



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 17.7.2006
KOM(2006) 398 lõplik

KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

Euroopa Liidu pinnaveekogude keemilise saastuse kompleksne vältimine ja kontroll

{SEK(2006) 947}
{KOM(2006) 397}

KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

Euroopa Liidu pinnaveekogude keemilise saastuse kompleksne vältimine ja kontroll

(EMPs kohaldatav tekst)

1. TEATISE EESMÄRK

1.1. Sissejuhatus

2000. aastal vastuvõetud vee raamdirektiiviga (WFD)¹ kehtestatakse pinna- ja põhjavee keemilise saastuse vältimise ja kontrolli uus kord. Ühtlasi nõutakse vee raamdirektiivis, et komisjon esitaks konkreetsed ettepanekud eritähelepanu nõudvate („prioriteetsete“) ainete kohta pinnavees.

On palju saasteaineid, mis võivad kahjustada meie jõgede ja järvede vee ning rannäärse ja merevee kvaliteeti. Vett võivad saastada orgaaniline aines, toitained ja arvukad keemilised ained, mida toodetakse teadlikult kasutamiseks (näiteks pestitsiidid) või mis moodustuvad ettekavatsematult tootmisprotsesside käigus (näiteks põletamisel tekkivad polütsüklilised aromaatsed süsivesinikud). Meie mageveekogudes võib leida tuhandeid aineid, millest paljud jõuavad kunagi merre.

Väike arv keemilisi saasteaineid on nende laialdase kasutamise ja suure kontsentratsiooni tõttu jõgedes, järvedes ja rannikuvees tunnistanud eriti murettekitavaks kogu ELi pinnaveekogudes. Need on liigitatud eritähelepanu nõudvateks ehk „prioriteetseteks“ aineteks.² On ka „prioriteetsete ohtlike ainete“ alamrühm, millele nende suurema püsivuse, bioakumulatsiooni ja toksilisuse tõttu kohaldatakse rangemaid keskkonnamärke. Lisaks prioriteetsetele ainetele peavad liikmesriigid kindlaks määrama muud keemilised saasteained, mis takistavad vee raamdirektiivi eesmärkide saavutamist.

Lähenemisviis pinnavee keemilise saastuse käsitlemisele on osa laiemast, 1970. aastatel kehtestatud strateegilisest lähenemisviisist. Vee raamdirektiiv põhineb täielikult sellel pikaajalisel poliitikal ja ajakohastab selle ühtseks, paindlikuks ja tänapäevaseks vastuseks püsivale ohule, mida põhjustab keemiliste ainete liiga kõrge kontsentratsioon ELi vetes.

¹ 23. oktoobri 2000. aasta direktiiv 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik (EÜT L327, 22.12.2000, lk 1), muudetud 20. novembri 2001. aasta otsusega 2455/2001/EÜ, millega kehtestatakse veepoliitika valdkonna prioriteetsete ainete nimistu (EÜT L 331, 15.12.2001, lk 1).

² Vee raamdirektiivi artikkel 16: otsusega 2455/2001/EÜ (vt joonealune märkus 1) vastu võetud esimesse prioriteetsete ainete loetelusse valiti 33 prioriteetset ainet või nende rühma. Lisateave prioriteetseteks aineks tunnistamise meetodite ja tulemuste kohta on aadressil http://europa.eu.int/comm/environment/water/water-dangersub/pri_substances.htm.

Käesolevas teatises, millele on lisatud ettepanek veepoliitika valdkonna keskkonnakvaliteedi standardeid käsitleva direktiivi kohta,³ esitatakse laiem kontseptuaalne raamistik ja komisjoni poliitilise lähenemisviisi aluseks olevad kaalutlused.

1.2. Milline on saastuse tõrje üldine kontseptuaalne raamistik?

Kemikaalide kaevandamisel, tootmisel või töötlemisel võib esineda nende heidet, õhku, vette ja pinnasesse laskmist või kadu. Ained võivad keskkonda sattuda ka kõnealusel tegevusel tekkivate jäätmete kõrvaldamisel. Ilmne saasteallikas on kaevandustest või tehastest otse vette lastav heitvesi. Vähem osatakse karta atmosfäärist sadestuvaid aineid. Kui aine on turule toodud, saab seda kasutada tootmisprotsessides tarbekaupade valmistamiseks ning sellega võivad kaasneda aine keskkonda laskmine, heide ja kadu. Veel rohkem on kadu toodete (nt puhastusained, pestitsiidid, ehitusmaterjalid) kasutamisel. Materjalide hilisemal kõrvaldamisel tahkete või vedelate jäätmetena võib esineda veel täiendavat kadu.

