



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 12. maaliskuuta 2020
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2018/0169(COD)

15301/19
ADD 1

ENV 1046
SAN 528
CONSOM 341
AGRI 631
CODEC 1803

EHDOTUS NEUVOSTON PERUSTELUIKSI

Asia: Neuvoston ensimmäisessä käsittelyssä vahvistama kanta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen antamiseksi veden uudelleenkäytön vähimmäisvaatimuksista

– Ehdotus neuvoston perusteluiksi

I JOHDANTO

Komissio hyväksyi 28. toukokuuta 2018 lainsäädäntöehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi veden uudelleenkäytön vähimmäisvaatimuksista (veden uudelleenkäyttöasetus) (9498/18 + ADD 1–ADD 6).

Euroopan parlamentti vahvisti 12. helmikuuta 2019 ensimmäisen käsittelyn kantansa komission ehdotukseen (6427/19).

Neuvosto muodosti istunnossaan 26. kesäkuuta 2019 komission ehdotuksesta yleisnäkemyksen (10278/19), jossa puheenjohtajavaltio valtuutetaan jatkamaan neuvotteluja Euroopan parlamentin kanssa.

Kolme kolmikantaneuvottelua järjestettiin 10. lokakuuta, 12. marraskuuta ja 2. joulukuuta 2019. Kolmikantaneuvottelujen ohella järjestettiin useita teknisiä kolmikantakokouksia.

Tarkasteltuaan tekstiä yhteisymmärrykseen pääsemiseksi pysyvien edustajien komitea hyväksyi 18. joulukuuta 2019 lopullisen kompromissin, joka oli saatu aikaan kolmikantakokouksissa (14944/19 + COR1). Hyväksytty teksti uudelleen numeroituine säännöksineen jaettiin samana päivänä asiakirjan 15254/19 + COR1 LIITTEENÄ.

Euroopan parlamentin ENVI-valiokunta hyväksyi tekstin 21. tammikuuta 2020. Myöhemmin samana päivänä ENVI-valiokunnan puheenjohtaja lähetti pysyvien edustajien komitean puheenjohtajalle kirjeen, jossa hän ilmaisi, että lingvistijuristien viimeisteltyä tekstin hän suosittelee ENVI-valiokunnalle ja täysistunnolle, että neuvoston kanta hyväksytään tarkistuksista.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi lausuntonsa ehdotuksesta 12. joulukuuta 2018¹.

Alueiden komitea antoi lausuntonsa 6. joulukuuta 2018².

II TAVOITE

Tämän asetuksen tarkoituksena on taata, että uusiovetä voidaan käyttää turvallisesti maatalouden keinokasteluun, ja varmistaa näin ympäristön sekä ihmisten ja eläinten terveyden suojelun korkea taso, edistää kiertotaloutta, tukea ilmastonmuutokseen sopeutumista ja edistää ratkaisun löytämistä veden niukkuusongelmaan ja siitä johtuvaan vesivaroihin kohdistuvaan paineeseen koordinoitusti koko unionissa, jolloin samalla myös osaltaan edistetään sisämarkkinoiden tehokasta toimintaa.

III NEUVOSTON ENSIMMÄISEN KÄSITTELYN KANNAN ANALYSOINTI

Yleisiä huomautuksia

Päästäkseen yhteisymmärrykseen veden uudelleenkäyttöasetuksesta neuvoston ja Euroopan parlamentin edustajat kävivät kolmikantakokouksissa epävirallisia neuvotteluja kantojen lähentämiseksi. Asetusta koskevassa neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa on otettu täysin huomioon neuvoston ja Euroopan parlamentin saavuttama kompromissi, joka saatiin aikaan Euroopan komission avustuksella.

¹ EUVL C 110, 22.3.2019, s. 94.

² EUVL C 86, 7.3.2019, s. 353.

