

Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi vesipolitiikkaan liittyvien yhteisön toimien kehiksestä”

(98/C 180/07)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon ehdotuksen neuvoston direktiiviksi vesipolitiikkaan liittyvien yhteisön toimien kehiksestä<sup>(1)</sup> ja korjatun ehdotuksen<sup>(2)</sup>,

ottaa huomioon neuvoston 6. toukokuuta 1997 tekemän päätöksen pyytää aiheesta alueiden komitean lausunto Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 c artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti,

ottaa huomioon työvaliokunnan kesäkuun 11. päivänä 1997 tekemän päätöksen antaa lausunnon valmistelu valiokunta 5:n ”Maankäytön suunnittelu – Ympäristö – Energia” tehtäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 5:n heinäkuun 3. päivänä 1997 hyväksymän alueiden komitean lausuntoluonnoksen (Cdr 171/97 rev), jonka esittelijä oli Henning Tellerup,

hyväksyi 12.–13. maaliskuuta 1998 pitämässään 22. täysistunnossa (maaliskuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

## 1. Yhteisön vesipolitiikka

1.1. Alueiden komitea vahvistaa aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille aiheesta Euroopan yhteisön vesipolitiikka” 19. syyskuuta 1996 antamansa lausunnon<sup>(3)</sup>.

1.2. Alueiden komitea oli lausunnossaan komission kanssa samaa mieltä siitä, että vesipolitiikan kestävä kehitys on tarpeen varmistaa tavalla, joka takaa juomaveden ja muihin tarpeisiin tarvittavan vedensaannin, samoin kuin vesivarojen laadullisen ja määrällisen riittävyyden vesiympäristön ekologisen tilan suojelemiseksi ja säilyttämiseksi. Koska ympäristönsuojelu on hyvin herkkä ala ja edellyttää siksi erityistä huomiota, on lisäksi tarpeen varmistaa, että vesivarojen hoidossa pyritään välttämään ja torjumaan tulvien kielteiset vaikutukset sekä minimoimaan kuivuuden vaikutus.

## 2. Pohjavettä koskeva toimintaohjelma

2.1. Pohjaveden yhdennettyä suojelua ja käyttöä koskeva toimintaohjelma<sup>(4)</sup> osoittaa, että makean veden ottoa, makean veden varojen valvontaa ja sen laatua koskevaa sääntelymenettelyä tarvitaan.

2.2. Toimintaohjelman tavoitteena on integroidun suunnittelun ja kestävien hallintojärjestelyjen avulla suojella ja hyödyntää pohjavettä siten, että pohjaveden

saastuminen jatkossa torjutaan, puhtaan pohjaveden laatu säilytetään, saastunut pohjavesi tarpeen vaatiessa puhdistetaan ja estetään pohjavesivarojen ylikuormitus.

2.3. Alueiden komitea kannattaa pohjaveden yhdennettyä suojelua ja käyttöä koskevan toimintaohjelman tavoitteita.

## 3. Puitedirektiivi vesipolitiikkaan liittyville yhteisön toimille

3.1. Yhteisön vesipolitiikka edellyttää avointa, tehokasta ja johdonmukaista sääntelykehystä. Komission ehdotus neuvoston direktiiviksi vesipolitiikkaan liittyvien yhteisön toimien kehiksestä muodostaa makean pintaveden, jokisuiden (estuaarien), aluevesien ja muiden merialueiden sekä pohjaveden osalta tällaisen kehiksen.

3.2. Komission direktiiviehdotuksen tavoitteena on ehkäistä vesiekosysteemin tilan heikkeneminen edelleen sekä suojella ja parantaa sitä. Sama pätee maaekosysteemin tilaan ja sen vedentarpeeseen. Lisäksi tavoitteena on edistää vesivarojen kestävää käyttöä, joka perustuu käytettävissä olevien vesivarojen pitkän aikavälin suojeeluun. Aluevesien ja muiden merialueiden kohdalla tavoitteena on yhdistää direktiiviehdotukseen muuhun yhteisön lainsäädäntöön sisältyvät toimet ja Yhdistyneiden Kansakuntien meriyleissopimuksen määräykset. Näin osaltaan mahdollistetaan laadullisesti ja määrällisesti vesivarojen kestävä hyödyntämisen kannalta riittävä vesihuolto.

