

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o okoljskih standardih kakovosti na področju vodne politike in spremembi Direktive 2000/60/ES

COM(2006) 397 konč. — 2006/0129 (COD)

(2007/C 97/02)

Svet je 15. septembra 2006 sklenil, da v skladu s členom 175 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 25. januarja 2007. Poročevalec je bil g. BUFFETAUT.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 433. plenarnem zasedanju 15. in 16. februarja 2007 (seja z dne 15. februarja) s 188 glasovi za, 1 glasom proti ter 9 vzdržanimi glasovi.

1. Razlogi za direktivo o okoljskih standardih kakovosti

— letno povprečje,

1.1 Ta predlog je v bistvu predlog za „hčerinsko direktivo“ Okvirne direktive o vodah (2000/60/ES). Okvirna direktiva opredeljuje strategijo boja proti kemičnemu onesnaževanju vode. Kemikalije lahko škodujejo vodnim ekosistemom in povzročijo izginjanje vrst in habitatov. Poleg tega se onesnaževala lahko kopičijo v živilski verigi, zaradi česar so ljudje lahko izpostavljeni onesnaževalom v vodnem okolju ne samo z uživanjem rib in morskih sadežev ter pitne vode, temveč tudi pri športnih in rekreativnih dejavnostih.

— najvišja dovoljena koncentracija.

1.2 Poudariti je treba tudi, da se onesnaževala lahko nahajajo v okolju še mnogo let po njihovi zakonski prepovedi, prenašajo na dolge razdalje in prispejo na območja, ki se na prvi pogled ne zdijo onesnažena.

2.2 Tako se okoljski standard kakovosti ne bi določali le na osnovi najvišje dovoljene koncentracije, ki zagotavlja, da se kratkoročno izognemo resnim trajnim posledicam za ekosisteme zaradi akutne izpostavljenosti, temveč tudi na osnovi letnega povprečja, s čimer se dolgoročno izognemo trajnim posledicam stalne izpostavljenosti, ki ni nujno akutna.

1.3 Izvor teh onesnaževal je lahko zelo različen: gospodinjstva, kmetijstvo, sežigalnice, industrija itd.

2.3 Komisija predlaga, da se standardi za večino snovi določajo na podlagi koncentracije onesnaževal v površinski vodi. Vendar za nekatere snovi, ki se lahko kopičijo v živilski verigi, Komisija opozarja, da bi lahko bile omejitve, ki se nanašajo samo na površinsko vodo, nezadostne za preprečitev posrednih učinkov in sekundarnega onesnaževanja. Zaradi tega predlaga, da bi morale okoljske standarde kakovosti za žive organizme za tri od teh snovi (heksaklorobenzen, heksaklorobutadien in živo srebro) določiti države članice.

1.4 Kot prvi korak je Komisija predložila seznam 33-ih snovi, ki na ravni Skupnosti veljajo za najbolj problematične (Odločba 2455/2001/ES). Cilj tega predloga direktive je zagotoviti „visoko raven varovanja“ pred nevarnostmi za vodno okolje ali nevarnostmi, ki se prenašajo po vodnem okolju, in so posledica teh 33 prednostnih snovi in nekaterih drugih onesnaževal.

1.5 Za doseg tega cilja predlog direktive določa okoljske standarde kakovosti. Poudarja tudi, da so bili v več aktih Skupnosti v zadnjih letih sprejeti številni postopki za nadzor emisij, ki so potrebni za doseganje teh standardov.

3. Razdelitev pristojnosti med Evropsko unijo in državami članicami

1.6 Razveljavljene naj bi bile tudi nekatere „hčerinske direktive“, da bi lahko upoštevali znanstveni in tehnični napredek ter onesnaževala, ki doslej niso bila vključena.

2. Metoda določanja okoljskih standardov kakovosti

2.1 Komisija predlaga kombinacijo dveh meril za merjenje:

3.1 Komisija predlaga, da se okoljski standardi kakovosti za vodo določajo na evropski ravni, s čimer bi zagotovili enako raven varovanja okolja v vseh državah članicah in enake konkurenčne pogoje za gospodarske subjekte. Komisija meni, da bi morali sedanjí sistemi za nadzor onesnaževanja državam članicam na splošno omogočati, da dosežejo standarde kakovosti. Če pa so potrebni dodatni ukrepi, je treba njihovo sprejetje prepustiti državam članicam, da lahko vključijo ustrezne nadzorne ukrepe v program ukrepov, ki ga je treba pripraviti za vsako vodno območje v skladu s členom 11 okvirne direktive.

4. Predlagani ukrepi

4.1 Glavni elementi direktive so:

- določitev okoljskih standardov kakovosti z uvedbo prehodnih območij prekoračitve;
- priprava popisa odvajanj, emisij in uhajanj, da se preveri, ali so doseženi cilji zmanjšanja;
- razveljavitev nekaterih „hčerinskih direktiv“;
- opredelitev prednostno nevarnih snovi med 14 snovmi v okviru pregleda, kakor zahteva Odločba 2455/2001/ES.