Neuvosto ja Euroopan parlamentti ovat yhtä mieltä veden uudelleenkäyttöasetuksen tavoitteista. Viimeisessä kolmikantakokouksessa neuvosto ja parlamentti pääsivät tältä pohjalta yhteisymmärrykseen asetustekstistä, jossa näiden toimielinten kantojen välille on löydetty tasapaino. Tarpeettomien hallinnollisten rasitteiden välttämiseksi neuvosto halusi selkeyttää asetuksen soveltamisalaa ja tarjota riittävän liikkumavaran jäsenvaltioille, jotka harjoittavat veden uudelleenkäyttöä maatalouden keinokastelussa, ja myös muille jäsenvaltioille. Parlamentti halusi puolestaan lisätä veden uudelleenkäyttöä koskevien sääntöjen yhdenmukaistamista EU:ssa muun muassa säätämällä veden laatua ja seuranta koskevista vähimmäisvaatimuksista.

Keskeiset kysymykset

Kolmikantaneuvotteluissa 2. joulukuuta 2019 saavutettu yhteisymmärrys merkitsee neuvoston ja parlamentin kantojen lähentymistä useissa keskeisissä kysymyksissä.

Soveltamisala

Neuvosto ja parlamentti ovat yhtä mieltä siitä, että asetuksessa säädetyt veden laatua ja seuranta koskevat vähimmäisvaatimukset koskevat ainoastaan käsiteltyä yhdyskuntajäteveden käyttöä maatalouden keinokasteluun. Koska uusioveden uudelleenkäyttö muihin tarkoituksiin kuin maatalouden keinokasteluun tarjoaa kuitenkin laajoja mahdollisuuksia, asetuksen liitteessä I todetaan, että jäsenvaltiot voivat käyttää uusiovetä muihin käyttötarkoituksiin, kuten teollisiin tarkoituksiin sekä virkistys- ja ympäristökäyttöön, sanotun kuitenkaan rajoittamatta asiaa koskevan unionin lainsäädännön soveltamista ympäristön ja terveyden alalla.

Lisäksi neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannan mukaan 2 artiklan 2 kohtaan sisältyy harkintavaltalauseke, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat päättää, että veden uudelleenkäyttö maatalouden keinokasteluun ei ole tarkoituksenmukaista yhdellä tai useammalla vesienhoitoalueella tai vesienhoitoalueen yhdessä tai useammassa osassa. Näin jäsenvaltiot, jotka eivät harjoita veden uudelleenkäyttöä, välttyvät tarpeettomilta hallinnollisilta rasitteilta, kuten lupamenettelyn edellyttämän hallinnollisen infrastruktuurin perustamiseen liittyviltä kustannuksilta.

Samalla harkintavaltalausekkeessa vahvistetaan yksityiskohtaiset säännöt sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot perustelevat päätöksensä asianmukaisesti, tarkistavat niitä tarvittaessa vähintään kuuden vuoden välein ja toimittavat ne komissiolle. Lisäksi 10 artiklan 3 kohdassa jäsenvaltiot velvoitetaan asettamaan päätöksensä yleisön saataville verkossa tai muulla tavoin. Tämän lisäksi johdanto-osan seitsemännessä kappaleessa selitetään, että asetuksen tarkoituksena on helpottaa veden uudelleenkäyttöä maatalouden keinokastelussa aina, kun se on tarkoituksenmukaista ja kustannustehokasta. Kyseisessä kappaleessa todetaan myös, että asetuksen olisi oltava riittävän joustava sen varmistamiseksi, että jäsenvaltioiden, jotka eivät harjoita veden uudelleenkäyttöä maatalouden keinokasteluun, on sovellettava sen sääntöjä vasta, kun ne aloittavat uudelleenkäytön myöhemmässä vaiheessa.

Lisäksi neuvosto ja parlamentti tiedostavat, että on tärkeää edistää veden uudelleenkäyttöä koskevaa innovointia ja välttää samalla kilpailun vääristyminen. Näistä syistä neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannan mukaisessa 2 artiklan 3 kohdassa säädetään, että tutkimus- ja pilottihankkeissa voidaan tietyin edellytyksin jättää soveltamatta asetusta.

