

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 1 февруари 2018 г. Комисията представи предложението си за преработен текст за директива на Европейския парламент и на Съвета относно качеството на водите, предназначени за консумация от човека¹, т.нар. Директива за питейната вода.
2. На заседанието си от 5 март 2019 г. Съветът постигна съгласие по общ подход², с който на председателството се дава мандат за продължаване на преговорите с Европейския парламент.
3. Европейският парламент прие позицията си на първо четене на 28 март 2019 г.³ Докладът съдържа 160 изменения на предложението на Комисията.
4. Бяха проведени пет тристранни срещи на 7 октомври, 22 октомври, 19 ноември, 3 декември и 18 декември 2019 г. Председателството предложи преработени мандати на Корепер на заседанията от 15 ноември, 27 ноември и 18 декември 2019 г. В допълнение към политическите трилози бяха проведени многобройни технически тристранни срещи.
5. На 5 февруари 2020 г. Комитетът на постоянните представители направи анализ на текста с оглед на постигането на съгласие и одобри окончателния компромисен текст, постигнат в резултат на тристранните срещи⁴. Одобреният текст с преномерирани разпоредби беше разпространен като приложение към документ 6060/1/20 REV 1.

¹ 5846/18 + ADD 1 — ADD 5.

² 6876/1/19 REV 1.

³ 7750/19.

⁴ 5813/20.

6. На 18 февруари 2020 г. комисията по околна среда, обществено здраве и безопасност на храните (ENVI) на Европейския парламент даде одобрението си за текста. Впоследствие на същия ден председателят на комисията ENVI изпрати писмо до председателя на Комитета на постоянните представители, в което посочва, че след проверка от страна на юрист-лингвистите той ще препоръча на комисията ENVI и на пленарното заседание да приемат позицията на Съвета без изменения.
7. Съветът потвърди политическото споразумение на 5 март 2020 г.⁵
8. В хода на работата си Съветът взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет, прието на 11 юли 2018 г.⁶, и становището на Комитета на регионите, прието на 16 май 2018 г.⁷

II. ЦЕЛ

9. Основната цел на предложението за преработен текст е да се гарантира високо ниво на защита на околната среда и на човешкото здраве от вредните последици от замърсената питейна вода. Целта на това преразглеждане е да се отговори на първата в историята успешна европейска гражданска инициатива „Право на вода“ (Right2Water)⁸.
10. След обществена консултация в целия Съюз и оценка на пригодността и резултатността на регулаторната рамка (REFIT) на Директива 98/83/ЕО⁹ стана ясно, че има възможности за подобрение в четири области от Директивата за питейната вода. За да се преодолеят установените недостатъци, с предложението за преработен текст се актуализират стандартите за качество на водите, въвежда се основан на риска подход към контрола на водите, подобрява се информацията за качеството на водите, предоставяна на потребителите, и се подобрява достъпът до вода. Освен това в предложението се предвиждат и минимални хигиенни изисквания за материалите, които са в допир с питейната вода.

⁵ 6060/1/20 REV 1.

⁶ NAT/733-EESC-2018-01285.

⁷ CDR 924/2018.

⁸ COM(2014) 177 final.

⁹ SWD(2016) 428 final.

III. АНАЛИЗ НА ПОЗИЦИЯТА НА СЪВЕТА НА ПЪРВО ЧЕТЕНЕ

A) Общи положения

11. Въз основа на предложението на Комисията Парламентът и Съветът проведоха преговори с оглед да се постигне споразумение на етапа на позицията на Съвета на първо четене. Текстът на проектопозицията на Съвета отразява напълно компромиса, постигнат между двата съзаконодателни органа.

Б) Основни въпроси

11. Споразумението, постигнато на трестранната среща от 18 декември 2019 г., което е отразено в позицията на Съвета на първо четене, съдържа следните ключови елементи на политиката:

Достъп до вода

12. Комисията включи разпоредби относно достъпа до вода в предложението си за преработен текст, представено в отговор на европейската гражданска инициатива „Право на вода“ (Right2Water). Достъпът до вода е въпрос от първостепенно значение и за двата съзаконодателни органа. Постигнатото споразумение добавя цел към Директивата за питейната вода. Понастоящем член 1 гласи, че директивата има две основни цели: (1) опазване на здравето на човека от вредните последици от замърсяването на водите, предназначени за консумация от човека, и (2) подобряване на достъпа до вода, предназначена за консумация от човека.

