

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно качеството на водите, предназначени за консумация от човека (преработен текст)

[COM(2017) 753 final — 2017/0332(COD)]

(2018/C 367/21)

Докладчик: **Gerardo LARGHI**

Консултация	Европейски парламент, 8.2.2018 г. Съвет, 28.2.2018 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Решение на Пленарната асамблея	13.2.2018 г.
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	26.6.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	12.7.2018 г.
Пленарна сесия №	536
Резултат от гласуването	161/1/2
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства предложението на Комисията за актуализиране на Директивата за питейната вода, като в голяма степен споделя неговата структура, цели и мерки. Комитетът подчертава със задоволство, че за първи път започнат с европейска гражданска инициатива законодателен процес се довежда докрай, като са отчетени общите пожелания, изразени в хода на този процес. Комитетът обръща също внимание на факта, че над 99 % от питейната вода, предлагана в ЕС, отговаря на изискванията на Директивата 98/83/ЕО.

1.2. В съответствие със своето предходно становище⁽¹⁾ ЕИСК изразява съжаление, че предложението за директива не предвижда изрично признаването на универсалното право на достъп до безопасна питейна вода и санитарно-хигиенни условия, така както беше поискано с инициативата Right2Water и изложено в целите на ООН за устойчиво развитие⁽²⁾.

1.3. ЕИСК счита, че моделът, предложен от Световната здравна организация (СЗО), който се основава на минимални количества вода на човек на ден, представлява възможен вариант. Важно е в тази област да се следва цялостен подход⁽³⁾, като се допълни законодателството относно устойчивостта и кръговата икономика, както и екологичните, икономическите и социалните измерения⁽⁴⁾.

1.4. ЕИСК счита, че Комисията трябва: да подкрепи параметричните стойности, предложени от СЗО; да продължи да прилага механизма за дерогации в настоящия му вид; да преразгледа автоматичния характер, предвиден в член 12 от директивата. С настоящото предложение се цели да се осигурят най-добрите стандарти за качество, а също и да се определят протоколи, които да бъдат задействани, в случай че има реален риск за потребителите.

1.5. ЕИСК подкрепя въвеждането на мерки за държавите членки за насърчаване на достъпа до питейна вода на лицата от рискови групи и на живеещите в изолирани, трудно достъпни или периферни селски райони. В съответствие с принципа на субсидиарност, обаче, подробностите във връзка с прилагането на мерките би трябвало да бъдат договорени съвместно с държавите членки.

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК „Водата и санитарно-хигиенните условия са човешко право!“ (ОВ С 12, 15.1.2015 г., стр. 33). Параграф 1.8.

⁽²⁾ Резолюция на Общото събрание на ООН от 25 септември 2015 г. — „Да преобразим света: Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие“. Цел № 6 за „осигуряване на всеобщ и равен достъп за всички хора до безопасна питейна вода на достъпна цена“.

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „Европейско партньорство за иновации в сферата на водите“ (ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 147) Параграф 1.2.

⁽⁴⁾ Становище ЕИСК относно „Интегриране на водната политика към другите европейски политики“ (ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 43). Параграф 1.1.

1.6. ЕИСК изразява задоволството си от възприемането на принципите на предпазливост и „замърсителят плаща“⁽⁵⁾ и подкрепя организирането на комуникационни кампании за насърчаване на по-широката и съзнателна употреба на обществената вода, като препоръчва да се използват не само онлайн средства, но и всички налични инструменти.

1.7. ЕИСК признава, че директивата съдържа значителни нововъведения по отношение на мониторинга и прозрачността на информацията. За да се повиши, обаче, осведомеността на ползвателите по въпроса за това колко е важно да се консумира чешмяна вода, се препоръчва поднесената информация да бъде ясна и разбираема. ЕИСК подчертава важната роля на МСП в разпределението на водата. За да се избегне бюрократичната тежест за МСП, ролите трябва да бъдат пропорционални.