Lisäksi 2 artiklan 4 kohdassa todetaan, että veden uudelleenkäyttöasetuksen soveltaminen ei vaikuta asetuksessa (EY) N:o 852/2004 säädetyn elintarvikehygieniää koskevan lainsäädäntökehyksen soveltamiseen.

Samalla 2 artiklassa otetaan huomioon moniesteperiaate täsmentämällä, että veden uudelleenkäyttöasetuksella ei estetä elintarvikealan toimijoita saavuttamasta asetuksen (EY) N:o 852/2004 noudattamiseksi tarvittavaa veden laatua käyttämällä myöhemmässä vaiheessa useita vedenkäsittelymenetelmiä joko sellaisenaan tai yhdistäen niitä muihin ratkaisuihin, joissa ei tapahdu veden käsittelyä, eikä käyttämästä maatalouden keinokasteluun muita vaihtoehtoisia veden lähteitä. Tältä osin on huomattava, että 5 artiklan 4 kohdan c alakohdassa säädetään, että veden uudelleenkäytön riskinhallintasuunnitelmassa on erityisesti määriteltävä veden uudelleenkäyttöjärjestelmän lisäesteet ja vahvistettava mahdolliset muut sellaiset vaatimukset vaatimustenmukaisuuden määrittelykohdan jälkeen, jotka ovat tarpeellisia veden uudelleenkäyttöjärjestelmän turvallisuuden varmistamiseksi, mukaan luettuina tapauksen mukaan jakelua, varastointia ja käyttöä koskevat edellytykset, sekä määriteltävä näiden vaatimusten täyttymisestä vastuulliset tahot. Esteisiin viitataan myös liitteessä I olevan 2 jakson 1 kohdassa.

Kompromissitekstiin ei sisällytetty parlamentin ehdottamaa tarkistusta, jonka mukaan uusiovesilaitoksen toiminnanharjoittaja olisi vastuussa vaatimusten noudattamatta jättämisestä, koska tämän katsottiin olevan soveltamisalan ulkopuolella. Käytännössä olisi myös hyvin vaikeaa osoittaa, että maaperän tai viljelykasvien saastuminen johtuisi uusiovedestä.

Veden laadun ja seurannan vähimmäisvaatimukset

Veden uudelleenkäyttöasetuksen tavoitteena on suojella ihmisten ja eläinten terveyttä ja ympäristöä asettamalla vähimmäisvaatimukset sekä uusioveden laadulle että vaatimustenmukaisuuden valvonnalle samalla, kun yhdenmukaistetaan keskeisiä riskinhallinnan näkökohtia.

Nämä vähimmäisvaatimukset vahvistetaan asetuksen liitteissä I ja II. Liitteet ovat asiantuntijoiden, muun muassa yhteisen tutkimuskeskuksen, perusteellisen työn tulosta. Teknisen työn on oltava etusijalla poliittisiin näkökohtiin nähden, joten neuvosto ja parlamentti sopivat kolmikantaneuvotteluissa, että näihin liitteisiin tehdään vain muutamia muutoksia, jotka yhteinen tutkimuskeskus myöhemmin vahvisti. Selkeyden vuoksi liitteessä I olevaan taulukkoon 1 lisättiin seuraava alaviite: "Jos samantyyppinen kasteltu viljelykasvi kuuluu useampaan taulukon 1 luokkaan, siihen on sovellettava tiukimpien vaatimusten luokkaa." Neuvosto ja parlamentti sopivat myös validoinnin seuranta koskevasta säännöstä. Sen mukaan validoinnin seuranta on suoritettava aina, kun laitteita uusitaan ja kun lisätään uusia laitteita tai menettelyjä. Lisäksi validoinnin seuranta on suoritettava ainoastaan tiukimmalle uusioveden laatuluokalle.

