



Euroopan unionin  
neuvosto

Bryssel, 8. lokakuuta 2020  
(OR. en)

---

---

Toimielinten välinen asia:  
2017/0332(COD)

---

---

6230/20  
ADD 1

ENV 95  
SAN 55  
CONSOM 31  
CODEC 127

### **EHDOTUS NEUVOSTON PERUSTELUIKSI**

---

Asia: Neuvoston ensimmäisessä käsittelyssä vahvistama kanta EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIN antamiseksi ihmisten käyttöön tarkoitetun veden laadusta (uudelleenlaadittu)  
– Ehdotus neuvoston perusteluiksi

---

## **I JOHDANTO**

1. Komissio toimitti 1. helmikuuta 2018 uudelleenlaatimista koskevan ehdotuksensa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ihmisten käyttöön tarkoitettun veden laadusta<sup>1</sup> eli ns. juomavesidirektiiviksi.
2. Neuvosto muodosti istunnossaan 5. maaliskuuta 2019 yleisnäkemyksen<sup>2</sup>, jossa puheenjohtajavaltio valtuutetaan jatkamaan neuvotteluja Euroopan parlamentin kanssa.
3. Euroopan parlamentti vahvisti ensimmäisen käsittelyn kantansa 28. maaliskuuta 2019<sup>3</sup>. Mietintö sisälsi 160 tarkistusta komission ehdotukseen.
4. Viisi kolmikantaneuvottelua pidettiin 7. lokakuuta, 22. lokakuuta, 19. marraskuuta, 3. joulukuuta ja 18. joulukuuta 2019. Puheenjohtajavaltio ehdotti tarkistettuja neuvotteluvaltuuksia pysyvien edustajien komitealle sen kokouksissa 15. marraskuuta, 27. marraskuuta ja 18. joulukuuta 2019. Poliittisten kolmikantaneuvottelujen lisäksi järjestettiin useita teknisiä kolmikantakokouksia.
5. Pysyvien edustajien komitea tarkasteli tekstiä 5. helmikuuta 2020 yhteisymmärrykseen pääsemiseksi ja hyväksyi lopullisen kompromissin, joka oli saatu aikaan kolmikantakokouksissa<sup>4</sup>. Hyväksytty teksti uudelleen numeroituine säännöksineen jaettiin asiakirjan 6060/1/20 REV 1 liitteenä.

---

<sup>1</sup> 5846/18 + ADD 1–ADD 5.

<sup>2</sup> 6876/1/19 REV 1.

<sup>3</sup> 7750/19.

<sup>4</sup> 5813/20.

6. Euroopan parlamentin ENVI-valiokunta hyväksyi tekstin 18. helmikuuta 2020. Myöhemmin samana päivänä ENVI-valiokunnan puheenjohtaja lähetti pysyvien edustajien komitean puheenjohtajalle kirjeen, jossa hän ilmaisi, että lingvistijuristien viimeisteltyä tekstiä hän suosittelee ENVI-valiokunnalle ja täysistunnolle, että neuvoston kanta hyväksytään tarkistuksitta.
7. Neuvosto pääsi poliittiseen yhteisymmärrykseen 5. maaliskuuta 2020<sup>5</sup>.
8. Käsittelyn yhteydessä neuvosto otti huomioon talous- ja sosiaalikomitean 11. heinäkuuta 2018 antaman lausunnon<sup>6</sup> ja alueiden komitean 16. toukokuuta 2018 antaman lausunnon<sup>7</sup>.