<sup>(1)</sup> KOM(97) 49 lopull. – 97/0067 (SYN).

<sup>(2)</sup> KOM(97) 614 lopull. – 97/0067 (SYN) – EYVL C 184, 17.6.1997, s. 20 ja EYVL C 16, 20.1.1998, s. 14.

<sup>(3)</sup> EYVL C 34, 3.12.1997, s. 30.

<sup>(4)</sup> EYVL C 355, 25.11.1996, s. 1.

Alueiden komitea hyväksyy komission direktiiviehdotuksen sekä makean veden että rannikkovesien suojeluun liittyvän tavoitteen. Komitea painottaa, että avomerialueiden suojelu maaperäiseltä saasteelta ja jäsenvaltioiden tähän liittyvät velvoitteet tulee myös ottaa huomioon ja niitä tulee tukea direktiiviä toimeenpantaessa.

3.3. Alueiden komitea on samaa mieltä vesivarojen koordinoitun ja yhtenäisen hoidon tarpeellisuudesta, jonka taustalla on pohjavesiesiintymien kansallisista rajoista riippumaton luonne ja veden kiertokulku.

3.4. Alueiden komitea kannattaa vesivaroja koskevan yhteisen suunnittelun järjestämistä, jota toivotaan yleisesti.

3.5. Alueiden komitea kannattaa myös ajatusta vesivarojen koordinoitusta suunnittelusta, sikäli kuin tällä tavoin edistetään direktiivin päämääriä.

3.6. Komitea on lisäksi samaa mieltä siitä, että päätöksenteon tulee tapahtua mahdollisimman lähellä veden käyttö- tai käsittelypaikkaa ja että lisäksi tähdenetään alueelliset ja paikalliset erityisolot huomioon ottavia erityisohjelmia ja -järjestelyjä.

3.7. Alueiden komitea toivoo komission ottavan yhteisön eri osien väliset luonnonmaantieteelliset erot entistä paremmin huomioon. Näin halu ja mahdollisuudet noudattaa yhteisön vesivaroja koskevaa puitedirektiiviä kasvaisivat. Enemmän huomiota olisi paikallaan kiinnittää myös sääntelyyn ja päätöksenteon paikallisia aluetasolle hajauttamiseen liittyviin jäsenvaltioiden erityispiirteisiin.

#### 4. Oikeusperusta

4.1. Alueiden komitea yhtyy näkemykseen, että vesipolitiikkaa koskevan kehysdirektiivin yhteisötason tavoitteista ja keinoista voidaan päättää perustamissopimuksen 3 b artiklaan kirjatun läheisyysperiaatteen hengessä.

4.2. Alueiden komitea tukee ajatusta, jonka mukaan yhteisön tuleva, perustamissopimuksen 130 r artiklan mukainen vesialueiden suojelupolitiikka perustuu ennakoinnin periaatteeseen, ”saastuttaja maksaa” -periaatteeseen sekä periaatteisiin, joiden mukaan ennalta ehkäiseviin toimiin olisi ryhdyttävä ja ympäristövahingot torjuttava ensisijaisesti niiden lähteellä.

4.3. Alueiden komitean mielestä vesialan puitedirektiiviä on tarkasteltava 130 s artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisen päätöksentekomenettelyn pohjalta ja kohtaa 2 on sovellettava vesivarojen hoidon yhteydessä.

4.4. Alueiden komitea suosittelee vesivarojen hoidon ottamista huomioon veden laadun takaamisen kannalta tärkeänä tekijänä.

