäsittelykustannukset pienenevät.

On syytä huomata, että kustannuksia ja hyötyjä ei voida yhdistää ainoastaan tähän aloitteeseen, koska useat muut aloitteet liittyvät myös samoihin pilaaviin aineisiin, esimerkiksi yhdyskuntajätevesien käsittelystä annettu direktiivi, juomavesidirektiivi, teollisuuden päästöistä annettu direktiivi, torjunta-aineiden kestävä käyttöä koskeva direktiivi sekä suunniteltu PFAS-aineiden käytön kieltäminen välttämättömiä käyttötarkoituksia lukuun ottamatta.

Digitalisointi, hallinnon virtaviivaistaminen ja paremmat riskinhallintavaihtoehdot, joilla pyritään tekemään seurannasta ja raportoinnista täsmällisempää ja oikea-aikaisempaa, aiheuttavat vähäisiä kertaluonteisia hallinnollisia kustannuksia Euroopan komissiolle (jonka tehtävänä on laatia ohjeita, menetelmiä jne.), Euroopan ympäristökeskukselle (jonka tehtävänä on parantaa veden laatua koskevien tietojen saatavuutta) ja Euroopan kemikaalivirastolle (jonka tehtävänä on arvioida tieteellisesti merkityksellisten pilaavien aineiden riskiä). Useimpien arvioitujen tehtävien kustannukset ovat selvästi alle miljoona euroa. Saastumisen seurantaan liittyvien jäsenvaltioiden kustannusten odotetaan yleisesti kasvavan, koska lainsäädännön piiriin kuuluvien aineiden (kuten mikromuovien) määrä kasvaa ja niiden luonne vaihtelee. Tämän ei kuitenkaan odoteta ylittävän 15 miljoonaa euroa vuodessa EU:n 27 jäsenvaltiossa (arviolta noin 0,33–0,55 miljoonaa euroa vuodessa jäsenvaltiota kohden). Näiden menojen ansiosta komissio ja jäsenvaltiot voivat kuitenkin tulevaisuudessa toteuttaa kohdennettuja toimenpiteitä saastumisen torjumiseksi.

Vaikutustenarvioinnissa todetaan, että yhteiskunnalle koituvat hyödyt ovat kaiken kaikkiaan huomattavasti kustannuksia suuremmat. Hyötyjä ovat muun muassa veden ja lietteen

käsittelyn kustannuksissa saavutettavat säästöt, terveellisempi ekosysteemi ja terveydenhuoltokustannusten säästöt. Kuten ilman ja maaperän saastumisella myös altistumisella esimerkiksi hormonaalisille haitta-aineille ja PFAS-aineille voi olla merkittäviä vaikutuksia. Esimerkiksi PFAS-yhdisteiden osalta säästöt, jotka johtuvat siitä, että vedenkäsittelyssä ei tarvitse soveltaa käänteistä osmoosia, ovat noin 9 miljardia euroa vuodessa, ja terveydenhuollon kustannuksissa säästöjen arvioidaan olevan vähintään 52–84 miljardia euroa vuodessa. Aloite täydentää muuta jo voimassa olevaa tai suunnitteilla olevaa EU:n lainsäädäntöä Euroopan vihreän kehityksen ohjelman puitteissa, ja sen odotetaan tuottavan merkittäviä hyötyjä yhteiskunnalle ja ympäristölle.

Kaiken kaikkiaan aloitteella tarkistetaan veden pilaavia aineita koskevaa EU:n lainsäädäntöä, jotta se vastaisi nykyisin ja tulevina vuosina merkityksellisiä epäpuhtauksia, mutta lisäksi sen ansiosta lainsäädännöstä saadaan merkityksellisempää, avoimempaa ja mukautuvampaa. Näin se edistää EU:n saasteettomuustoimintasuunnitelman mukaisesti yleisiä pyrkimyksiä vähentää saastumista tasoille, jotka eivät enää ole haitallisia ihmisten terveydelle ja ympäristölle.