## II TAVOITE

9. Uudelleenlaadintaehdotuksen yleistavoitteena on varmistaa ympäristön ja ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu saastuneen juomaveden haitallisilta vaikutuksilta. Kyseessä olevan tarkistuksen tavoitteena on myös ottaa huomioon ensimmäinen onnistunut eurooppalainen kansalaisaloite "Vesi on perusoikeus"<sup>8</sup>.
10. Sen jälkeen kun oli tehty unionin laajuinen julkinen kuuleminen ja sääntelyn toimivuutta ja tuloksellisuutta koskeva REFIT-arviointi direktiivistä 98/83/EY<sup>9</sup>, todettiin, että neljällä juomavesidirektiivin alalla on parantamisen varaa. Jotta todetut puutteet voitaisiin korjata, uudelleenlaadintaehdotuksessa päivitetään veden laatuvaatimuksia, otetaan käyttöön riskiperusteinen lähestymistapa veden seurantaan, parannetaan kuluttajille annettua tiedotusta veden laadusta ja parannetaan veden saantia. Ehdotuksessa esitetään myös hygieniaa koskevat vähimmäisvaatimukset juomaveden kanssa kosketuksiin joutuville materiaaleille.

---

<sup>5</sup> 6060/1/20 REV 1.

<sup>6</sup> NAT/733-EESC-2018-01285.

<sup>7</sup> CDR 924/2018.

<sup>8</sup> COM(2014) 177 final.

<sup>9</sup> SWD(2016) 428 final.

### **III NEUVOSTON ENSIMMÄISEN KÄSITTELYN KANNAN ANALYYSI**

#### **A) Yleistä**

11. Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat käyneet neuvotteluja komission ehdotuksen pohjalta päästäkseen yhteisymmärrykseen vaiheessa, jossa neuvosto vahvistaa ensimmäisen käsittelyn kantansa. Neuvoston kantaa koskevassa ehdotuksessa on otettu täysin huomioon näiden kahden lainsäätäjän välillä aikaan saatu kompromissi.

#### **B) Keskeiset poliittiset kysymykset**

11. Kolmikantaneuvotteluissa 18. joulukuuta 2019 saavutettu yhteisymmärrys, joka on otettu huomioon neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa, sisältää seuraavat keskeiset poliittiset osiot:

#### Veden saatavuus

12. Komissio sisällytti uudelleenlaadintaehdotukseensa säännöksiä veden saatavuudesta vastauksena eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen "Vesi on perusoikeus". Veden saatavuus on äärimmäisen tärkeä asia molemmille lainsäätäjille. Saavutetussa yhteisymmärryksessä lisätään juomavesidirektiiviin tavoite. Direktiivin 1 artiklassa todetaan nyt, että direktiivillä on kaksi keskeistä tavoitetta: 1) suojella ihmisten terveyttä ihmisten käyttöön tarkoitettun veden saastumisesta aiheutuvilta haitallisilta vaikutuksilta ja 2) parantaa tällaisen veden saatavuutta.

13. Lisäksi 16 artiklan 1 kohdassa todetaan, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, joilla parannetaan veden saatavuutta kaikille, erityisesti heikoimmassa asemassa oleville ja syrjäytyneille ryhmille, jotka jäsenvaltiot määrittävät, tai säilytetään saatavuus. Kyseisen artiklan 2 kohdassa esitetään toimenpiteitä hanaveden käytön edistämiseksi, mutta ainoastaan julkisiin ulko- ja sisätiloihin sijoitettavien laitteistojen asentaminen on pakollista, jos se on teknisesti mahdollista, oikeasuhteisella tavalla ja ottaen huomioon paikalliset erityisolosuhteet, kuten ilmasto ja maantiede. Muut toimenpiteet ovat valinnaisia. Jäsenvaltioiden on myös edistettävä hanaveden saatavuutta hallinto- ja julkisissa rakennuksissa. Lopuksi 16 artiklan 3 kohdassa todetaan, että paikallisyhteisöjen avustamista on edistettävä, mutta tällaisen avustamisen luonteesta päättäminen jätetään jäsenvaltioille.

