



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 21.02.1996
KOM(96) 59 lopull.

KOMISSION TIEDONANTO
NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Euroopan yhteisön vesipolitiikka

Komission tiedonanto neuvostolle ja parlamentille

Euroopan yhteisön vesipolitiikka

Sisällysluettelo

	sivu
1. Johdanto	1
2. Vesi ja vesipolitiikka	1
3. Kestävän vesipolitiikan tavoitteet	1
4. Haasteet	2
4.1 <i>Pilaantuminen</i>	2
4.1.1 <i>Pistekuormitus</i>	3
4.1.2 <i>Hajakuormitus</i>	3
4.1.3 <i>Satunnaispäästöistä aiheutuva pilaantuminen</i>	3
4.1.4 <i>Happamoituminen</i>	3
4.1.5 <i>Rehevöityminen</i>	4
4.2 <i>Veden puute</i>	4
4.3 <i>Muut ihmisen aiheuttamat haittavaikutukset</i>	4
5. Euroopan yhteisön vesipolitiikan periaatteet	5
5.1 <i>Suojelun korkea taso</i>	5
5.2 <i>Varovaisuusperiaate</i>	5
5.3 <i>Ennalta ehkäisevä toiminta</i>	5
5.4 <i>Vahingon korjaaminen sen lähteellä</i>	5
5.5 <i>Saastuttaja maksaa</i>	6
5.6 <i>Yhdentäminen</i>	6
5.7 <i>Käytettävissä olevien tieteellisten ja teknisten tietojen käyttö</i>	6
5.8 <i>Ympäristöolojen vaihtelevuus yhteisön alueilla</i>	6
5.9 <i>Kustannukset/edut</i>	7
5.10 <i>Yhteisön taloudellinen ja sosiaalinen kehitys sekä sen alueiden tasapainoinen kehitys</i>	7
5.11 <i>Kansainvälinen yhteistyö</i>	8
5.12 <i>Toissijaisuus</i>	8
6. Voimassa oleva EY:n lainsäädäntö ja siihen liittyvä yhteisön politiikka ..	8
7. Vesiasioita koskevat erityiskysymykset	9
7.1 <i>Päästöjen raja-arvoihin perustuva lähestymistapa ja ympäristön laatuavoitteisiin perustuva lähestymistapa</i>	9
7.2 <i>Alueisiinjakomenetelmä</i>	11
7.3 <i>Veden määrä</i>	11
7.4 <i>Seurantaa koskevat vaatimukset</i>	12

7.5	<i>Velvoite antaa kertomus</i>	12
7.6	<i>Avoimuus, yleisön osallistuminen ja vastuu</i>	13
7.7	<i>Yhdennetty vesitalous</i>	13
7.8	<i>Jokialuetta koskeva yleissuunnittelu</i>	13
8.	Päätelmät	14
9.	Suositus vesivaroja koskevaksi puitedirektiiviksi	16
10.	Menettelyt	18
Liite		
	Voimassa oleva EY:n lainsäädäntö	19
1.	Euroopan yhteisön vesilainsäädäntö	19
1.1	<i>Jäsenvaltioissa juomaveden valmistamiseen tarkoitetun pintaveden laatuvaatimuksista annettu direktiivi</i>	19
1.2	<i>Uimaveden laadusta annettu direktiivi</i>	19
1.3	<i>Tiettyjen yhteisön vesiympäristöön päästettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamasta pilaantumisesta annettu direktiivi</i>	20
1.4	<i>Yhteisön makean pintaveden laatua koskevasta yhteisestä tietojenvaihtomenettelystä tehty päätös</i>	21
1.5	<i>Suojelua ja parantamista edellyttävien makeiden vesien laadusta kalojen elämän turvaamiseksi annettu direktiivi</i>	22
1.6	<i>Simpukkavesiltä vaadittavasta laadusta annettu direktiivi</i>	22
1.7	<i>Pohjaveden suojelemisesta tiettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamalta pilaantumiselta annettu direktiivi</i>	23
1.8	<i>Juomaveden laadusta annettu direktiivi</i>	23
1.9	<i>Yhdyskuntajätevesien käsittelystä annettu direktiivi</i>	24
1.10	<i>Vesien suojelemisesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta annettu direktiivi</i>	25
1.11	<i>Ehdotus vesiympäristön laatua koskevaksi direktiiviksi</i>	25
2.	Asiaan läheisesti liittyvä Euroopan yhteisön lainsäädäntö	26
2.1	<i>Direktiivi ympäristön, erityisesti maaperän suojelusta käytettäessä puhdistamolietettä maanviljelyssä</i>	26
2.2	<i>Eräiden ympäristöä koskevien direktiivien täytäntöönpanoon liittyvien kertomusten standardoinnista ja järjeistämisestä annettu direktiivi</i> ..	26
2.3	<i>Ehdotus yhdennetyksi saastumisen ehkäisemistä ja sen valvontaa koskevaksi direktiiviksi</i>	27
2.4	<i>Kasvinsuojeluaineista annettu direktiivi ja ehdotus biosidituotteiden markkinoille saattamista koskevaksi direktiiviksi</i>	28
2.5	<i>Pesuaineita koskevat direktiivit</i>	28
2.6	<i>Tietyn teollisen toiminnan suuronnettomuuden vaarasta annettu direktiivi (seveso-direktiivi)</i>	29
2.7	<i>Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annettu direktiivi ja luonnonvaraisten lintujen suojelusta annettu direktiivi</i>	29
2.8	<i>Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden</i>	

	<i>ympäristövaikutusten arvioinnista annettu direktiivi</i>	29
2.9	<i>Kemikaalien luokitusta, merkintöjä ja vaarallisuusasteen arviointia koskeva lainsäädäntö</i>	30
3.	Vesiasioihin vaikuttavat muut Euroopan yhteisön politiikat	31

1. Johdanto

Kesäkuussa 1995 neuvosto ja Euroopan parlamentin ympäristövaliokunta vaativat perusteellista arviointia yhteisön vesipolitiikasta.

Tässä tiedonannossa keskitytään komission vesien suojelua koskevaan lähestymistapaan, mutta sitä ei pitäisi nähdä irrallisena. Se olisi nähtävä erityisesti komission viidennen ympäristöohjelman¹ vesien suojelua koskevien osien kehittämisenä.

Tämä keskittyminen vesipolitiikan ympäristönäkökulmiin kuvastuu tiedonannon loppupäätelmässä; vesivaroja koskevaa puitedirektiiviä tarvitaan. On kuitenkin useita muita kysymyksiä, joita voitaisiin käsitellä "vesipolitiikan" yhteydessä ja joita ei käsitellä lainkaan tässä strategiaselvityksessä. Niihin kuuluvat vesiasioden ja maankäytön suunnittelun raja-alueita koskevat laajemmat kysymykset, yhteisön vesien suojeluun ja vesi-infrastruktuureihin antaman rahoituksen käyttöä koskevat kysymykset sekä kaikkien näiden alojen koko tutkimuskenttä. Nämä kysymykset ovat tärkeitä ja kaikki niitä koskevat huomiot ovat tervetulleita, mutta ne eivät ole tärkein tässä tiedonannossa käsiteltävä asia.

2. Vesi ja vesipolitiikka

Vesi jaetaan perinteisesti moniin luokkiin. Veden kohdalla erotetaan esimerkiksi makea vesi, merivesi ja murtovesi sekä pohjavesi ja pintavesi sekä joet, järvet, suistot, rannikkovedet ja avomeri. Myös erilaiseen talouskäyttöön tarkoitettu vesi tai sellainen vesi, jolla on erityinen suojeluarvo, erotetaan toisistaan. Vesi ei kuitenkaan tunne tällaisia eroja; se virtaa vapaasti eri luokkien välillä, ja tämä tosiasia on tiedostettava ja hyväksyttävä kaikissa yrityksissä hallita vesivaroja.

Vaikka hallinnollisista syistä on käytännöllistä jakaa vesi eri luokkiin, on tärkeää pitää mielessä, että vettä, kaikissa muodossaan, käytetään erilaisiin toimintoihin usein samanaikaisesti. Vesi täyttää ihmisen perustarpeet eli juomisen, ruoanlaiton ja peseytymisen. Se on myös taloudellinen voimavara, joka täyttää ihmisen tarpeita laajemminkin kalastuksessa, maataloudessa (mukaan lukien kastelu), teollisuudessa (mukaan lukien käyttö juomaveden valmistuksessa ja teollisessa jäähdytyksessä), liikenteessä ja virkistyskäytössä. Se on elintärkeä osa jokaista ekosysteemiä ja jokaista maisemaa sekä muodostaa omia erityisiä ympäristöjään. Se voi myös olla uhka esimerkiksi tulvan muodossa tai veden puuttuessa kuivuutena.

3. Kestävän vesipolitiikan tavoitteet

Kestävässä vesipolitiikassa on saavutettava useita tavoitteita kustannuksia säästämällä ja tehokkaasti:

1. Sen on taattava varma juomaveden saanti. Juomaveden on oltava turvallista, sitä on oltava riittävästi ja sen saatavuuteen on voitava luottaa.

¹ KOM (92) 23 lopullinen, 27.3.1992

2. Juomavesitarpeen tyydyttämisen lisäksi vesivarojen olisi oltava laadullisesti ja määrällisesti riittävät muiden taloudellisten vaatimusten täyttämiseksi. Vesivarojen olisi sovelluttava teollisuus- ja maatalouskäyttöön, niiden olisi riitettävä kalastuksen, liikenteen tarpeisiin ja sähköntuotantoon sekä täytettävä virkistystarpeet. Joissakin tapauksissa näitä tarpeita täytetään juomavesiverkoston kautta ja veden on näin ollen täytettävä juomavesistandardit.
3. Vesivarojen laadun ja määrän sekä vesiympäristön fyysisen rakenteen olisi poikkeustapauksia lukuunottamatta oltava riittävä vesiympäristön hyvän ekologisen tilan ja toiminnon suojelemiseksi ja säilyttämiseksi sekä täytettävä kosteikkojen ja maaekosysteemien ja elinympäristöjen veden tarve. Määräyksiä olisi laajennettava myös sellaisten vesien suojelemiseksi, jotka ovat laadultaan ja merkitykseltään poikkeuksellisia.
4. Vesistöjä olisi hoidettava niin, että estetään tai vähennetään tulvien haitallisia vaikutuksia ja saatetaan kuivuuden vaikutukset mahdollisimman pieniksi.

On itsestään selvää, että nämä vesipolitiikan neljä tavoitetta eivät aina ole keskenään sopusuunnassa, ja tämän vuoksi kestäväällä vesipolitiikalla luodaan järkevä tasapaino niiden välille. Kolmas tavoite eli ympäristönsuojelua koskeva tavoite on erityisen herkkä ja tarvitsee erityistä huomiota.

4. Haasteet.

Edellä mainittujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää useiden haasteiden voittamista.

4.1. Pilaantuminen

Pilaantumisella tarkoitetaan (yhdennetty saastumisen ehkäisemistä ja sen valvontaa koskevan direktiivin² yhteinen kanta) "sellaista ihmisen toiminnan joko suorasti tai epäsuorasti aiheuttamaa aineiden, värähtelyjen, lämmön tai melun pääsemistä ilmaan, veteen tai maahan, jotka voivat aiheuttaa vaaraa ihmisen terveydelle tai ympäristön laadulle, aiheuttaa vahinkoa aineelliselle omaisuudelle tai huonontaa mahdollisuuksia käyttää ympäristöä muihin tarkoituksiin tai estää sellainen käyttö." Pilaantuminen luokitellaan yleensä "pistekuormitukseksi" tai "hajakuormitukseksi"; näitä kahta luokkaa ja niiden kolmea muunnelmaa käsitellään jäljempänä.

Vaarallisia aineita ja valmisteita koskee luokittelu, joka perustuu muun muassa vesiympäristölle aiheutuvan vaaran arviointiin. Vaarallisten aineiden päästöjen asteittainen vähentäminen edistää ympäristönsuojelua ja erityisesti vesiympäristön suojelua. Joissakin tapauksissa paras tapa vähentää tiettyjen erityisen vaarallisten aineiden päästöjä on vähentää niiden käyttöä tai kieltää se.

² Sitä ei ole vielä julkaistu virallisessa lehdessä.

4.1.1 Pistekuormitus

Pistekuormituksella tarkoitetaan yleensä yksittäisistä ja yleensä tunnistettavista lähteistä aiheutuvia päästöjä vesiympäristöön. Siihen voivat kuulua teollisuuden, kotitalouksien tai kuntien jätevesipäästöt, viemäreiden ylivuotovedet sekä käytettävien määritelmien mukaan vuodot varastosäiliöistä, teollisuuslaitoksista, maataloilta ja kaatopaikoilta. Ongelmat vaihtelevat saastuttavan aineen ominaisuuksien mukaan: vesi voi muuttua kokonaan tai osittain juomavesitarkoituksiin soveltumattomaksi; vesi ei sovellu tiettyihin tuotantoprosesseihin tai voi aiheuttaa mahdollisia terveydellisiä vaaroja veden tai vedelle alttiina olleiden tuotteiden käyttäjälle tai vaikuttaa ekosysteemiin myrkyttämällä kasveja ja/tai eläimiä tai häiritsemällä ympäristön tasapainoa. Veden pilaantuminen voi olla seurausta useiden vuosien aikana kertyneistä saasteista tai pilaantuminen voi vaihdella saastetyypin ja kyseisen vesistön uusiutumiskyvyn mukaisesti.