13. Освен това член 16, параграф 1 предвижда, че от държавите членки се изисква да предприемат необходимите мерки за поддържане или подобряване на достъпа на всички хора до води, и по-специално на уязвимите и маргинализираните групи, определени от държавите членки. Параграф 2 предвижда редица мерки за насърчаване на използването на чешмяна вода, но само инсталирането на оборудване на открито или в закрити помещения на обществени места е задължително и обусловено от техническата осъществимост, като трябва да се прави по начин, който е пропорционален и отчита специфичните местни условия, като климат и географски особености. Останалите мерки не са задължителни. Държавите членки ще трябва също така да насърчават осигуряването на чешмяна вода в администрациите и обществените сгради. Накрая, член 16, параграф 3 гласи, че помощта за местните общности трябва да бъде улеснена, но решението за естеството на тази помощ се оставя на държавите членки.

Основан на риска подход

14. Една от основните цели на предложението за преработен текст е да се установи основан на риска подход към управлението на водите. Съзакондателите обаче установиха, че в предложението на Комисията елементът управление на риска е доста слабо застъпен. Многобройните изменения на членове 7, 8 и 9 и съответните съображения и определения, изложени в позицията на Съвета на първо четене, имат за цел да укрепят основания на риска подход и ясно да набележат и дефинират всички негови елементи въз основа на подхода на Световната здравна организация във връзка с плана за безопасност на водите.
15. Основаният на риска подход следва да се състои не само в идентифицирането на рисковете, но и в управлението на тези рискове, по-специално чрез прилагане на мерки за тяхното предотвратяване или смекчаване. Контролът не е самоцел, а следва да бъде част от система за управление и инструмент за проверка на съответствието. Като цяло предложените от съзакондателите промени в тези членове имат за цел разработването на интегрирана система за управление на качеството за цялата верига за снабдяване с питейна вода — от водосборния басейн, водочерпенето, пречистването, съхранението и разпределението до мястото на определяне на съответствието, т.е. от източника до крана.

16. Обърнато бе внимание и на укрепването на връзката между Директивата за питейната вода и Рамковата директива за водите и на съгласуването на формулировката, използвана в двете законодателства. Важно е разпоредбите на тези две директиви да се допълват взаимно, без да се припокриват.

Материали в контакт с водата

17. Член 10 от действащата Директива за питейната вода изисква от държавите членки да опазват човешкото здраве по отношение на веществата и материалите, които влизат в контакт с води, предназначени за консумация от човека, но оставя прилагането на това изискване на тяхно усмотрение. При оценката на действащата директива като един от важните недостатъци беше посочена липсата на взаимно признаване на националните системи на държавите членки за одобрение на продукти, които са в допир с питейна вода. При настоящата система продуктите трябва да бъдат подложени на процедури за изпитване, които се различават в отделните държави членки, преди да бъдат пуснати на пазара. Тези национални процедури за изпитване бяха признати за административна тежест и пречка за вътрешния пазар, които водят до значителни разходи за промишлеността.
18. В представения от Комисията преработен текст се предлага да се хармонизират методите за изпитване на продуктите в допир с питейната вода посредством стандартизация съгласно Регламента за строителните продукти. В мандата за стандартизация, който ще бъде даден съгласно посочения регламент, ще бъдат определени техническите спецификации и методите за изпитване на продуктите в допир с питейната вода с оглед определяне на тяхното съответствие с хигиенните изисквания и изискванията за безопасност.
19. Съзаконодателите бяха на мнение, че Регламентът за строителните продукти цели хармонизиране на изпитването и декларацията за експлоатационни показатели, но не е подходящ за защита на свързаните със здравето въпроси. Освен това подходът на Регламента за строителните продукти не обхваща всички продукти от източника до крана. Поради това позицията на Съвета на първо четене въвежда нови разпоредби в рамките на тази директива, а именно членове 11 и 12, с цел определяне на хигиенни изисквания. Цялостната рамка ще бъде установена чрез актове за изпълнение и делегирани актове, определящи:
- европейски положителни списъци за изходните вещества или състави, които са разрешени за използване в производството на материали,
 - общи методологии за изпитване и приемане на такива изходни вещества или състави,

- процедури и методи за изпитване и приемане на материали в техния завършен вид,
- процедурата за подаване на заявления за включване или изключване на изходни вещества и състави от европейските положителни списъци,
- процедури за оценяване на съответствието,
- маркировка за продуктите в допир с питейната вода, която указва съответствието с посочената директива.