Asetuksen ajantasaisuus varmistetaan siten, että komissiolle siirretään valta antaa delegoituja säädöksiä riskinhallinnan keskeisten osatekijöiden mukauttamiseksi tieteen ja tekniikan kehitykseen (5 artiklan 5 kohdan ensimmäinen alakohta) sekä delegoituja säädöksiä, joilla täydennetään asetusta riskinhallinnan teknisten eritelmien määrittämiseksi (5 artiklan 5 kohdan toinen alakohta). Lisäksi 11 artiklan 5 kohdassa säädetään, että komissio laatii jäsenvaltioita kuullen suuntaviivat, joilla tuetaan asetuksen soveltamista käytännössä. Komissio antaa nämä suuntaviivat kahden vuoden kuluessa asetuksen voimaantulosta. Yhdenmukaistaminen perustuu myös 6 artiklan 5 kohtaan, jossa säädetään, että toimivaltaisten viranomaisten on ilmoitettava luvan hakijalle hakemusta koskevan päätöksen arvioitu tekopäivä 12 kuukauden kuluessa. Asetuksen 15 artiklan mukaan niiden jäsenvaltioiden, jotka harjoittavat veden uudelleenkäyttöä maataloustarkoituksiin, on säädettävä asetuksen rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet niiden täytäntöönpanon varmistamiseksi. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava nämä säännöt ja toimenpiteet komissiolle viimeistään neljän vuoden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta sekä kaikki niihin vaikuttavat myöhemmät muutokset.

Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa ei aseteta vähimmäisvaatimuksia mikroepäpuhtauksille ja mikromuoveille. Sen liitteessä II olevassa B kohdan 6 kohdan e alakohdassa täsmennetään kuitenkin, että mikroepäpuhtaudet ja mikromuovit ovat veden laatuun liittyvää uutta huolta aiheuttavia aineita, joihin on kiinnitettävä erityistä huomiota riskinarvioinnissa. Lisäksi 12 artiklan 2 kohdan d alakohdassa mainitaan uutta huolta aiheuttavat aineet seikkana, joka komission on otettava arvioinnissa erityisesti huomioon. Tätä taustaa vasten komissio ilmoitti aikovansa antaa lausuman siitä, että koska mikroepäpuhtaudet ja mikromuovit ovat yleinen ongelma, joka ei koske pelkästään uusiovetä, se jatkaa toimiaan tämän keskeisen kysymyksen ratkaisemiseksi.

Mahdollisuus ottaa huomioon veden uudelleenkäyttöjärjestelmien erot EU:ssa

Tarkoituksenmukaisen lähestymistavan mukaisesti neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa esitetty kompromissi tarjoaa jäsenvaltioille, jotka harjoittavat veden uudelleenkäyttöä maatalouden keinokasteluun, mahdollisuuden järjestää veden uudelleenkäyttöjärjestelmänsä joustavasti. Samalla kompromissi varmistaa ihmisten ja eläinten terveyden sekä ympäristön riittävän suojelun. Asetuksen 5 artikla (Riskinhallinta) ja 6 artikla (Uusiovedelle haettavaa lupaa koskevat velvoitteet) yhdessä 3 artiklassa esitettyjen toimivaltaista viranomaista, loppukäyttäjää ja vastuutahoa koskevien määritelmien kanssa jättävät jäsenvaltioille joustovaraa veden uudelleenkäyttöjärjestelmän eri toimijoiden vastuiden suhteen.

Lisäksi 3 artiklan 11 kohdassa määritellään, että vaatimustenmukaisuuden määrittelykohta on kohta, jossa uusiovesilaitoksen toiminnanharjoittaja luovuttaa uusioveden seuraavalle ketjun toimijalle. Asetuksen 6 artiklan 3 kohdan f alakohdassa säädetään puolestaan, että tarkka vaatimustenmukaisuuden määrittelykohta voidaan määrittää luvassa.

Myös 7 artiklan 3 kohta jättää joustovaraa, koska siinä täsmennetään, että jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen vastuulla on todeta, että veden uudelleenkäyttö on palautettu vaatimusten mukaiseksi veden uudelleenkäytön riskinhallintasuunnitelmassa määritellyillä menettelyillä.