4.1.2. Hajakuormitus

Hajakuormituksella tarkoitetaan yleensä useista laajalla alueella olevista vaikeasti tunnistettavista ja valvottavista lähteistä aiheutuvia saastepäästöjä vesiympäristöön. Tähän kuuluvat maataloudesta aiheutuvat päästöt ja ilman kautta tuleva laskeuma (alkuperäinen lähde saattaa olla hajakuormituslähde niin kuin liikenteen pakokaasupäästöt tai kyseessä voi olla pistekuormituslähde kuten voimalaitospäästöt). Hajakuormitukseen kuuluu myös pilaantuminen, jonka aiheuttaa tuotteiden kulutus teollisuudessa tai yleisön keskuudessa. Pistekuormituslähteiden ja hajakuormituslähteiden välinen ero voi joskus olla hyvin hienojakoinen ja eri viranomaiset voivat toisinaan olla eri mieltä tietyn kuormituslähteen luokituksista. Hajakuormitukseen liittyvät ongelmat ovat suurimmaksi osaksi samoja kuin pistekuormituksessakin, mutta olennainen ero on siinä, mitä keinoja valitaan kuormituslähteeseen liittyvien kysymysten ratkaisemiseksi.

4.1.3. Satunnaispäästöistä aiheutuva pilaantuminen

Yleensä pistekuormituslähteen päästöt, joiden määrät ovat tahattoman suuria onnettomuuden tai odottamattomien olosuhteiden vuoksi, aiheuttavat satunnaispäästöistä johtuvaa pilaantumista. Vaikutukset ympäristöön ja saastuneen vesistön mahdollisiin käyttötapoihin ovat suurelta osin samat kuin pistekuormituksella yleensä, mutta niillä voi olla dramaattisempia vaikutuksia ja kenties katastrofaalisia seurauksia.

4.1.4. Happamoituminen

Happamoituminen on erityinen hajakuormituksen muoto, joka aiheutuu sellaisten päästöjen kuten rikkidioksidi, typen oksidit ja ammonium joutumisesta ilmaan. Näitä aineita sisältävä sade, joka voi sataa tuhansien kilometrien päässä kuormituslähteestä, on hapanta ja vaikuttaa vesistöihin niin, että jokien ja erityisesti järvien pH-arvo laskee merkittävästi. Tämä häiritsee vakavasti luonnon ekosysteemiä ja äärimmäisissä tapauksissa voi johtaa kyseisen järven eliöstön

kuolemaan. Happamoituminen voi myös vaikuttaa pohjaveteen maaperän kautta. Vesipolitiikan avulla happamoitumista aiheuttaviin lähteisiin voidaan vaikuttaa ainoastaan osittain ja ongelma on ratkaistava ilman pilaantumisen estämiseen kohdistuvilla toimilla. Komission happamoitumista koskevassa strategiassa käsitellään useita näistä kysymyksistä.

4.1.5. *Rehevöityminen*

Ravinteet aiheuttavat vesistöjen rehevöitymistä. Ravinteiden suuri määrä voi johtaa levien liialliseen kasvuun luonnollisten eliöyhteisöjen kustannuksella. Levien biomassan aiheuttama tai sen hajoamisesta johtuva hapen kulutustarve voi häiritä ekosysteemin luonnollista tasapainoa. Äärimmäiset tapaukset voivat johtaa vesieliöiden korkeaan kuolleisuuteen. Rehevöityminen voi myös aiheuttaa myrkyllisiä leväkukintoja. Ravinteiden lähteenä voivat olla sekä pistekuormitusta että hajakuormituslähteet, mukaan lukien maatalous, yhdyskuntajätevedet ja ilmasta tuleva laskeuma.

4.2. *Veden puute*

Veden korkeus joissa, järvissä ja pohjavettä johtavissa kerroksissa vaihtelee luonnostaan. Jotkut joet ja järvet erityisesti yhteisön eteläisissä osissa kuivuvat luonnostaan tiettyinä aikoina vuodesta. Rungas vedenotto juomavedeksi, matkailun tarkoituksiin, maatalouden kasteluvadeksi tai teollisuuden käyttöön voivat kuitenkin dramaattisesti vähentää virtausta tai pidentää kuivia kausia. Jotkut näistä käyttötavoista vaihtelevat suuresti vuodenaikojen mukaan (esimerkiksi kesäkauden matkailu). Kyseiset toimet voivat alentaa pohjaveden korkeutta niin, että aiheutuu äkillistä kaikkiiin käyttötarkoituksiin tarvittavan veden puutetta ja että vedenalaiset elinympäristöt vahingoittuvat tai tuhoutuvat. Tällainen pohjaveden korkeuden aleneminen voi johtaa myös pohjavesivarastojen vahingoittumiseen, suolaveden pääsyyn rannikolla oleviin pohjavesivarastoihin ja siihen, että rannikkoalueet jäävät ilman juoma-/kasteluvettä. Nämä vaikutukset voivat johtua runsaasta ja pitkällisestä veden ottamisesta tai vedenkysynnän muutoksista, jotka aiheutuvat uudesta tai kasvaneesta taloudellisesta toiminnasta. Jokien virtausmäärien keinotekoinen vähentäminen voi myös vaikuttaa merkittävästi niiden arvoon elinympäristönä joko muuttamalla kasvi- ja eläinlajeja sellaisiksi, jotka selviytyvät pienemmissä virtauksissa, tai äärimmäisissä tapauksissa kuivaamalla jokiuomia ja tuhoamalla täysin vesiympäristön. Matala pohjaveden tai pintaveden taso vaikuttaa myös muihin kuin vesiympäristöihin ja vaikutukset voivat vaihdella kosteikkojen kuivumisesta pintamaan eroosioon ja aavikoitumiseen.

Olisi muistettava, että ilmaston muutokset voivat aiheuttaa suuria muutoksia sademäärissä ja että tämä voi pahentaa edellä käsiteltyjä ongelmia.

4.3 *Muut ihmisen aiheuttamat haittavaikutukset*

Ihminen on usein muuttanut jokien, järvien ja rantaviivojen fyysisiä piirteitä monista syistä: esimerkiksi tulvilta suojautuminen, vesiväylien rakentaminen liikkumista varten, satamien, siltojen ja teiden rakentaminen, ruoppaus ja vedenpohjan patoaminen. Lisäksi on tietysti olemassa täysin keinotekoisia pintavesistöjä; esimerkiksi tekojärviä (veden varastointia ja vesivoimaloita varten), kanavia ja kuivatusojia. Lisäksi tietynlainen

vesiympäristössä tapahtuva taloudellinen toiminta voi myös vaikuttaa kyseiseen ympäristöön, esimerkiksi kalastus, vesiviljely, laivaliikenne ja toiminta avomerellä. Joskus tällaiseen toimintaan on ryhdytty yhden tai useamman jaksossa 3 luetellun vesipolitiikkaan liittyvän tavoitteen saavuttamisen edistämiseksi (esimerkiksi tekojärvien rakentaminen varman juomavesivaraston saamiseksi), mutta tällainenkin toiminta vaikuttaa ympäristöön, erityisesti kyseisten vesistöjen mahdollisuuteen toimia elinympäristönä.

5. Euroopan yhteisön vesipolitiikan periaatteet

Yhteisön politiikan ja erityisesti ympäristöpolitiikan tavoitteena on kestävä kehitys. Tämän politiikan perustana olevista periaatteista määrätään perustamissopimuksen 130 r artiklassa, ja selvyuden vuoksi ne esitetään jäljempänä, kunkin periaatteen yhteydessä esitetään epävirallista pohdiskelua kustakin periaatteesta ja niiden soveltamisesta vesipolitiikassa.

5.1 Suojelun korkea taso

Vesien suojelussa olisi kunnianhimoisesti pyrittävä korkeaan ihmisten terveyden, vesivarojen ja luonnon ekosysteemien suojelun tasoon eikä tyydyttävä alhaisimpaan hyväksyttävissä olevaan tasoon.

5.2 Varovaisuusperiaate

Suuri osa tietämyksestämme, joka liittyy veteen ja erityisesti veden pilaantumisesta ihmisten terveydelle ja ympäristön tilalle aiheutuviin vaikutuksiin on puutteellista. Varovaisuusperiaatteen mukaisesti politiikan olisi aina perustuttava todennettuun tieteelliseen tietoon, mutta toisaalta olisi noudatettava erityistä varovaisuutta aina asian ollessa epävarma tai kun siitä ei ole riittävästi tietoja.

5.3 Ennalta ehkäisevä toiminta

Tämän periaatteen mukaisesti on moraalinen velvollisuus estää ympäristöhaitat. Samalla myös myönnetään ympäristöhaittojen korjaamisen vaikeus ja kustannusten suuruus. Esimerkiksi herkän vesiekosysteemin tuhouduttua joissakin tapauksissa saattaa olla mahdotonta palauttaa sitä ennalleen. Kun pohjavesivarasto on saastunut torjunta-ainejäämistä, joissakin tapauksissa sen puhdistuminen kestää vuosikymmeniä ja tänä aikana se ei ehkä sovellu käytettäväksi juomavesilähteenä, ellei rakenneta kallista käsittelylaitosta.

5.4 Vahingon korjaaminen sen lähteellä

Tämä periaate pohjautuu loogisesti "ennalta ehkäisevään toimintaan", mutta sitä sovelletaan vasta, kun ympäristövahinko on tunnistettu. Vahingollinen toiminta olisi keskeytettävä aina, kun se on mahdollista sen sijaan, että etsittäisiin teknisiä ratkaisuja ongelman ratkaisemiseksi "jälkeen päin".

5.5 Saastuttaja maksaa

Tässä periaatteessa edellytetään, että mahdollisen saastuttajan olisi maksettava ympäristön pilaantumista estävien toimenpiteiden kustannukset. Sellaisenaan se osaltaan auttaa estämään kilpailun vääristymistä varmistamalla ympäristötoimista aiheutuvien kustannusten huomioon ottamisen. Siinä myös määrätään, että vahingon tapahduttua saastuttaja on vastuussa kaikista vahingon aiheuttamista kustannuksista, ja tämän vuoksi se kannustaa tehokkaaseen pilaantumisen valvontaan lähteellä. Sellaisenaan "saastuttaja maksaa" -periaate liittyy selkeästi "ennalta ehkäisevän toiminnan" ja "vahingon korjaamisen lähteellä" muodostamiin periaatteisiin.

5.6 Yhdentäminen

Vesipolitiikka on esimerkki alasta, jolla tarvitaan kaikkien aiheellisten yhteisön politiikkojen yhtenäistä ja tehokasta yhteensovittamista. Yhdentäminen ei kuitenkaan ole ainoastaan yhteisön vastuulla. Ehkä tärkein yhdentämistä koskeva näkökohta on se, että vesipolitiikka olisi pantava täytäntöön paikallisella tai kansallisella tasolla yhtenäisesti ja täysin yhdenmukaisesti sitä varmistamaan perustettujen rakenteiden kanssa. On erityisen tärkeää, että sellaiset toiminnot kuten maankäytön suunnittelu ja jokien käytön yleissuunnittelu käsittävät kaikkien eri politiikkojen ja politiikkoihin kuuluvien tavoitteiden vaatimukset ja että ne sovitetaan yhteen loogisesti ja yhtenäisesti paikalliset olosuhteet huomioon ottaen. Koska maataloudesta aiheutuva pilaantuminen ja veden ottaminen kastelua varten ovat nykyisin kysymyksiä, jotka on selvitettävä vesipolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi, vesipolitiikan ongelmien sisällyttäminen maatalouspolitiikkaan on erityisen tärkeää.

5.7 Käytettävissä olevien tieteellisten ja teknisten tietojen käyttö

Tämän asian tärkeys on jo mainittu varovaisuusperiaatteen yhteydessä. Tehtäessä poliittisia päätöksiä tällä alalla olisi kaikin tavoin pyrittävä hyödyntämään käytettävissä olevaa koottua tietoaineistoa ympäristön tilasta ja ihmisen toiminnan vaikutuksista. Samoin ympäristöongelmia estettäessä ja hoidettaessa olisi käytettävä kaikkein täsmällisintä tietoa parhaista käytettävissä olevista tekniikoista ja erilaisista menettelyistä.

5.8 Ympäristöolojen vaihtelevuus yhteisön alueilla

On itsestään selvää, että yhteisiä yhteisön standardeja on sovellettava silloin, kun se on tarpeen ihmisten terveyden suojelemiseksi tai kun on kyse erityisen vaarallisista tai pysyvistä saasteista. Yhteisön vesipolitiikan on kuitenkin oltava riittävän joustava, jotta ei laadittaisi aiheettomia tai tarpeettoman ankaria vaatimuksia ainoastaan "yhdenmukaistamisen" vuoksi. Tällainen joustavuus varmistaisi myös sen, että silloin, kun on kyse tietylle alueelle ominaisesta ongelmasta (kuten rehevöityminen, happamoituminen tai kuivumisalttius), voidaan toteuttaa erityisiä kyseessä olevalle alueelle soveltuvia toimenpiteitä. Yhteisössä on hyvin monenlaisia ympäristöoloja ja tämä on otettava huomioon yhteisön politiikassa.

5.9 Kustannukset/edut

EY:n perustamissopimuksessa edellytetään, että sekä toiminnan että toimimatta jättämisen kustannukset ja edut otetaan huomioon määriteltäessä ympäristöpolitiikan erityisiä tavoitteita. Tällä tarkoitetaan ehdotettujen toimenpiteiden keskinäistä verrannollisuutta ja niiden vaikutusta ympäristöön.

Yksittäisten toimintavaihtoehtojen kustannustehokkuus kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi on myös tärkeää. Ympäristöpolitiikkojen noudattamiseksi yksittäisten ihmisten, yksityisyriyten ja/tai viranomaisten investoinnit on kohdennettava vastaamaan vesipolitiikan tavoitteita ja toimenpiteet on hoidettava kustannustehokkaasti. Pitkän aikavälin edut ja toimimatta jättämisen seuraukset ympäristölle pitkällä aikavälillä on otettava täysin huomioon samoin kuin varovaisuusperiaatekin. Näin on tehty viimeaikaisessa lainsäädännössä, esimerkiksi yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetussa direktiivissä³ ja vesien suojelemisesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta annetussa direktiivissä⁴. Lisäksi tämä tunnustetaan puitedirektiiveissä, joissa sallitaan paikalliset ratkaisut paikallisiin ongelmiin ja joissa sallitaan usein suurempi hyötysuhde kustannuksiin nähden.