20. Европейската агенция по химикали (ЕЧА) ще предложи на Комисията първия обобщен европейски положителен списък. До 15 години след приемането на европейския положителен списък ЕЧА също така ще преразгледа и ще представи становище относно всички вещества, състави и съставки, включени в него. В срок до 9 години от влизането в сила на посочената директива Комисията ще направи преглед на функционирането на системата и ще представи доклад на Парламента и на Съвета.

Дерогации

21. Въпреки че действащата Директива за питейната вода предвижда възможността държавите членки да кандидатстват за дерогации при определени условия, предложението на Комисията за преработен текст не включва дерогации, тъй като това законодателство е в сила повече от 20 години и само много малък брой дерогации са все още действащи. Съзаконодателите обаче решиха да въведат отново дерогации, но да ги ограничат до нови водосборни басейни, нови източници на замърсяване и нови параметри. Освен това беше въведена разпоредба, която да позволи на държавите членки да предоставят дерогация в случай на непредвидена и извънредна ситуация в съществуващ водосборен басейн, която може да доведе до временно превишаване на параметричните стойности. Този последен вид дерогация не може да бъде подновяван.

Течове

22. В предложението на Комисията за преработен текст също отсъстваше въпросът за течовете. По време на тристранните преговори обаче стана ясно, че този проблем следва също да бъде разгледан в Директивата за питейната вода. Следователно в позицията на Съвета на първо четене се въвежда нова разпоредба в член 4, според която от държавите членки се изисква да извършат оценка на мащаба на течовете на тяхна територия в рамките на три години и да съобщят тези резултати на Комисията. Оценката на мащаба на течовете трябва да се извърши, като се използва индексът за течове в инфраструктурата (ИТИ) или друг подходящ метод.
23. Въз основа на оценките на държавите членки Комисията ще разполага с 5 години, за да установи с делегиран акт средна прагова стойност за течовете, а в срок от 2 години от приемането на делегирания акт държавите членки с дял на течовете над определения среден праг ще трябва да разработят план за действие за неговото намаляване.

Параметри, параметрични стойности и списък за наблюдение

24. Съзакондателите се споразумяха да актуализират стандартите за качество въз основа на препоръките на Световната здравна организация, т.е. въз основа на съществуващите научни познания и принципа на предпазливост.
25. За някои параметри Директивата за питейната вода ще прилага дори още по-строг подход. Такъв е случаят с оловото, за което СЗО препоръча запазване на настоящата параметрична стойност 10 µg/l, но в позицията на Съвета на първо четене се определя параметрична стойност за оловото 5 µg/l, а държавите членки ще разполагат с преходен период от 15 години за постигане на тази стойност. Освен това стойността 5 µg/l ще остане пожелателна по отношение на вътрешните разпределителни системи, тъй като държавите членки не винаги разполагат с необходимите правомощия да налагат подмяна на оловните тръби в частните домове и сгради. Въпреки това за всички нови материали, които влизат в допир с питейна вода, стойността 5 µg/l ще се прилага от датата на влизане в сила на посочената директива.

