

Γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την οικολογική ποιότητα των υδάτων

(94/C 397/23)

Στις 8 Σεπτεμβρίου 1994, και σύμφωνα με το άρθρο 130 Ρ, παράγραφος 1 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα περιβάλλοντος, δημόσιας υγείας και κατανάλωσης, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 29 Νοεμβρίου 1994 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Gardner.

Κατά τη 321η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 21ης Δεκεμβρίου 1994), η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1. Η ΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τις προτάσεις σχετικά με τη βελτίωση της οικολογικής ποιότητας των υδάτων. Στο πλαίσιο αυτό, η εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας είναι ενδεδειγμένη και πρακτική. Πάντως, τα σχόλια που ακολουθούν είναι απαραίτητο να ληφθούν υπόψη από το Συμβούλιο πριν την τελική υιοθέτηση της πρότασης, ιδιαίτερα διότι πρόκειται για οδηγία πλαίσιο με την οποία τίθενται οι παράμετροι για το μέλλον.

συμπληρωματικών μέτρων, πέραν των κατώτερων απαιτήσεων που αναφέρονται παραπάνω. Τα μέτρα αυτά θα συμβάλουν ευρύτερα στην επίτευξη της καλύτερης οικολογικής ποιότητας των υδάτων.

2.5. Η ΟΚΕ επικροτεί, στην περίπτωση αυτή, την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη θα προσδιορίσουν τους στόχους, τα μέσα για την επίτευξή τους και το ρυθμό εφαρμογής τους, με την προϋπόθεση να συμμορφούνται με το πλαίσιο της οδηγίας αυτής.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η ΟΚΕ φρονεί ότι είναι ουσιώδες να θεσπισθούν και να εφαρμοσθούν χωρίς καθυστέρηση οι υπό εξέλιξη οδηγίες, ιδιαίτερα όσον αφορά τις προτάσεις για τα υπόγεια ύδατα.

Πάντως, οι διαφορετικοί ρυθμοί εφαρμογής της οδηγίας μπορεί να οδηγήσουν, ορισμένες φορές, σε στρέβλωση του ανταγωνισμού. Όμως, έστω και αν το φαινόμενο αυτό έχει παροδικό χαρακτήρα, η Επιτροπή πρέπει να παρακολουθεί με προσοχή τις εξελίξεις.

2.2. Τα έγγραφα που ακολουθούν αποτελούν παραδείγματα από σχετικές οδηγίες που θα επιφέρουν σημαντική βελτίωση στην ποιότητα των επιφανειακών υδάτων:

2.6. Ο ορισμός της οικολογικής ποιότητας, ο οποίος εκφράζεται σε ποιοτικούς όρους, εγκρίνεται. Σε συνδυασμό με το σημείο 2.5, ο ορισμός αυτός πρέπει να αποτελέσει τη βάση για τη λήψη αποφάσεων, οι οποίες έχουν ικανοποιητική σχέση κόστους/οφέλους και που θα προσαρμόζονται σε κάθε ιδιαίτερη περίπτωση υδάτων.

— η οδηγία για την επεξεργασία των αστικών λυμμάτων

2.7. Για να αποδώσουν οι προτάσεις τα αναμενόμενα αποτελέσματα είναι ουσιώδης η ύπαρξη διαφανών μηχανισμών για τη συνεπή παρακολούθηση, η ανάλυση και η ταξινόμηση.

— η οδηγία για τα νιτρικά άλατα που προέρχονται από τη γεωργία

— η οδηγία για την απόρριψη επικίνδυνων ουσιών

2.8. Το γεγονός ότι πρόκειται για γενική οδηγία, η οποία παρέχει τη δυνατότητα σε κάθε κράτος μέλος να θέσει τις δικές του οριακές τιμές, καθώς και το ρυθμό επίτευξης όλων των όρων της οδηγίας αυτής, σημαίνει ότι είναι αναπόφευκτο να απαιτηθούν ορισμένα χρόνια πριν επιτευχθούν οι παρόντες στόχοι. Χάρη στην πρόοδο των νέων τεχνικών, νέοι ορίζοντες θα παρουσιασθούν: εάν συμβεί αυτό, η Επιτροπή θα έχει τη δυνατότητα να πληροφορήσει το Συμβούλιο ότι ορισμένο κράτος μέλος δεν ενεργεί με την απαιτούμενη επιμέλεια και να υποβάλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την ΟΚΕ τις σχετικές εκθέσεις.

— η οδηγία για την «ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης» πρέπει να υιοθετηθεί το ταχύτερο δυνατόν, ώστε να επιτευχθούν μεγαλύτερες βελτιώσεις.