Kustannustehokkuusstrategialla tarkoitetaan tarvetta arvioida jäljempänä mainittujen kolmen toimintamenetelmän edut ja haitat (päästöjen vähentäminen tai laadun parantaminen kustannusyksikköä kohden) taloudellisesta näkökulmasta:

- asetukset ja standardit (perinteinen EY:n lähestymistapa)
- uusi teknologia (liittyen edellä mainittuun)
- ulkoisten pilaantumiseen liittyvien kustannusten sisällyttäminen hintoihin ja markkinaperusteiset kannustimet.

Nämä toimintakeinot eivät ole toisiaan poissulkevia ja niitä voidaan käyttää täydentävinä tai vaihtoehtoisina toimenpiteinä riippuen niiden suhteellisesta kustannustehokkuudesta niin veden pilaantumista kuin veden puutettakin koskevia kysymyksiä käsiteltäessä.

5.10 Yhteisön taloudellinen ja sosiaalinen kehitys sekä sen alueiden tasapainoinen kehitys

Tämä periaate liittyy tiiviisti yhdistämisperiaatteeseen. Siinä vahvistetaan, että vesipolitiikkaa ei pidä nähdä erillään muista vaan täydentävänä osana laajempaa pyrkimystä tasapainoiseen ja kestäväan talouteen.

Olisi korostettava alueelliseen kehitykseen liittyvien taloudellisten ja sosiaalisten kysymysten ratkaisevaa merkitystä vesipolitiikoille, sillä vesi on ratkaiseva tekijä luotaessa suotuisia edellytyksiä kestäväälle kehitykselle. Kuitenkin makean veden varastojen laadun kestävää paranemista varten ja veden kysynnän tyydyttämiseksi pitkällä aikavälillä tarvitaan kokonaisvaltaista, pitkän tähtäimen jokialueiden, pinta- ja pohjavesien käytön yleissuunnittelua.

³ EYVL N:o L 135, 21.5.1991, s. 40.

⁴ EYVL N:o L 375, 31.12.1991, s. 1.

Tässä tiedonannossa ei käsitellä eikä voida käsitellä täydellisesti kaikkia kysymyksiä, joiden voidaan katsoa liittyvän vesipolitiikan ja laajemman taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen tarpeen välisiin yhteyksiin. Tällaiset kysymykset eivät kuulu tämän selvityksen välittömään alaan mutta ovat kuitenkin tärkeitä, ja komissio ottaa mielellään vastaan kaikki niitä koskevat huomiot.

5.11 *Kansainvälinen yhteistyö*

EY:n perustamissopimuksessa tunnustetaan kansainvälisen yhteistyön tarve ympäristöpolitiikan osalta sekä yhteisön toiminnassa että yhteistyössä kolmansien maiden kanssa.

Tämä pätee erityisesti vesipolitiikassa, jossa toimien yhteen sovittaminen kansainvälisillä jokialueilla ja merivesien suojelemiseksi on tärkeää kyseisten luonnonvarojen tehokkaan hallinnan kannalta.

5.12 *Toissijaisuus*

Toissijaisuusperiaatteesta on määrätty EY:n perustamissopimuksen 3 b artiklassa. Siinä edellytetään, että sellaisia toimenpiteitä, jotka voidaan toteuttaa tehokkaimmin jäsenvaltioiden tasolla, ei tulisi toteuttaa yhteisön tasolla. Tällä ei tarkoiteta ainoastaan sitä, pitäisikö yhteisön puuttua yksittäisten kysymysten hoitamiseen, vaan myös sitä, kuinka paljon yksityiskohtien täytäntöönpanosta olisi jätettävä jäsenvaltioille yhteisön toimintaa tarvittaessa.

Vesipolitiikan alalla markkinoiden vääristymien mahdollisuus, joka johtuu politiikan täytäntöönpanoa koskevien standardien suuresta eroavaisuudesta, voi olla yksi perustelu yhteisön toiminnalle. Niitä voivat myös olla ympäristöä koskevien tietojen vertailukelpoisuus koko yhteisössä ja tästä johtuva avoimuuden tarve. Ennen kaikkea niitä voivat olla toiminnalliset perustelut kansainvälisten vesien pilaantumista ja rajat ylittävää pilaantumista koskevien toimenpiteiden yhteen sovittamisen varmistamiseksi.

6. Voimassa oleva EY:n lainsäädäntö

Koko EY:n vesilainsäädäntö pohjautuu perustamissopimuksessa vahvistettuihin periaatteisiin. Tämän tiedonannon liitteessä esitetään lyhyesti vesipolitiikkaan merkittävästi vaikuttavan voimassa olevan ja ehdotetun yhteisön lainsäädännön jokaisen osan tavoitteet ja pääpiirteet sekä joitakin niitä koskevia huomioita. Tämän vuoksi liitteessä olevat huomiot olisi luettava yhdessä tämän tiedonannon päätekstin kanssa. Liitteessä olevilla viittauksilla "puitedirektiiviin" tarkoitetaan jaksossa 9 esitettyä ehdotusta.

Yhteisön jäsenvaltioiden vesipolitiikkaa koskeva lainsäädännöllinen kehys koostuu yhteisön lainsäädännöstä johdettujen ja kansallisten toimenpiteiden yhdistelmästä. Yhteisön toimenpiteitä on hyväksytty jo 1970-luvun alusta alkaen, alunperin EY:n perustamissopimuksen 100 ja 235 artiklan mukaisesti, mutta viime aikoina 130 s artiklan mukaisesti. Kaikki voimassa oleva EY:n lainsäädäntö on ajalta ennen sopimusta Euroopan unionista ja se on hyväksytty yksimielisesti 100 ja 235 artiklan mukaisesti tai 130 s artiklan aikaisemman version mukaisesti.

On huomattava, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen vahvistamisen jälkeen 130 s artiklassa on kolme erilaista menettelyä, joiden käyttö riippuu ehdotetun toiminnan luonteesta. Sopimuksen 130 s artiklan 1 kohta koskee suurinta osaa vesilainsäädäntöä ja siinä edellytetään yhteistyötä parlamentin kanssa ja neuvostossa määränemmistöä. Muun muassa "vesivarojen hoito" kuuluu 130 s artiklan 2 kohtaan ja siinä edellytetään parlamentin kuulemista ja neuvoston yksimielisyyttä. Sopimuksen 130 s artiklan 3 kohta koskee yleisiä toimintaohjelmia ja siinä edellytetään, että päätökset tehdään yhdessä parlamentin ja neuvoston määränemmistön kanssa.

7. Vesiasioita koskevat erityiskysymykset

Tiedonannon tässä jaksossa tarkastellaan joitakin laajempia kysymyksiä, jotka tulevat esiin liitteessä olevista huomioista ja jaksossa viisi esitettyjen periaatteiden soveltamisesta.

7.1 Päästöjen raja-arvoihin perustuva lähestymistapa ja ympäristön laatutavoitteisiin perustuva lähestymistapa

Pistekuormituksen rajoittaminen on yksi vesien suojelun kehittyneimpiä aloja yksinkertaisesti sen vuoksi, että pistekuormitus on yksi helpoimmin tunnistettavia ja ratkaistavia ongelmia. Yksityiskohdat vaihtelevat maittain, mutta peruseriaate on ollut se, että teollisuudelta tai tunnetusti veden pilaantumista aiheuttavilta toimilta edellytetään jonkinlaisia lupia ja että pilaantumisen valvonta on kyseisen luvan edellytys. Tämä ilmaistaan tavallisesti "päästörajoituksina", joilla asetetaan rajat sille, kuinka paljon saastuttavaa ainetta saa päästää vesistöön.

Kysymyksiä nousee esiin silloin, kun yritetään päättää, mikä on vaadittava päästöjä koskevan valvonnan taso. Aikaisemmin tämä on johtanut pitkiin väittelyihin, joissa kahta äärimmäistä näkökantaa voitaisiin ehkä kuvata "ympäristön laatutavoitteisiin perustuvaksi lähestymistavaksi" ja "päästöjen raja-arvoihin perustuvaksi lähestymistavaksi". Ensimmäisen lähestymistavan mukaisesti arvioidaan siedettävä tai hyväksyttävissä oleva pilaantumisen määrä tietyssä vesistöissä ja asetetaan päästörajat, joiden tarkoituksena on varmistaa, ettei kynnyksarvoa ylitetä. Toisen lähestymistavan mukaisesti arvioidaan, kuinka suuria päästöjen enimmäisvähennyksiä voidaan kohtuudella edellyttää, kun otetaan huomioon nykyinen tekniikka ja tietty kustannusten taso, ja päästöjen raja-arvot asetetaan sen mukaisesti. Päästöjen raja-arvoihin perustuva lähestymistapa yhdistetään usein "parhaan käytettävissä olevan tekniikan" (Best Available Techniques eli BAT) käyttöön, vaikka tulkinta siitä, mitä tarkoitetaan "parhaalla" ja mitä tarkoitetaan "käytettävissä olevalla", vaihtelee suuresti.

Käytännössä kumpikaan kyseisistä kahdesta äärimmäisestä vaihtoehdosta ei pysty tarjoamaan parasta mahdollista ratkaisua. Ympäristön laatutavoitteet eivät yksinään useinkaan riitä vakavista saasteongelmista selviämiseen ja niitä voidaan käyttää väärin "lupana saastuttaa" tiettyyn tasoon asti. Samoin ankara päästöjen raja-arvoihin perustuva lähestymistapa, joka perustuu parhaaseen käytettävissä olevaan tekniikkaan, voi joissakin olosuhteissa johtaa tarpeettomiin investointeihin edistämättä merkittävästi ympäristön etuja.

Viime aikaisessa yhteisön lainsäädännössä otetaan päästöjen raja-arvoihin perustuva lähestymistapa lähtökohdaksi. Tämä noudattaa varovaisuusperiaatetta ja siinä vahvistetaan se, että teollisuuden olisi vastattava päästöjen vähentämisestä kohtuullisuuden rajoissa. On kuitenkin tilanteita, joissa kyseiset toimenpiteet eivät riitä ympäristön suojelemiseksi, ja silloin on tarpeen vähentää päästöjä edellä mainittuun BAT-tekniikkaan perustuvia sallittuja enimmäispäästörajoja enemmän. Toisaalta on myös tilanteita, jolloin saavutettava ympäristönsuojelullinen etu, käytettäessä yleisesti BAT-tekniikkaan perustuvia enimmäispäästörajoja, ei riitä perusteeksi aiheutuville kustannuksille.

Yhteisön lähestymistapaa voidaan kuvata yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetulla direktiivillä ja ehdotuksella yhdenmukaisesti saastumisen ehkäisemistä ja sen valvontaa koskevaksi direktiiviksi. Ensinnäkin mainitussa direktiivissä säädetään teknisiin näkökohtiin perustuvasta yhdyskuntajätevesien käsittelyn korkeasta tasosta ja siinä edellytetään ankarampia toimenpiteitä silloin, kun puhdistuslaitos päästää jätevetensä "pilaantumisherkälle" alueelle, ja siinä sallitaan yksinkertaisemmat ja halvemmat ratkaisut silloin, kun se päästää jätevetensä "vähemmän pilaantumisherkälle" alueelle. Yhdenmukaisesti saastumisen ehkäisemistä ja sen valvontaa koskevaa direktiiviä koskevassa yhteisessä kannassa edellytetään, että toimivaltaiset viranomaiset vahvistavat "parhaaseen käytettävissä olevaan tekniikkaan perustuvat" päästöjen raja-arvot kyseisille teollisuuden aloille. Silloin kun tämä ei kuitenkaan riitä ympäristön laatustandardien täyttämiseksi, "edellytetään lisätoimenpiteitä." Jos paikalliset olosuhteet sen sijaan sallivat höllemmät toimenpiteet heikentämättä samalla ympäristönsuojelun korkeaa tasoa, päästöjen raja-arvoja määriteltäessä voidaan ottaa huomioon "maantieteellinen sijainti ja paikalliset ympäristöolot."

Tämän lähestymistavan eri osia ei ole aina yhdistetty yksittäisessä direktiivissä. Esimerkiksi uimaveden laadusta annetussa direktiivissä ja vesiympäristön laatua koskevassa direktiiviehdotuksessa ei aseteta päästöjen raja-arvoja, vaan niissä keskitytään lähinnä tunnistamaan ne tilanteet, jolloin tarvitaan lisätoimenpiteitä vahvistettujen veden laatuvaatimusten täyttämiseksi.

Käytännössä ympäristön laatutavoitteiden olemassaolo sallii viranomaisten arvostella hyväksytyjen päästöjen raja-arvojen tehokkuutta tai muuten päättää siitä, olisiko niitä tiukennettava. Päästöjen valvonta (joka yleensä perustuu BAT-tekniikkaan) sitä vastoin on olennainen osa jokaista ympäristön laatutavoitteiden mukaisuuden varmistamiseksi tarvittavaa strategiaa. Tämän vuoksi kyseiset kaksi lähestymistapaa ovat toisiaan täydentäviä eivätkä vastakkaisia.

Tämän vuoksi yhteisön vesipolitiikkaan liittyvässä pilaantumisen valvonnassa on osia vesiympäristön laatutavoitteisiin perustuvasta lähestymistavasta ja teknologisten mahdollisuuksien arvioon perustuvista päästöjen raja-arvoista.