Ottaen huomioon joustovaran, joka neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa jätetään jäsenvaltioille ja muille veden uudelleenkäytön alan toimijoille, lainsäätäjät asettivat kolmikantaneuvotteluissa soveltamisen alkamispäiväksi kolme vuotta asetuksen voimaantulosta (16 artikla).

Muita tärkeitä kysymyksiä

Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa tarkastellaan useita muita tärkeitä kysymyksiä, joista neuvoston ja Euroopan parlamentin edustajat pääsivät yhteisymmärrykseen kolmikantakokouksissa.

Tiedotus ja avoimuus

Edistääkseen veden uudelleenkäyttöä niiden jäsenvaltioiden, joissa uusiovettä käytetään maatalouden keinokasteluun, on järjestettävä yleisiä tiedotus- ja tietoisuuden lisäämiskampanjoita vesivarojen säästöistä, joita saadaan veden uudelleenkäytöstä maatalouden keinokasteluun. Kohtuuttoman rasitteen välttämiseksi 9 artiklassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat mukauttaa tällaiset kampanjat veden uudelleenkäytön laajuuteen. Avoimuuden varmistamiseksi 10 artiklassa luetellaan veden uudelleenkäyttöä koskevat tiedot, jotka uusiovettä käyttävien jäsenvaltioiden on asetettava yleisön saataville verkossa tai muulla tavoin. Tietojen on oltava riittäviä, ja ne on päivitettävä joka toinen vuosi. Lisäksi 11 artiklassa säädetään järjestelmän perustamisesta asetuksen täytäntöönpanon valvontaa koskevien tietojen antamiseksi.

Oikeussuoja

Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannan mukaisessa uudessa johdanto-osan 39 kappaleessa viitataan oikeussuojaan, kuten on tehty myös kertakäyttömuoveista annetussa direktiivissä. Tämä perustuu siihen, että kaikki jäsenvaltiot ovat sopimuspuolina tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyssä YK:n Euroopan talouskomission (UNECE) yleissopimuksessa, joka tunnetaan paremmin Århusin yleissopimuksena. Veden uudelleenkäyttöasetuksessa ei ole tarpeen säätää oikeussuojaa koskevista erityisvelvoitteista, koska kaikilla EU:n jäsenvaltioilla on hyvin toimivat kansalliset järjestelmät, joilla varmistetaan muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus ympäristöasioissa.

Arviointi ja uudelleentarkastelu

Asetuksen 12 artiklan 1 kohdassa säädetään, että komissio arvioi ja tarkastelee asetuksen soveltamista kahdeksan vuoden kuluessa sen voimaantulosta. Kyseisessä artiklassa täsmennetään tekijät, joihin arvioinnin on perustuttava. Arvioinnin yhteydessä komissio pohtii, voidaanko asetuksen soveltamisalaa laajentaa muihin erityistarkoituksiin, kuten teollisiin tarkoituksiin, käytettävään uusioveeseen. Komissio arvioi myös, voidaanko asetuksen vaatimuksia laajentaa siten, että ne kattaisivat käsitellyn jäteveden epäsuoran käytön.

IV PÄÄTELMÄ

Veden uudelleenkäyttöasetusta koskeva neuvoston ensimmäisen käsittelyn kanta on täysin sen kompromissin mukainen, jonka neuvoston ja Euroopan parlamentin edustajat saavuttivat epävirallisissa neuvotteluissa komission avustuksella. Pysyvien edustajien komiteaa pyydetään näin ollen ehdottamaan, että neuvosto

- hyväksyisi ensimmäisen käsittelyn kantaa koskevat neuvoston perustelut ja
- toimittaisi neuvoston perustelut Euroopan parlamentille.

Kun Euroopan parlamentti on vahvistanut toisen käsittelyn kantansa ja hyväksynyt neuvoston kannan ilman tarkistuksia, veden uudelleenkäyttöasetus tulee voimaan 20. päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu EU:n virallisessa lehdessä.
