Valiokunnan lausunto MmVL 22/2018 vp─ U 97/2018 vp

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi veden uudelleenkäytön vähimmäisvaatimuksista (veden uudelleenkäyttöasetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi veden uudelleenkäytön vähimmäisvaatimuksista (veden uudelleenkäyttöasetus) (U 97/2018 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Ville Keskisarja, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Juhani Gustafsson, ympäristöministeriö
- ryhmäpäällikkö Jani Salminen, Suomen ympäristökeskus
- ylitarkastaja Noora Tolin, Elintarviketurvallisuusvirasto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Luonnonvarakeskus
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:
- Kauppapuutarhaliitto ry
- Päivittäistavarakauppa ry
- Suomen Vesilaitosyhdistys ry

Valmis
5.0

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Asetuksessa määriteltäisiin maatalouden keinokasteluun (*kastelu*) käytettävälle yhdyskuntajäteveden laadulle vähimmäisvaatimukset. Määritelmä sisältää raakana tai käsittelemättömänä sekä käsiteltynä tai jatkojalostettuna syötäväksi tarkoitettujen kasvilajien kastelun sekä nurmi-, eläinrehu-, kuitu-, koriste-, siemen-, energia- ja turvekasvien kastelun. Asetusta sovellettaisiin yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetussa neuvoston direktiivissä (91/271/ETY, *yhdyskuntajätevesidirektiivi*) määritetyn yhdyskuntajäteveden eli talousjäteveden tai talous- ja teollisuusjäteveden ja/tai huleveden seoksen kastelukäyttöön.

Käsiteltyä jätevettä koskevat vähimmäislaatuvaatimukset on jaettu neljään luokkaan (A—D) sen mukaan, mitä kasvilajiluokkaa kastellaan ja millä kastelumenetelmällä. Luokkaan A kuuluvat kaikki kasvilajit, joiden syötävä osa on suorassa kosketuksessa uudelleenkäytettävään veteen, mukaan lukien raakana syötäväksi tarkoitetut juurikkaat. Luokkiin B ja C kuuluvat raakana syötäväksi tarkoitetut kasvit, jotka eivät ole suorassa kosketuksessa uudelleenkäytettävään veteen sekä käsiteltynä syötäväksi tarkoitetut kasvit sekä muuhun kuin syötäväksi tarkoitetut kasvit mukaan lukien maidon ja lihantuotantoeläinten rehuna käytettävät kasvit. Luokassa B hyväksytään kaikki kastelumenetelmät, mutta luokassa C menetelmänä voi käyttää vain tihkukastelua. Luokka D koskee teollisuus-, energia- ja siemenkasveja.

Kasteluvesilaitoksen on laadittava veden uudelleenkäyttöä koskeva riskien hallintasuunnitelma. Riskienhallinnasta on neuvoteltava ja riskienhallintatoimenpiteet toteutettava yhteistyössä jätevedenpuhdistamon, jos kyseessä on eri taho kuin kasteluvesilaitos, sekä veden loppukäyttäjien kanssa. Lisäksi on neuvoteltava sellaisten muiden mahdollisten tahojen kanssa, joihin kasteluvesilaitos arvioi veden uudelleenkäytöllä olevan merkitystä.

Riskien hallintasuunnitelmassa on selvitettävä uudelleenkäyttöön liittyvät riskit sekä niiden torjumiseksi tarpeelliset toimenpiteet. Suunnitelmassa tulee kuvata uudelleenkäytettävän jäteveden alkuperäinen lähde, käsittelymenetelmä, käsitellyn jäteveden varastointi- ja toimitustapa sekä aiottu käyttö. Lisäksi on tunnistettava vaaraa mahdollisesti aiheuttavat aineet sekä tilanteet liittyen taudinaiheuttajiin, saasteisiin sekä teknisiin häiriöihin. Terveys- ja ympäristöriskien tunnistamiseen ja arviointiin on sisällytettävä analyysi riskin kohteesta, laajuudesta ja altistumisesta.