Olisi korostettava sitä, että laatutavoitteet voidaan ilmaista eri tavoin. Yhden yleensä EY:n lainsäädännössä aikaisemmin noudatetun lähestymistavan mukaisesti (esimerkiksi suojelua ja parantamista edellyttävien makeiden vesien laadusta kalojen elämän turvaamiseksi annettu direktiivi) asetetaan yhteiset yhteisön tason parametriarvot, jotka kaikki jäsenvaltiot ottavat käyttöön. Toisen lähestymistavan mukaisesti asetetaan yhteiset perusteet, joita käytetään parametrejä ja arvoja määriteltäessä kansallisella ja paikallisella tasolla. Näissä yhteisissä perusteissa määrättäisiin korkeasta suojelun tasosta

perustamissopimuksen mukaisesti, mutta sallittaisiin joustavuus mukauduttaessa hyvin erilaisiin ympäristöoloihin yhteisön eri osissa. Tämä lähestymistapa hyväksyttiin ehdotetussa vesiympäristön laatua koskevassa direktiivissä ja komissio pitää tätä lähestymistapaa parhaana vesivaroja koskevan puitedirektiivin osalta, joka esitellään tämän tiedonannon jaksossa 9. Jäsenvaltioilla olisi selkeä velvoite noudattaa yhteisön tasolla määritellyjä perusteita, ja tämän vuoksi kyseinen lähestymistapa ei millään lailla alentaisi standardeja.

Edellä mainitut perustelut soveltuvat tietenkin soveltuvin osin muihinkin vesipolitiikan kysymyksiin kuten vedenottoon tai fyysisesti ympäristöön vaikuttaviin toimiin.

7.2 Alueisiinjakomenetelmä

Edellä jaksossa 5.8 mainitussa periaatteessa, jonka mukaan yhteisön politiikassa olisi otettava huomioon ympäristöolot yhteisön eri alueilla, vastustetaan kaikissa olosuhteissa ja kaikissa paikoissa sovellettavaa yhtenäistä valvontaa. Kun on kyse veden ja erityisesti vesivarojen käytön yleissuunnittelusta, saattaa olla järkevää määritellä ne vesivarat, jotka ovat erityisen suojelun arvoisia joko laatunsa tai määränsä takia. Tämä saattaa johtua siitä, että ne ovat juoma- tai kasteluvesilähteitä, tai siitä, että ne ovat erityisen alttiita tietyn tyyppisille vahingoille. Voidaan myös sanoa, että tietyt elinympäristöt ovat erityisen arvokkaita niiden harvinaisuuden, kauneuden tai muun suojelunarvoisen ominaisuuden takia. Näillä alueilla valvonta voi olla tiukempaa.

Jostakin syystä on luultavasti vaikeampaa päästä yksimielisyyteen siitä, mitkä ovat "vähemmän pilaantumisherkkiä" alueita, mutta asiasta on säädetty yhteisön lainsäädännössä (katso esimerkki yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetusta direktiivistä jaksossa 7.1) ja voi olla hyödyllistä, että tietyt alueita ei pidetä kovin merkityksellisinä, vaan kiireellisiä toimia edellyttävät alueet ovat tärkeysjärjestyksessä etusijalla. Tätä lähestymistapaa on kuitenkin mahdollista käyttää väärin ja siinä on noudatettava varovaisuutta. Eri alueiden erilainen suojelun taso voidaan määritellä muodollisesti alueisiinjakomenetelmällä.

7.3 Veden määrä

Yhdennetty vesitalous jäisi epätäydelliseksi, jos siinä ei otettaisi huomioon veden määrää koskevia kysymyksiä. Veden laatu liittyy kiinteästi veden määrään. Käytettävissä olevan veden laatu ja määrä ovat yhtä tärkeitä seikkoja riippumatta siitä, otetaanko vettä juotavaksi vai muihin tarkoituksiin. Vastaavasti veden ottaminen vaikuttaa vesistöön jäävän veden laatuun vähentämällä vesistön laimentamiskykyä. Itse asiassa silloin, kun vesi on matalalla, on tärkeämpää kuin koskaan varmistaa käytettävissä olevan veden suojelun korkea taso.

Myös keinotekoisesti alennettu veden korkeus vaikuttaa luonnollisesti nopeammin luonnon ympäristöön. Vaikka pinta- ja pohjaveden matalalla tasolla ei ole ilmeisiä selkeitä taloudellisia haittavaikutuksia, se voi kuitenkin vakavasti heikentää ympäristön laatua.

Yhteisön toimintaa tällä alalla voidaan lisäksi puolustaa veden määrää koskeviin kysymyksiin liittyvien ongelmien rajat ylittävällä luonteella. Filosofisesta näkökulmasta katsottuna on hyvin vaikea erottaa yhden jäsenvaltion sellaista toimintaa, joka pilaa vettä

myötävirtaan toisessa jäsenvaltiossa, sellaisesta toiminnasta, joka johtaa hyvin vähäisiin virtauksiin kyseisissä vesissä.

7.4 Seurantaa koskevat vaatimukset

Ei ole mahdollista suunnitella vesiasioita ilman luotettavia tietoja, joihin päätökset voivat perustua. Suurimpaan osaan EY:n vesilainsäädäntöä kuuluu velvoite suorittaa vesien laadun ja/tai tärkeiden toimien seuranta. Jäsenvaltioiden on sisällytettävä kyseiset vaatimukset kansallisiin tai alueellisiin seurantaan liittyviin verkostoihinsa.

Koska kaikki EY:n lainsäädännössä esitetyt seurantaa koskevat vaatimukset liittyvät asiaa koskevassa direktiivissä käsiteltävään erityisasiiaan, on luultavasti väistämätöntä, että eri tarkkailuvaatimuksista voi saada ristiriitaisen käsityksen. Tämä on kuitenkin suurelta osin havainnollinen kysymys, ja itse asiassa päällekkäisiä tai vastakkaisia vaatimuksia on suhteellisen vähän. Tätä asiaa voitaisiin tutkia vaatimusten järkeistämiseksi, joskaan asia ei nykyisin näytä aiheuttavan liikaa päivittäisiä ongelmia jäsenvaltioille. Kaikkien seurantaa koskevien vaatimusten yhteen kokoamista voidaan myös pitää perusteltuna, jos jaksossa 9 mainittu laajempi vettä koskeva puitedirektiivi hyväksytään.

Tällaista lähestymistapaa puoltaa myös tarve vertailla koko Euroopan tietoja. Euroopan ympäristökeskus tutkii, miten tätä voidaan parantaa, ja komissio työskentelee tiiviisti yhdessä ympäristökeskuksen kanssa harkitessaan puitedirektiivissä tarkoitettua seurannan sisältöä.

Seurantaa koskeviin tietoihin voidaan myös sisällyttää lisää tietoja veden määrästä ja erityisesti siitä, kuinka paljon vettä on otettu ja mihin tarkoituksiin sitä on käytetty.

Veden määrää ja laatua koskevat tiedot olisi annettava jokialuekohtaisesti (katso myös jakso 7.8).

7.5 Velvoite antaa kertomus

Jäsenvaltioiden on annettava komissiolle kertomus EY:n lainsäädännön täytäntöönpanosta ja jostakin sen mukaisesti toteutetun seurannan tuloksista. Tällä varmistetaan vaatimusten mukaisuus, mutta siitä saa myös yleiskatsauksen yhteisön vesiympäristön tilasta. Näitä tietoja tarvitaan politiikan laatimisessa ja hyödyllisten tietojen ja kokemusten vaihdon edistämiseksi eri jäsenvaltioiden viranomaisten välillä.

EY:n vesilainsäädäntöä koskeva kertomuksen antaminen perustuu lähes kokonaan eräiden ympäristöä koskevien direktiivien täytäntöönpanoon liittyvien kertomusten standardoinnista ja järkeistämisestä annettuun direktiiviin⁵ ja tämän takia on jo olemassa kertomuksen antamisen järkiperäistämistä tarvittaessa koskeva mekanismi.

⁵ EYVL N:o L 377, 31.12.1991, s. 48.

7.6 Avoimuus, yleisön osallistuminen ja vastuu

Ei ole mitään pätevää syytä pitää ympäristön tilaa koskevia tietoja salassa, hankaloittaa kyseisten tietojen käyttöä tai tehdä siitä kohtuuttoman kallista. Kaikilla olisi oltava oikeus saada tietää ympäristön seurannasta saaduista tuloksista selkeästi ymmärrettävässä muodossa. Heillä olisi oltava oikeus saada tietää hyvissä ajoin ympäristön suojelemiseksi hyväksytyistä politiikoista ja antaa tietojansa päätöksentekomenettelyjä varten. Tätä tietojen käyttöä koskevaa oikeutta sovelletaan yhtäläisesti niihin teollisuudenaloihin, joita sääntely koskee, ja osapuoliin, joita asia koskee ja jotka edustavat ympäristön tai kuluttajien etuja.

On tarpeen varmistaa, että jäsenvaltioilla on paljon liikkumavaraa laajan yhteisen lainsäädäntökehityksen sisällä. Yleisön osallistuminen ja vastuu auttavat varmistamaan, että tällainen liikkumavara ei välttämättä edellytä alempia standardeja. Lisäksi osapuolten, joita asia koskee, avulla toteutetut toimenpideohjelmat sellaisten ongelmien ratkaisemiseksi, joita he ymmärtävät ja pitävät vakavina, todennäköisesti menestyvät paremmin kuin sellaiset toimenpideohjelmat, joista määrätään ilman selityksiä tai perusteluja.

7.7 Yhdennetty vesitalous

Komission ehdotuksessa vesiympäristön laatua koskevaksi direktiiviksi⁶ vaaditaan jäsenvaltioita laatimaan yhdennettyjä ohjelmia, jotka sisältävät kaikki direktiivin täytäntöönpanemiseksi tarvittavat toimenpiteet sekä EY:n muun ja kansallisen vesilainsäädännön. Tarkoituksena on saada aikaan yleiskatsaus kaikista sellaisista toimenpiteistä, joita tarvitaan tiettyyn vesistöön liittyvien eri toimintaohjelmien tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämän lähestymistavan mukaan joskus eri viranomaiset voivat jossakin määrin järjestyä ja sovittaa yhteen eri toimenpiteitä saman vesistön parantamiseksi.

Yhdennetty lähestymistapa myös tekee selväksi, että ympäristösyistä pintavesien parantamiseksi toteutetut toimenpiteet edistävät jokien ja järvien mahdollisuuksia puhdistua paremmin, ja näin ollen varmistetaan veden suojeleminen taloudellisena voimavarana.

Vesiympäristön laatua koskevassa ehdotuksessa olevaa yhdennettyjen ohjelmien käsitettä voidaan laajentaa yhdennetyn yleissuunnittelun käsitteeksi, jonka mukaisesti monia vesipolitiikan seuranta- ja tavoitteiden asettelua koskevia osia yhdenmukaistetaan enemmän.

7.8 Jokialuetta koskeva yleissuunnittelu

Joet ja järvet eivät noudata poliittisia tai hallinnollisia rajoja (vaikka ne usein muodostavat niitä). Ainoa looginen yksikkö joen käytön yleissuunnittelun hallinnoimiseksi tai yhteen sovittamiseksi on jokialue eli maa-ala, josta kaikki pintavalunta virtaa virtojen, jokien ja järvien kautta mereen yhden ainoan joen suun tai deltan kohdalla. Jokialueita kutsutaan useilla eri nimillä (esimerkiksi valuma-alueiksi, sadanta-alueiksi, hydrografisiksi valunta-alueiksi), mutta niiden perusajatus on lähes sama. Nykyisin jo uscat jäsenvaltiot järjestävät

⁶ EYVL N:o C 222, 10.8.1994, s. 6.

vesitaloutensa hallinnollisiksi yksiköiksi, jotka jokseenkin vastaavat yhtä tai useaa jokialuetta. Useimmat suuret rajat ylittävät eurooppalaiset joet ovat sellaisten kansainvälisten yleissopimusten alaisia, joissa sallitaan mukana olevien eri maiden viranomaisten välisen vesipolitiikan jonkinlainen yhteen sovittaminen.

Yhdestä tai useammasta jokialueesta vastuussa olevat yksittäiset viranomaiset voivat hallinnoida jokialueen käytön yleissuunnittelua tai sitä voivat hoitaa koordinaatioviranomaiset, jotka valvovat ja sovittavat yhteen eri hallinnollisten yksiköiden toimia jokialueella.

Pohjavesivarastot eivät aina muodosta helposti tunnistettavia kokonaisuuksia ja niiden vesivarojen käytön suunnittelua varten ei ole selvää "luonnollista" hallintoyksikköä. Lisäksi niiden valuma-alueet eivät aina osu yhteen jokialueiden kanssa. Käytännön syistä ja ottaen huomioon pohja- ja pintavesien käytön yleissuunnittelun yhdentämisen tärkeys, olisi johdonmukaista sisällyttää ne molemmat yhdessä joen suita lähellä olevien rannikkovesien kanssa suoraan jokialueista vastaavien viranomaisten tai koordinaatioviranomaisten valvontaan.

Tämä olisi toivottava tavoite, joka edistäisi varojen tehokkainta mahdollista käyttöä ja vesitaloutta koskevien toimenpiteiden tehokkainta mahdollista suunnittelua.

8. Päätelmät

Tässä tiedonannossa on tarkasteltu vesipolitiikan tavoitteita ja niitä haasteita, joita politiikantekijät kohtaavat. Tässä on tutkittu perustamissopimuksen mukaisen ympäristölainsäädännön periaatteita ja tarkasteltu yksityiskohtaisemmin joitakin kysymyksiä, jotka nousevat esiin yritettäessä toteuttaa kysyksiä periaatteita vesialalla. Tiedonannon liitteessä on yhteenveto aiheellisen voimassa olevan tai ehdotetun lainsäädännön tärkeimmistä osista sekä jokaista osaa koskevat huomautukset, joissa on joitakin ehdotuksia tulevaisuutta varten.