1.8. ЕИСК счита за важно източниците на водоснабдяване да бъдат наблюдавани в съответствие с Директива 2000/60/ЕО и там, където съществува необходимост, да се създаде воден резерв за реагиране при извънредни ситуации, да се проучват нови подходи към алтернативни източници като дъждовната вода, да се използват по-рационалното подпочвените води, за да се ограничат разхишенията.

1.9. ЕИСК счита, че водата за битови нужди би трябвало да се разглежда в духа на кръговата икономика и че е важно директивата да я включи в този контекст, като се преразгледа регламентирането на производството, възстановяването и повторната употреба на отпадни води.

1.10. Комитетът изразява загриженост поради факта, че големите предвидени разходи за засилване на проверките, както и за модернизация и привеждане в съответствие на разпределителната мрежа може да бъдат поети от крайните потребители, вместо да се разпределят между публичните администрации и фирмите доставчици.

1.11. ЕИСК приканва държавите членки да въведат адаптирани тарифи за плащане на вода за хората с най-ниски доходи или под прага на бедността, както и за тези, които живеят в необлагодетелствани селски райони. Същевременно Комитетът препоръчва мерки за възпиране на прекомерната употреба, като същевременно се насърчава правилното поведение. Това би трябвало да важи по отношение на ползването на вода за промишлени и селскостопански цели. ЕИСК подчертава необходимостта от ефективна поддръжката на водоснабдителната мрежа. Тази мярка би трябвало да намали разликата между подаваните количества вода и фактурираните количества с цел борба с разхищението на вода. Изключително важно е също така, за да се гарантира солидарност с групите с по-ниски доходи, да се запазят прогресивно намаляващите тарифи за големите потребители, които биха могли да допринесат за намаляване на фиксираният такс.

1.12. ЕИСК счита, че водата е първостепенно обществено благо. Поради тази причина подпочвените води, хидроложките басейни и големите естествени водни запаси не бива да бъдат приватизирани, а трябва да останат на разположение на обществеността. С цел да се гарантира питейна вода за всички, държавите членки могат да привличат частни лица за разпределяне на водата за битови и промишлени цели. Участието на частните лица обаче трябва да бъде допълващо, а не преобладаващо спрямо присъствието на публичноправни субекти.

1.13. ЕИСК призовава в бъдеще да се прави разграничение между признаването на правото на вода и това на здравеопазване.

2. Мотиви за изготвяне на становище по собствена инициатива

2.1. Питейната вода е жизненоважен ресурс, основен за здравето, благосъстоянието и достойнството на всяко човешко същество. Качеството на живот на всеки индивид, както и икономическите и производствените дейности зависят в голяма степен от наличието на вода или от смущенията в хидрогеоложкия цикъл.

2.2. Към днешна дата водоснабдяването на около 40 % от световното население зависи от трансгранични басейни, а до 2030 г. е възможно около 2 милиарда души да живеят в райони, засегнати от недостиг на вода.

2.3. Безспорно ЕС е сред най-добросъвестните по отношение на управлението на питейната вода, но все още два милиона европейски граждани не ползват безопасни, чисти и евтини водни ресурси, при все това над 99 % от питейната вода отговарят на изискванията на Директивата 98/83/ЕО.

2.4. Качеството на водата оказва въздействие върху хранителната верига и поради тази причина съгласно Регламент (ЕО) № 178/2002 трябва да е налице достъп до чиста вода във всички области от хранителната верига.

⁽⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „План за опазване на водните ресурси на Европа“ (ОВ С 327, 12.11.2013 г., стр. 93). Параграф 1.5.

2.5. Много фактори, като например нарастването на световното население, повишаващата се нужда от вода за битова, промишлена и селскостопанска употреба, замърсяването и изменението на климата създават нови предизвикателства по отношение на водоснабдяването, достъпа, управлението и рециклирането на водата. Това изисква актуализиране на действащото законодателство, наред с останалото на Директива 98/83/ЕО.