#### 5. Valuma-aluepiirit

5.1. Alueiden komitea hyväksyy valuma-aluepiirien rajaamista koskevan ehdotuksen, jonka mukaan alueet määritellään ja rajataan maantieteellisesti siten, että kaikki vesistöalueet – rannikko- ja aluevedet sekä merialueet mukaan lukien – kuuluvat tiettyyn käyttöalueeseen ja että nämä alueet yhteensovittavat hallintoon rinnakkaisten valuma-aluepiirien kanssa. Tähän liittyvä valuma-alueisiin pohjautuva suunnittelu, sääntely ja kansainvälinen yhteistyö on tarkoituksenmukaista.

5.2. Alueiden komitea muistuttaa, että valuma-aluepiirien hallinnossa ongelmat, joita suurehkojen virtojen säännösteleminen saattaa aiheuttaa niiden alajuoksulla, tulee ottaa asianmukaisesti huomioon. Lisäksi valuma-alueita tulee hoitaa siten, että laatutavoitteiden lisäksi painotetaan myös määrällisiä tavoitteita, jotta niin tulviin kuin kuivuuteenkin liittyviä ongelmia voidaan ehkäistä ennakolta.

#### 6. Viranomaiset

6.1. Jäsenvaltiot voivat nimittää valuma-alueisiin liittyvistä toimista vastaaviksi elimiksi kansallisia tai kansainvälisiä elimiä edellyttäen, että direktiivin edellyttämät velvoitteet kuuluvat kyseisten elinten toimivaltaan.

6.2. Alueiden komitea hyväksyy sen, että jäsenvaltiot voivat järjestää valuma-aluepiirien hallinnon kansallisten perinteiden mukaisesti. Näin hallinnossa voitaisiin ottaa huomioon läheisyysperiaate sekä antaa jäsenvaltioille huomattava vapaus järjestää ja hallinnoida vesivaroihin liittyviä toimia paikallis- ja aluetasolla.

#### 7. Ympäristönsuojelulliset tavoitteet

7.1. Direktiivin keskeinen tavoite on saavuttaa jäsenvaltioissa pinta- ja pohjavesien hyvä tila vuoteen 2010 mennessä.

Alue- ja paikallisviranomaiset toivovat voivansa myötävaikuttaa tämän tavoitteen saavuttamiseen.

7.2. Alueiden komitea on huolissaan siitä, että direktiivissä ”hyvä” tila määritellään hyvin väljästi ja että direktiivissä ehdotetaan sen määrittämistä hallintokomitean tehtäväksi. Komitean mielestä veden ”hyvän tilan” saavuttaminen on oleellinen asia direktiivissä ja siksi jäsenvaltioiden on pohdittava sen sisältöä, ennen kuin ehdotettu direktiivi hyväksytään.

7.3. Alueiden komitea panee merkille, että erivapauksia myönnetään tietyille vesikokonaisuuksille silloin, kun hyvän tilan saavuttaminen olisi ”kohtuuttoman kallista”. AK suosittaa kuitenkin, että näinkin tärkeä avainsana määriteltäisiin nykyistä tarkemmin, jotta direktiivin ympäristötavoitteiden yhdenmukainen täytäntöönpano varmistuisi.

7.4. Alueiden komitea pitää tärkeänä, ettei veden laadun huonontumista hyväksytä. Tämä pätee myös silloin, kun veden laatu ylittää asetetut ympäristötavoitteet, kuten monissa yhteisön osissa on asianlaista.

7.5. Pohjaveden yhdennettyä suojelua ja käyttöä koskevassa toimintaohjelmassa pyritään estämään pohjaveden likaantuminen edelleen, säilyttämään puhtaan pohjaveden laatu, tarvittaessa puhdistamaan likaantunut pohjavesi sekä ehkäisemään pohjavesivarojen liika-käyttö.

Alueiden komitea kannattaa näitä tavoitteita. Edellisen perusteella sen mielestä pohjaveden tilaa koskevana ympäristötavoitteena tulee olla veden ”juomaveteen verrattava laatu”. Se merkitsee, ettei saasteita saa esiintyä vedessä luonnollista taustakuormitusta korkeampi-na määrinä.