Minkälaisia päätelmiä voidaan tehdä edellä mainitun pohjalta?

Ensinnäkin on selvää, että yhteisön vesilainsäädäntö on vaikuttanut ja vaikuttaa edelleen positiivisesti ympäristön suojelemiseksi toteutettavien toimenpiteiden luonteeseen ja niiden ansiosta toteutuneen suojelun tasoon. Euroopan ympäristökeskuksen toteuttamasta Dobříšín arvioinnista⁷ kävi ilmi, että vesiympäristön suojelemiseksi Euroopassa on yhä paljon tehtävää, mutta siinä myös kiinnitettiin huomiota viimeaikaisiin parannuksiin useilla sellaisilla aloilla, joihin EY:n lainsäädäntö on vaikuttanut. Toisilla aloilla kuten liiallisessa veden ottamisessa tai ravinteiden ja torjunta-aineiden jäämien aiheuttamassa pinta- ja pohjaveden pilaantumisessa, suuntauksukset ovat edelleen huolestuttavia ja asiaa koskeva EY:n lainsäädäntö on vielä niin uutta, ettei sen avulla olla saatu aikaan parannuksia. Harkittaessa sitä, miten politiikkaa voidaan parantaa ja missä on tehty virheitä, on kuitenkin tärkeää huomata, että EY:n lainsäädäntö on kaiken kaikkiaan vaikuttanut myönteisesti veden laatuun yhteisössä. Parantamiseen on luonnollisesti kuitenkin varaa.

⁷ Europe's Environment; The Dobris Assessment, ISBN 92-826-5409-5

Vesipolitiikan alalla toimivalta on jaettu yhteisössä. Tämän vuoksi jaksossa 3 lueteltuihin vesipolitiikan tavoitteisiin on päästävä sekä jäsenvaltioiden tasolla että yhteisön tasolla toteutettavien toimenpiteiden yhdistelmän avulla. Yhteisön lainsäädäntö voi ainoastaan edistää kyseisten tavoitteiden saavuttamista ja niin tapahtuu silloin, kun se saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sitä täydennetään muilla kansallisilla toimenpiteillä. Tämä osittain selittää, miksi yhteisön lainsäädäntö voi silloin tällöin vaikuttaa pirstaleiselta ja hajanaiselta; yhteisö toteuttaa toimia ainoastaan silloin, kun se on paremmassa asemassa tehdäkseni niin kuin jäsenvaltiot, ja tämän vuoksi yhteisön lainsäädännön alaan eivät kuulu kaikki tavoitteet eivätkä kaikki ongelmat.

Vaikka osa vesilainsäädännöstä on paras jättää puitedirektiivin ulkopuolelle, komissio on tullut siihen tulokseen, että paljon laatutavoitteeseen liittyvää lainsäädäntöä voitaisiin koota yhteen vesivaroja koskevaan puitedirektiiviin. Tämä edistäisi lainsäädännön yhtenäisyyttä ja siitä kävisi ilmi, kuinka "palapelin" palat sopivat yhteen. Tätä ajatusta käsitellään yksityiskohtaisemmin jaksossa 9.

Toinen päätelmä on se, että joillakin aloilla tarvitaan tehokkaampaa yhteisön suorittamaa valvontaa. Tämä liittyy erityisesti kolmanteen neljästä tavoitteesta, luonnon ekologisen tilan suojeluun ja vesiympäristön toimintaan sekä veden määrää koskeviin kysymyksiin. Nykyinen ehdotus vesiympäristön laatua koskevaksi direktiiviksi vastaisi ensimmäiseen huolenaiheeseen, mutta se olisi sisällytettävä puitedirektiiviin. Pohja- ja pintaveden määrää koskevia kysymyksiä, mukaan lukien niiden välisiä määrällisiä suhteita koskevia kysymyksiä, olisi myös käsiteltävä, ja ne olisi sisällytettävä puitedirektiiviin.

Kolmanneksi voimassa olevan yhteisön lainsäädännön analyysissä on paljastunut, että osa lainsäädännöstä on vanhentunutta ja että sen tavoitteet voidaan toteuttaa yhtä hyvin tai paremminkin jollakin toisella tavalla, esimerkiksi puitedirektiivillä. Tämän vuoksi voidaan kumota tiettyjä voimassa olevia direktiivejä, mutta komissio ei siihen ryhdy ellei ole selvää, että ympäristön suojelun tasoa ei lasketa.

Ehkäpä selkein esiin tuleva kysymys on vesilainsäädännön käytännön täytäntöönpanon suurempi yhdentäminen. Yhdentämistä tarvitaan seuraavien kohtien välillä;

- veden määrää ja laatua koskevat kysymykset,
- pintaveden ja pohjaveden käytön yleissuunnittelu,
- veden käyttö ja ympäristön suojelu,
- pilaantumisen valvonta päästörajoitusten ja laatutavoitteiden avulla, ja ei vähäisimpänä
- vesipolitiikka ja muut politiikat.

Komissio uskoo, että asiaa voidaan parantaa hyväksymällä vesivaroja koskeva puitedirektiivi, jossa edellytetään yhdenmukaisia vettä koskevia suunnitelmia (katso jakso 7.7). Suunnitelmissa olisi oltava arvio vesistön yleistilanteesta, sen ympäristön laadusta, sen käyttömahdollisuuksista ja sen ympäristöön kohdistuvista toiminnasta aiheutuvista paineista. Siinä myös vahvistettaisiin kyseiseen vesistöön liittyvistä erityisistä vesipolitiikan tavoitteista ja toimenpiteohjelmasta, jonka tarkoituksena olisi saavuttaa kyseiset tavoitteet täsmennetyin aikataulun mukaisesti.

Yhdennetyt vettä koskevat suunnitelmat olisivat vieläkin tehokkaampia, jos ne vahvistettaisiin jokialuekohtaisesti erityisesti silloin, kun on kyse rajat ylittävistä jokialueista.

Voimassa olevan lainsäädännön analyysistä saa käsityksen, että on mahdollista koota yhteen joitakin veden laatua koskevan lainsäädännön monissa osissa vaadittavia toimenpiteitä erityisesti seuranta koskevien velvoitteiden osalta. Saattaisi myös olla järkevää yhdistää lainsäädännössä olevat monenlaiset määritelmät. Tämä voitaisiin toteuttaa puitedirektiivissä.

EY:n vesipolitiikassa tarvitaan avoimuutta ja yleistä vastuuta, jotka olisi sisällytettävä puitedirektiiviin.

9. Suositus vesivaroja koskevaksi puitedirektiiviksi

Päätelmien pohjalta komissio aikoo antaa ehdotuksen vesivaroja koskevaksi puitedirektiiviksi ja ottaa mielellään vastaan neuvoston, parlamentin ja kaikkien osapuolten, joita asia koskee, mielipiteet.

Tämä ehdotus ei juurikaan koskisi seuraavia direktiivejä, vaikka komissio harkitsee joidenkin niissä esitettyjen määritelmien, seuranta koskevien vaatimusten ja muiden olennaisten osien siirtämistä puitedirektiiviin:-

- Uimaveden laadusta annettu direktiivi
- Tiettyjen yhteisön vesiympäristöön päästettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamasta pilaantumisesta annettu direktiivi⁸ (ja sitä seuraavat direktiivit)
- Juomaveden laadusta annettu direktiivi⁹
- Yhteisön makean pintaveden laatua koskevasta yhteisestä tietojenvaihtomenettelystä tehty päätös¹⁰
- Yhdyskuntajätevesien käsittelystä annettu direktiivi
- Vesien suojelemisesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta annettu direktiivi
- Eräiden ympäristöä koskevien direktiivien täytäntöönpanoon liittyvien kertomusten standardoinnista ja järjeistämisestä annettu direktiivi
- Ehdotus yhdennetyksi saastumisen ehkäisemistä ja sen valvontaa koskevaksi direktiiviksi

⁸ EYVL N:o L 129, 18.5.1976, s. 23.

⁹ EYVL N:o L 299, 30.8.1980, s. 11.

¹⁰ EYVL N:o L 334, 24.12.1977, s. 29.

Seuraavat direktiivit kumottaisiin ja korvattaisiin puitedirektiivillä:-

- Jäsenvaltioissa juomaveden valmistamiseen tarkoitetun pintaveden laatuvaatimuksista annettu direktiivi¹¹ (ja siihen liittyvä direktiivi 79/869/EETY¹²)
- Suojelua ja parantamista edellyttävien makeiden vesien laadusta kalojen elämän turvaamiseksi annettu direktiivi¹³
- Simpukkavesiltä vaadittavasta laadusta annettu direktiivi¹⁴
- Pohjaveden suojelemisesta tiettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamalta pilaantumiselta annettu direktiivi¹⁵
- Ehdotus vesiympäristön laatua koskevaksi direktiiviksi

Puitedirektiivi perustuisi tässä tiedonannossa määriteltyihin tavoitteisiin ja periaatteisiin ja siinä noudatetaan kustannusten ja etujen välistä verrannollisuutta sekä yhteisön vesien suojelun korkeaa tasoa. Puitedirektiivissä vahvistettaisiin yhteiset määritelmät käytettäväksi koko EY:n vesipolitiikassa. Se edellyttäisi:-

- vesitalouden yhdentämistä luonnon ekologisen tilan suojelun ja vesiympäristön toiminnan kanssa
- veden laatua ja veden määrää koskevan yleissuunnittelun yhdentämistä (mukaan lukien tarvittaessa säännökset veden ottamiseen liittyvän lupajärjestelmän vahvistamista varten)
- pintavesien käytön yleissuunnittelun yhdentäminen (mukaan lukien rannikkovedet) pohjavesien käytön yleissuunnittelun kanssa
- sellaisten toimenpiteiden kuten päästöjä koskevan valvonnan yhdentäminen ympäristötavoitteiden kanssa

Puitedirektiivissä edellytettäisiin yhdennettyä jokialuekohtaista vettä koskevaa suunnittelua. Tähän kuuluisi:

- veden määrän ja laadun seuranta
- yhteiskunnan veden tarpeiden arviointi ja arviointi ihmisen toiminnan vaikutuksista kyseisiin vesistöihin
- tavoitteiden asettaminen (mukaan lukien muihin kuin puitedirektiiviin sisällytetyissä EY:n lainsäädännön osissa esiintyvät tavoitteet ja kansallisissa tai paikallisissa politiikoissa esiintyvät tavoitteet)
- tavoitteiden (mukaan lukien muiden kuin puitedirektiiviin sisällytettyjen EY:n lainsäädännön osien mukaisesti toteutettavat toimenpiteet sekä myös kansalliset ja paikalliset toimenpiteet) saavuttamiseksi tarvittavan toimenpide-ohjelman laatiminen ja täytäntöönpano
- avoimuus ja yleisön kuuleminen päätöksentekomenettelyssä
- seuranta ja kertomuksen antaminen direktiivin täytäntöönpanosta

¹¹ EYVL N:o L 194, 25.7.1975, s. 26.

¹² EYVL N:o L 271, 29.10.1979, s. 44.

¹³ EYVL N:o L 222, 14.8.1978, s. 1.

¹⁴ EYVL N:o L 281, 10.11.1979, s. 47.

¹⁵ EYVL N:o L 20, 26.1.1980, s. 43.

Jokialueella, erityisesti suuremmilla jokialueilla, tavoitteiden luonne ja toimenpiteet voivat vaihdella paikallisesti.

Puitedirektiivissä asetettaisiin edellä mainittuja asioita koskevat suuntaviivat toimien ja tulosten vertailtavuuden varmistamiseksi, mutta suuri osa täytäntöönpanon yksityiskohdista jätettäisiin jäsenvaltioille.

Puitedirektiivissä perustettaisiin myös komitea, joka on vastuussa direktiiviin liittyvästä hallinnoinnista ja ajan tasalle saattamisesta. Komitealle annettaisiin tehtäväksi varmistaa, että sovitetaan yhteen tämän direktiivin ja EY:n muun vesilainsäädännön saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä.

10. Menettelyt

Tällä hetkellä neuvostossa ja parlamentissa on neljä komission ehdotusta käsiteltävinä (yhdennetty saastumisen ehkäisemistä ja sen valvontaa koskeva ehdotus, vesiympäristön laatua koskeva ehdotus ja muutosehdotukset juomaveden laadusta annettuun direktiiviin¹⁶ ja uimaveden laadusta annettuun direktiiviin¹⁷). Lisäksi komissio on velvollinen esittämään pohjavettä koskevan toimintaohjelman.

Komissio uskoo, että tämän tiedonannon ehdotusten ei annettaisi juurikaan vaikuttaa yhdennettyyn saastumisen ehkäisemistä ja sen valvontaa koskevaan ehdotukseen eikä kahteen muutosehdotukseen ja että neuvosto ja parlamentti voivat jatkaa tekstien tarkastelemista.

Samoin pohjavettä koskevaan toimintaohjelmaan liittyvä työ jatkuu.

Vesiympäristön laatua koskeva ehdotus olisi sisällytettävä uuteen puitedirektiiviin. Nykyisen ehdotuksen kaikki tärkeimmät osat olisi siirrettävä uuteen puitedirektiiviin ja tällä hetkellä käsiteltävänä olevaa vesiympäristön laatua koskevaa lähestymistapaa ei muutettaisi olennaisesti.

Komissio pyytää neuvostoa ja parlamenttia esittämään näitä asioita koskevat huomautuksensa. Muut osapuolet, joita asia koskee, voivat esittää huomautuksensa ja lähettää ne osoitteeseen: Mr D G Lawrence, Head of Unit D1, Directorate-General XI, Boulevard de Triomphe 174, B-1160 Brussels, Belgium.