Kasteluvesilaitoksen on haettava lupa uudelleenkäytetyn veden jakeluun sen jäsenvaltion nimeämältä toimivaltaiselta viranomaiselta, jonka alueella laitos toimii. Lupahakemuksen tulee sisältää veden uudelleenkäyttöä koskeva riskien hallintasuunnitelma sekä kuvaus käytölle asetettujen vaatimusten täyttämisestä.

Jäsenvaltion on varmistettava, että tiedot uudelleenkäytettävän veden määrästä ja laadusta, suhteesta yhdyskuntajäteveden kokonaismäärään, luvista sekä lupaehtojen noudattamisesta ovat julkisesti saatavilla avoimessa tietoverkossa. Tiedot on päivitettävä ajantasaisiksi vähintään kerran vuodessa. Lisäksi jäsenvaltion on huolehdittava, että tiedot ovat Euroopan ympäristökeskuksen sekä Euroopan tautienehkäisy- ja valvontakeskuksen käytettävissä ensin kolmen vuoden ja sen jälkeen kuuden vuoden välein tehtävää veden uudelleenkäytön seurantaa varten. Komissio laatii

kuuden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta arvion asetuksen toimeenpanosta sekä vaikutuksista.

Säädösvallan siirron nojalla komissiolle esitetään mahdollisuutta antaa tarkentavia vähimmäisvaatimuksia sekä riskien hallintasuunnitelman sisältöä koskevia säädöksiä, mikäli se uuteen tekniseen ja tieteelliseen tietoon perustuen on tarpeen. Lisäksi komissiolle annettaisiin valta vahvistaa täytäntöönpanosäädöksillä yksityiskohtaiset säännöt täytäntöönpanon seurantaa koskien tietojen muotoa ja esitystapaa sekä unioninlaajuisen yleiskatsauksen muotoa ja esitystapaa. Täytäntöönpanosäädökset hyväksytään tarkastelumenettelyssä. Komissiota avustaa vesipuitedirektiivillä 2000/60/EY perustettu komitea.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee asetuksen tavoitetta vähentää veden niukkuudesta aiheutuvia haittoja sekä edistää ilmastonmuutokseen sopeutumista lisäämällä veden uudelleenkäyttöä. Käsitellyn jäteveden turvallisen käytön lisääminen on tarpeen erityisesti niillä alueilla, joilla käytetään vesivaroja ylitse niiden kestävyysrajojen tai joilla tämä on uhkana tulevaisuudessa ilmastonmuutoksen vaikutuksessa. Jäteveden uudelleenkäytöllä ei kuitenkaan voida korvata veden säästämistä, vesitehokkuutta sekä vesien tilan parantamista.

Jäsenvaltioiden olosuhteet vaihtelevat runsaasti niin vesivarojen riittävyyden kuin alku- ja elintarviketuotannon sekä rehujen suhteen. Lisäksi käsitellyn jäteveden ominaisuudet, kastelutarve ja -menetelmät sekä näihin liittyvät terveyden- ja ympäristönsuojelunäkökohdat ovat hyvin tapauskohtaisia. Suomen olosuhteissa veden uudelleenkäyttö ei yleensä ole tarpeen veden niukkuuden takia, mutta siihen liittyvien mahdollisuuksien edistäminen on kannatettavaa kiertotalouden, resurssi- sekä energiatehokkuuden sekä puhtaan teknologian näkökulmasta. Yhdyskuntajäteveden uudelleenkäytössä on myös riskejä, sillä huolimaton uudelleenkäyttö voi pahimmillaan aiheuttaa merkittäviä haitallisia seurauksia ihmisten terveydelle, elintarviketurvallisuudelle, tuotantoeläimille sekä ympäristölle. Haitallisten seurausten ehkäisemiseksi tarvitaan riittävä, käyttötarkoitukseen sekä riskeihin suhteutettu keinovalikoima. Haitallisten seuraamusten välttämisessä on oleellista se, että jäteveden uudelleenkäyttöön liittyvät terveys- ja ympäristöriskit tunnistetaan, tunnistetuille riskeille määritellään tehokkaat hallintakeinot ja että hallintakeinojen toimivuutta seurataan riittävästi.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotetut yhteiset vähimmäislaatuvaatimukset sekä riskien hallinnan ja seurannan velvoitteet ovat oikeansuuntaisia keinoja käsitellyn yhdyskuntajäteveden kastelukäytön riskien vähentämiseksi. Haitallisiin aineisiin liittyvä mahdollinen jäännösriski sekä olosuhteiden erovaisuus sekä uudelleenkäytön tapauskohtaisuus on asianmukaisesti otettu huomioon asetusehdotuksessa. Jäsenvaltio voi tarvittaessa asettaa ehdotettuja vähimmäisvaatimuksia tiukempia vaatimuksia ehdotukseen sisältyvän riskien hallintasuunnitelman tai muun tiedon perusteella. Lisäksi asetusehdotus painottuu käsitellyn jäteveden uudelleenkäytön vähimmäisvaatimuksiin, eikä esimerkiksi sisällä velvoitetta uudelleenkäytön lisäämiseksi. Valtioneuvosto kannattaa myös asetuksessa esitettyä käyttöön liittyvän tiedon saatavuuden ja avoimuuden edistämistä.