Komitea suosittelee lisäksi, että pyrkimys otetaan direktiivin tavoitteeksi kaiken pohjaveden osalta huolimatta siitä, että joidenkin pohjavesiesiintymien osalta tavoitteeksi asetettua erinomaista tai hyvää kemiallista tilaa ei saavuteta vuoteen 2010 mennessä pohjaveden kertymisen hitauden vuoksi.

7.6. Alueiden komitea arvioi, että asetetun tason saavuttamiseksi sekä pinta- että pohjaveden osalta toteutettavat toimet ovat oikeudellisesti itse tuloksia sitovampia. Toimet toteuttamalla noudatetaan direktiivin määräyksiä, vaikka tavoite jääkin lopulta ehkä saavuttamatta.

## 8. Kartoittaminen

8.1. Valuma-alueiden erityispiirteiden analysointi antaa hyvän pohjan kartoitus- ja suojelutoimille. Ihmisen toiminnan ympäristövaikutusten analysointi ja valuma-

ma-alueiden suojeltavien osien kartoittaminen voisi yhdessä erityispiirteiden selvittämisen kanssa muodostaa myös hyvän pohjan valuma-aluepiirien hallinnolle. Samalla ne mahdollistaisivat hallinnon koordinoinnin muiden etupyrkimysten ja määräysten kanssa.

Alueiden komitea muistuttaa, että toimien toteuttamiselle puitedirektiivissä asetetut määräajat ovat teknisten määräysten osalta niin tiukat, ettei puitedirektiiviä voida toteuttaa kokonaisuudessaan ja yhtenäisenä koko yhteisössä.

## 9. Alueiden nimeäminen

9.1. Läheisyysperiaatteen noudattaminen voidaan osaltaan varmistaa alueiden nimeämisen kautta. Komitea kannattaa toiminnan koordinoitua, koska nimettyjen alueiden määrä on jo nykyisellään liian suuri.

9.2. Valuma-aluepiireistä tulee nimetä ne vesivarat, joita on nyt tai tulevaisuudessa tarkoitus käyttää juomavedenottoon. Niiden osalta tulee varmistaa, että vesi täyttää juomavesidirektiivin vaatimukset.

Alueiden komitea tukee tällaista strategiaa, mutta muistuttaa, ettei sen noudattaminen saa johtaa nimettyjen vesivarojen ulkopuolelle jäävien vesien suojelutason alenemiseen.

## 10. Seuranta ja kertomusten laatiminen

10.1. Alueiden komitea kannattaa aikomusta yhdenmukaistaa seurantavaatimuksia ristiriitaisten ja päällekkäisten vaatimusten välttämiseksi sekä niiden kokoamista yhteen puitedirektiiviksi. Alueiden komitea on samaa mieltä koordinoinnin tarpeellisuudesta yksittäisten valuma-alueiden kohdalla.

10.2. Puitedirektiivi koskee suurelta osalta tietojen keräämistä ympäristön tilasta. Tietoja tarvitaan yksittäisiä valuma-alueita koskevan päätöksenteon perustaksi.

Alueiden komitea suosittaa, että valvontamääräyksiä järkeistetään mahdollisimman paljon ja että nykyistä kertomusten laadintavelvoitetta tarkistetaan tavoitteena kertomusten lyhentäminen ja niiden määrän vähentäminen. Raportointivelvoite tulee rajoittaa jatkosuunnitellun kannalta olennaisiin tietoihin. Sellaisten tietojen keräämistä, jotka eivät palvele jatkotavoitteita, pitää välttää. Direktiivin tulee lisäksi mahdollistaa valuma-aluepiirien valvontatarpeen tarveharkinta.

10.3. Direktiiviehdotuksessa vaaditaan kaikkien valuma-aluepiirien hoitosuunnitelmien ja niiden luonnosten toimittamista komissiolle.