Vee keemilise saastuse vältimise ja tõrje meetodite puhul on vaja arvestada neid mitmesuguseid saastuse tekkimise viise. Heite ja tootmisprotsessi kontroll võib vähendada kemikaalide tootmisel ja nende hilisemal teisteks toodeteks töötlemisel esinevat kadu. Kemikaalide turustamise ja kasutamise, sealhulgas lubade andmise ja heakskiitmise korra piirangud võivad oluliselt vähendada keskkonna võimalikku saastumist. Ka jäätmekäitlus- ja -kõrvaldusmeetodid vähendavad tõhusalt saastust.

Eelmistes lõikudes osutatud meetmed on seotud keskkonda laskmise, heite ja kao vähendamise või piiramisega, kuid see on ainult küsimuse üks külg. Vee raamdirektiivi artiklis 10 on sätestatud *kombineeritud lähenemisviis*, milles kasutatakse ka keskkonnakvaliteedi standardeid (EQS). Lähtudes andmetest aine toksilisuse, püsivuse ja bioakumulatsiooni ning muundumise kohta keskkonnas, saab kindlaks määrata lävikontsentratsioonid, et kaitsta inimesi, taimestikku ja loomastikku. Kui vee, setete või taimsete/loomsete kudede jaoks kehtestatakse keskkonnakvaliteedi standardid, on need lähtepunktiks vee ökosüsteemide ökoloogilise rikkumatuse tagamisel või (nt suplemiseks või joogivee saamiseks) vett kasutavate inimeste tervise kaitsmisel.

Et kontrollimeetmed või keskkonnakvaliteedi standardid oleksid tõhusad, peab nende juurde kuuluma tõhus järelevalvesüsteem, millega tagatakse meetmete ellurakendamine ja keskkonnakvaliteedi standardite väärtuste järgimine.

See kontseptuaalne raamistik kehtib veesaastuse kõigi tüüpide puhul. Edaspidi käsitletakse üksnes prioriteetsete ainete saastust reguleerivat raamistikku, kuid see kehtib kõigist pinnavee kvaliteeti kahjustavatest keemilistest ainetest tingitud saastuse kohta.⁴ Muid saasteaineid (näiteks toitained ja orgaaniline aines) reguleeritakse ühenduse konkreetsete õigusaktidega (nt linnade reoveekäitlust käsitlev direktiiv⁵ ja nitraatide direktiiv⁶).

³ KOM(2006)397 (lõplik).

⁴ Need on määratletud kui konkreetset ained, mis kuuluvad vee raamdirektiivi VIII lisa punktides 1–9 nimetatud rühmadesse ja perekondadesse.

⁵ Nõukogu direktiiv 91/271/EMÜ (EÜT L 135, 30.5.1991, lk 40)

1.3. Kuidas reguleeriti pinnavee keemilist saastust varem?

1970. aastate alguses leiti, et Reini ja teiste Euroopa jõgede keemiline saastus oli murettekitavalt kõrge, nii et see põhjustas kalade korduvat suremist. Vastusena sellele võttis nõukogu vastu direktiivi veekeskkonda lastavate ohtlike ainete põhjustatava saaste kohta (direktiiv 76/464/EMÜ),⁷ milles sätestatakse ulatuslik kava ohtlikest ainetest tuleneva saastuse vältimiseks ja piiramiseks. Keemilised saasteained rühmitati I nimistu aineteks, mida loeti eriti toksilisteks, püsivateks ja bioakumuleeruvateks ning mida pidi reguleerima ühendus, ja vähem ohtlikeks II nimistu aineteks, mille reguleerimine jäeti liikmesriikide hooleks. 1982. aastal esitas komisjon nimistu, kuhu kuulus 132 I nimistu ainete kandidaati. 1990. aastaks olid neist 132 ainest 18 aine heite piirväärtused ja kvaliteedistandardid fikseeritud viies „tütardirektiivis”.⁸ Pärast seda peatas nõukogu teiste komisjoni kavandatud ainete reguleerimise⁹ väitega, et seadusandlik protsess oli olnud aeglane ja ebatõhus. Nõukogu palus komisjonil poliitika läbi vaadata, pidades silmas käimasolevaid arutelusid saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli uue poliitika (IPPC) üle.