¹⁶ EYVL N:o C 131, 30.5.1995, s. 5.

¹⁷ EYVL N:o C 112, 22.4.1994, s. 3.

Liite

Voimassa oleva EY:n lainsäädäntö ja siihen liittyvä yhteisön politiikka

1. Euroopan yhteisön vesilainsäädäntö

Seuraavassa luettelo suoraan ja yksinomaan vettä käsittelevästä EY:n lainsäädännöstä. Lainsäädäntö luetellaan aikajärjestyksessä.

1.1 Jäsenvaltioissa juomaveden valmistamiseen tarkoitetun pintaveden laatuvaatimuksista annettu direktiivi (75/440/ETY)¹⁸

Tarkoitus - puhtaan juomaveden turvaamisen edistäminen juomavesilähteinä käytettävien jokien, järvien ja altaiden suojelun avulla.

Tärkeimmät asiat - Direktiivissä jäsenvaltioita vaaditaan yksilöimään ja luokittelemaan tällaiset vedet sekä suorittamaan niiden seuranta ja laatimaan toimintasuunnitelmia veden laatua koskevien parametrien noudattamisen varmistamiseksi. Tähän liittyvässä direktiivissä (79/869/ETY¹⁹) vahvistetaan näytteidenotossa ja analyysissä käytettävät menetelmät.

Huomiot - Kyse on vanhasta jo ennen juomaveden laadusta annettua direktiiviä hyväksytystä direktiivistä. Parametrit ja luokittelut ovat jo vanhentuneet eikä direktiivillä ole juuri lainkaan merkitystä juomaveden turvallisuuden kannalta, koska juomaveden laadusta annettu direktiivi on olemassa. Sen merkitystä tulevaisuuden juomavesilähteiden suojelun kannalta ei ole osoitettu ja se voitaisiin pikemminkin korvata puitedirektiiviin sisältyvällä yleisellä pinta- ja pohjaveden laadun suojelemista koskevalla velvoitteella.

1.2 Uimaveden laadusta annettu direktiivi (76/160/ETY)²⁰

Tarkoitus - uimareiden terveyden suojeleminen ja uimaveden laadun säilyttäminen.

Tärkeimmät asiat - Direktiivissä vaaditaan jäsenvaltioita yksilöimään meriveden tai makean veden muodostamat uimavedet, suorittamaan niiden seuranta ja toteuttamaan "kaikki tarvittavat toimenpiteet" veden laatua mittaavien parametrien noudattamisen varmistamiseksi. Komissio antaa kertomuksen direktiivin täytäntöönpanosta ja yhteisön uimaveden laadusta vuosittain, uusin kertomus koskee vuoden 1994 kautta²¹. Yleisestä käsityksestä poiketen direktiivin perusteella ei myönnetä "sinisiä lippuja" parametrit täyttävälle uimarannoille; kyseinen järjestely kuuluu Euroopan ympäristökasvatusrahaston

¹⁸EYVL N:o L 194, 25.7.1975, s. 26

¹⁹EYVL N:o L 271, 29.10.1979, s. 44

²⁰EYVL N:o L 31, 5.2.1976, s. 1

²¹Quality of bathing water, ISBN 92-827-4046-3

toimintaan. Vuonna 1994 komissio julkaisi ehdotuksen, joka koski direktiivin saattamista ajan tasalle²²; kyseinen ehdotus on tällä hetkellä neuvoston ja parlamentin tarkasteltavana.

Huomiot - Euroopan kansalaisten keskuudessa direktiivi on hyvin tunnustettu eikä kukaan aseta kyseenalaiseksi sen merkitystä uimareiden ja kylpijoiden terveyden suojelun kannalta. Sen hyväksymisajankohtana oli olemassa vain vähän muuta vesien suojeluun yhdyskuntajätevesiltä liittyvää lainsäädäntöä ja tämän vuoksi direktiivin toisena tarkoituksena oli vaatia jäsenvaltioilta toimia yhdyskuntajätevesien aiheuttamien pahimpien pilaantumistapausten ratkaisemiseksi. Yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetussa direktiivissä asetetaan tällä hetkellä tietyt standardit tällaisille jätevesille, mutta ne kohdistuvat kuitenkin erilaisiin ympäristökysymyksiin eivätkä näin ollen sovellu yhteen uimaveden laadusta annetussa direktiivissä asetettujen ympäristön laatuun liittyvien standardien kanssa. Kyseinen direktiivi jää yhdessä vuonna 1994 ehdotettujen muutosten kanssa erilliseksi säädökseksi, mutta jäsenvaltioiden uimaveden parantamiseksi toteuttamat toimet sen sijaan sovitetaan yhteen puitedirektiivissä tarkoitetun yhdenmätyn toimenpideohjelman avulla.

1.3 Tiettyjen yhteisön vesiympäristöön päästettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamasta pilaantumisesta annettu direktiivi (76/464/ETY)²³

Tarkoitus - vaarallisten aineiden aiheuttaman pintavesien pilaantumisen valvonta.

Tärkeimmät asiat - Direktiiviä sovelletaan kaikkiin pintavesiin ja siinä vaaditaan jäsenvaltioita valvomaan lukuisten aineiden päästöjä (luettelo direktiivin liitteessä) ensisijaisesti teollisuuslaitoksille myönnettävien lupien sekä tehostetun yhdyskuntajätevesien käsittelyn avulla. Lupia koskevat vaatimukset vahvistetaan vaarallisimpien aineiden kohdalla (luettelo I) yhteisön tasolla lukuisissa kyseiseen direktiiviin perustuvissa direktiiveissä (82/176/ETY²⁴, 83/513/ETY²⁵, 84/156/ETY²⁶, 84/491/ETY²⁷ ja 86/280/ETY²⁸). Direktiiviin sisältyy kaksi vaihtoehtoista menetelmää näiden vaatimusten asettamiseksi; jäsenvaltiot voivat joko soveltaa päästöjen kohdalla parhaaseen käytettävissä olevaan tekniikkaan perustuvia "raja-arvoja" tai perustaa lupansa päästön kohteena olevan vesistön osalta täsmennettyjen "laatutavoitteiden" täyttämiseksi vaadittaviin rajoihin. Luetteloon II kuuluvien aineiden kohdalla asia käsitellään

²²EYVL N:o C 112, 22.4.1994, s. 3

²³EYVL N:o L 129, 18.5.1976, s. 23

²⁴EYVL N:o L 81, 27.3.1982, s. 29

²⁵EYVL N:o L 291, 24.10.1983, s. 1

²⁶EYVL N:o 74, 17.3.1984, s. 49

²⁷EYVL N:o L 274, 17.10.1984, s. 11

²⁸EYVL N:o L 181, 4.7.1986, s. 16

jäsenvaltioissa, joiden on laadittava vähennysohjelmia. Komissio antoi kertomuksen kyseisen direktiivin täytäntöönpanosta vuonna 1993²⁹.

Huomiot - Direktiivistä on ollut apua yhteisön pintaveden laadun parantamisessa mutta se on jo melko vanha. Luetteloon I kuuluvien aineiden osalta kyseiseen direktiiviin perustuvien direktiivien laatimismenettely on osoittautunut raskaaksi ja hitaaksi ja useimpien jäsenvaltioiden ponnistukset vähennysohjelmien laatimiseksi luetteloon II merkittyjen aineiden kohdalla ovat olleet vähäpätöisiä. Direktiiviä on myös arvosteltu siitä, että siinä ei pidetä mahdollisena huolenaiheena aineiden koko ajan kasvavaa luetteloa eikä puututa aineiden myrkyllisiin yhteisvaikutuksiin. Ehdotetussa yhdennettyä saastumisen ehkäisemistä ja sen valvontaa koskevassa direktiivissä (IPC-direktiivi) vastataan moniin näistä arvosteluista, vaikka edelleenkin vaaditaan jonkinlaista valvontaa IPC:n soveltamisalan ulkopuolelle jäävän teollisuuden osalta. Kyseistä direktiiviä tarkistetaan yhdennettyä saastumisen ehkäisemistä ja sen valvontaa koskevan direktiivin perusteella tämän hyväksymisen jälkeen uuden puitedirektiivin luonnostelun yhteydessä.

1.4 Yhteisön makean pintaveden laatua koskevasta yhteisestä tietojenvaihtomenettelystä tehty päätös (77/795/ETY)³⁰

Tarkoitus - avustaminen yhteisön jokivesien laatua ja määrää koskevan yleiskatsauksen laatimisessa tietojen toimittamiseksi ohjelmien suunnittelua varten.

Tärkeimmät asiat - Päätöksessä perustetaan 124 valvontapisteen (EY12) verkosto, joka sisältää 19 erilaista parametria käsittävän seurantajärjestelmän. Jäsenvaltioiden välillä suoritetaan tietojenvaihtoa ja komissio julkaisee yhteenvedonomaisten kertomuksen³¹.

Huomiot - Kyseinen päätös on kiitettävä esimerkki yrityksestä laatia yleiskatsaus yhteisön vesiympäristön tilasta mutta, ristiriitaista kyllä, sen aseman ovat nyt korvanneet Euroopan ympäristövirasto ja myöhempiin direktiiveihin sisältyneet useat seurantaa koskevat vaatimukset. Päätöksen voimaantulosta lähtien laadittujen säännöllisten tietosarjojen keräämisen jatkamisella saattaa olla merkityksensä, joskin komission mukaan tässäkin olisi tarkoituksenmukaisempaa sisällyttää erilaiset seurantaa koskevat vaatimukset puitedirektiiviin.

²⁹*Administrative structures and implementation of the community directives on the dangerous substances discharged into the aquatic environment. Ei vielä julkaistu.*

³⁰*EYVL N:o L 334, 24.12.1977, s. 29*

³¹*Quality of surface freshwater, ISBN 92-826-9396-1*

1.5 Suojelua ja parantamista edellyttävien makeiden vesien laadusta kalojen elämän turvaamiseksi annettu direktiivi (78/659/ETY)³²

Tarkoitus - sellaisen makean veden suojeleminen, jossa voidaan tai tulisi voida turvata kalojen elämä, erityisesti kaupallisesti pyydettyjen tai virkistyskäytössä hyödynnettävien lajien elämä.

Tärkeimmät asiat - Direktiivissä vaaditaan jäsenvaltioita nimeämään tällaiset kalavedet, vahvistamaan niille veden laatua koskevat standardit, suorittamaan vesien seuranta ja laatimaan "pilaantumisen vähentämishoelmia" laatuvaatimusten noudattamisen varmistamiseksi. Komissio antoi kertomuksen tämän direktiivin täytäntöönpanosta vuonna 1995³³.

Huomiot - Direktiivissä jätetään kalavesien nimeäminen jäsenvaltioiden tehtäväksi ja tämän vuoksi direktiivin täytäntöönpano on vaihdellut suuresti eri puolilla yhteisöä. Ensinnäkin on kiistanalaista, onko lainkaan tarvetta tällaisiin yhteisön tasolla vahvistettaviin vaatimuksiin. Direktiivillä on kuitenkin ollut merkitystä tiettyjen jäsenvaltioiden kohdalla, koska sen avulla on saatu aikaan kyseisiä vesiä koskevia parannuksia ja komissio katsookin, ettei näitä saavutuksia saisi jättää huomioimatta. Komission tämänhetkisessä ehdotuksessa vesiympäristön laatua koskevaksi direktiiviksi ehdotetaan yleisten velvoitteiden asettamista pintavesien suojelemiseksi elinympäristönä, mukaan lukien näin ollen niiden kyky turvata kalakannat, ja lisäksi oli tarkoituksena sisällyttää suojelua ja parantamista edellyttävien makeiden vesien laadusta kalojen elämän turvaamiseksi annetun direktiivin onnistuneet elementit näihin vaatimuksiin. Puitedirektiivin olisi tarkoitus sisältää vesiympäristön laatua koskevan direktiiviehdotuksen tärkeimmät kohdat, jolloin suojelua ja parantamista edellyttävien makeiden vesien laadusta kalojen elämän turvaamiseksi annettu direktiivi voitaisiin tämän vuoksi kumota ympäristöstandardeja kuitenkin alentamatta.

1.6 Simpukkavesiltä vaadittavasta laadusta annettu direktiivi (79/923/ETY)³⁴

Tarkoitus - rannikko- ja murtovesien suojeleminen simpukkakantojen turvaamiseksi ja korjatun sadon pilaantumisen estämiseksi.

Tärkeimmät asiat - Tämä direktiivi vastaa muodoltaan suojelua ja parantamista edellyttävien makeiden vesien laadusta kalojen elämän turvaamiseksi annettua direktiiviä, mutta siihen sisältyy myös tiettyjen simpukkavesiin kohdistuvien päästöjen erityisvalvontaa. Komissio antoi kertomuksensa kyseisen direktiivin täytäntöönpanosta samanaikaisesti suojelua ja parantamista edellyttävien makeiden vesien laadusta kalojen elämän turvaamiseksi annettua direktiiviä koskevassa kertomuksessa.

³²EYVL N:o L 222, 14.8.1978, s. 1

³³Quality of fresh water for fish and of shellfish water, ISBN 92-826-9111-X

³⁴EYVL N:o L 281, 10.11.1979, s. 47

Huomiot - Lähes kaikki suojelua ja parantamista edellyttävien makeiden vesien laadusta kalojen elämän turvaamiseksi annettua direktiiviä koskevat huomiot koskevat myös simpukkavesiltä vaadittavasta laadusta annettua direktiiviä. Lisäksi nyt on olemassa sellainen direktiivi (91/492/ETY), jossa vahvistetaan elävien kaksikuoristen nilviäisten tuotantoa ja markkinoille saattamista koskevat terveysvaatimukset³⁵. Simpukkavesiltä vaadittavasta laadusta annettu direktiivi olisi tämän vuoksi kumottava ympäristöstandardeja kuitenkin alentamatta.