Alueiden komitean mielestä toteuttamisen valvomiseksi riittää, että kaikkien valuma-aluepiirien hoitosuunnitelmat lähetetään komissiolle.

## 11. Veden käytöstä perittävät maksut

11.1. Alueiden komitea korostaa, että ehdotettuja säädöksiä kustannukset kattavista vedenhinnoista olisi korjattava siten,

- ettei jäsenvaltioiden ja alueiden tai kuntien vesitalouden tukijärjestelmiä kyseenalaisteta,
- ettei kustannukset kattavien hintojen käyttöönotolla rasiteta maataloutta ja teollisuutta perusteettomilla, vailla oikeutusta olevilla lisäkustannuksilla,
- että kustannukset kattavien vedenhintojen perimisestä voidaan luopua myös muista kuin 12 artiklassa mainituista syistä, esimerkiksi paikallisten tai alueellisten rakenteellisten epäsuhtien estämiseksi.

Alueiden komitea kannattaa ajatusta veden käytöstä ja suojelusta aiheutuvien kulujen kokonaiskattavuudesta. Tällöin on kuitenkin turvattava ympäristöperustein perittyjen maksujen ohjaaminen takaisin vesiensuojelutarkoituksiin.

11.2. Komitea suosittelee, että saastuttaja maksaa -periaate pätee edelleen silloin kun saastuttaja tiedetään ja aiheutettu saastuminen on määrällisesti mitattavissa, koska periaatteen mukaan saastuttaja on suoraan vastuussa ehkäisyjärjestelyjen kuluista. Toinen periaate on, että ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja torjunnan tulee tapahtua niiden lähteellä.

## 12. Toimenpideohjelmat

12.1. Alueiden komitea suosittelee, että ensisijaisena toimena edellytetään kaikkien aiheeseen liittyvien yhteisön määräysten toteuttamista.

Komitea on samaa mieltä myös siitä, että tavoite vähentää ympäristölle vahingollisten aineiden aiheuttamaa vesistöjen saastumista otetaan perusstrategiaksi ja suosittaa, että vesistöalueiden kaikki laskuväylät otetaan huomioon.

12.2. Lisäksi komitea suosittelee vedenoton sallimiseen liittyvien määräysten määrittelemistä, veden laatua mahdollisesti huonontavien toimien ennakkohyväksyntää sekä vaatimusta kieltää saastuttavien aineiden päästäminen suoraan pohjaveteen.

12.3. Alueiden komitea suosittelee, että valuma-aluepiirejä koskevat toimenpideohjelmat kattavat myös kaavoitetun maan hyödyntämisen, mukaan lukien sopeutetun maataloustuotannon edistäminen.

## 13. Yhdistetty menettelytapa

13.1. Mitä tulee päästöjen raja-arvoja ja ympäristöta-voitteita koskeviin menettelyihin, on alueiden komitea jo vesipolitiikkaa käsitelleessä lausunnossaan ilmaissut tukensa niiden yhdistetylle käytölle.

Päästöjä koskevien raja-arvojen määrittelyn tulisi perustua parhaaseen saatavilla olevaan tekniikkaan. Tavoitteena tulee olla veden käyttöä koskevat yhtenäiset ja koko unionissa voimassa olevat vaatimukset, jotka perustuvat tekniikan tasoon eivätkä veden laatuun. Lisäksi vesivaroille asetettujen vaatimusten vuoksi voi olla paikallaan asettaa nämä laatuvaatimukset korkealle. Vesialueita jaettaessa on alueiden komitean mielestä sovellettava mahdollisimman tiukkoja vaatimuksia. Kustannustehokkuuteen vetoaminen ei saa johtaa päästörajojen höllentämiseen tai siihen, että hyvässä kunnossa olevat vesistöt pilataan vaarallisilla aineilla.