#### Riskiperusteinen lähestymistapa

14. Eräs uudelleenlaadintaehdotuksen tärkeimmistä tavoitteista on ottaa käyttöön vesihuoltoa koskeva riskiperusteinen lähestymistapa. Lainsäätäjät kuitenkin katsoivat, että riskinhallintaa koskeva osio oli tuotu esiin melko heikosti komission ehdotuksessa. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa esitetyillä lukuisilla muutoksilla 7, 8 ja 9 artiklaan sekä vastaaviin johdanto-osan kappaleisiin ja määritelmiin pyritään vahvistamaan riskiperusteista lähestymistapaa sekä määrittämään ja määrittelemään selkeästi kaikki sen osatekijät Maailman terveysjärjestön vesiturvallisuussuunnitelman (Water Safety Plan) lähestymistavan pohjalta.
15. Riskiperusteisen lähestymistavan ei pitäisi muodostua vain riskien määrittämisestä vaan myös tällaisten riskien hallinnasta muun muassa toteuttamalla toimenpiteitä niiden ehkäisemiseksi tai hillitsemiseksi. Seuranta ei ole tavoite itsessään, vaan sen olisi oltava osa hallintajärjestelmää ja väline noudattamisen valvomiseksi. Lainsäätäjien kyseisiin artikloihin tekemillä muutoksilla pyritään yleisesti kehittämään integroitu laadunhallintajärjestelmä koko juomaveden toimitusketjulle vedenmuodostumisalueelta, veden otosta, käsittelystä, varastoinnista ja jakelusta vaatimustenmukaisuuden määrittelykohtaan saakka eli lähteestä hanaan saakka.

16. Huomiota kiinnitettiin myös juomavesidirektiivin ja vesipuidedirektiivin välisen yhteyden vahvistamiseen sekä näiden säädöksiin kielelliseen yhdenmukaistamiseen. On tärkeää, että näiden kahden direktiivin säännökset täydentävät toisiaan olematta päällekkäisiä.

#### Veden kanssa kosketuksiin joutuvat materiaalit

17. Nykyisen juomavesidirektiivin 10 artiklassa edellytetään, että jäsenvaltiot suojelevat ihmisten terveyttä ihmisten käyttöön tarkoitettun veden kanssa kosketuksiin joutuvien aineiden ja materiaalien osalta, mutta kyseisen vaatimuksen täytäntöönpano jätetään jäsenvaltioiden harkinnan varaan. Kun nykyistä direktiiviä arvioitiin, juomaveden kanssa kosketuksiin joutuvia tuotteita koskevien jäsenvaltioiden kansallisten hyväksyntäjärjestelmien vastavuoroisen tunnustamisen puuttumisen todettiin olevan eräs direktiivin merkittävistä puutteista. Nykyisessä järjestelmässä tuotteisiin on sovellettava testausmenettelyjä, joka vaihtelevat jäsenvaltioittain, ennen kuin tuotteet saatetaan markkinoille. Tällaiset kansalliset testausmenettelyt todettiin hallinnolliseksi rasitukseksi ja sisämarkkinoiden esteeksi, joka aiheuttaa merkittäviä kustannuksia toimialalle.
18. Komission uudelleenlaadintaehdotuksessa esitettiin juomaveden kanssa kosketuksiin joutuvien tuotteiden testausmenetelmien yhdenmukaistamista rakennustuoteasetuksen mukaisella standardoinnilla. Standardointitoimeksiannossa, joka annetaan rakennustuoteasetuksen perusteella, määriteltäisiin tekniset eritelvät ja menetelmät, joilla testataan, ovatko juomaveden kanssa kosketuksiin joutuvat tuotteet hygienia- ja turvallisuusvaatimusten mukaisia.
19. Lainsäätäjät katsoivat, että rakennustuoteasetus on tarkoitettu testauksen ja suoritusasoilmoitusten yhdenmukaistamiseen, mutta se ei sovellu terveyteen liittyvien kysymysten turvaamiseen. Rakennustuoteasetuksen mukainen lähestymistapa ei myöskään kata kaikkia tuotteita lähteestä hanaan. Näin ollen neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa lisätään direktiiviin hygieniavaatimusten vahvistamiseksi uusia säännöksiä eli 11 ja 12 artikla. Yleinen kehys vahvistetaan täytäntöönpano- ja delegoiduilla säädöksillä, joissa säädetään
- EU:ssa sallittujen aineiden luetteloista lähtöaineille tai koostumuksille, joiden käyttö on sallittu materiaalien valmistuksessa,
  - yhteisistä menetelmistä tällaisten aineiden tai koostumusten testausta ja hyväksymistä varten,