1.7 Pohjaveden suojelemisesta tiettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamalta pilaantumiselta annettu direktiivi (80/68/ETY)³⁶

Tarkoitus - pohjavesien valvonta vaarallisten aineiden aiheuttamalta pilaantumiselta.

Tärkeimmät asiat - Direktiivissä jäsenvaltioita vaaditaan valvomaan tiettyjen aineiden (luetteloitu direktiivin liitteessä) suoria ja välillisiä päästöjä pohjaveteen, ensisijaisesti suoria päästöjä koskevan lupajärjestelmän avulla. Niiden olisi suoritettava lupavaatimusten noudattamisen samoin kuin pohjaveteen liittyvien vaikutusten seuranta.

Huomiot - Direktiivi syntyi tiettyjen yhteisön vesiympäristöön päästettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamasta pilaantumisesta annetun direktiivin rinnakkaisdirektiivinä, jotta pohjavesien suojelemiseksi voitaisiin soveltaa samanlaisia sääntöjä. Jo sen hyväksymisestä lähtien on ollut selvää, että pohjavesiä koskevat pitkän aikavälin haasteet liittyvät yhä enemmän hajakuormitukseen sekä vaihteleviin veden ottamistasoihin, joista direktiivi ei kata kumpaakaan tarkoituksenmukaisella tavalla. Komissio työskentelee parhaillaan pohjavesiä koskevan toimintaohjelman parissa, jossa käsitellään kattava joukko pohjavesiin liittyviä ongelmia ja määritellään paikallisella, kansallisella ja yhteisön tasolla vaadittavia toimia. Yhteisön tasolla siinä ehdotetaan pohjaveden suojelemisesta tiettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamalta pilaantumiselta annetun direktiivin täydellistä tarkistamista. Pohjavesien ja pintavesien suojelun tehokkaamman yhdentymisen varmistamiseksi pohjaveden suojelemisesta tiettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamalta pilaantumiselta annetun direktiivin tarkistus olisi kuitenkin liitettävä uuteen kaikki yhteisön vedet kattavaan puitedirektiiviin, jolloin alkuperäinen direktiivi voitaisiin kumota.

1.8 Juomaveden laadusta annettu direktiivi (80/778/ETY)³⁷

Tarkoitus - ihmisen terveyden turvaaminen vahvistamalla tiukat ihmisen käyttöön tarkoitettua vettä koskevat laatustandardit.

Tärkeimmät asiat - Direktiivissä jäsenvaltioita vaaditaan vahvistamaan tiukat laatustandardit yli 60 parametrin osalta, suorittamaan juomaveden laadun seuranta ja toteuttamaan tarvittavat toimet vahvistettujen arvojen noudattamiseksi. Vuonna 1995

³⁵EYVL N:o L 268, 24.9.1991, s. 1

³⁶EYVL N:o L 20, 26.1.1980, s. 43

³⁷EYVL N:o L 229, 30.8.1980, s. 11

komissio julkaisi ehdotuksen direktiivin saattamiseksi ajan tasalle³⁸; se on parhaillaan neuvoston ja parlamentin tarkasteltavana.

Huomiot - Direktiivin merkitys on ollut huomattava ja sitä on yleisesti pidetty vauhdittavana tekijänä viimeisen kymmenen vuoden aikana yhteisössä tehtyjen veden laatua koskevien kokonaisparannusten kannalta. Direktiivi on luonut vakaan ja ennakoitavan pohjan hallitusten ja vedentoimittajien investointiohjelmille ja myös kuluttajat voivat nyt luottaa siihen, että he saavat yhteisön laajuisten tarkkojen laatustandardien mukaista vettä. Direktiivi poikkeaa melkoisesti muista vesilainsäädäntöön kuuluvista säädöksistä, koska siinä asetetaan tuotetta koskevia standardeja. Direktiiviä ei saisi sisällyttää puitedirektiiviin vaan se olisi säilytettävä se erillisenä, samalla kun direktiivin tarkistamiseen liittyvän komission ehdotuksen hyväksymiseen liittyvää työtä olisi jatkettava.

1.9 Yhdyskuntajätevesien käsittelystä annettu direktiivi (91/271/ETY)³⁹

Tarkoitus - yhdyskuntajätevesien sisältämien ravinteiden (erityisesti nitraatit ja fosfaatit) aiheuttaman pintavesien pilaantumisen vähentäminen; kyse on erästä ravinteiden ja näin ollen rehevöitymisen aiheuttaman pilaantumisen tärkeimmistä lähteistä. Tavoitteena on myös vähentää juomavedeksi tarkoitettun veden nitraattipitoisuuksia.

Tärkeimmät asiat - Direktiivissä vahvistetaan yhdyskuntajäteveden sekä tiettyjen teollisuudenalojen jäteveden keräämistä, käsittelyä ja veteen päästämistä koskevat edellytykset. Siinä asetetaan aikataulu jätevesien keräysjärjestelmien ja käsittelylaitosten rakentamiselle sekä laitoksilta vaadittavan käsittelytason vahvistamiselle. Aikataulu ja vaatimukset vaihtelevat yhdyskunnan koon ja purkuvesistön herkkyyden mukaisesti, minkä vuoksi se on vahvistettava seurannan avulla.

Huomiot - Direktiivi on täytäntöönpanovaiheessa ja on vielä liian aikaista sanoa, voidaanko vaadittujen standardien avulla ratkaista ongelma. Direktiivi on hyvä esimerkki ympäristöä koskevien laatutavoitteiden käyttöön perustuvan lähestymistavan ja päästöjen raja-arvoihin perustuvan lähestymistavan yhdistämisestä. Näin varmistetaan ympäristönsuojelun korkea taso ja hyödynnetään rajoitetut taloudelliset varat tehokkaimmalla mahdollisella tavalla. Komissio saattaa ehdottaa muutoksia varmistaakseen puitedirektiivin seurantaa ja ohjelmaa koskevien vaatimusten yhtenäisyyden.

³⁸EYVL N:o C 131, 30.5.1995, s. 5

³⁹EYVL N:o L 135, 21.5.1991, s. 40

1.10 *Vesien suojelemisesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta (91/676/ETY)*⁴⁰

Tarkoitus - Yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetun direktiivin täydentäminen koskemaan maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamaa pilaantumista; maatalous on toinen merkittävä tekijä, kun on kyse nitraattien aikaansaamasta vesien pilaantumisesta.

Tärkeimmät asiat - Direktiivissä jäsenvaltioille esitetään yleisenä vaatimuksena hyvään maatalouskäytäntöön liittyvien ohjeiden toteuttaminen ja edistäminen maataloudessa pinta- ja pohjavesiin joutuvien nitraattien määrän vähentämiseksi. Siihen sisältyy seurantaa koskevia vaatimuksia ja nitraattien aiheuttamalle pilaantumiselle erityisen herkiksi luokitelluilla alueilla toimintaohjelmia, jotka käsittävät oikeudellisesti velvoittavia maatalouskäytäntöön kohdistuvia pakkokeinoja karjanlannan levittämistä koskevien rajojen ohella.

Huomiot - Kuten yhdyskuntajätevesien käsittelystä annettu direktiivi tämä direktiivi on täytäntöönpanovaiheessa. On kuitenkin syytä korostaa, että jäsenvaltiot eivät yleensä ole onnistuneet täyttämään velvoitteitaan sovituissa aikatauluissa. Kuten yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetussa direktiivissä vesien suojelemisesta maataloudesta peräisin olevien nitraattien aiheuttamalta pilaantumiselta annetussa direktiivissä yhdistyvät kaksi vesitalouteen liittyvää lähestymistapaa, jotka edellyttävät tarvittaessa tiukempia toimenpiteitä. Komissio saattaa ehdottaa muutoksia varmistaakseen puitedirektiivin seurantaa ja ohjelmaa koskevien vaatimusten yhtenäisyyden.

1.11 *Ehdotus vesiympäristön laatua koskevaksi direktiiviksi (KOM(93) 680 lopullinen)*⁴¹

Tarkoitus - Pintavesien säilyttäminen ja parantaminen elinympäristönä ja tätä kautta niiden laadun parantaminen yleensä, niiden merkityksen lisääminen juomavesilähteinä ja muissa tarkoituksissa sekä niiden kauneusarvon lisääminen.

Tärkeimmät asiat - Direktiiviehdotuksessa jäsenvaltioita vaaditaan tarkkailemaan niiden pintavesien ekologista tilaa, yksilöimään pilaantumislähteet tai ihmisen aiheuttamat haitalliset vaikutukset, vahvistamaan "toimintatavoitteita" "hyvän vesiympäristön laadun" saavuttamiseksi ja panemaan täytäntöön "yhdenmukaisia ohjelmia" näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Direktiiviehdotukseen sisältyy myös yhdenmukaisen ohjelmien sisällöstä yleisölle suunnattavaan tiedottamiseen liittyviä vaatimuksia. Ehdotus on parhaillaan neuvoston ja parlamentin tarkasteltavana.

Huomiot - Komission mukaan vesiympäristön laatua koskevan ehdotuksen yleinen rakenne soveltuisi myös vesivaroja koskevaan puitedirektiiviin. Tämä tarkoittaisi sellaisten muutosten tekemistä ehdotukseen, että muutosten soveltamisala ylittyisi merkittävästi. Tämän vuoksi komissio aikoo tehdä uutta puitedirektiiviä koskevan ehdotuksen ja luopua nykyisestä ehdotuksesta samanaikaisesti. Uudessa ehdotuksessa vesiympäristön laatua

⁴⁰EYVL N:o L 375, 31.12.1991, s. 1

⁴¹EYVL N:o C 222, 10.8.1994, s. 6

koskevaa kehystä laajennettaisiin siten, että siihen sisällytetään veden eri käyttötarkoitukset, sekä pohja- että pintavedet sekä määrällisiä ja laadullisia tekijöitä.

2. Asiaan läheisesti liittyvä Euroopan yhteisön lainsäädäntö

Seuraavassa luettelo sellaisista säädöksistä, jotka vaikuttavat vesiin liittyvissä kysymyksissä välillisesti tai jotka koskevat muun muassa ainoastaan tällaisia kysymyksiä.

2.1 *Ympäristön, erityisesti maaperän suojelusta käytettäessä puhdistamolietettä maanviljelyssä annettu direktiivi (86/278/ETY)*⁴²

Tarkoitus - Puhdistamolietteen käytön säänteleminen maataloudessa maaperään, kasvillisuuteen, eläimiin ja ihmisiin kohdistuvien haitallisten vaikutusten estämiseksi.

Tärkeimmät asiat - Direktiivissä vahvistetaan raja-arvot viljelymaalle levitettävän lietteen sisältämien raskasmetallien pitoisuuksille sekä vuosittaiset enimmäismäärät kyseisille maaperään levitettävälle metalleille, ottaen huomioon raskasmetallien pitoisuuksien raja-arvot maaperässä. Siinä myös täsmennetään lietteen levittämistä koskevat vaatimukset käsittelyn, ennakkojanjakson ja tarvittavien varotoimenpiteiden osalta.

Huomiot - Direktiivin tärkein tavoite on maaperän suojeleminen, mutta sen avulla pyritään välillisesti myös estämään pohjaveden pilaantuminen. Komission mukaan puhdistamolietteen käyttö maataloudessa tulee todennäköisesti seuraavina vuosina lisääntymään yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetun direktiivin 91/271/ETY täytäntöönpanon, kaatopaikkoja koskevan direktiivin hyväksymisen (suunniteltu syyskuulle 1996) sekä jätteitä koskevan strategian seurauksena (kaatopaikat hyväksytään yhä harvemmin, lietteen polttaminen energian talteen ottamiseksi mahdollista). Komissio harkitsee kyseisen direktiivin tarkastamista.

2.2 *Eräiden ympäristöä koskevien direktiivien täytäntöönpanoon liittyvien kertomusten standardoinnista ja järjeistämisestä annettu direktiivi (91/692/ETY)*⁴³

Tarkoitus - Useissa ympäristöä koskevissa direktiiveissä jäsenvaltioita velvoittavien velvoitteiden yksinkertaistaminen ja yhteen sovittaminen, jotta komissiolle voidaan antaa täytäntöönpanoa koskevia kertomuksia säännöllisesti.

Tärkeimmät asiat - Direktiivissä edellytetään kolmen vuoden kertomusjaksoa useiden sellaisten direktiivien osalta, jotka kattavat kussakin jaksossa veteen, ilmaan ja jätteisiin liittyvää lainsäädäntöä. Vettä koskeviin kertomuksiin kuuluvat jäsenvaltioissa juomaveden valmistamiseen tarkoitetun pintaveden laatuvaatimuksista annettu direktiivi, tiettyjen yhteisön vesiympäristöön päästettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamasta pilaantumisesta annettu direktiivi (ja siihen perustuvat direktiivit), suojelua ja parantamista edellyttävien makeiden vesien laadusta kalojen elämän turvaamiseksi annettu direktiivi,

⁴²EYVL N:o L 181, 8.7.1986, s. 6

⁴³EYVL N:o L 377, 31.12.1991, s. 48

simpukkavesiltä vaadittavasta laadusta annettu direktiivi, pohjaveden suojelemisesta tiettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamalta pilaantumiselta annettu direktiivi ja juomaveden laadusta annettu direktiivi.

Huomiot - Eräiden ympäristöä koskevien direktiivien täytäntöönpanoon liittyvien kertomusten standardoinnista ja järjeistämisestä annetussa direktiivissä myönnetään tarve sovittaa yhteen joitakin erilaisissa ympäristölainsäädäntöön kuuluvissa säädöksissä esitettyjä toimenpiteitä siten, että suurin osa kertomuksen antamiseen liittyvistä velvoitteista yhdistettäisiin yhteen ainoaan säädökseen.