2.6. През 2013 г. европейската гражданска инициатива Right2Water събра над 1,8 милиона гласа за актуализиране на действащото законодателство спрямо новите предизвикателства, като основното искане беше за признаване на универсалното право на достъп до безопасна питейна вода и санитарно-хигиенни условия⁽⁶⁾.

2.7. Европейският парламент⁽⁷⁾ и ЕИСК⁽⁸⁾ подкрепиха активно тази инициатива, която се основава на Програмата до 2030 г. на ООН⁽⁹⁾.

2.8. В резултат на инициативата Right2Water Комисията стартира обществена консултация⁽¹⁰⁾, последвана от официална консултация с всички заинтересовани страни, която доведе наред с останалото до преразглеждане на Директива 98/83/ЕО в контекста на програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT). Достъпът до безопасна и качествена питейна вода, както и нейното ефективно управление представляват ключов елемент от европейския социален стълб, от системата на здравната профилактика и снабдяването с чисти храни и могат с повторната употреба на вода да бъдат част от Плана за действие за кръговата икономика⁽¹¹⁾.

3. Основно съдържание на предложението на Комисията

3.1. Стълбовете, които директивата определя, са: актуализиране на списъка с параметри; въвеждане на основаващ се на риска подход; подобряване на правилата за прозрачност и достъп на потребителите до актуализирана информация; по-голяма прозрачност и достъп до данните; подобряване на свободната търговия с материали в контакт с питейна вода; достъп до питейна вода за всички.

3.2. Предложението предвижда повишаване на параметрите, които се прилагат за водата, предназначената за консумация от човека, което съответства отчасти на конкретните препоръки на СЗО⁽¹²⁾, за да се гарантира нейната безопасност за здравето; по-голям контрол върху патогените и бактерията *Legionella*; нови химични параметри и за нарушителите на функциите на ендокринната система; по-сериозни ограничения за оловото и хрома.

3.3. Държавите членки гарантират, че при снабдяването, пречистването и разпределението на водата, предназначена за консумация от човека, се прилага подход, който се основава на риска от опасностите за водните басейни, използвани за водочерпене, снабдяване и вътрешни разпределителни системи (за последните от които оценките ще се извършват на всеки три години, а тези за риска, свързан със снабдяването, ще бъдат на всеки 6 години).

3.3.1. Държавите имат право да предприемат допълнителни проверки за вещества или микроорганизми, за които не са определени параметри.

3.3.2. Новият, основаващ се на риска подход, се прибавя към принципа „замърсителят плаща“.

3.4. Предложението въвежда разпоредби за намаляване на съществуващите различия и за хармонизиране на стандартите за материалите в контакт с вода, които стандарти понастоящем представляват пречка за свободната търговия.

3.5. Държавите членки са призовани да гарантират достъпа до вода за всички, като обръщат специално внимание на лицата от рискови групи и маргинализираните лица; да подобрят качеството на услугата, в случай че вече се предлага; да гарантират достъпни цени на водата за битови нужди; да започнат кампании за насърчаване на използването на питейна вода, за информация относно качеството на питейната вода на тяхната територия, за мерките, предприети по отношение на контрола, събирането и обеззаразяването на отпадъчните води.

⁽⁶⁾ www.right2water.eu.

⁽⁷⁾ Резолюция на Европейския парламент от 8 септември 2015 г. относно действията, предприети вследствие на Европейската гражданска инициатива „Право на вода“ (Right2Water).

⁽⁸⁾ Становище на ЕИСК „Водата и санитарно-хигиенните условия са човешко право!“ (ОВ С 12, 15.1.2015 г., стр. 33).

⁽⁹⁾ Резолюция на Общото събрание на ООН от 25 септември 2015 г. — „Да преобразим света: Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие“. Цел № 6 за „осигуряване на всеобщ и равен достъп за всички хора до безопасна питейна вода на достъпна цена“.

⁽¹⁰⁾ Комисията получи над 5 900 отговора и впоследствие организира официални срещи за обсъждане на прозрачността и бенчмаркинга.

⁽¹¹⁾ COM(2017) 614 final.