- menettelyistä ja -menetelmistä materiaalien testaamiseksi ja hyväksymiseksi niiden lopullisessa muodossa,
- hakemusmenettelystä lähtöaineiden ja koostumusten sisällyttämiseksi EU:ssa sallittujen aineiden luetteloihin tai poistamiseksi niistä,
- vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyistä,
- juomaveden kanssa kosketuksiin joutuvien tuotteiden merkitsemisestä kyseisen direktiivin mukaisuuden osoittavalla tavalla.

20. Euroopan kemikaalivirasto (ECHA) tekee komissiolle ehdotuksen ensimmäiseksi EU:ssa sallittujen aineiden kootuksi luetteloksi. ECHA myös tarkastelee kaikkia EU:ssa sallittujen aineiden luetteloihin sisältyviä aineita, koostumuksia ja ainesosia ja antaa niistä lausunnon 15 vuoden kuluessa luetteloiden hyväksymisestä. Komissio tarkastelee yhdeksän vuoden kuluessa tämän direktiivin voimaantulosta järjestelmän toimintaa ja esittää parlamentille ja neuvostolle kertomuksen.

### Poikkeukset

21. Vaikka nykyisessä juomavesidirektiivissä säädettiin jäsenvaltioiden mahdollisuudesta hakea poikkeuksia tietyin edellytyksin, komission uudelleenlaadintaehdotukseen ei sisällynyt poikkeuksia, koska tämä lainsäädäntö on ollut voimassa yli 20 vuotta ja vain hyvin pieni määrä poikkeuksia on enää voimassa. Lainsäätäjät päättivät kuitenkin ottaa poikkeuksia uudelleen käyttöön, mutta rajoittaa ne koskemaan uusia vedenmuodostumisalueita, uusia pilaantumisen lähteitä ja uusia muuttujia. Lisäksi lisättiin säännös, jonka nojalla jäsenvaltiot voivat myöntää poikkeuksen, jos olemassa olevalla vedenmuodostumisalueella on ennakoimaton ja poikkeuksellinen tilanne, joka saattaa johtaa muuttujien arvojen väliaikaiseen ylittymiseen. Tällaista poikkeusta ei voida uusida.

## Vuodot

22. Komission uudelleenlaadintaehdotuksessa ei käsitelty myöskään vuotoja. Kolmikantaneuvotteluissa kävi kuitenkin ilmi, että myös tätä ongelmaa olisi käsiteltävä juomavesidirektiivissä. Näin ollen neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa sisällytetään 4 artiklaan uusi säännös, jonka nojalla jäsenvaltioiden on laadittava arvio vesivuotojen määrästä alueellaan kolmen vuoden kuluessa ja ilmoitettava nämä tulokset komissiolle. Arvio vuotojen määrästä on tehtävä käyttäen vuotavuusindeksiä (ILI, Infrastructure Leakage Index) tai muuta asianmukaista menetelmää.
23. Komissiolla on jäsenvaltioiden arvioiden perusteella viisi vuotta aikaa ottaa käyttöön delegoidulla säädöksellä vuotoja koskeva keskimääräinen kynnyсарvo, ja jäsenvaltioiden, joiden vuotojen määrä ylittää määritetyn keskimääräisen kynnyсарvon, on kahden vuoden kuluessa kyseisen delegoidun säädöksen hyväksymisestä laadittava toimintasuunnitelma vuotojensa määrän vähentämiseksi.