13.2. Alueiden komitea kannattaa menettelytapaa, jonka mukaan varsinkin vettä koskevassa puitedirektiivissä määritellään perusteet raja-arvojen valinnalle 30 haitallisen aineen osalta sen sijaan, että ne määriteltäisiin itse direktiivissä. Alueiden komitea korostaa kuitenkin jäsenvaltioille ja alueille raja-arvojen määrittelyssä annettavan tuen tarpeellisuutta.

13.3. Alueiden komitea haluaa korostaa, että yhdistetyn menettelytavan ja sen soveltamisen tyydyttävää kuvausta tarvitaan. Alueiden komitea pitää edelleen erityisen välttämättömänä, että tämän direktiivien liitteiden sisältö tehdään konkreettisemmaksi. Koska tämä konkretisoiminen on luonteeltaan poliittista, neuvoston ja parlamentin olisi päätettävä siitä, eikä se saisi jäädä komiteakäsittelyn varaan.

13.4. Alueiden komitea suosittelee ympäristön laatus-tandardien määrittelyperusteiden kuvaamista direktiivissä.

13.5. Alueiden komitea kehottaa liittämään liitteen VIII 9 kohtaan myös tässä kohdassa mainittujen saastutavien aineiden hajoamistuotteet.

13.6. Alueiden komitea suosittelee, että nyt käsiteltävän direktiivin nk. ”tytär-direktiivin” vaarallisia aineita koskevat vanhentuneet ympäristöstandardit ajantasaisesti mahdollisimman pian.

## 14. Muu politiikka

14.1. Tavoitteena on veden kestävän suojelun ja hoidon edistäminen. Komitea kehottaakin lähentämään

yhteisön maatalous- ja aluepolitiikkaa ja vesipolitiikkaa entistä tiiviimmin toisiinsa.

## 15. Avoimuus

15.1. Alueiden komitea kannattaa kaikkien sekä yhteisön että jäsenvaltioiden lainsäädäntöön perustuvien vesivaroja koskevien toimien liittämistä integroiduiksi ohjelmiksi. Näin voitaisiin edistää avoimuutta, julkisuutta ja vastuuta sekä vastata niin yhteisön kuin muillakin tasoilla lisäaloitteiden tarpeeseen.

15.2. Alueiden komitea tukee ajatusta, jonka mukaan kansalaisilla on oikeus saada tietoa ympäristön tilasta ymmärrettävässä muodossa.

## 16. Komission ja alueiden yhteistyö

16.1. Perustetaan komissiota direktiivin teknisessä toteuttamisessa avustava komitea. Koska juuri paikallis- ja alueviranomaiset ovat riippuvaisia määräyksiltään yhtenäisestä vesipolitiikasta, alueiden komitea ehdottaa,

että paikallis- ja alueviranomaisilla on edustajansa tässä komiteassa.

16.2. Lisäksi perustetaan foorumi kokemusten vaihtoa varten. Alueiden komiteasta on luonnollista, että alue- ja paikallisviranomaiset ovat siinäkin edustettuina.

## 17. Muut direktiivit

17.1. Alueiden komitea on samaa mieltä siitä, että tähänastiset vesivaroja koskevat säännökset on tarpeen sovittaa yhteen ja koordinoida. Tähän kuuluu myös veden ekologista laatua koskevan direktiiviehdotuksen liittäminen yhteiseen vesidirektiiviin. Alueiden komitean mielestä yhtenäisen toimintalinjan soveltaminen on vesipolitiikassa tärkeää.

Komitea suosittaa vaarallisten aineiden päästämistä vesistöihin koskevan direktiivin 76/464/ETY liittämistä puitedirektiiviin.

17.2. Alueiden komitea korostaa, että direktiiviehdotuksen olisi oltava yhdenmukaisempi muiden vesialaa koskevien direktiivien kanssa. Direktiiviehdotus ei saisi kuitenkaan jäädä aineellisten vaatimusten varjoon.

Bryssel, 12. maaliskuuta 1998.

*Alueiden komitean*

*puheenjohtaja*

Manfred DAMMEYER