2.3. Οι παραπάνω οδηγίες αποτελούν τις κατώτερες απαιτήσεις για τον περιορισμό της ρύπανσης.

2.9. Δεδομένου ότι δεν έχει γίνει οποιασδήποτε ανάλυση κόστους/οφέλους, οι μεγαλύτερες αβεβαιότητες κατά το σχε-

2.4. Πάντως, επειδή υπάρχουν και άλλοι παράγοντες πέραν του πεδίου των εν λόγω οδηγιών, οι οποίοι συντελούν στη ρύπανση, εγκρίνεται ο στόχος της πρότασης για τη λήψη

διασμό αφορούν το πιθανό κόστος. Η Επιτροπή εκτιμά ότι οι επιπλέον επενδύσεις που συνεπάγεται η πρόταση και οι νέες διοικητικές δαπάνες δεν θα υπερβούν τα 2-3 δισεκατ. Ecu και 350 εκατ. Ecu αντιστοίχως. Οι προσωρινοί υπολογισμοί ορισμένων κρατών μελών δείχνουν ότι οι εκτιμήσεις αυτές πιθανόν να είναι πολύ χαμηλές. Είναι, επίσης, σημαντικό να διενεργηθεί διεξοδική ανάλυση κόστους/ οφέλους για να αιτιολογηθούν οι τεράστιες δαπάνες που συνεπάγεται η πρόταση, οι οποίες πρέπει να οδηγήσουν στη σημαντική μείωση των κινδύνων ρύπανσης.

3. Ειδικά σχόλια

3.1. Άρθρο 1

3.1.1. Το πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας-πλαίσιο μπορεί να γίνει δεκτό με την επιφύλαξη ότι η επεξήγηση που έδωσε η Επιτροπή ότι οι οδηγίες για τα συγκεκριμένα θέματα θα είναι έτοιμες στο προσεχές μέλλον.

3.1.2. Στη δεύτερη παράγραφο του άρθρου 1, παράγραφος 1, της οδηγίας να προστεθεί:

«και να στηρίζεται στους όρους των Εφικτών Στόχων (άρθρο 5) και των Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (άρθρο 6) που έχουν καθιερωθεί στα κράτη μέλη».

3.2. Άρθρο 2

3.2.1. Οι ορισμοί του άρθρου αυτού συνδέονται τόσο στενά με τα παραρτήματα, ώστε η ΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να δοθεί πολύ μεγάλη προσοχή στην ερμηνεία του άρθρου 15 — π.χ. στην περίπτωση που θα υποβληθούν τροποποιήσεις για τα παραρτήματα. Όταν οι προτεινόμενες αλλαγές αφορούν περισσότερο θέματα αρχής παρά καθαρά τεχνικές λεπτομέρειες, τότε πρέπει να προβλέπεται σ'αυτές και η ευρεία διαβούλευση, για να συμφωνούν και με το σημείο 3.15 που ακολουθεί.

3.2.2. Άρθρο 2, παράγραφος 6

Η ορθή διατύπωση του όρου είναι «Καλύτερες Διαθέσιμες Τεχνικές» — η αλλαγή στο κείμενο είναι απαραίτητη.

3.3. Άρθρο 3

3.3.1. Άρθρο 3, παράγραφος 2

Η ΟΚΕ κατανοεί ότι το Συμβούλιο είχε αποφασίσει παλαιότερα τα κράτη μέλη να υποβάλουν αναφορές ανά τριετία. Για πρακτικούς λόγους, καθώς και για λόγους οικονομίας, η ανά πενταετία υποβολή αναφοράς θα ήταν πιο ρεαλιστική, και η πρόταση πρέπει να τροποποιηθεί ανάλογα.

3.3.2. Άρθρο 3, παράγραφος 4

Η σημαντική αποστολή του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος απαιτείται να προσδιοριστεί με μεγαλύτερη σαφήνεια. Ο οργανισμός πρέπει να παρέχει συγκρίσιμα στοιχεία για την ποιότητα του περιβάλλοντος σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση, στοιχεία τα οποία θα συμβάλλουν στην εναρμόνιση της προόδου στα διάφορα κράτη μέλη.

3.4. Άρθρο 4, παράγραφος 1

Η διοικητική προσπάθεια που απαιτείται για ποιοτική και ποσοτική αξιολόγηση αμφοτέρων των πηγών σημειακής και διάχυτης ρύπανσης φαίνεται να είναι τελείως δυσανάλογη με τα οφέλη. Θα πρέπει, τουλάχιστο, να απαιτείται η ανάληψη δράσης μόνο στην περίπτωση που είναι αυτή αναγκαία βάσει του άρθρου 3.