## Muuttujat, muuttujien arvot ja tarkkailtavien aineiden luettelo

24. Lainsäätäjät sopivat päivitetystä laatuvaatimuksista Maailman terveysjärjestön suositusten pohjalta nykyistä tieteellistä tietämystä ja ennalta varautumisen periaatetta noudattaen.
25. Tiettyjen muuttujien osalta juomavesidirektiivissä noudatetaan vieläkin tiukempaa lähestymistapaa. Tilanne on tämä kun kyseessä on lyijy, jonka osalta WHO suositteli nykyisen muuttujan arvon 10 µg/l säilyttämistä, mutta neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa vahvistetaan lyijyn osalta muuttujan arvoksi 5 µg/l; jäsenvaltioilla on kuitenkin 15 vuoden siirtymäaika saavuttaa tämä arvo. Lisäksi arvo 5 µg/l säilyy tavoitearvona, kun kyse on sisäisistä vedenjakelujärjestelmistä, koska jäsenvaltioilla ei aina ole tarvittavaa toimivaltaa määrätä lyijyputkien korvaamisesta yksityisissä taloissa ja rakennuksissa. Arvoa 5 µg/l sovelletaan kuitenkin direktiivin voimaantulopäivästä kaikkiin uusiin materiaaleihin, jotka joutuvat kosketuksiin juomaveden kanssa.

26. Jotta voitaisiin vastata kasvavaan yleiseen huoleen uusien yhdisteiden (kuten hormonaaliset haitta-aineet, lääkkeet ja mikromuovit) vaikutuksista, lainsäätäjät päättivät lisätä juomavesidirektiiviin tarkkailtavien aineiden luettelon mekanismin. Direktiivin 13 artiklassa vahvistetaan tarkkailtavien aineiden luettelon mekanismi, jonka avulla jäsenvaltiot voivat reagoida näihin kasvaviin huoliin dynaamisesti ja joustavasti.
27. Hormonaalisten haitta-aineiden osalta tarkkailtavien aineiden luetteloon lisätään kaksi edustavaa yhdistettä, nonyylifenoli ja beeta-estradioli. Liitteessä I olevaan B osaan lisätään hormonaalinen haitta-aine bisfenoli A, jonka terveyteen perustuva arvo on 2,5 µg/l, ja komissiolle siirretään valta muuttaa sen muuttujan arvoa delegoidulla säädöksellä. Komissio hyväksyy delegoidulla säädöksellä kolmen vuoden kuluessa myös menetelmän mikromuovien mittaamiseksi niiden sisällyttämiseksi tarkkailtavien aineiden luetteloon.
28. Jäsenvaltioiden on seurattava myös per- ja polyfluorattuja alkyyliaineita (PFAS). Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa pyydetään komissiota laatimaan tekniset suuntaviivat tällaisten aineiden seuraamiseksi kolmen vuoden kuluessa. Kun komissio on laatinut tekniset suuntaviivat, jäsenvaltiot voivat valita kahdesta menetelmästä PFAS-aineiden mittaamiseksi: PFAS:t yhteensä, jonka muuttujan arvo on 0,50 µg/l, ja PFAS-aineiden summa, jonka muuttujan arvo on 0,10 µg/l, liitteessä III olevassa B osassa lueteltujen 20 aineen osalta.
29. Lopuksi lainsäätäjät sopivat seurannan osalta, että osoitinmuuttujat otetaan uudelleen käyttöön jäsenvaltioiden suorittamassa seurannassa. Ne sisältyvät nykyiseen juomavesidirektiiviin, mutta komissio oli poistanut ne uudelleenlaadintaehdotuksessaan.

#### Muita tärkeitä kysymyksiä

30. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa käsitellään myös muita tärkeitä kysymyksiä, joista neuvoston ja Euroopan parlamentin edustajat pääsivät yhteisymmärrykseen kolmikantaneuvotteluissa.