⁽¹²⁾ „Подкрепа за прегледа на приложение I към Директива 98/83/ЕО на Съвета относно качеството на водите, предназначени за консумация от човека (Директива за питейната вода) — Препоръка“, Проект за сътрудничество в областта на параметрите за питейната вода на регионалната служба на СЗО за Европа, 11 септември 2017 г.

3.6. Повечето нови разходи ще бъдат поети от разпределителите, докато сметките на потребителите би трябвало да се покачат незначително; във всички случаи директивата изключва риска от прекомерно поскъпване на питейната вода. Разходите за домакинствата може да се увеличат с между 0,73 % и 0,76 %, т.е. между 7,90 и 10,40 евро годишно, но по-доброто качество на водата за битови нужди би могло да спомогне за преустановяването на консумацията на бутилирана вода.

3.7. Евентуалната загуба на работни места може да бъде компенсирана от увеличаването на заетостта в сектора на водоснабдяването и от икономии по отношение на пластмасовите опаковки и тяхното рециклиране. Работни места трябва да се създават предимно там, където има запаси.

3.8. Очаква се положително въздействие върху МСП, особено за тези, които са свързани с анализа и пречистването на водата. Оценката показва, че административните разходи за националните органи ще бъдат незначителни или ще намаляят.

4. Общи бележки

4.1. ЕИСК проучи внимателно предложението на Комисията за актуализиране на Директивата за питейната вода. По-специално Комитетът изразява задоволство поради факта, че за първи път започнат с европейска гражданска инициатива законодателен процес е доведен докрай, като са отчетени общите пожелания, изразени в хода на този процес. Комитетът обръща също внимание на факта, че над 99 % от питейната вода, предлагана в ЕС, отговаря на изискванията на Директивата 98/83/ЕО и са с най-високо качество⁽¹³⁾.

4.2. Все пак Комитетът изразява съжаление, че директивата не предвижда изрично признаването на универсалното право на достъп до безопасна питейна вода и санитарно хигиенни условия, така както беше поискано с инициативата Right2Water, съдържаща се в резолюцията на Общото събрание на ООН от 25 септември 2015 г. „Да преобразим света: Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие“, както и в целите за устойчиво развитие (Цел № 6 „осигуряване на всеобщ и равен достъп за всички хора до безопасна питейна вода на достъпна цена“).

4.3. ЕИСК изразява съгласие с избора на Комисията да използва инструмента на директивата, тъй като в съответствие с принципа на субсидиарност тя отговаря по-добре на специфичните нужди и проблеми на национално и местно равнище, при условие обаче че винаги се запазва цялостният подход, който включва по-специално цялото друго законодателство в областта на устойчивото развитие и кръговата икономика, за да се гарантира ползването на качествено водоснабдяване.

4.4. ЕИСК предлага, в съответствие с принципа на субсидиарност, държавите членки да могат да предприемат конкретни мерки за улесняване на достъпа до питейна вода на лицата от рискови групи. Въпреки това Комитетът изразява учудване по повод съчетаването на комбинирана разпоредба за премахване на настоящата система от дерогации на национално равнище и въвеждането на автоматични механизми по смисъла на член 12 от директивата. Тези мерки на практика не отчитат по подходящ начин териториалните особености и биха могли да породят внезапни прекъсвания в снабдяването, без това носи реална опасност за човешкото здраве. От тази гледна точка приканва да се отдаде по-голямо значение на промените в състава на водата, отколкото на отделните епизодични данни.

4.5. Комитетът подкрепя организирането на големи комуникационни кампании за информиране на гражданите относно новите разпоредби за опазване на здравето и за насърчаване на по-широкото и съзнателно използване на обществените води. Тези кампании би трябвало да се осъществяват с инструменти, различни от цифровите, така че да се включат всички слоеве от населението. Целесъобразно е Комисията да оцени икономическите мерки в полза на кампаниите за рециклиране, както и финансирането на хората, които купуват електродомакински уреди с ниско потребление на вода.