3.5. Άρθρο 5

3.5.1. Άρθρο 5, παράγραφος 1

Έχοντας υπόψη την καθυστέρηση με την οποία αποφασίσθηκαν οι διατάξεις της οδηγίας αυτής, η ΟΚΕ φρονεί ότι η ημερομηνία της 31ης Δεκεμβρίου 1998 πιθανόν να είναι υπερβολικά φιλόδοξη.

3.5.2. Άρθρο 5, παράγραφος 4

Πρέπει να προστεθεί μία ακόμη περίπτωση στην οποία θα καθορίζεται ότι οι εφικτοί στόχοι του άρθρου αυτού θα κρίνονται με βάση το κριτήριο της οικονομικής αποδοτικότητας, καθώς και με τα άλλα κριτήρια που αναφέρονται στην παρούσα πρόταση.

3.6. Άρθρο 6

Το πρώτο εδάφιο της πρώτης παραγράφου (ευθυγράμμιση με το άρθρο 1, παράγραφος 1) πρέπει να διατυπωθεί ως εξής:

«... ολοκληρωμένα προγράμματα με στόχο τη διατήρηση και/ή τη βελτίωση της ...».

3.7. Άρθρο 7, παράγραφος 1

Η προθεσμία των 2 μηνών πρέπει να αυξηθεί σε 6 μήνες.

3.8. Άρθρο 8

Τα οικονομικά κίνητρα δεν πρέπει να περιορίζονται σε «τομείς που προσδιορίζει η Επιτροπή». Το πέμπτο πρόγραμμα δράσης υπέρ του περιβάλλοντος ενθαρρύνει τη σύναψη εκουσιών συμφωνιών παράλληλα με τα οικονομικά κίνητρα. Η άποψη αυτή θα πρέπει να περιέχεται στο κείμενο της παρούσας πρότασης και να έχει την εξής διατύπωση.

3.8.1. Άρθρο 8, παράγραφος 2

«Τα κράτη μέλη μπορούν, αντί της εφαρμογής της παραγράφου 1, να παρέχουν οικονομικά κίνητρα και/ή να διευκολύνουν τη σύνταξη εκουσίων συμφωνιών προτρέποντας τα φυσικά πρόσωπα και τις δημόσιες και τις ιδιωτικές επιχειρήσεις να συμμορφούνται προς τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας.»

3.9. Άρθρο 9, παράγραφος 1

Πρέπει να τονισθεί ότι η διάταξη αυτή θα εφαρμόζεται σύμφωνα με τους όρους των διεθνών συμβάσεων, όπως αυτών που έχουν ως αντικείμενο τη Βόρεια Θάλασσα ή το Ρήνο.

3.10. Άρθρο 9, παράγραφος 2

Στην πραγματικότητα, με τη διάταξη αυτή ανατίθεται στην Επιτροπή ο ρόλος του επιδιαιτητή για τα κράτη μέλη. Η ΟΚΕ εκφράζει σοβαρές αμφιβολίες για τη διαδικασία αυτή, η οποία πρέπει βέβαια να ελεγχθεί εάν συνάδει με τη Συνθήκη της ΕΕ.

3.11. Άρθρο 10

Το διοικητικό βάρος (και κόστος) για τον εντοπισμό όλων αυτών των μικρών και ασήμαντου μεγέθους υδάτων φαίνεται να είναι εντελώς δυσανάλογη σε σχέση με το όφελος. Επιβάλλεται να επιτραπεί στα κράτη μέλη να αποφασίζουν πότε παρόμοιος εντοπισμός είναι αξιόλογος.

3.12. Άρθρο 11

Δεν μπορεί να γίνει αποδεκτό να αφήνονται έντονα μολυσμένα ύδατα, όπως στους λιμένες, στην κατάσταση που βρίσκονται και να παρεμποδίζεται μόνο η περαιτέρω επιδείνωσή τους. Ομοίως, δεν υπάρχει λόγος καθαρισμού των υδάτων (π.χ. των λιμένων) σε βαθμό ώστε να γίνονται πόσιμα. Θα πρέπει να ζητείται από τα κράτη μέλη να βελτιώνουν την ποιότητα των υδάτων έως ένα λογικό βαθμό.

3.13. Άρθρο 14

Η ΟΚΕ παραπέμπει στα σχόλια του σημείου 3.3.1, σχετικά με την ανά πενταετία έκθεση.

3.14. Άρθρο 15

3.14.1. Η διατύπωση πρέπει να τροποποιηθεί ως εξής:

«... άρθρο 16, ώστε να ανταποκρίνονται στην επιστημονική και τεχνική πρόοδο και να προβαίνει στις μεταβολές των συνθηκών εφαρμογής τους».