### *Avoimuus ja tiedonsaanti*

31. Hanaveden käytön lisäämiseksi ja sitä kautta muoviroskan ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi yleisön olisi saatava ajantasaisia tietoja kuluttamansa veden laadusta. Lainsäätäjät sopivat, että tällaisten tietojen olisi oltava kuluttajien saatavilla verkossa käyttäjäystävällisessä ja soveltuvassa muodossa. Kansalaiset saavat pääsyn seurantaohjelmien tuloksiin, tietoihin käytetyistä vedenkäsittely- ja desinfiointitavoista, tietoihin ihmisten terveydelle merkityksellisten muuttujien arvojen ylittymisestä, asiaankuuluviin tietoihin toimitusjärjestelmän riskinarvioinnista ja -hallinnasta sekä neuvoihin vedenkulutuksen vähentämiseksi ja seisovasta vedestä johtuvien terveysriskien välttämiseksi, mutta myös lisätietoihin, joista voi olla hyötyä yleisölle, kuten tietoihin indikaattoreista (rauta, kovuus, mineraalit jne.), jotka usein vaikuttavat kuluttajien käsitykseen hanavedestä. Koska vesiasioilla on merkitystä kuluttajille, heidän olisi myös annettava pyynnöstä tutustua saatavilla oleviin aikaisempiin tietoihin seurantatuloksista ja arvojen ylityksistä.

### *Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeus*

32. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannan uudessa johdanto-osan 47 kappaleessa viitataan muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuteen, kuten on tapana muussakin viimeaikaisessa ympäristöasioita koskevassa EU-lainsäädännössä. 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 myös Århusin yleissopimuksena. Koska kaikilla EU:n jäsenvaltioilla on käytössä hyvin toimivat kansalliset järjestelmät ympäristöasioita koskevan muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden varmistamiseksi, lainsäätäjät sopivat, että juomavesidirektiivin artiklaosassa ei ole tarpeen säätää muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta koskevista erityisistä velvoitteista.

33. Muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta koskevassa johdanto-osan 47 kappaleessa muistutetaan myös, että komissio totesi Euroopan vihreän kehityksen ohjelmasta 11. joulukuuta 2019 antamassaan tiedonannossa, että se aikoo harkita Århusin asetuksen tarkistamista siten, että parannetaan ympäristöön vaikuttavien päätösten laillisuudesta huolissaan olevien kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen mahdollisuuksia hallinnolliseen ja oikeudelliseen muutoksenhakumenettelyyn EU:n tasolla. Lainsäätäjät toteavat myös olevan tärkeää, että komissio ryhtyy toimiin kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen oikeussuojan parantamiseksi kaikkien jäsenvaltioiden kansallisissa tuomioistuimissa.

#### *Arviointi ja uudelleentarkastelu*

34. Direktiivin 19 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään, että komission on tehtävä arviointi juomavesidirektiivistä viimeistään 12 vuoden kuluttua päivästä, jona direktiivi on viimeistään saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä, ja täsmennetään tekijät, joihin tämä arviointi voi perustua. Lisäksi 3 kohdassa säädetään, että komission on toimitettava kuuden vuoden kuluessa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomus mikromuovien, lääkkeiden ja muiden äskettäin ilmaantuneiden uutta huolta aiheuttavien epäpuhtauksien aiheuttamasta mahdollisesta uhasta ihmisten käyttöön tarkoitettun veden lähteille.
35. Direktiivin 20 artiklassa säädetään, että komissio tarkistaa vähintään viiden vuoden välein liitteet I ja II tieteen ja tekniikan kehityksen pohjalta ja ottaen huomioon jäsenvaltioiden riskiperusteisen lähestymistavan veden turvallisuuteen.

#### **IV PÄÄTELMÄ**

36. Juomavesidirektiiviä koskevassa neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa on otettu huomioon neuvoston ja Euroopan parlamentin välillä käydyissä neuvotteluissa komission avustuksella aikaansaatu kompromissi. Kun nykyisen juomavesidirektiivin ehdotetut muutokset on hyväksytty, niillä otetaan huomioon kaikki direktiivin REFIT-arvioinnissa määritetyt puutteet ja lisätään merkittävästi tasoa, jolla ympäristöä ja ihmisten terveyttä suojellaan saastuneen juomaveden haitallisilta vaikutuksilta.