4.6. ЕИСК подкрепя предложението за хармонизиране на съществуващото законодателство относно материалите в контакт с питейна вода. По-специално Комитетът счита, че тази мярка би могла да спомогне за постигането на значителни икономии от мащаба в рамките на вътрешния пазар и напредък в областта на здравеопазването.

5. Конкретни бележки

5.1. ЕИСК счита, че опитът с инициативата Right2Water е важен случай, който Комисията ще трябва да разгледа в посока укрепване на инструмента на Европейската гражданска инициатива. По-специално Комитетът подчертава, че това е първата и единствена доведена до край инициатива, с която беше установена прекомерната сложност на инструмента както във фазата на представяне и събиране на изявленията за подкрепа на инициативния комитет, така и в последващите действия от страна на Комисията⁽¹⁴⁾, както вече беше потвърдено частично от неотдавнашното предложение за регламент COM(2017) 482.

⁽¹³⁾ COM 2016/666.

⁽¹⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Европейската гражданска инициатива“, ОВ С 237, 6.7.2018 г., стр. 74.

5.2. Комитетът счита, че моделът на СЗО, който се основава на минимални количества вода на човек на ден, би могъл да е един възможен вариант ⁽¹⁵⁾. Според ЕИСК фактът, че ЕС е лидер в битката със световната водна бедност, е от основно значение.

5.3. В съответствие с насоките на Световната здравна организация (СЗО), е важно да бъдат изготвени политики за потребителите, които да подобрят достъпа до безопасна питейна вода въз основа на следните показатели:

- безопасност: евентуалните следи от патогенни микроорганизми и химикали не бива да надхвърлят допустимите прагове или да генерират радиологични рискове;
- приемливост: водата трябва да има приемлив цвят, мирис и вкус;
- физическа достъпност: всеки има право на услуги за водоснабдяване и санитарно-хигиенни условия, които да бъдат физически достъпни в семейните жилища, образователните структури, на работните места или здравните институции или в непосредствена близост до тях;
- икономическа достъпност: в Програмата за развитие на ООН (ПРООН) се предлага разходите за вода да не надвишават 3 % от доходите на домакинствата.

5.4. ЕИСК изразява загриженост във връзка с риска от нарастване на разходите за потребителите и подновява своя призив правото на питейна вода на достъпни цени да бъде признато за всички граждани. Поради това приканва държавите членки и Комисията, с оглед на по-голяма прозрачност, да следят промените в цените.

5.5. ЕИСК счита, че актуализирането на директивата би могло да създаде възможности и нови работни места за много МСП, особено за тези, които се занимават с анализа и контрола на водите, поддръжката и новите мощности. Въпреки това Комитетът отбелязва, че Комисията не е обърнала достатъчно внимание на наличието на адекватен брой работници с подходящи умения и способни да посрещнат новите предизвикателства в сектора. ЕИСК подчертава важната роля на МСП в разпределението на водата. За да се избегне бюрократичната тежест за МСП, ролята трябва да бъдат съразмерни.

5.6. ЕИСК изтъква рисковете, които директивата би могла да породии в сектора на производството на минерална вода, със силно въздействие върху заетостта. Този риск не е разгледан от Комисията в достатъчна степен както във връзка с подпомагането на предприятията за евентуални промишлени преустройства, така и по отношение на работниците — за възможна подкрепа във фазите на липса на заетост и реструктуриране на техните умения с цел реинтегриране на работното място. ЕИСК счита, че тези въпроси трябва да се управляват на европейско равнище чрез активиране на всички предвидени инструменти, в това число социалния диалог.

5.7. ЕИСК счита за важно източниците на водоснабдяване да бъдат наблюдавани в съответствие с Директива 2000/60/ЕО и там, където съществува необходимост, да се създаде воден резерв за реагиране при извънредни ситуации, да се проучват нови подходи към алтернативни източници като дъждовната вода и обезсоляването, да се използват по-рационалното подпочвени води, за да се ограничат разхищенията.

Брюксел, 12 юли 2018 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

⁽¹⁵⁾ <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35en.pdf>.