Valtioneuvoston pitää tärkeänä, että vähimmäislaatuvaatimukset ja riskienhallinta pohjautuisivat Maailman terveysjärjestön (WHO) esittämiin suosituksiin sekä kokemuksiin käsitellyn jäteveden käytöstä maatalouden kasteluvetenä. Vedenlaatumuuttujat, joita vähimmäislaatuvaatimukset koskevat, ovat nykytiedon valossa keskeisiä terveyden ja elintarviketurvallisuuden näkökulmasta. Valtioneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, etteivät valitut muuttujat kata kaikkia sellaisia haitallisia mikrobeja ja kemiallisia aineita, kuten antibioottiresistenssigeenejä, lääkeaineita ja muita kuluttajakemikaaleja, joita yhdyskuntajätevesissä esiintyy ja joiden puhdistamiseen ei nykyisiä yleisesti käytössä olevia käsittelymenetelmiä ole suunniteltu. Myös asetusehdotuksessa esitettyä riskienhallinnan kattavuutta tulisi verrata WHO:n julkaisuissa esitettyihin käytäntöihin.

Riskien hallinnan parantamiseksi jatkoneuvotteluissa tulee pyrkiä siihen, että ympäristönsuojelu-, terveydensuojelu- sekä elintarvike- ja rehuvalvontaviranomaisilla on riittävät mahdollisuudet arvioida toiminnanharjoittajan laatimat riskienhallintasuunnitelmat ja vaikuttaa luvan myöntämiseen, lupaehtoihin sekä valvontaan. Lisäksi tulee arvioida, onko tarpeen lisätä ehdotetun riskien hallintasuunnitelman sisältövaatimuksen velvoittavuutta esimerkiksi sellaisten haitallisten aineiden osalta kuten raskasmetallit, torjunta-aineet, desinfioinnin sivutuotteet ja lääkeaineet.

Valtioneuvosto kiinnittää myös huomiota siihen, että ehdotuksesta koituvan hallinnollisen taakan lisäys tulisi pitää mahdollisimman pienenä esimerkiksi kytkemällä jatkossa raportointivelvoitteet olemassa oleviin vesipolitiikanpuitedirektiivin tai yhdyskuntajätevesidirektiivin raportointiin sekä niissä kehitettyihin hyviin käytäntöihin. Lisäksi komissiolle ehdotettu siirretty toimivalta antaa delegoituja säädöksiä tulisi rajata selkeästi teknisiin säännöksiin eikä ulottaa asetusehdotuksen keskeiseen tavoitteeseen, joka on käsitellyn jäteveden maatalouden kastelukäytön turvallisuuden varmistaminen.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta toteaa, että ehdotuksen tavoitteena on torjua veden niukkuudesta aiheutuvia haittoja sekä edistää ilmastonmuutokseen sopeutumista lisäämällä veden uudelleenkäyttöä. Ehdotettujen vähimmäisvaatimusten avulla pyritään varmistamaan ihmisten terveyden sekä ympäristön suojelun korkea taso, vaikka käsitellyn yhdyskuntajäteveden käyttö maatalouden kasteluun lisääntyy asetuksen myötä. Vähimmäisvaatimusten sekä uudelleenkäytettävän vedenlaadun seuranta- sekä riskienhallintavelvoitteiden tavoitteena on lisäksi taata tasapuoliset lähtökohdat niille, jotka uudelleenkäyttöä harjoittavat, sekä niille, joihin uudelleenkäyttö vaikuttaa.