Vesialalla monet direktiivit, joiden osalta kertomuksen antaminen tapahtuu eräiden ympäristöä koskevien direktiivien täytäntöönpanoon liittyvien kertomusten standardoinnista ja järjeistämisestä annetun direktiivin mukaisesti, kumotaan tai sisällytetään puitedirektiiviin. Puitedirektiivin kertomuksen antamista koskevat velvoitteet yhdistetään kuitenkin eräiden ympäristöä koskevien direktiivien täytäntöönpanoon liittyvien kertomusten standardoinnista ja järjeistämisestä annetussa direktiivissä noudattamaan direktiivissä säädettyä kolmen vuoden jaksoa. Tämän vuoksi komissio ei aio ehdottaa merkittäviä muutoksia eräiden ympäristöä koskevien direktiivien täytäntöönpanoon liittyvien kertomusten standardoinnista ja järjeistämisestä annettuun direktiiviin.

2.3 Ehdotus yhdennettyä saastumisen ehkäisemistä ja sen valvontaa koskevaksi direktiiviksi (KOM(93) 423 lopullinen)⁴⁴

Tarkoitus - Erittäin saastuttavan teollisuuden vaikutuksesta aiheutuvan veden, ilman ja maaperän pilaantumisen estäminen ja vähentäminen mahdollisimman tehokkaasti.

Tärkeimmät asiat - Direktiiviehdotuksessa vaaditaan, että jäsenvaltioiden asiassa toimivaltaiset viranomaiset antavat teollisuustoiminnalle sellaisia yhdennettyjä lupia, jotka koskevat veteen, ilmaan ja maaperään kohdistuvia päästöjä ja joissa edellytetään saastuttavien aineiden päästöjen rajoittamisen tapahtuvan soveltamalla "parasta käytettävissä olevaa tekniikkaa" ottaen huomioon paikalliset ympäristöön ja tekniikkaan liittyvät näkökohdat. Kaikkia voimassa olevia yhteisön päästörajoja ja laatutavoitteita on pidettävä vähimmäisvaatimuksina. Ehdotus on parhaillaan neuvoston ja parlamentin tarkasteltavana. Neuvosto hyväksyi tekstiä koskevan yhteisen kannan 27 päivänä marraskuuta 1995⁴⁵.

Huomiot - Tässä direktiiviehdotuksessa pyritään saattamaan pilaantumisen valvonta koskemaan eniten saastuttavaa teollisuutta ja varmistamaan yhtenäinen lähestymistapa ilmaan, maaperään ja veteen joutuviissa päästöissä. Kyse on johdonmukaisesta ja järkevistä ehdotuksesta, jossa lainsäädäntö väistämättä ulottuu muillekin aloille kuin yksinomaan vesiensuojeluun. Tämän vuoksi ei ole järkevää yrittää liittää ehdotusta minkäänlaiseen vesiä koskevaan kehykseen muutoin kuin varmistamalla ehdotusten välinen yhtenäisyys ja sisällyttämällä mukaan asiaan liittyviä mahdollisesti tarpeellisia tai hyödyllisiä keskinäisiä viittauksia.

⁴⁴EYVL N:o C 311, 17.11.1993, s. 6 ja N:o C 165, 1.7.1995, s. 9

⁴⁵Ei vielä julkaistu EYVL:ssä

2.4 Kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta annettu direktiivi ja ehdotus biosidituotteiden markkinoille saattamista koskevaksi direktiiviksi (91/414/ETY⁴⁶, KOM(93) 351⁴⁷, KOM(95) 387 - COD 465)

Tarkoitus - Kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisen säänteleminen muun muassa sen varmistamiseksi, että niiden käyttö ei johtaisi pohja- tai pintavesien pilaantumiseen. Ehdotus biosidituotteiden markkinoille saattamista koskevaksi direktiiviksi on laadittu samaa tarkoitusta varten.

Tärkeimmät asiat - Kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta annetussa direktiivissä vaaditaan kaikkia kasvinsuojeluaineita koskevaa hyväksymismenettelyä muun muassa sen varmistamiseksi, että ne täyttäisivät tietyt direktiivissä ja siihen liittyvässä yhdenmukaisia periaatteita koskevassa direktiivissä⁴⁹ vahvistetut peruserusteet. Siihen sisältyy myös tällaisten aineiden merkintöjä ja pakkauksia koskevia vaatimuksia. Vastaavia vaatimuksia esitetään biosidituotteiden markkinoille saattamisesta annetussa direktiiviehdotuksessa.

Huomiot - Näissä direktiiveissä käsitellään veden laadun säätelyn kannalta merkittävän ja välittömän huolenaiheen muodostavia aineita. Niissä käsitellään myös muita kysymyksiä eikä niiden tämän vuoksi voida katsoa soveltuvan sisällytettäväksi vettä koskevaan puitelainsäädäntöön, joskin niiden yhtenäisyys on varmistettava.

2.5 Pesuaineita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annettu direktiivi sekä anionisten pinta-aktiivisten aineiden biologisen hajoavuuden mittaussuomenetelmiä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annettu direktiivi (73/404/ETY⁵⁰ ja 73/405/ETY⁵¹)

Tarkoitus - Vaahtoa muodostavien biologisesti hajoamattomien pesuaineiden aiheuttaman jokien pilaantumisen vähentäminen

Tärkeimmät asiat - Yhteisössä myynnissä oleville pesuaineille asetetaan direktiivissä standardi, jonka mukaan niiden biologisen hajoavuuden on oltava vähintään 90 prosenttia. Komissio tarkastelee parhaillaan direktiivejä saattaakseen arviointimenetelmät ajan tasalle ja parantaakseen niitä.

Huomiot - Kyse on kahdesta melko vanhasta säädöksestä, jotka koskevat tuotestandardien avulla selvästi parhaiten ratkaistavissa olevaa erityiskysymystä.

⁴⁶EYVL N:o L 230, 19.8.1991, s. 1

⁴⁷EYVL N:o C 239, 5.9.1993, s. 1

⁴⁹EYVL N:o L 227, 1.9.1994, s. 3

⁵⁰EYVL N:o L 347, 17.12.1973, s. 51

⁵¹EYVL N:o L 347, 17.12.1973, s. 53

2.6 Tietyn teollisen toiminnan suuronnettomuuden vaarasta annettu direktiivi (seveso-direktiivi) (82/501/ETY)⁵²

Tarkoitus - Suuronnettomuuksien ihmiseen ja ympäristöön kohdistuvien vaikutusten rajoittaminen mahdollisimman vähiin.

Tärkeimmät asiat - Direktiivissä asetetaan vaatimuksia sellaisille laitoksille ja tehtaille, joissa tapahtuva suuronnettomuus aiheuttaisi merkittäviä vahinkoja ihmiselle tai ympäristölle. Vaatimukset käsittävät uhkien tunnistamisen, niihin liittyvien vaarojen valvonnan ja sellaiset toimenpiteet, joiden avulla voidaan lieventää suuronnettomuuden vaikutuksia.

Huomiot - Kyse on yleisestä "suuronnettomuuksia" koskevasta direktiivistä, jossa säädetään ihmisen ja ympäristön suojaamisen kannalta tarvittavasta valvonnasta yleisellä tavalla. Toimenpiteet liittyvät suuronnettomuudeksi katsottavaan veden pilaantumiseen samoin kuin muihinkin suurempiin onnettomuustilanteisiin. Ei ole tarpeen harkita vesiä koskevien puitteiden yhtenäistämistä tältä osin vaan ainoastaan varmistaa näiden politiikanalojen keskinäinen yhtenäisyys.

2.7 Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annettu direktiivi ja luonnonvaraisten lintujen suojelusta annettu direktiivi (92/43/ETY⁵³ ja 79/409/ETY⁵⁴)

Tarkoitus - Yhteisön luonnon monimuotoisuuden säilymisen turvaaminen.

Tärkeimmät asiat - Direktiivissä vaaditaan suojeltavien alueiden valitsemista ja tarkoituksenmukaista hoitoa. Tämä käsittää pilaantumisen välttämisen ja tarvittaessa veden tason ja veden laadun säilyttämisen.

Huomiot - Puitedirektiivissä vaadituissa yhdennetyissä vesiasioita koskevissa suunnitelmissa olisi huomioitava näissä direktiiveissä ja vastaavassa kansallisessa lainsäädännössä nimetyt alueet.

2.8 Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annettu direktiivi (85/37/ETY⁵⁵)

Tarkoitus - Uusien ympäristöön liittyvien kehityshankkeiden vaikutusten arvioimisen varmistaminen ennen suunnitteluluvan antamista.

⁵²EYVL N:o L 230, 5.8.1982, s. 1

⁵³EYVL N:o L 206, 22.7.1992, s. 7

⁵⁴EYVL N:o L 103, 25.4.1979, s. 1

⁵⁵EYVL N:o L 175, 5.7.1985, s. 40

Tärkeimmät asiat - Direktiivissä vaaditaan, että tiettyjen sellaisten hankkeiden, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, vaikutukset arvioidaan kattavasti eri ympäristötekijöiden osalta (mukaan lukien muun muassa ihmiset, kasvisto, eläimistö ja vesi). Aiheellisten viranomaisten on hankittava kaikki tällainen aineisto sekä kuulla yleisöä ja niitä tahoja, joita asia koskee, ennen luvan antamista kehityshankkeille.

Huomiot - Komissio on ehdottanut direktiivin tarkistamista (KOM(93) 575 lopullinen⁵⁶), jonka tarkoituksena on liitteiden soveltamisalan laajentaminen. Neuvosto antoi yhteisen kannan ehdotuksesta 18 päivänä joulukuuta⁵⁷. Komissio suunnittelee parhaillaan myös ehdotusta tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetussa direktiivissä esitettyjen periaatteiden laajentamiseksi siten, että niihin sisältyisivät myös tiettyjen ympäristön kannalta merkittävien suunnitelmien ja ohjelmien vaikutukset.

2.9 Kemikaalien luokitusta, merkintöjä ja vaarallisuusasteen arviointia koskeva lainsäädäntö

Tarkoitus - pilaantumista mahdollisesti aiheuttavien teollisten aineiden vaarojen arvioiminen ja markkinoille saattamisen säänteleminen.

Tärkeimmät asiat - Lainsäädäntöön kuuluu useita sellaisia direktiivejä ja asetuksia, joissa vahvistetaan vaarallisten aineiden luokitusta ja merkintöjä koskevat puitevaatimukset (67/548/ETY⁵⁸, 793/93/EY⁵⁹, 78/631/ETY⁶⁰ ja 88/379/ETY⁶¹). Siihen kuuluu myös kaksi uusien ja olemassa olevien kemikaalien vaarojen arvioinnissa käytettävää menetelmää (Direktiivi 93/67/ETY⁶² ja asetus 1488/94⁶³). Tämän lainsäädännön avulla saatu tieto ja arvioinnissa saadut testitulokset usein käynnistävät toiminnan myös monilla pilaantumiseen liittyvillä lainsäädännön alueilla, mukaan lukien vesien pilaantuminen ja vesiekosysteemit.

Huomiot - Tässä tiedonannossa keskustellut kysymykset eivät vaikuta kyseiseen lainsäädäntöön

⁵⁶EYVL N:o C 130, 12.5.1994, s. 8

⁵⁷Ei vielä julkaistu

⁵⁸EYVL N:o L 196, 16.8.1967, s. 1

⁵⁹EYVL N:o L 84, 5.4.1993, s. 1

⁶⁰EYVL N:o L 206, 29.7.1978, s. 13

⁶¹EYVL N:o L 187, 16.7.1988, s. 14

⁶²EYVL N:o L 227, 8.9.1993, s. 9

⁶³EYVL N:o L 161, 29.6.1994, s. 3

3. Vesiasioihin vaikuttavat muut Euroopan yhteisön politiikat

Edellä mainitun lainsäädännön lisäksi on luonnollisesti olemassa lukuisia Euroopan tasolla, kansallisesti ja alueellisesti toteutettavia politiikkoja, joilla saattaa olla merkittävä vaikutus vesiasioihin. Ympäristöön liittyvällä politiikalla, ilmanlaatua ja jätteitä koskevalla lainsäädännöllä on vaikutuksensa samoin kuin yhdennettyihin aloitteisiin liittyvillä "poikittaisilla" toimenpiteillä tai uudentyypisillä toimenpiteillä jne. Muut politiikanalat kuten teollisuuspolitiikka, aluepolitiikka, kuljetus, energia ja maankäyttöön liittyvät suunnitelmat ovat myös merkittäviä. Tässä suhteessa kaksi tärkeintä politiikkaa ovat yhteinen maatalouspolitiikka ja yhteinen kalastuspolitiikka. Perustamissopimuksen (artikla 130 r) mukaisesti ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset on sisällytettävä yhteisön muun politiikan määrittelyyn ja toteuttamiseen; tämä periaate on vakiintunut eri tavoin eri aloilla ja vaatii jatkuvaa ponnistelua.

Yhdennetyssä vesitaloudessa on ensiarvoisen tärkeää ottaa huomioon kaiken tällaisen toiminnan vaikutukset ja sen vedentarve. Tällainen arvio sisällytetään puitedirektiiviin direktiivin mukaiseksi perusvelvoitteeksi.

Lisäksi komissio on perustanut vesikysymyksiä ja veteen liittyviä ympäristökysymyksiä käsittelevän erityisryhmän tutkimuspolitiikkansa osaksi.

ISSN 1024-4492

KOM(96) 59 lopullinen

ASIAKIRJAT

FI

14

Luettelonumero : CB-CO-96-082-FI-C

ISBN 92-78-00893-1

Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto

L-2985 Luxemburg