3.14.2. Η ΟΚΕ υποστηρίζει την άποψη ότι στο πλαίσιο της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 16 μπορούν να ληφθούν αποφάσεις μόνο σχετικά με τεχνικές λεπτομέρειες. Για τροποποιήσεις της οδηγίας με ποιοτικό ή σημαντικά ποσοτικό χαρακτήρα απαιτείται η διαδικασία του άρθρου 130 Ρ της Συνθήκης ΕΟΚ.

3.15. Άρθρο 16

Η ΟΚΕ αναγνωρίζει ότι υπάρχει ανάγκη για μια κατάλληλη τεχνική επιτροπή που θα συμβουλεύει την Επιτροπή σχετικά με τις τεχνικές διευθετήσεις. Πάντως, πρέπει οπωσδήποτε να υπάρχει πλήρης συμμετοχή και λεπτομερής διαβούλευση με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Σε άλλους τομείς, αυτό έχει γίνει με τη σύσταση συμβουλευτικών επιτροπών από εκπροσώπους των ενδιαφερομένων μερών, των οποίων η γνώμη πρέπει να ζητείται από την επίσημη επιτροπή των κρατών μελών (βλ. π.χ. απόφαση της Επιτροπής της 12ης Φεβρουαρίου 1982, 82/128/ΕΟΚ⁽¹⁾). Η Επιτροπή όφειλε να έχει υπόψη της το προηγούμενο αυτό ή να αναζητήσει άλλους τρόπους για τη συμμετοχή των σχετικών ενδιαφερομένων ομάδων.

3.16. Άρθρο 17

Εάν η οδηγία δεν υιοθετηθεί το 1995, όλες οι ημερομηνίες θα πρέπει να αναθεωρηθούν.

3.17. Άρθρο 18

Η ΟΚΕ αναμένει ότι με την κατάργηση των δύο οδηγιών για τους ιχθείς θα διατηρηθούν πλήρως οι σημερινές προδιαγραφές.

3.18. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ I — Σημείο 4

Θα έπρεπε να αρχίζει ως εξής: «Ποικιλότητα οργανισμών (πλαγκτόν ...) έτσι ώστε να συμπεριλαμβάνονται τα πρωτόζωα τα οποία διαδραματίζουν ένα σημαντικό ρόλο στην ανάλυση της οικολογικής ποιότητας των υδάτων».

3.19. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II

Ο κατάλογος των αντιπροσωπευτικών στοιχείων αναφέρει υδάτινα συστήματα που δεν έχουν προσβληθεί σημαντικά από το άνθρωπο. Συνεπώς, οι διατάξεις του παραρτήματος αυτού μπορούν να γίνουν δεκτές μόνον υπό την προϋπόθεση ότι θα γίνει τελείως σαφές ότι το παράρτημα αυτό αποτελείται από ιδανικά και στόχους οι οποίοι δεν είναι νομικώς δεσμευτικοί. Ιδίως, ότι δεν μπορεί να χρησιμοποιηθούν ως στοιχεία για την εφαρμογή του άρθρου 1, παράγραφος 1, της οδηγίας.

Συνεπώς, το περιεχόμενο του παραρτήματος χρειάζεται λεπτομερή εξέταση. Π.χ., εάν πράγματι τα κριτήρια νοούνται μόνον ως ιδανικά ή στόχοι, τότε δύσκολα γίνεται αντιληπτό γιατί η αναφορά στο σημείο 9, στις όχθες και τις ακτές περιορίστηκε μόνο στις μη αστικές περιοχές.

(¹) ΕΕ αριθ. L 58 της 2. 3. 1982.

Η εισαγωγική παράγραφος του Παραρτήματος II πρέπει να τροποποιηθεί ως εξής:

Επικεφαλίδα: «Καλή οικολογική ποιότητα των υδάτων — Κατευθυντήριες γραμμές»

Εισαγωγή:

«Για να συμμορφωθούν με την οδηγία, τα κράτη μέλη πρέπει, κατά τον προσδιορισμό των εφικτών στόχων τους

(άρθρο 5) και των ολοκληρωμένων προγραμμάτων τους (άρθρο 6), να λαμβάνουν υπόψη — με βάση την αρχή της πρόληψης — τα ακόλουθα κριτήρια που έχουν σχέση με τα υπό εξέταση ύδατα.»

3.20. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VI

Το παράρτημα αυτό, εξεταζόμενο ως σύνολο, συνεπάγεται μεγάλη διοικητική προσπάθεια. Τα διάφορα σημεία πρέπει να εξετάζονται από την πλευρά της οικονομικής αποδοτικότητας, και να διαγράφεται οποιοδήποτε δεν ικανοποιεί τον όρο αυτό.

Βρυξέλλες, 21 Δεκεμβρίου 1994.

Ο Πρόεδρος της
Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Carlos FERRER