Valiokunta pitää hyvänä tavoitetta vähentää veden niukkuudesta aiheutuvia haittoja sekä edistää ilmastonmuutokseen sopeutumista lisäämällä veden uudelleenkäyttöä. Käsitellyn jäteveden turvallisen käytön lisääminen on tarpeen erityisesti niillä alueilla, joilla käytetään vesivaroja ylitse niiden kestävyysrajojen tai joilla tämä on uhkana tulevaisuudessa ilmastonmuutoksen vaikutuksesta. Valiokunta korostaa kuitenkin sitä, että jäteveden uudelleenkäytöllä ei voida korvata veden säästämistä, vesitehokkuutta eikä vesien tilan parantamista.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että asetusehdotuksessa uudelleenkäytettävä vesi on rajoitettu yhdyskuntajäteveteen ja soveltamisala kasteluveden käyttöön maataloudessa kasvihuone-

tuotanto mukaan lukien. Potentiaalisimmat uudelleenkäyttöön soveltuvat vedet Suomessa ovat kuitenkin teollisuudessa syntyvät hygieenisesti hyvälaatuiset prosessi- ja jäähdytysvedet. Nämä vedet muodostavat yhdessä merkittävän osuuden — yli 50 prosenttia — Suomessa käytetystä makeasta vedestä.

Valtioneuvoston kannan mukaisesti valiokunta korostaa sitä, että Suomen olosuhteissa veden uudelleenkäyttö ei yleensä ole tarpeen veden niukkuuden takia, mutta siihen liittyvien mahdollisuuksien edistäminen on kannatettavaa kiertotalouden, resurssi- sekä energiatehokkuuden sekä puhtaan teknologian näkökulmasta. Yhdyskuntajäteveden uudelleenkäytössä on myös riskejä, sillä huolimaton uudelleenkäyttö voi pahimmillaan aiheuttaa merkittäviä haitallisia seurauksia ihmisten terveydelle, elintarviketurvallisuudelle, tuotantoeläimille sekä ympäristölle.

Vaikka Suomen osalta ei ole ennakoitavissa, että käsitellyn yhdyskuntajäteveden laajamittaiseen käyttöön tulee tarvetta tulevaisuudessakaan veden puutteen takia, valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Suomeen tuodaan kuitenkin elintarvikkeita, rehuja ja kasveja maista, joissa kastelulle on tarvetta. Sen vuoksi on Suomenkin osalta tarpeen varmistaa, että kastelusta ei aiheudu haitallisia terveysvaikutuksia. Haitallisiin aineisiin liittyvä mahdollinen jäännösriski sekä olosuhteiden erovaisuus sekä uudelleenkäytön tapauskohtaisuus onkin otettava asianmukaisesti huomioon säännöksissä. Jäsenvaltion on tarvittaessa voitava asettaa ehdotettuja vähimmäisvaatimuksia tiukempiakin vaatimuksia. Tässäkin yhteydessä valiokunta korostaa tuotteiden alkuperästä kertovien pakkausmerkintöjen merkitystä. Kierrätetyn veden käytöstä kasvisten ja marjojen viljelyssä tulee kertoa kuluttajille.