1996. aastal võeti vastu IPPC direktiiv.¹⁰ Osaliselt säilitas see direktiivi 76/464/EMÜ reguleeriva raamistiku, sealhulgas miinimumnõudena heite piirväärtuse. Kuna IPPC-direktiiv hõlmas vaid teatavaid rajatisi, võttis komisjon direktiivi 76/464/EMÜ ülejäänud asjaomased sätted oma muudetud ettepanekusse vee raamdirektiivi¹¹ kohta.

Direktiivi 76/464/EMÜ vastuvõtmisele järgnenud 25 aasta jooksul on komisjoni keskkonna peadirektoraat avaldanud mitu aruannet selle rakendamise kohta.¹² Üldised hinnangud poliitika edukusele on vastuolulised. Hoolimata selgest ja tõendatavast edust tööstuslikest punktasaasteallikatest lähtuva saastuse vähendamisel on esinenud hulk olulisi rakenduslikke raskusi.¹³

Vee raamdirektiivis, mis põhineb saastuse kompleksse kontrolli põhimõttel, on need raskused ületatud ning keemilist saastust käsitletakse nüüd terviklikumal, tõhusamal ja diferentseeritumal viisil. Käesolevas direktiivi ettepanekus soovib komisjon viis tütardirektiivi kehtetuks tunnistada. Seega aitab see pakett keskkonnavalaseid õigusakte tõhustada ja lihtsustada.

⁶ Nõukogu direktiiv 91/676/EMÜ (EÜT L 375, 31.12.1991, lk 1)

⁷ EÜT L 129, 18.5.1976, lk 23.

⁸ Direktiivid 82/176/EMÜ, 83/513/EMÜ, 84/156/EMÜ, 84/491/EMÜ ja 86/280/EMÜ (muudetud direktiividega 88/347/EMÜ ja 90/415/EMÜ).

⁹ KOM (90) 9 (lõplik) 8.2.1990 (ISBN 92-77-57387-2).

¹⁰ Direktiiv 96/61/EÜ (EÜT L 257, 10.10.1996, lk 26).

¹¹ Vt KOM(98) 76 (lõplik) (EÜT C 108, 7.4.1998, lk 94), millega muudetakse õigusakte KOM(97) 614 (lõplik) (EÜT C 16, 20.1.1998, lk 14) ja KOM(97) 49 (lõplik) (EÜT C 184, 17.6.1997, lk 20).

¹² europa.eu.int/comm/environment/water/water-framework/library.htm.

¹³ Peamine raskus oli lähenemise põhimõttes, mille aluseks olid kaks võimalust: kas heite piirväärtused või keskkonnaeesmärk. Vee raamdirektiiviga võeti kasutusele „kombineeritud lähenemisviis“, mis ühendab mõlema lähenemisviisi tugevad küljed. Lisaks sellele puudusid selged rakendustähtajad ning ebaolulise saastuse alamlävi. Ka vastutus ei olnud selgelt jagatud Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide vahel. Mõne neist küsimustest oleks saanud lahendada rakendamissuunistega, mida tollal aga ette ei nähtud.

2. KOMISJONI KAVANDATUD LÄHENEMISVIIS

Vee raamdirektiivis sätestatud üldine lähenemisviis tuleb teisendada konkreetseteks tegevusteks, millega vastatakse järgmistele (artiklist 16 lähtuvatele) küsimustele:

- (1) Milliseid aineid tuleks reguleerida ühenduse tasandil?
- (2) Millised on kriteeriumid või indikaatorid (EQS), millega saaks kontrollida, kas vee raamdirektiivi eesmärgid on täidetud?
- (3) Millised täiendavad meetmed tuleb võtta nende eesmärkide saavutamiseks ühenduse tasandil?

Vastusena esimesele küsimusele kooskõlastati 2001. aastal ELi tasandil nimistu, millega 33 prioriteetset ainet (ainerühma) allutati reguleerimisele.¹⁴ Mõni neist ainetest põhjustab erilist muret ning on määratletud kui „prioriteetne ohtlik aine“; vee raamdirektiivi eesmärk on selliste ainete heide, keskkonda laskmine ja kadu 20 aasta jooksul lõpetada või järk-järgult lõpetada.

Käesoleva direktiiviettepaneku peamine eesmärk on anda vastus kahele ülejäänud küsimusele, st kehtestada ühtlustatud keskkonnakvaliteedi standardid ning kavandada täiendavad kontrollimeetmed.

Komisjon alustas käesoleva ettepaneku koostamist laialdaste intensiivsete konsultatsioonidega 2001. aastal. Konsultatsioonid toimusid peamiselt korrapärase teabevahetusena liikmesriikide ja teiste riikide (Norra, Bulgaaria ja Rumeenia), kõnealuse valdkonna huvirühmade ja valitsusväliste organisatsioonide esindajatest koosneva ekspertide nõuandefoorumiga. Lisaks vaatas keskkonnakvaliteedi standardite ettepaneku eksperdina läbi toksilisuse, ökotoksilisuse ja keskkonna teaduskomitee (SCTEE). Lõpuks toimus 2004. aasta juunist septembrini kirjalik arutelu direktiivi eelnõu üle.

Ettevalmistusprotsessi raames korraldati kaks uuringut, mis on aluseks mõju hindamisele.¹⁵ Mõju hindamisel kaaluti kolme põhivarianti ja paljusid allvariante:

Variant 1: ettepanekut üldse mitte esitada ning jätta reguleerimine seega täielikult liikmesriikide hooleks.

Variant 2: esitada ettepanek üksnes ühtlustatud keskkonnakvaliteedi standardite kohta ning jätta täiendavate kontrollimeetmete määratlemine liikmesriikide hooleks.

Variant 3: kavandada nii keskkonnakvaliteedi standardid kui heite piiramise meetmed ühenduse tasandil.

Neid käsitletakse edaspidi üksikasjalikumalt.

¹⁴ Vt joonealused märkused 1 ja 2.

¹⁵ SEK(2006)947

2.1. Keskkonnakvaliteedi standardid

Keskkonnakvaliteedi standardid (EQS) on saasteainete kontsentratsioonid, mida inimeste tervise ja keskkonna kaitsmise huvides ei tohiks ületada. Vee raamdirektiivi kontekstis määratlevad keskkonnakvaliteedi standardid „pinnavee heade keemiliste näitajate“ keskkonnaeesmärgi ja on seega kriteerium, mille alusel saab hinnata, kas liikmesriigid seda täidavad (vt artikkel 2, lõige 24).

Varem on ühenduse tasandil kehtestatud mõned keskkonnakvaliteedi standardid vee jaoks (vt punkt 1.3.). Lisaks on enamik liikmesriike kehtestanud põhjaliku keskkonnakvaliteedi standardite kogumi riigi, piirkonna või vesikonna tasandil. Praegu on prioriteetsete ainete alased riikide kvaliteedistandardid eri liikmesriikides üpris erinevad. Seetõttu on veekasutajatel (nt tööstus) eri liikmesriikides tegemist erineva veekaitse tasemega ja neil on erinevad tingimused.

Komisjon soovib keskkonnakvaliteedi standardite kehtestamisega tagada, et prioriteetsete ainete puhul, mis määratluse kohaselt on üleeuroopaline probleem, rakendataks direktiivi selles sätestatud kohustuste kohaselt ja võrreldavalt kõigis liikmesriikides. Lisaks on hindamiseks vaja ühtlustatud alust, eriti mitut riiki hõlmava jõe valgala puhul. Lisaks tuleb keskkonnakvaliteedi standardite määramisel arvestada muid asjaomaseid poliitikavaldkondi, nagu kemikaalid või pestitsiidid, ning tagada riskihindamise sidusus.

Parim viis nende eesmärkide saavutamiseks on ühtlustada prioriteetsete ainetega seotud keskkonnakvaliteedi standardid ühenduse tasandil, seega jäeti variant 1 – ettepanekust loobuda – kõrvale.

2.2. Saastuse piiramise meetmed

Lisaks keskkonnakvaliteedi standarditele on vee raamdirektiivis nõutud, et komisjon esitaks kogu ühendust hõlmavad kontrollimeetmed prioriteetsetest ainetest tingitud saastuse vähendamiseks või prioriteetsete ohtlike ainete heite, keskkonda laskmise ja kao järk-järguliseks lõpetamiseks. Seda võib teha ja on tehtud mitmesuguste vahenditega, alates tootekontrolli meetmetest (nt turustamis- ja kasutuspiirangud) ning lõpetades tootmisprotsesside kontrolliga (nt parim võimalik tehnika, heite piirväärtused) ja majanduslike meetmetega (nt pestitsiidimaksud).

Juba enne vee raamdirektiivi on ühenduses kehtinud õigusaktid, mis aitavad saavutada vee raamdirektiivi eesmärgi. Palju on kaasa aidanud eelkõige kemikaalide (sealhulgas pestitsiidid ja biotsiidid) ning tööstusliku saastuse alane poliitika. Lisaks on komisjon 2000. aastast saadik teinud palju ettepanekuid ja otsuseid, mis kujutavad endast üksikute prioriteetsete ainetega seotud saastuse piiramise meetmeid vastavalt vee raamdirektiivi artikli 16 lõikele 6.¹⁶ Lisaks aitab kemikaale käsitlevate õigusaktide praegune ümbertöötamine¹⁷ oluliselt kaasa vee raamdirektiivi

¹⁶ Näiteks otsused teatavate pestitsiidide direktiivi 91/414/EMÜ I lisasse võtmata jätmise kohta (vt otsus 2004/247/EÜ (simasiin), 2004/248/EÜ (atrasiin)), ettepanek kaevandusjäätmete direktiivi kohta (KOM (2003) 319 (lõplik)), ettepanekud turundus- ja kasutuspiirangute kohta vastavalt direktiivile 76/769/EMÜ (nt pentaklorodifenüüleetri või triklorobenseenide puhul) või elavhõbedastrateegia kohta (KOM (2005) 20 (lõplik)) või määrus nr (EMÜ) 850/2004 püsivate orgaaniliste saasteainete kohta.

¹⁷ REACHi ettepanek, KOM (2003) 644 (lõplik).

eesmärkide saavutamisele. Kõiki need ELi õigusakte ja poliitikasuundi on üksikasjalikumalt kirjeldatud mõju hinnangus.

Enamikku neist õigusaktidest ei ole veel täielikult rakendatud. Seepärast on võimatu hinnata, kas nende põhimõtete rakendamisel vee raamdirektiivi eesmärgid täidetakse või on vaja võtta täiendavaid ühenduse meetmeid.

Seda raskust mööndi ka mitme variandi sotsiaalmajandusliku mõju analüüsimisel. Variandi 3 puhul lähtuti mitmest eeldusest, et määratleda kogu ELi hõlmavad konkreetsed meetmed (sealhulgas heite piirväärtused) tööstusharude jaoks, millele avaldatav mõju on kõige suurem, need on kemikaalide (peamiselt kloori ja pestitsiidide), raua ja terase, värviliste metallide, polüvinüülkloriidi valmistamise ja töötlemise ettevõtted ja rafineerimistehased. Uuring näitas, et see variant on kulukas (lähemalt vt mõju hindamist käsitlev osa). Samuti uuriti võimalikku mõju tööhõivele. Praeguste andmete põhjal oleks kulutasuvam, paindlikum ja otstarbekam jätta täiendavate meetmete (sealhulgas heite piirväärtuste) kehtestamine liikmesriikide hooleks. Seega jäeti variant 3 liigsete kulude tõttu kõrvale.

Kokkuvõttes leiab komisjon, et ühenduse õigustik oma praegusel kujul peaks enamasti võimaldama saavutada vee raamdirektiivi eesmärgid. Samas näitab mõju hindamine, et kõige kulutasuvam ja otstarbekam lähenemisviis prioriteetsetele ainetele on kehtestada selged ja ühtlustatud standardid ning lubada liikmesriikidele nende saavutamiseks kasutada kõige paindlikumaid vahendeid. Kui liikmesriikidel on piisavalt tõendeid, et on vaja lisameetmeid ühenduse tasandil, siis on praegustes õigusaktides mitmesuguseid mehhanisme, mis võimaldavad neil neid esitada komisjonile arutamiseks.

2.3. Ettepaneku mõjud

Mõju uuringus vaadeldi valitud poliitikavariandi (variant 2) sotsiaalmajanduslikke kulusid. Hinnangu kohaselt oli kulusid ligikaudu 700 miljonit eurot aastas, seega oluliselt vähem kui variandi 3 puhul. Mõju hindamine näitas selgelt, et variant 2 ehk ühtlustatud keskkonnavõimaliteedi standardite kehtestamine ELi tasandil on parim poliitiline valik.

Selle uuringu järel teostati täiendavaid hindamisi. Esiteks näitas kavandatud keskkonnavõimaliteedi standardite praeguse täitmise hindamine, et neid täidetakse juba praegu paremini, kui eeldati kuluanalüüsis. Orgaaniliste ainete puhul on täitmise määr enamasti üle 75% ja metallide puhul vahemikus 50–80%. Kuna seireandmeid EL 10 ja teatavate prioriteetsete ainete kohta ei ole, siis on andmed olulises osas puudulikud. Nikli, plii ja mõne orgaanilise aine puhul oli täitmise määr siiski madalam, kui eespool öeldud.

Ühtlustatud keskkonnavõimaliteedi standardite kehtestamise valikute ja lähenemisviiside täpsustamiseks kaaluti mitut allvarianti. Eelkõige otsustati, et standardite kehtestamisel on üldpõhimõtteks siduda need teiste ELi õigusaktide puhul läbiviidud riskihindamistega, et oleks tagatud eri poliitikavaldkondade sidusus. Mõni riskihindamine on veel lõpetamata ning eelkõige nikli ja plii puhul on nende lõpuleviimise aega keeruline ennustada. Seepärast muudab komisjon oma keskkonnavõimaliteedi standardite ettepanekut, kui riskihindamiste lõpetamisel selgub, et tulemus erineb oluliselt andmetest, mis olid käesoleva ettepaneku aluseks.

Teiste allvariantidega seoses kaaluti lähenemisviise keskkonnakvaliteedi standardite kehtestamisele setete ja elustiku jaoks, metallide kohta ja joogivee võtmiseks ettenähtud kaitsealade jaoks. Samuti arutati standardite täitmise seotud analüüsi- ja järelevalveaspekte. Üldiselt valiti allvariandid nii, et ettepaneku mõju oleks võimalikult väike, kuid oleks tagatud keskkonnakaitse kõrge tase.

Lõpuks aitas ettepanekut viimistleda keskkonnakvaliteedi standardite läbivaatamine toksilisuse, ökotoksilisuse ja keskkonna teaduskomitees ja eelnõude laiem kirjalik arutelu; selle tulemusel jäeti näiteks välja mõned heitekontrolli kohustuslikud eesmärgid. Lisaks ajakohastati uute andmete ja teaduskomitee arvamuste põhjal mitme prioriteetse aine jaoks kavandatud keskkonnakvaliteedi standardid. Enamasti lubas konsulteerimine teadlastega muuta keskkonnakvaliteedi standardeid leebemateks (nt nikli, plii, elavhõbeda, nonüülfenooli ja polüaromaatsete süsivesinike puhul).

Need kohandused peaksid tõstma praegust standardite täitmise määra ja vähendama ettepaneku majanduslikku mõju.

2.4. Ettepanekust saadav kasu

Mõju hindamisel vaadeldakse kavandatud meetmeid ka nendest saadava kasu aspektist, pidades silmas nii otsest majanduskasu kui ka seda kasu, mida annaks meetmete võtmisest loobumine. Nagu teiste mõju hindamiste puhul, ei saa kasu praegu veel tegelikult arvudes või ühe kokkuvõtva numbriga väljendada. Otsene majanduskasu hõlmab näiteks joogivee puhastamise kulude vähenemist ja saastunud setete vähesemat ladestumist, tänu millele võib kokku hoida 100–400 miljonit eurot aastas. Samas ei ole oodata, et ettepanekuga need kokkuhoiuvõimalused täielikult ammendataks, sest ka pärast ettepaneku täielikku rakendamist võib siiski olla vaja puhastada joogivett prioriteetsete ainete eemaldamiseks.

Lisaks peaks ettepanekust olema kasu kalanduse ja karploomade sektoris ning puhtamat tehnoloogiat pakkuvate tööstusharude võimalused peaksid avarduma. Ettepanek peaks andma ka muid keskkonna- ja sotsiaalseid eeliseid, nagu bioloogilise mitmekesisuse kaitse ja suurendamine, suplejate ja purilauasportlaste väiksem kokkupuude saastusega, puhtamad setted ning saasteainete toiduahelasse sattumise, näiteks koduloomade ja ulukite jõe- või järvevee joomise kaudu, piiramine.

Lõpuks peaks ettepanek oluliselt vähendama halduskoormust. Ühtlustatud keskkonnakvaliteedi standardite kehtestamisel ei peaks kõik liikmesriigid tegema taolist ettevalmistustööd, et jõuda kindlate teaduslike standarditeni. Ühtlasi tõhustatakse ja lihtsustatakse ettepanekus järelevalve- ja aruandluskohustusi, eelkõige sellega, et viis praegust direktiivi tunnistatakse kehtetuks.

3. PRIORITEETSETE AINETEGA SEOTUD SIHTMEETMED PRAEGUSTES POLIITIKAVALDKONDADES

Nagu eespool öeldud, ei ole kavandatavas direktiivis täiendavaid heitekontrolli meetmeid. Komisjon arvab, et on juba rohkesti õigusvahendeid, mida liikmesriigid saavad kasutada vee raamdirektiivi eesmärkide saavutamiseks prioriteetsete ainete

osas. Asjaomaste ELi õigusaktide rõhuasetuse parandamiseks ja tõhustamiseks vee raamdirektiivi rakendamisel esitab komisjon siiski rea konkreetseid meetmeid.

Meede 1: direktiivide muutmine

Ajavahemikul 2006–2007 on kavas läbi vaadata ja muuta mitu direktiivi, eelkõige direktiivid 96/61/EÜ ja 91/414/EMÜ. Komisjon kavatseb nende analüüside põhjal hinnata, kas kõnealuseid õigusakte saab muuta prioriteetsete ainete saastuse vältimisel või piiramisel veelgi tõhusamaks. Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi puhul eeldaks see muuhulgas, et lubamismenetluses oleks selgesõnaline viide prioriteetsetele ainetele. Pestitsiidide direktiivi puhul oleks muuhulgas vaja tugevdada merekeskkonda ohustavate riskide arvestamist. Lisaks püütakse töötada välja jõe valgala tasandi mudeleid saasteainega kokkupuute kohta, et võtta arvesse muid, näiteks joogivee võtmisega seotud riske. Niisuguseid mudeleid kasutatakse hiljem riskide hindamise protsessis.

Meede 2: rakendamise ja jõustamise tugevdamine

Juba praeguste ühenduse õigusaktide kohaselt liikmesriigid kas *võivad* piirata või *peavad* piirama prioriteetsete ainete heidet, keskkonda laskmist ja kadu; paraku ei kohaldata neid sätteid järjekindlalt ja ühetaolisel viisil. Näiteks oleks saanud ja tulnud kehtestada saasteainete keskkonnakvaliteedi standardid vastavalt direktiivile 76/464/EMÜ. Nende kvaliteedistandardite sagedase mittetäitmise korral saavad liikmesriigid rakendada paljusid meetmeid mitmesuguste poliitikasuundade raames, sealhulgas direktiivis 91/414/EMÜ või direktiivis 96/61/EÜ sätestatud meetmeid (loa või tegevusloa läbivaatamine), olenevalt mittetäitmise põhjustest. Teatavate ohtlike ainete tootmise, turuleviimise ja kasutamise piirangud on reguleeritud Euroopa tasandil ning enamasti peaks see nii ka jääma, ent liikmesriigid võivad teatavatel asutamislepingus sätestatud rangetel tingimustel kehtestada oma riigis ka sätteid, millega piiratakse nende turustamist ja kasutamist, kuna see ohustaks veekeskkonda.¹⁸

Ühenduse praeguste õigusaktide rakendamise ja jõustamise parandamiseks hakkab komisjon vee raamdirektiivi ühise rakendusstrateegia kontekstis korraldama teabevahetust komisjoni ja liikmesriikide vahel, et jagada teavet, vahetada arvamusi rakendamisvõimaluste kohta ning propageerida edusamme ja parimaid tavasid.

Meede 3: menetluse kehtestamine, mille kaudu liikmesriigid saavad põhjendada vajadust ühenduse meetmete võtmiseks

Komisjon kehtestab tõhusa ja kindlasihilise raamistiku selgete ja läbipaistvate menetlustega, millega kaudu liikmesriigid saavad esitada teavet prioriteetsete ainete kohta, mis nõuab otsustamist ühenduse tasandil. Kõnealune kord põhineks vee raamdirektiivi artiklil 12 ja määratleks ajakava, protsessi ja formaadi teabe esitamiseks kõnealuse õigusakti kohastele komiteedele või otsuseid tegevatele organitele.

Meede 4: teabe kättesaadavuse parandamine

¹⁸ Vt nt komisjoni 31. oktoobri 2002. aasta otsus 2002/884/EÜ (EÜT L 308, 9.11.2002, lk 30).

Juba mainitud teabelünk tuleb eelolevatel aastatel täita. Selle saavutamisel on kindlasti abiks Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistri¹⁹ loomine. Lisaks teabele keskkonda laskmise, heite ja kao kohta püüab komisjon parandada teavet prioriteetsete ainete kohta, eelkõige nende ainete mõju kohta keskkonnakvaliteedile, sellekohaste suundumuste kohta ning nende ainete veekeskkonda laskmise mõju ja toimeahela kohta veekeskkonnas. Selleks arendab komisjon koos Euroopa majanduspiirkonna, Teadusuuringute Ühiskeskuse ja ESTATiga juba välja ühist Euroopa veeteabesüsteemi (WISE).²⁰

4. KOKKUVÕTE

Vee raamdirektiiv koos komisjoni käesoleva ettepanekuga direktiivi kohta, mis käsitleb keskkonnakvaliteedi standardeid veepoliitika valdkonnas, sätestab selged, kõrged ja säästliku arengu kohased eesmärgid prioriteetsete ainete kohta pinnaveekogudes. Nende eesmärkide seadmisega tahetakse tagada, et veekeskkond ja inimeste tervis oleksid kaitstud kokkupuute eest kõnealuste kemikaalide kõrge kontsentratsiooniga vees. Lisaks parandavad need tööstusharude tingimuste võrreldavust siseturul.

Nende eesmärkide saavutamise kõige kulutasuvamate ja otstarbekamate meetmete leidmiseks on komisjoni arvates vaja lubada liikmesriikidel subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt kasutada kõige paindlikumaid viise. Seepärast ei kavanda komisjon oma direktiivis konkreetseid ja täiendavaid meetmeid, vaid seab eesmärgiks kasutada kõiki juba olemasolevaid ühenduse õigusakte ning tõsta nende tõhusust, nagu on selgitatud käesolevas teatises.

Kõigi juba olemasolevate ELi õigusaktide täielikul rakendamisel on tegemist omavahel seotud poliitikasuundade tõhusa võrgustikuga, mis võimaldab seda mitmemõõtmelist ja keerukat probleemi edukalt käsitleda. Ent sedamööda, kuidas täienevad meie teadmised keskkonda ähvardavate ohtude, keskkonna seisundi ja meie tegevuse keskkonnamõjude kohta, avastame selles ulatuslikus võrgustikus paratamatult valdkondi, mida saab täiustada, ja lünki, mis on vaja täita.

¹⁹ Määrus (EÜ) nr 166/2006 (ELT L 33, 4.2.2006, lk 1).

²⁰ Vt WISE-teemaline ideedokument aadressil <http://europa.eu.int/comm/environment/water/water-framework/transposition.html>.