

4.6.2. Når det drejer sig om epidemiologiske eller anamnetiske data, skal det afklares, hvem der kan få ret til at disponere over disse data med henblik på yderligere videnskabelige analyser og efter hvilke regler. Principielt bør alle nationale informationskilder kunne deltage i yderligere analyser i deres egenskab af ophavsmænd.

4.7. Den moderne informations- og kommunikationsteknologi og en nutidig samarbejdsfilosofi åbner mulighed for og forventninger om, at den decentrale eller horisontale netstruktur, der lægges vægt på i denne udtalelse, også gennemføres i tilstrækkelig grad i praksis. Der bør oprettes en struktur, som giver alle deltagende institutioner i medlemsstaterne direkte adgang til ind-

samlende fællesmængde af informationer. Det er ikke nødvendigt, at Kommissionens tjenestegrene filtrerer informationerne.

4.8. Det skal fremhæves endnu en gang, at man bør benytte sig af eksisterende strukturer for samarbejde og arbejdsdeling, som har vist sig vellykkede. Enheder, der er tilknyttet nationale epidemiologiske centre, og som beskæftiger sig med indsamling, dokumentation samt informationspolitisk og foranstaltningsrelateret forarbejdning af data for Europa som helhed, har vist sig effektive inden for sygdomsområder som HIV/AIDS (Paris), salmonella (London) og legionærsyge (London). Lignende centre kunne oprettes i andre medlemsstater for andre sygdomsområder.

Bruxelles, den 25. september 1996.

Carlos FERRER

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*

**Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om Det Europæiske Fællesskabs vandpolitik«**

(97/C 30/02)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 5. marts 1996 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Miljø-, Sundheds- og Forbrugerspørgsmål, som udpegede Maria Candelas Sanchez Miguel til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. juli 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 338. plenarforsamling af 25. og 26. september 1996, mødet den 25. september 1996, med 97 stemmer for og 2 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

## 1. Indledning

1.1. Denne meddelelse skal ses som et led i Kommissionens femte handlingsprogram på miljøområdet og som et svar på en anmodning om en tilbunds gående revision af EU's vandpolitik. Meddelelsen fokuserer på beskyttelse af vandressourcerne og strejfer kun andre vandpolitikrelaterede emner, da de ikke er hovedemnet.

1.2. EU søger med denne revision at sikre en bæredygtig vandpolitik, der opfylder følgende mål, som dog ikke altid kan realiseres samtidig:

- sikre drikkevandsforsyninger i tilstrækkelige mængder og af tilstrækkelig god kvalitet,
- sikre, at der er vandressourcer i tilstrækkelige mængder og af tilstrækkelig kvalitet til at imødekomme de økonomiske behov,

- sikre, at der er vandressourcer i tilstrækkelige mængder og af tilstrækkelig kvalitet til at opretholde terrestriske økosystemer og vådområder,
- forebygge tørke og oversvømmelser.

Meddelelsen konkluderer, at der er behov for et ramedirektiv, som integrerer og ajourfører den gældende lovgivning.

1.3. ØSU har efterlyst større sammenhæng i EU's vandpolitik bl.a. i sin udtalelse<sup>(1)</sup> om ændringen af direktivet om drikkevandskvalitet<sup>(2)</sup>.

ØSU ser derfor meget positivt på forslaget om et ramedirektiv til beskyttelse af mængden og kvaliteten af vandressourcerne i EU.

## 2. Vandressourcernes mængde

2.1. Et aspekt, som Kommissionen ikke har overvejet tilstrækkeligt, er definitionen af vand som en fornyelig og begrænset naturressource, der kan blive knap som følge af klimatiske forstyrrelser i visse EU-regioner, især i Middelhavsområdet. Undersøgelser af den virkning, som den aktuelle klimaændring kan forventes at få på den naturlige vandcyklus i hele EU's område, bør fortsat prioriteres højt.

2.2. I definitionen af en bæredygtig vandpolitik bør der indføres et nyt element, vandressourcernes mængde, da denne er tæt forbundet med deres kvalitet (fortynding af forurening, økologisk værdi, fastlæggelse af mindsteværdier for udledning osv.).

2.3. For at sikre tilstrækkelige vandressourcer, dvs. i de nødvendige mængder til at opfylde befolkningens og de naturlige økosystemers behov, bør man ikke konstant søge nye forsyningskilder, hvilket ofte er meget kostbart og forbundet med enorme sociale, økonomiske og miljømæssige påvirkninger. I stedet for en sådan udbuds politik bør man basere sig på en efterspørgselspolitik, der søger at tilpasse de forskellige anvendelser af vand til de eksisterende og begrænsede ressourcer.

2.4. I tråd hermed bør der i EU gennem en bedre beskyttelsespolitik, rimelige vandafgifter og bedre brugeroplysning udvikles nye vaner for vandanvendelse, som bygger på genanvendelse og vandbesparelser, hvorved kvaliteten og mængden af de aktuelle ressourcer beskyttes under hensyntagen til de særlige regionale vilkår. Disse nye vaner er afgørende for at opnå en bæredygtig udnyttelse af vandressourcerne, som sikrer,

at de tidligere (punkt 1.2) definerede mål for vandpolitikken altid er forenelige.

2.5. ØSU mener, at det vil være hensigtsmæssigt at indføre en prioritering af de mål, der opstilles i meddelelsen. Miljøkravene bør tillægges større betydning, da de er afgørende for at sikre drikkevandsforsyningen, forebygge tørke og oversvømmelser samt opnå en bæredygtig økonomisk udvikling af industri, landbrug og tjenesteydelser.

Følgende bør derfor prioriteres i nævnte rækkefølge:

- forsyning af befolkningen,
- sikring af miljøkravene,
- anvendelse i landbrug og industri,
- fritid og anden luksuspræget anvendelse.

## 3. Faktorer, som har indflydelse på, om vandpolitikens mål nås

3.1. ØSU finder det hensigtsmæssigt at opregne og klassificere de faktorer, som har indflydelse på, om målene for en bæredygtig vandpolitik nås.

3.2. Analysen af »andre antropogene påvirkninger«, som det hedder i meddelelsen, er imidlertid utilstrækkelig, hvor kort den end bør være. Det er nødvendigt at udvikle begrebet bæredygtig forvaltning af vandressourcerne og beskyttelse af vandressourcerne i relation til de infrastrukturer, der kan anvendes, og deres indvirkning på miljøet samt til andre berørte politikker som f.eks. erosionsforebyggelse og skovrejsning.

## 4. Grundprincipperne for EU's vandpolitik

4.1. Den generelle ramme for EU's politik findes i EF-traktatens artikel 130 R, som fastsætter miljøpolitikens grundprincipper. Blandt disse fremhæver ØSU specielt forurenere-betaler-princippet.

4.2. Hvad angår udnyttelsen af eksisterende videnskabelige og tekniske data på grundlag af forsigtighedsprincippet, mener ØSU, at der bør stilles krav til myndighederne om tilbundsgående undersøgelser, som kan garantere pålideligheden af de prognoser, der stilles for bestemte økonomiske og sociale variabler, f.eks. erhvervslivets forventede vandforbrug eller anvendelsen af tilladte farlige stoffer i industri og landbrug. Sådanne aktiviteter kan nemlig medføre store udgifter til infrastruktur, anlæg og behandling, som måske ikke svarer

<sup>(1)</sup> EFT nr. C 82 af 19. 3. 1996.

<sup>(2)</sup> KOM(94) 612 endelig udg.

til behovene, og som får negative følger for deres effektivitet og rentabilitet.

4.3. Ved fastlæggelsen af de særlige mål for miljøpolitikken kræver traktaten, at der tages hensyn til både fordele og ulemper ved en foranstaltnings gennemførelse eller undladelse af at gennemføre den i et forsøg på at finde den løsning, der bedst svarer til den valgte strategi.

Det er dog almindeligt erkendt — og burde derfor overvejes både i Kommissionens meddelelse og i forbindelse med den senere udformning af et direktiv — at en økonomisk værdiansættelse af naturressourcerne nok er et af den bæredygtige udviklings mål, men at man ikke som udgangspunkt kan betragte disse ressourcer udelukkende som varer. Det er der flere grunde til:

- a) En naturressource som vand er af vital betydning for menneskets og økosystemernes overlevelse. Det er et gode, som ikke kan gøres op i penge.
- b) Det er vanskeligt at foretage en økonomisk vurdering af andre aspekter og fænomener, som har med vandressourcerne at gøre: omkostningerne i forbindelse med erosion og ørken dannelse, beskyttelse af de landskabelige herlighedsværdier og af den genetiske mangfoldighed i økosystemerne, som rammes af forurening af eller rovdrift på ressourcerne.
- c) Priserne på produktion, distribution og forbrug af vand er til dels fastsat uden indregning af de miljømæssige omkostninger. De afspejler derfor ikke de reelle omkostninger for samfundet.

En costbenefitanalyse af lovgivningen på vandområdet kræver, at der opstilles prioriteter og udvikles rentable og omkostningseffektive programmer, således at man undgår, at forbrugerne kommer til at betale for de samlede følger af EU's forskellige politikker.

4.4. På baggrund af disse overvejelser har ØSU dannet sig følgende opfattelse:

- Vandressourcerne kan ikke betragtes som enhver anden vare, fordi de karakteriseres ved at være uerstattelige for menneskelivet, for alle økosystemers overlevelse og for opretholdelsen af de nødvendige erhvervsaktiviteter. Beskyttelse og forvaltning af vandressourcerne kræver derfor en stor indsats af hele samfundet og specielt af de socioøkonomiske aktører.
- Vandpolitikken bør aldrig anvendes som politisk våben mod andre folk.
- EU skal sikre, at hverken EU-lovgivningen eller de økonomiske miljøpolitiske instrumenter anvendes

til at forvride konkurrencen i en situation, hvor disse ressourcer er ulige fordelt.

## 5. Forslag til rammedirektiv om vandressourcerne

5.1. Kommissionen finder den gældende EU-lovgivning på området forældet og mener, at der kan skabes større sammenhæng og effektivitet, hvis der vedtages et rammedirektiv om vandressourcerne. Direktivet skal skabe integration mellem:

- vandets kvantitative og kvalitative aspekter,
- forvaltning af overfladevand og af grundvand,
- vandforbrug og miljøbeskyttelse,
- forureningsbekæmpelse gennem emissionskontrol og gennem kvalitetsmålsætninger,
- vandpolitik og politikken på andre områder.

5.2. ØSU støtter dette rammedirektiv, men mener, at effektiviteten øges, hvis det udvides på et punkt, som er meget vigtigt for dets gennemførelse:

5.2.1. mere intensiv integration af vandpolitikken i landbruget, fra fremme af forskning i mere effektive overrislingsteknikker og nye miljøvenlige gødningsstoffer og pesticider til genanvendelse af spildevand; desuden bør man fremme dyrkningsmetoder, kræver færre kemikalier for at opnå samme resultater;

5.2.2. integration af de aspekter af forvaltningen af grundvand og kystvand, som berører denne nye politik.

5.3. Rammedirektivets gennemførelse kræver, at der udarbejdes integrerede planer for forvaltning af vandløbssystemer.

ØSU bifalder disse ideer, da de falder godt i tråd med en bæredygtig forvaltning af vandressourcerne og kan sikre udvikling og beskyttelse af såvel terrestriske som akvatiske økosystemer.

5.4. ØSU finder det imidlertid nødvendigt

- at tage hensyn til internationale aftaler, der er indgået med tredjelande, ved opregningen af problemer i forbindelse med forvaltning af vandløbssystemer, der ligger uden for EU's grænser. Hvor sådanne aftaler ikke findes, må Kommissionen tage skridt til at bringe dem i stand;

— at foretage en klassificering af de forskellige typer vandløbssystemer i EU for at kunne opstille integrerede vandforvaltningsplaner, der tager hensyn til deres særlige karakteristika (klimatiske betingelser, afhængige økosystemer, morfologi, forbindelse med erhvervsaktiviteter jordbundens beskaffenhed osv.).

For at disse planer reelt skal kunne anvendes i vandforvaltningen, må direktivet også indeholde bestemmelser om:

- a) inddragelse af alle sociale og økonomiske aktører i planernes udformning,
- b) oprettelse af opfølgings- og overvågningsorganer, hvori de sociale og økonomiske aktører er repræsenteret,
- c) etablering af særlige kanaler for hel eller delvis finansiering af de foranstaltninger, som planerne omfatter.

5.5. ØSU mener, at »en naturlig økologisk tilstand« er det højeste mål, men at udtrykket »en god økologisk tilstand«, som ØSU foreslog i sin udtalelse om direktivet om vands økologiske kvalitet<sup>(1)</sup>, på nuværende tidspunkt er mere passende. Det er selvfølgelig stadig endemålet at opnå en naturlig økologisk tilstand.

5.6. ØSU ser velvilligt på det af Kommissionen foreslåede licenssystem, hvor vandets kvantitative og kvalitative aspekter kædes sammen. Hvis vandindvindingen kun berører et enkelt land, kan kravet om at følge systemet frafalde for at reducere bureaukratiske procedurer.

## 6. Særlige emner inden for vandforvaltning

6.1. I Kommissionens meddelelse opregnes og analyseres en række emner, som er specifikke for forvaltningen af vandressourcerne i EU's aktuelle vandpolitik.

6.2. I forbindelse med bekæmpelse af forurening fra punktkilder og vandkvalitetsovervågning anbefaler ØSU vedtagelse af de henstillinger, som blev afgivet på Kommissionens nyligt afholdte konference om EU's vandpolitik (28.-29. maj 1996). Især fremhæves følgende:

— anvendelse af en metode, der kombinerer emissionsgrænseværdier og vandkvalitetsmålsætninger,

— etablering af en fælles begrebsramme for de to metoder,

— medtagelse af biologiske parametre ved fastsættelsen af vandkvaliteten,

— fastsættelse af EU-grænseværdier for emissioner af alle stoffer, som udgør prioriterede mål for den gældende lovgivning — hvilket ØSU allerede stillede krav om i sin udtalelse<sup>(2)</sup> om Kommissionens forslag til direktiv om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening<sup>(3)</sup>, i overensstemmelse med principperne i direktivforslaget,

— etablering af et system, som gør det muligt om nødvendigt at fastsætte vandkvalitetsmålsætninger på EU-plan,

— fremme af den teknisk-videnskabelige forskning, som er nødvendig for at fastslå, hvad der er »den bedste tilgængelige teknik«<sup>(4)</sup>, som emissionsgrænseværdierne skal baseres på,

— etablering af et passende informations- og overvågningssystem, som sikrer, at de forskellige medlemsstaters data og teknikker kan sammenlignes,

— indførelse af EU-regler for at reducere risikoen for forureningstilfælde forårsaget af industri, landbrug eller transport i vandindvindingsområder. En sådan rammelovgivning ville indebære, at de enkelte landes vandforvaltningsmyndigheder i overensstemmelse med markedsprincippet skulle træffe bindende foranstaltninger for at sikre, at den blev overholdt.

6.3. Kommissionen overvejer i sin meddelelse muligheden af at udpege og klassificere områder på baggrund af det beskyttelsesniveau, der er påkrævet for at bevare dem. Et sådant skridt kræver efter ØSU's mening, at zoneinddelingen respekterer den overordnede beskyttelse af vandløbssystemerne og afspejler den eksisterende teknisk-videnskabelige viden. Der kræves også en indsats for at standardisere og revidere de kriterier og begreber, som skal anvendes af alle EU's medlemsstater, og man må sikre, at de er i overensstemmelse med indholdet af de forskellige internationale konventioner om beskyttelse af vandmiljøet, som EU har undertegnet (Helsingfors, OSPAR osv.). Vandkvalitetsvurdering er et komplekst emne, som i høj grad afhænger af de kriterier, som anlægges.

<sup>(2)</sup> EFT nr. C 195 af 18. 7. 1994.

<sup>(3)</sup> KOM(93) 423 endelig udg.

<sup>(4)</sup> Som defineret i artikel 2, stk. 11, i Rådets fælles holdning om Kommissionens forslag til integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening, EFT nr. C 87 af 25. 3. 1996.

<sup>(1)</sup> EFT nr. C 397 af 31. 12. 1994.

6.4. Information af offentligheden er en forudsætning for borgernes og de socioøkonomiske aktørers deltagelse i og overvågning af vandpolitikken. Det bør fremgå eksplicit af rammedirektivet, som ikke blot skal pålægge de offentlige myndigheder større åbenhed om vandressourcernes tilstand, men også garantere offentlig adgang på lige vilkår overalt i EU til oplysninger vedrørende opfyldelsen af de forpligtelser, som virksomheder og foretagender af privat karakter har ifølge den gældende nationale lovgivning og EU-lovgivning i forbindelse med anvendelse, produktion og emission af forurenende og farlige stoffer.

6.5. Informationen af offentligheden bliver mest effektiv, hvis markedsprincippet holdes i hævd, og de enkelte medlemsstater bevarer eller finder deres egen måde at informere på. Rammedirektivet bør dog fastsætte mindstekrav til denne information, som bør opdateres regelmæssigt. Alle interesserede skal sikres permanent adgang til oplysningerne.

Kommissionens begrundelser skal af forskellige årsager suppleres med følgende:

- vandressourcernes vitale betydning for overlevelse og for de fleste erhvervsaktiviteter,
- vandressourcernes ofte grænseoverskridende natur,
- optimering af den viden og teknisk-videnskabelige forskning, der er nødvendig for vandressourcernes bevarelse og vedligeholdelse, på grundlag af sammenlignelige oplysninger.

## 7. Afsluttende bemærkninger

7.1. I Kommissionens forslag overvejes det at ophæve fire direktiver og et direktivforslag, som ville blive erstattet af rammedirektivet, og at overføre definitioner og overvågningskrav fra syv andre direktiver og et direktivforslag til rammedirektivet.

Følgende direktiver ville blive ophævet og erstattet af rammedirektivet:

- Overfladevandsdirektivet<sup>(1)</sup> [og det relaterede direktiv 79/869/EØF<sup>(2)</sup>]
- Fiskevandsdirektivet<sup>(3)</sup>
- Skaldyrvandsdirektivet<sup>(4)</sup>
- Grundvandsdirektivet<sup>(5)</sup>
- Direktivforslaget om vandområdets økologiske kvalitet<sup>(6)</sup>.

7.2. ØSU støtter dette skridt, men gør opmærksom på, at man bør bevare de dele af direktiverne, som har udgjort en forbedring af den tidligere lovgivning, og at rammedirektivets ikrafttræden tidsmæssigt skal falde sammen med ophævelsen af de nævnte direktiver for at sikre, at der ikke opstår et tidsmæssigt tomrum med reduceret miljøbeskyttelse.

Rammedirektivet skal give mulighed for at udvikle alle de direktiver, der er nødvendige for at nå rammedirektivets mål, og ikke blot de direktiver, der ikke ophæves, eller de foreslåede direktiver i meddelelsens punkt 10 »Procedurespørgsmål«.

7.3. ØSU forbeholder sig ret til at udtale sig om det kommende rammedirektiv uden at være bundet af de vurderinger, der fremsættes i denne udtalelse.

7.4. ØSU anbefaler Kommissionen at iværksætte særlige skoleundervisningsprogrammer i EU, for at de nye miljøbegreber kan få størst mulig effekt.

7.5. Det ville endvidere være nyttigt at udarbejde et kort over vandressourcerne i Europa med specifikation af vandløbssystemernes mængde og kvalitet.

<sup>(1)</sup> EFT nr. L 194 af 25. 7. 1975.

<sup>(2)</sup> EFT nr. L 271 af 29. 10. 1979.

<sup>(3)</sup> EFT nr. L 222 af 14. 8. 1978.

<sup>(4)</sup> EFT nr. L 281 af 10. 11. 1979.

<sup>(5)</sup> EFT nr. L 20 af 26. 1. 1980.

<sup>(6)</sup> KOM(93) 680 endelig udg.

Bruxelles, den 25. september 1996.

Carlos FERRER

*Formand for*

*Det Økonomiske og Sociale Udvalg*