Valiokunta toteaa, että tehokkaassakaan yhdyskuntien jätevesien puhdistuksessa kaikki haitta-aineet ml. lääkeaineet eivät välttämättä siirry lietteeseen vaan voivat jäädä liukoisina veteen. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Suomi on asettanut jätevesilietteiden maatalouskäytölle kansallisesti tiukemmat rajat esimerkiksi raskasmetalleille kuin EU:n jätevesilietedirektiivissä (86/278/EEC) edellytetään. Maaperän kuormittumista tulee jatkossakin tarkastella kansallisella tasolla Suomen olosuhteet huomioiden.

Edellä esitettyyn viitaten valiokunta korostaa, että vedenlaatumuuttujat, joita vähimmäislaatuvaatimukset koskevat, ovat nykytiedon valossa keskeisiä terveyden ja elintarviketurvallisuuden näkökulmasta. Valiokunta kiinnittää kuitenkin valtioneuvoston kannan mukaisesti huomiota siihen, etteivät valitut muuttujat kata kaikkia sellaisia haitallisia mikrobeja ja kemiallisia aineita, kuten antibioottiresistenssigeenejä, lääkeaineita ja muita kuluttajakemikaaleja, joita yhdyskuntajätevesissä esiintyy ja joiden puhdistamiseen ei nykyisiä yleisesti käytössä olevia käsittelymenetelmiä ole suunniteltu. Tämän vuoksi puhdistettuja jätevesiä tulee käyttää kasteluvetenä lähinnä vain kuitu-, koriste- ja energiakasveille, joiden kautta kontaminaatioriskit ihmisille ja kotieläimille ovat pieniä. Elintarvikkeina hyödynnettävien kasvien ohella tulee erityistä huomiota kiinnittää niihin rehukasveihin, jotka ovat suoraan kosketuksessa kierrätettyyn veteen ja joista tehdään suoraan rehua, kuten nurmikasvit (säilörehu, heinä ym.), koska säilöminen ja kuivaaminen eivät välttämättä tuhoa haitallisia mikrobeja riittävästi.

Jatkoneuvotteluissa viranomaisille tulee luoda riittävät mahdollisuudet arvioida toiminnanharjoittajan laatimat riskienhallintasuunnitelmat ja vaikuttaa luvan myöntämiseen, lupaehtoihin sekä valvontaan. Lisäksi tulee tarpeelliselta osin lisätä ehdotetun riskien hallintasuunnitelman sisältö-

vaatimuksen velvoittavuutta esimerkiksi sellaisten haitallisten aineiden osalta kuin raskasmetallit, torjunta-aineet, desinfioinnin sivutuotteet ja lääkeaineet.

Valiokunta pitää myös tärkeänä, että komissiolla on mahdollisuus antaa tarkentavia vähimmäisvaatimuksia sekä riskien hallintasuunnitelman sisältöä koskevia säädöksiä, mikäli se uuteen tekniseen ja tieteelliseen tietoon perustuen on tarpeen. Esimerkiksi mikromuoveista ja orgaanisista haitta-aineista sekä niiden aiheuttamista ympäristö- ja terveysriskeistä saadaan koko ajan uutta tietoa. On tärkeää, että uusin tieto hyödynnetään mahdollisimman nopeasti.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä sitä, että jäsenvaltiot saavat itse päättää, onko veden uudelleen käyttöä tarpeen lisätä, ja siihen liittyvistä mahdollisista kannusteista. Tarvittavat menettelyt on lisäksi tarkoituksenmukaista suhteuttaa toiminnan laajuuteen. Turhaa byrokratiaa tulee kaikilta osin välttää.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 10.1.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk
varapuheenjohtaja Kari Kulmala sin
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Hanna Halmeenpää vihr
jäsen Lasse Hautala kesk
jäsen Reijo Hongisto sin
jäsen Susanna Koski kok
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Mats Nylund r
jäsen Arto Satonen kok (osittain)
jäsen Tytti Tuppurainen sd
jäsen Harry Wallin sd
jäsen Eerikki Viljanen kesk
jäsen Peter Östman kd
varajäsen Ritva Elomaa ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius