



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 6.12.2006
KOM(2006) 775 lõplik

2006/0005 (COD)

**KOMISJONI TEATIS
EUROOPA PARLAMENDILE**

vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 251 lõike 2 teisele lõigule

nõukogu ühisseisukoha kohta

**seoses üleujutusohu hindamist ja ohjeldamist käsitleva Euroopa Parlamendi ja nõukogu
direktiivi vastuvõtmisega**

**KOMISJONI TEATIS
EUROOPA PARLAMENDILE**

vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 251 lõike 2 teisele lõigule

nõukogu ühisseisukoha kohta

**seoses üleujutusohu hindamist ja ohjeldamist käsitleva Euroopa Parlamendi ja nõukogu
direktiivi vastuvõtmisega**

(EMPs kohaldatav tekst)

1. TAUST

Ettepaneku edastamine Euroopa Parlamendile ja nõukogule 18.1.2006
(dokument KOM(2006) 15 (lõplik) – 2006/0005 COD):

Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus: 17.5.2006

Euroopa Parlamendi arvamus esimesel lugemisel: 13.6.2006

Ühisseisukoha vastuvõtmine: 23.11.2006

2. KOMISJONI ETTEPANEKU EESMÄRK

Kavandatud direktiivi eesmärk on vähendada ja ohjeldada üleujutustest tulenevaid ohte inimeste tervisele, keskkonnale, infrastruktuurile ja varale. Direktiivis kavandatakse kolmefaasilist lähenemisviisi, mis hõlmab esialgset üleujutusohu hindamist märkimisväärse üleujutusohuga piirkondade kindlaksmääramiseks ning seejärel üleujutusohu kaardistamist ja asjaomaste valglapiirkondade, sealhulgas rannikualade, üleujutusohutuse kavade koostamist. Tegevuse koordineerimine vesikondades, mis kuuluvad eri liikmesriikidesse ja kolmandatesse riikidesse, vastavus veepoliitika raamdirektiivile (2000/60/EÜ) ning üldsuse osalemine tuleb tagada kõigis faasides. Kavandatud direktiiviga antakse liikmesriikidele märkimisväärne vabadus otsustada nõutava kaitse ja selle saavutamiseks vajalike meetmete ning üleujutusohutuse kavade rakendamise ajakavade üle.

3. KOMMENTAARID ÜHISE SEISUKOHA KOHTA

3.1 Üldised märkused

Komisjon nõustus täielikult, osaliselt või põhimõtteliselt 59ga (võttes arvesse üht eraldi hääletust) Euroopa Parlamendi esimesel lugemisel tehtud 76 muudatusettepanekust. Kõnealustest 59 muudatusest 35 on lisatud ühisseisukohale.

Komisjon nõustus kõigi muudatustega, mis selgitasid seoseid direktiiviga 2000/60/EÜ, kliimamuutusi käsitlevate kaalutluste tähtsust ja olemasolevate vahendite kasutamist.

Komisjon lükkas eelkõige tagasi muudatused, mis piirasid direktiivi kohaldamist teatava põhjusega ülejutuste suhtes; mis esitasid liiga üksikasjalikke nõudmisi või mis võisid tekitada ebaselge õigusliku olukorra.

3.2 Üksikasjalikud märkused

3.2.1 Komisjoni poolt heakskiidetud parlamendi muudatused, mis lisatakse täielikult või osaliselt ühisseisukohale

Järgmised muudatused lisati asjakohaselt ühisseisukohale: number **1** (pealkiri), **2, 11, 16, 25** (põhjendused), **26, 28, 29, 30, 32, 33, 39, 40, 52, 66** ja **86** (artiklid).

Ühisseisukoha põhjendustes on esitatud muudatustes nr **6, 8** ja **12** sisalduv solidaarsuspõhimõtte piiriüleste vesikondade puhul, kuid seal ei kajastu erikaalutlused, milles käsitletakse asendusalade otsimise alast koostööd (muudatus nr 6) ja mittesäästvat jõgede haldamist kui ohu suurenemise põhjust (muudatus nr 8).

Muudatused nr **7** ja **10** on sisse viidud peamiselt lühiviitena kliimamuutusele põhjenduses 2. Osaliselt sisseviidud muudatus nr **38** (*artikkel 5*) sisaldab kohustust arvestada ülejutusohu hindamisel „prognoositava maakasutuse või kliimamuutusega“, mis ei kajastu samuti ühisseisukohas.

Osaliselt sisseviidud muudatuses nr **20** rõhutatakse samuti üldsuse osalemise tähtsust.

Muudatustega **17, 24, 31, 37, 41, 55** ja **71** kehtestatakse olemasolevate vahendite kasutamise nõuded, mis sisalduvad põhimõtteliselt ühisseisukohas (*artikkel 13*). Euroopa Parlamendi nõuded selle kohta, et olemasolevad hinnangud, kaardid ja kavad peavad direktiivi asjaomastele artiklitele vastama, on rangemad kui ühisseisukoha vastavuskriteeriumid. Ühisseisukohas pikendatakse ka tähtaega, mille jooksul kõnealuste vahendite suhtes tohib kohaldada kõnealuse artikli kohaseid erandeid, 12. detsembrini 2012, samal ajal kui muudatuses nr 71 viidatakse jõustumiskuupäevale.

Kuigi osa kulusid ja tulusid käsitlevatest muudatustest nr **35** ja **60** (sama sõnastus) sisaldub ühisseisukohas (*artikkel 7*), hõlmavad kõnealused muudatused ka kulude hüvitamist ja keskkonna- ja ressursikulude arvessevõtmist, millega komisjon nõustub tingimusel, et see on kooskõlas direktiivi 2000/60/EÜ kohase kulude hüvitamise põhimõtete ja menetlustega.

Muudatustega **46** ja **48** lisatakse olulisi ülejutusohutuse kavades nõutavaid üksikasju, mida võib käsitada ühisseisukohas sisalduvatena (*artiklil 6 lõike 5 punkt d*).

Muudatus **49** on osaliselt ühisseisukohta (*artikli 6 lõike 5 punkt c*) sisse viidud, keskendudes pigem konkreetsetele reostusallikatele ja keskkonnakahju suhtes tundlikele aladele kui võimaliku keskkonna- ja majanduskahju hindamisele. Ühisseisukoht ei hõlma siiski kõiki muudatuses sisalduvaid asjaomaseid allikaid, muu hulgas hajureostusallikaid ja väiksemaid, IPPC direktiivi (direktiiv 96/61/EÜ) reguleerimisalasse mittekuuluvaid rajatisi. Kõnealuse muudatusega kehtestatakse ka nõue võtta arvesse maismaaökosüsteemide kahjustamist, mida ei käsitleta ühisseisukohas.

Kuigi ühisseisukohas käsitletakse lamme ja nende rolli tulvavee kogunemisaladena ja kulgemisteedena, lisatakse muudatusega nr **54** ülejutusohutuse kavasse **ülejutusprotsesside ja pikaajaliste arengute üksikasjalikum analüüs** (*artikkel 7*). Seda

tuleks käsitleda seoses lihtsustustega, mida nõukogu on esialgsesse üleujutusohu hindamisse teinud (*artikkel 4*).

Kuigi teatavad osad piiriülest koostööd käsitlevast muudatusest nr **56** on ühisseisukohta sisse viidud, ei sisaldu selles konkreetsed nõuded, et üleujutusohutuse kavad (*IV peatükk*) koostatakse **kohalikke ja piirkondlikke ametiasutusi kaasates** ning et **lammide kasutamist kohandatakse** kindlaksmääratud üleujutusohuga. Komisjon nõustub siiski kõnealuses artiklis ühisseisukoha sõnastusega seoses mittestruktuurimeetmete ja üleujutuste tõenäosuse vähendamise

Kuigi muudatuse nr **61** esimese osa mõte on suuremalt jaolt ühisseisukohta võetud (*artikli 7 lõige 4*), ei sisaldu selles lisatud „**muud meetmed**“, mis võivad üleujutusohu ülem- või alamjooksul suurendada.

Kuigi muudatus nr **64** on põhimõtteliselt ühisseisukohta sisse viidud (*artikkel 8*), täpsustatakse kõnealuses muudatuses ühtlasi, et kõnealuse direktiivi kohaldamiseks seoses kolmandate riikidega võib kasutada **rahvusvahelisi kokkuleppeid**.

Kuigi ühisseisukohas (*artikkel 10*) kajastub põhimõtteliselt muudatus nr **68**, milles rõhutatakse kõiki Århusi konventsiooni kohustusi, sealhulgas üldsuse osalemisega seotuid, tuleb märkida, et ühisseisukohas asendatakse üldsuse osalemine asjaomase pealkirja all konsultatsiooniga.

3.2.2 Komisjoni poolt heakskiidetud parlamendi muudatused, mida ei lisata ühisseisukohale

Muudatustega nr **3** ja **4** lisatakse **põhjendustesse** üksikasju ja kaalutlusi seoses keskkonnaohuga ja suurenenud üleujutusohu põhjustega, eelkõige inimtegevusest mõjutatud teguritega, nagu näiteks **kliimamuutused**. Vertikaalse koordineerimise (riiklikud, piirkondlikud ja kohalikud ametiasutused) tähtsust käsitlevat muudatust nr **5** (põhjendus) ei ole ühisseisukohta sisse viidud. Kuigi muudatuses nr **9** sisalduv viide Euroopa Liidu põhiõiguste hartale on sisse viidud (*põhjendus 19*), hõlmab kõnealune muudatus ka viidet nõukogu 14. oktoobri 2004. aasta järeldustele, eelkõige kliimamuutusest tulenevale suurenenud üleujutusriskile, mida ei ole ühisseisukohta sisse viidud. Muudatuses nr **13** täpsustatakse, et oluline on **integreerida** üleujutusohu ohjeldamine ka muudesse ELi poliitikavaldkondadesse. Muudatuses nr **15** nimetatakse madala üleujutusohuga alade tähtsust **võimalike üleujutusi leevendavate aladena**. Ühisseisukohas osutatakse aga võimalikele tulvavee kogunemisaladele (*artikkel 7*). Muudatuses nr **18** rõhutatakse üleujutustega seonduva **võimaliku keskkonnareostuse** käsitlemise tähtsust üleujutusohutuse kavades. Muudatustega nr **19** ja **21** lisatakse tehnilisi üksikasju seoses **üleujutuste prognoosimisega**.

Muudatuses nr **34** käsitletakse peamiselt **maapinna vajumise** arvessevõtmist esialgsel üleujutusohu hindamisel. Muudatuses nr **36** käsitletakse **olemasolevate tehisstruktuuride tõhususe** hindamist esialgsel üleujutusohu hindamisel (*artikkel 4*).

Muudatusega nr **58** lisatakse, et **pääste- ja taastamismeetmete hindamine** võetakse samuti üleujutusohutuse kavadesse, mis tähendab üleujutusohu ohjeldamise läbivaatusosa lisamist direktiivi fookusesse.

Muudatusega nr **62** lisatakse teavitamismõuet, mis käsitleb **rakendamise ajakavade muudatusi** eri liikmesriikide vahel jagatud vesikondades üleujutusohutuse kavade läbivaatamise vahelisel kuue aasta pikkusel ajavahemikul.

Artikli 13 üle peetud eraldi hääletusel (*ühiseseisukoha artikkel 9*) tugevdati **käesoleva kavandatud direktiivi ja direktiivi 2000/60/EÜ vahelist tihedat kooskõlastamist ja ühendamist**, samal ajal kui nõukogu ühiseseisukohas piiratakse nõudeid, tühistades tiheda kooskõlastamise nõude ja muutes selle vabatahtlikuks (*artikkel 9 ja põhjendus 16*).

Muudatust nr **69 üldsuse teavitamise kui valmisolekumeetmete ühe osa** kohta kavandati üle võtta üldsuse osalemise artiklisse, kuid komisjon leidis, et selle võiks lisada ka üleujutusohutuse kavadesse (*artikkel 7*).

Muudatuses nr **73** kohustatakse komisjoni **võtma rakendamist käsitlevas korralises aruandes arvesse kliimamuutuse mõjusid**.

Muudatusega nr **74** lisatakse nõue **seada võimalikud meetmed tähtsuse järjekorda** vastavalt sellele, kuivõrd need lihtsustavad rakendamist direktiivi 2000/60/EÜ (mis juba kehtib ja mõjutab üleujutusohu ohjeldamise valikuid) eesmärgi arvestades.

3.2.3 Komisjoni poolt tagasilükatud parlamendi muudatused, mis moodustavad ühiseseisukoha osa

Komisjon lükkas subsidiaarsuspõhimõtte alusel või muude kohustustega kattumise tõttu tagasi muudatused nr **44** (erosioonialade kaardistamise kohta), **57** (mittestruktuurimeetmetega seonduv osa), **59** (üle võetud ühiseseisukoha lisasse näitena muudest õigusaktidest, mille puhul tuleks üleujutusohutuse kavadesse lisada asjaomaste meetmete kokkuvõtted) ja **65** (koordineerimise kohta jagatud valglapiirkondades). Ühiseseisukoha üldises kontekstis võib komisjon kõnealused muudatused ühiseseisukohta lisatuna siiski heaks kiita.

3.2.4 Parlamendi muudatused, millega komisjon ei nõustu ja mis ei kajastu ühiseseisukohas

Muudatused nr **14, 23, 27, 42, 43, 47, 50, 51, 53, 63, 70, 72, 75** ja **85** lükati tagasi nii komisjoni kui ka nõukogu poolt. Muudatus nr **45** (keeleline muudatus) on ühiseseisukoha tekstis üleliigne.

Lisaks muudatuses nr **22** sisalduvatele vastuvõetavatele keelelistele muudatustele (*põhjendus 17*) lükatakse tagasi direktiivi 2000/60/EÜ artikli 4 lõike 7 (milles käsitletakse eriti olulist üldsuse huvi) kohaldamisega seotud muudatused, sest sarnaselt komisjoniga leiab nõukogu, et kõnealuse direktiivi sätted on juba piisavalt selged.

3.2.5 Muud nõukogu poolt ettepanekusse tehtud muudatused

Ühiseseisukoht sisaldab märkimisväärset arvu muudatusi komisjoni esialgse ettepanekuga võrreldes. Teksti ülesehitust on ratsionaliseeritud esialgse teksti mitme artikli liitmisega ning põhjendusi on lihtsustatud. Sellegipoolest on kõik komisjoni esialgse ettepaneku olulised elemendid alles jäänud.

Võrreldes esialgse ettepaneku sisuga hõlmavad ühiseseisukoha kõige olulisemad muudatused, mis ei kajastu parlamendi muudatuses, ühtlustatud esialgset üleujutusohu hindamist, tõhustatud rahvusvahelist koostööd ja väiksemat kooskõlastamist direktiiviga 2000/60/EÜ.

Direktiiviga hõlmatud üleujutuse liikide määratluse piiramine Ühisseisukohas sisaldub loetelu üleujutuse liikidest, mida direktiiv peab hõlmama, kuid selles sisaldub ka võimalus jätta kanalisatsiooniüleujutused direktiivi kohaldamisalast välja (*artikli 2 lõige 1 ja põhjendus 9*).

Valglapiirkondadest väiksemad haldusüksused Ühisseisukohas sätestatakse, et rannikualasid ja üksikuid vesikondi võib kasutada haldusüksustena (*artikli 3 lõige 2 ja vastavad muudatused ning põhjendus 16*).

Esialgse üleujutusohu hindamise lihtsustamine ja kliimamuutuste arvessevõtmine Ühisseisukohas lihtsustatakse esialgset üleujutusohu hindamist, eelkõige tulevaste üleujutuste võimaliku ulatuse ja tagajärgede ning üleujutusohu mõjutavate tegurite hindamist (*artikli 4 lõige 2*). See hõlmab kliimamuutuste arvessevõtmist, mida on vähendatud, tehes kõnealuse arvessevõtmise vabatahtlikuks kuni esialgse üleujutusohu hindamise esimese läbivaatamiseni 2018. aastal (*artikkel 14 ja põhjendus 14*). Euroopa Parlament soovib siiski säilitada komisjoni kliimamuutusi käsitlevate eesmärkide taset ja teeb lisaks ettepaneku üksikasjalikumate nõuete kehtestamiseks esialgsel üleujutusohu hindamisel. Komisjon võib ühisseisukoha kohase kliimamuutuste arvessevõtmise edasilükkamise heaks kiita ainult üldise kompromissi raames; komisjon on lisanud siiski nõukogu järeldustesse avalduse, mille kohaselt kodanikud eeldavad, et kliimamuutuste mõju üleujutusohule hinnatakse ja kaalutakse asjakohaselt.

Ajakava Ühisseisukohas kehtestatakse esimese esialgse üleujutusohu hinnangu valmimise kuupäevaks 22. detsember 2012 ja mitte kolm aastat pärast direktiivi jõustumist (*artikli 4 lõige 3*).

Koostöö jagatud valglapiirkondades Kõnealust koostööd tõhustatakse ühisseisukohas direktiivi kõigi osade puhul, mis hõlmavad esialgset üleujutusohu hindamist (*artikli 4 lõige 2 ja artikli 5 lõige 2*), üleujutuse kaarte (*artikli 6 lõige 2*) ja üleujutusohutuse kavasad (*artikli 7 lõige 4 ja artikkel 8*).

Kaardid: eri tõenäosusega stsenaariumite kaardistamise nõudeid piiratakse sõltuvalt üleujutuse liigist. Ühisseisukohas esitatakse võimalus kaardistada ainult väikese tõenäosusega üleujutusi (kõige äärmuslikum stsenaarium) põhjavee üleujutuste (*artikli 6 lõige 7*) ja rannikualade selliste üleujutuste jaoks, kus on olemas asjakohased kaitsemeetmed (*artikli 6 lõige 6*). Suure tõenäosusega üleujutuste kaardistamine (vähem äärmuslik stsenaarium) on samuti vabatahtlikuks muudetud (*artikli 6 lõike 3 punkt c*). Muudes üle võetud muudatustes selgitatakse, et kaardid tuleb koostada asjakohases mõõtkavas ja nendel peab olema osutatud üleujutuse ulatus. Lisaks osutatakse, kuidas kirjeldada üleujutusohu kaartidel võimalikku majandus- ja keskkonnakahju.

Üleujutusohutuse kavad Ühisseisukohas esitatakse võimalus koostada valglapiirkonnas mitu üleujutusohutuse kava, tingimusel et need on valglapiirkonna tasandil kooskõlastatud (*artiklid 7 ja 8*). Lisaks sätestatakse selles erinõuded võimalikule koostööle rahvusvahelistes alamvesikondades.

Ühisseisukohas nõutakse, et soovitava kaitsetaseme kehtestamise asemel tuleb kindlaks määrata üleujutusohu ohjeldamise eesmärgid, sest ettenägematute loodusõnnetuste, nagu üleujutuste puhul ei ole alati võimalik teatavat kaitsetaset tagada. Ühisseisukohas esitatakse ühtlasi võimalus suurendada ülem- või alamjooksul asuvate riikide üleujutusohu taset, tingimusel et asjaomased pooled on selles kokku leppinud (*artikli 7 lõige 4*).

Ühisseisukoht sisaldab veel mitmeid muid üleujutusohutuse kavade eesmärgiga seonduvaid selgitusi (*artikkel 7*) (viited III peatüki kaartidele, eriline tähelepanu sadamainfrastruktuuri ja navigatsiooni kaitsele, rõhu asetamine üleujutuste prognoosimise ja varajase hoiatamise süsteemidele valmisoleku osana, selge võimalus suunata üleujutusi teatavatele aladele, et vähendada üldist ohtu). Kõnealused selgitused ei muuda kavandatud direktiivi põhilise tähtsusega osi.

Rakendusmeetmed ja muudatused Ühisseisukohas osutatakse, et komisjonile teabe edastamise tehnilised vormingud tuleb täpsustada kaks aastat enne asjaomase tähtaja lõppemist. Ühtlasi sätestatakse ühisseisukohas, et ainult direktiivi lisa võib komiteemenetluse alusel vastavalt teaduse ja tehnika arengule kohandada (*artikkel 11*).

Vastavustabel Ühisseisukohas paigutatakse ümber nõue, mis käsitleb vastavustabeli esitamist ülevõtmise raames (*artiklist 17 põhjendusse 22*).

Lisasse viiakse sisse nõue kirjeldada jagatud vesikondi hõlmavate meetmete kulude-tulude analüüsi meetodit ning esitada aruanne rakendamise järelevalvemehhanismide kohta ja teatavad selgitused kavade osade vormingu kohta.

4. JÄRELDUS

Komisjon leiab, et nõukogu poolt ühehäälselt vastu võetud ühisseisukoht väljendab üleujutusohutuse kavade ja rahvusvahelise koostöö paranemist, ning võib seda seepärast toetada. Komisjon tõdeb, et jätkuvalt on probleeme, mis on seotud võimalike tulevikusuundade, sealhulgas kliimamuutuse, arvessevõtmise edasilükkamisega esialgses üleujutusohu hindamises ning sellega, et direktiiviga 2000/60 kooskõlastamise nõuet on muudetud. Komisjon tegi kaks avaldust kandmiseks nõukogu protokollis (vt lisa).

LISA

1. Komisjoni avaldus kliimamuutuste kohta

Komisjon väljendab kahetsust, et ühisesse seisukohta ei lisatud teksti, millega võiks tagada, et kliimamuutuste mõju üleujutusohule võetakse arvesse ja kaalutakse asjakohaselt.

Komisjon loodab ja ootab siiski, et liikmesriigid arvestavad kliimamuutuste prognoositud mõjuga. Midagi muud oleks meie kodanikele mõistetamatu.

2. Komisjoni avaldus vastavustabeli kohta (artikkel 17, endine artikkel 19)

Kooskõlas paremat õigusloomet käsitleva institutsioonidevahelise kokkuleppe eesmärkidega soovib komisjon rõhutada oma ettepanekut, milles käsitletakse direktiivi ja liikmesriikide ülevõtmismeetmete vahelise vastavustabeli koostamist liikmesriikide poolt, et võimaldada komisjonil kontrollida riiklike meetmete ja ühenduse õigusaktide sätete vahelist vastavust.

Komisjon ei blokeeri nõukogu ühist seisukohta. Komisjon loodab siiski, et nimetatud horisontaalset laadi küsimust hindavad institutsioonid ühiselt.