5. Splošne ugotovitve

5.1 Preprečiti onesnaževanje voda z nevarnimi snovmi, ki predstavljajo potencialno resna tveganja s trajnimi posledicami, je cilj, ki ga lahko samo podpremo.

5.2 Po mnenju EESO je pomembno, da Komisija ostane sposobna zagotavljati zanesljivo in znanstveno podkrepljeno takojšnje prepoznavanje vseh snovi, ki bi lahko povzročile onesnaženost površinskih voda, ter določanje razumnih standardov kakovosti za najvišje dovoljene koncentracije takšnih snovi, bodisi posamičnih ali kombiniranih. EESO podpira prvotni seznam prednostnih snovi in standardov iz obravnavanega predloga. Predlaga izvajanje izčrpne, znanstvene in pregledne letne presoje, s pomočjo katere se bo določalo, ali je treba na seznam dodati nove snovi in ali je treba za katere od snovi določiti nove najvišje dovoljene koncentracije. Preučiti je treba zlasti druge snovi, ki jih konvencija OSPAR ali drugi ustrezní mednarodni sporazumi opredeljujejo kot prednostne.

5.3 EESO izraža zaskrbljenost, ker za svinec, nikelj in njune spojine še ni določenih dokončnih standardov. Delu na tem področju je treba dati prednost in po možnosti pravočasno določiti ustrezne mejne vrednosti, da bodo lahko zajete v obravnavano direktivo, preden bo sprejeta.

5.4 Glavni namen izboljšanja kakovosti voda je varovanje živih organizmov in živilske verige vse do človeka. Če bi bilo mogoče zanesljivo, dosledno in učinkovito izmeriti vsebnost vseh onesnaževal v živih organizmih, bi bilo v osnovi bolje, da se standardi določijo in nadzorujejo na ta način. Na splošno pa je to še vedno težko in trenutno je pri večini prednostnih snovi ustrežnejše in običajno dovolj zanesljivo določiti standard za najvišjo dovoljeno koncentracijo v površinskih vodah. (Predlog, da se pri preverjanju skladnosti upoštevatata letno povprečje in najvišja dovoljena koncentracija, je realističen, dobro utemeljen in upravičen.)

5.5 Obstaja pa nekaj strupenih snovi, za katere je značilno kopičenje v členih živilske verige. Pri teh snoveh samo standard za površinske vode ne zagotavlja zadostne zaščite pred toksičnimi učinki. Zaželeno je, da se v skladu s predlogom Komisije za te snovi določi standard na podlagi najvišje dovoljene koncentracije v tkivih rib, mehkužcev, rakov in drugih živih organizmov. Med te snovi sodijo heksaklorobenzen, heksaklorobutadien in metilno živo srebro. V prihodnosti bodo morda dodane še druge snovi. Zaenkrat še ni nesporne metode za določanje standardov na takšen način, zato Komisija predlaga samo, da se državam članicam dovoli, da takšne standarde uvedejo za tri doslej ugotovljene snovi.

5.6 Glede na trenutno znanje je to treba sprejeti. Kljub temu pa EESO poziva Komisijo, da še naprej podpira nadaljnje znanstvene analize pojava kopičenja določenih strupenih snovi v organizmih ter da si bo pripravljena prizadevati za širšo uporabo standardov za najvišje koncentracije strupenih snovi v živih organizmih, ko bodo znanost in metode za nadzor bolj uveljavljene. Do takrat je treba vzpostaviti nadzor, ki bo zagotovil, da se stopnje onesnaženosti usedlin in živih organizmov ne bodo povišale.

5.7 Odločitev za uvedbo popisov odvajanj, emisij in uhajanj, ki jih povzročajo dejavnosti ljudi, na osnovi katerih naj bi se preverjalo, ali so cilji zmanjšanja ali prenehanja onesnaževanja doseženi, je razumna. Težko je namreč pripraviti popoln popis naravnih virov onesnaževanja. Kljub temu bi lahko bilo v nekaterih primerih koristno ugotoviti povezavo med „naravnim“ in „človeškim“ onesnaževanjem.

5.8 Pri popisih se je treba izogibati neskladnostim in podvajanju z drugimi instrumenti na področju zaščite površinskih voda.

5.9 Vprašanje prehodnih območij prekoračitve se obravnava realistično, vendar ne popolnoma zadovoljivo. Zagotoviti, da to ne bo vplivalo na okoljsko kakovost preostalega površinskega vodnega telesa, se zdi težka naloga. Če bo ta koncept prehodnih območij uresničen, je treba razviti natančno metodologijo za določitev teh območij in krajev meritve onesnaženosti.

5.10 Treba je opozoriti na sosednje države, ki niso članice EU, na območju katerih izvirajo reke, ki tečejo skozi države EU, ali ki imajo z državo članico EU skupno mejo, ki poteka preko jezera. Če države zunaj EU ne skrbijo za varstvo voda, utegnejo biti prizadevanja držav članic EU zaman, ciljev za leto 2015 pa ne bo mogoče doseči. Te okoliščine je treba upoštevati pri presoji in izvajanju direktive. To vprašanje obravnava člen 12 okvirne direktive.

6. Posebne ugotovitve in opazanja

6.1 **Časovni načrt:** Kot rok, do katerega morajo biti emisije odpravljene ali nevarne prednostne snovi umaknjene s trga, je v členu 4(5) predloga direktive določeno leto 2025. Okvirna direktiva o vodah pa določa, da morajo biti cilji okoljske kakovosti doseženi do leta 2015. Upoštevanje tega roka bi lahko bilo v nekaterih primerih težko, zlasti ker se je sprejetje te hčerinske direktive zavleklo. Kljub temu si morajo države članice po najboljših močeh prizadevati za doseg tega cilja, čeprav obstaja možnost, da se pod določenimi restriktivnimi pogoji dopustijočasne izjeme od pravila. EESO Komisiji priporoča, da spremlja napredovanje izvajanja ter da je pripravljena predlagati dodatne ukrepe za doseg čim večje skladnosti do roka in s čim manjšimi odstopanji.

6.2 Vloga držav članic

EESO podpira odločitve, da se državam članicam prepusti odgovornost za sprejemanje ustreznih dodatnih ukrepov, saj je položaj, ki se obravnava, v številnih primerih odvisen od lokalnih in regionalnih značilnosti. Vendar pa je to fleksibilnost treba izravnati z zanesljivimi mehanizmi za povratne informacije, kot je predvideno tudi v ukrepu 4 sporočila Komisije ⁽¹⁾.

6.2.1 Komisija je pri povzetku pravnih instrumentov (točka 3), ki so državam članicam na razpolago za doseg ciljev okvirne direktive o vodah glede prednostnih snovi, precej optimistična, zlasti ker za nekatere pomembne vire onesnaževanja ne obstaja nobena ustrežna ureditev, na primer za razpršeno onesnaževanje z gospodinjskimi izdelki ali storitvene industrije, za katero bi bile potrebne nove direktive o izdelkih.

6.2.2 Pod temi pogoji je nerealistično domnevati, da bodo države članice lahko sprejele nove določbe, ki med seboj niso popolnoma skladne, zlasti če jih bodo verjetno nadomestili novi evropski predpisi.

6.3 Zaščita virov pitne vode

6.3.1 Posledica sprejetja predloga direktive bo razveljavitev Direktive 75/440/ES o zaščiti površinske vode za odzem pitne vode. Pri spreminjanju zakonodaje je treba ohraniti skladnost med novo direktivo in direktivo o pitni vodi ⁽²⁾.

6.4 Spremljanje

6.4.1 Za ohranjanje napredka pri uresničevanju ciljev te direktive in zagotavljanje enakih pogojev v vsej Evropi bodo potrebni doslednejši in zanesljivejši standardi spremljanja. EESO z zanimanjem pričakuje nove predloge za vodni informacijski sistem za Evropo (Water Information System for Europe), ki naj bi jih v kratkem predložili, in upa, da jih bo mogoče uporabiti za natančno spremljanje izvajanja direktive o prednostnih snoveh.

7. Skladnost med direktivo o okoljskih standardih kakovosti za vodo in uredbo REACH

7.1 Treba je zagotoviti skladnost med določbami predložene direktive in uredbe REACH, čeprav je Komisija načeloma že napovedala uspešen zaključek pogajanj o uredbi REACH in s tem njeno uresničitev. Opozoriti je treba tudi na to, da je pri okoljskih standardih kakovosti za vodo treba upoštevati uvedbo novih kemičnih snovi na trg.

8. Sklepi

8.1 Odbor se strinja s predlaganim predhodnim seznamom prednostnih snovi in predlaganimi standardi za te snovi. Vendar pa poziva k dopolnitvi manjkajočih standardov za svinec in nikelj ter k uvedbi zanesljivega postopka za redno preverjanje seznamov in standardov, da se lahko po potrebi nemudoma in učinkovito aktualizirajo.

8.2 EESO odobrava splošno usmeritev predloga direktive.

8.3 Uresničitev ciljev kakovosti okolja do leta 2015 bo izziv. Kljub temu EESO opozarja, da morajo države članice okrepite svoja prizadevanja za doseg teh ciljev.

8.4 EESO poudarja, da je pri izvajanju te direktive in uresničevanju njenih ciljev treba uporabljati sistem izmenjave informacij in nadzora ukrepov držav članic. Pozdravlja pobudo Komisije za razvoj vodnega informacijskega sistema za Evropo („Water Information System for Europe“ (WISE)).

8.5 EESO priporoča, da se zagotovi skladnost med novim predlogom in veljavnimi besedili in da se sprejme ustrežna evropska zakonodaja za določene vire onesnaževanja, ki jih veljavna zakonodaja ne vključuje (na primer razpršeno onesnaževanje z gospodinjskimi izdelki).

V Bruslju, 15. februarja 2007.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ COM(2006) 398 konč.

⁽²⁾ Direktiva 98/83/ES.