26. С цел да се отговори на нарастващата обществена загриженост за въздействието на нововъзникващи съединения, като например ендокринни нарушители, фармацевтични продукти и пластмасови микрочастици, съзакондателите постигнаха съгласие към Директивата за питейната вода да се добави механизъм на списъка за наблюдение. Съгласно член 13 се създава механизъм на списъка за наблюдение, който ще позволи на държавите членки да реагират на тези нарастващи опасения по динамичен и гъвкав начин.
27. По отношение на ендокринните нарушители в списъка за наблюдение ще бъдат включени две представителни съединения — нонилфенол и бета-естрадиол. В част Б от приложение I ще бъде включен допълнителен ендокринен нарушител, бисфенол А, с основана на здравето стойност 2,5 µg/l, а на Комисията се предоставя правомощието да изменя параметричната стойност на бисфенол А чрез делегиран акт. Също така чрез делегиран акт в срок от три години Комисията ще приеме методика за измерване на пластмасовите микрочастици с оглед включването им в списъка за наблюдение.
28. От държавите членки ще се изисква също така да контролират пер- и полифлуороалкилирани вещества (PFAS). Позицията на Съвета на първо четене изисква от Комисията да разработи технически насоки за контрол на тези вещества в рамките на 3 години. След като Комисията разработи техническите насоки, държавите членки ще могат да избират между два метода за измерване на PFAS: „общо PFAS“ с параметрична стойност 0,50µg/l и „сума на PFAS“ с параметрична стойност 0,10 µg/l, отнасящи се до 20-те вещества, изброени в част Б от приложение III.
29. На последно място, във връзка с контрола съзакондателите се споразумяха също така да се да въведат отново индикаторни параметри в контрола, който трябва да се извършва от държавите членки. Те присъстват в действащата Директива за питейната вода, но бяха заличени от Комисията в нейното предложение за преработен текст.

Други важни въпроси

30. В позицията на Съвета на първо четене се разглеждат и няколко други важни въпроси, по които представителите на Съвета и на Европейския парламент постигнаха съгласие по време на тристранните преговори.

Прозрачност и достъп до информация

31. С цел да се увеличи използването на чешмяна вода и така да се допринесе за намаляване на пластмасовите отпадъци и емисиите на парникови газове, обществеността следва да разполага с актуална информация за качеството на водата, която консумира. Съзаконодателите се споразумяха потребителите да имат онлайн достъп до такава информация по лесен за ползване и персонализиран начин. Гражданите ще имат достъп до: резултатите от програмите за контрол, информация за вида на извършваното пречистване и дезинфекция на водата и за превишаването на параметричните стойности от значение за човешкото здраве, релевантна информация за оценката и управлението на рисковете за системата за водоснабдяване, съвети за това как да се намали потреблението на вода и да се избегнат рисковете за здравето, дължащи се на застояли води, както и допълнителни данни, които могат да са полезни за обществеността — например относно показателите, като например желязо, твърдост и минерално съдържание и други, които често оказват влияние върху възприятията на потребителите за качеството на чешмяната вода. Освен това, за да се отговори на интересите на потребителите по въпросите, свързани с водите, те следва да имат достъп, при поискване, до наличните данни за минали периоди относно резултатите от контрола и превишаванията.

Достъп до правосъдие

32. Позицията на Съвета на първо четене се позовава на достъпа до правосъдие в ново съображение 47, какъвто е случаят в друго неотдавнашно законодателство на ЕС в областта на околната среда. Това отразява факта, че всички държави членки са страни по Конвенцията на ИКЕ на ООН за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, известна още като Конвенцията от Орхус. Като се има предвид, че всички държави — членки на ЕС, разполагат с добре функциониращи национални системи за гарантиране на достъп до правосъдие по въпроси на околната среда, съзаконодателите постигнаха съгласие, че не е необходимо да се определят конкретни задължения относно достъпа до правосъдие в оперативната част на Директивата за питейната вода.

33. В съображение 47 относно достъпа до правосъдие се припомня още, че в съобщението си от 11 декември 2019 г. относно Европейския зелен пакт Комисията заявява, че ще обмисли преразглеждане на Регламента относно Орхуската конвенция с цел подобряване на достъпа до административен и съдебен контрол на равнище ЕС за гражданите и НПО, които имат опасения относно законосъобразността на решенията с въздействие върху околната среда. Съзаконодателите признават още, че е важно Комисията да предприеме действия за подобряване на достъпа до правосъдие за гражданите и за НПО пред националните съдилища във всички държави членки.

Оценка и преразглеждане

34. В член 19, параграфи 1 и 2 се предвижда, че Комисията трябва да извърши оценка на Директивата за питейната вода в срок от 12 години след крайния срок за нейното транспониране, и допълнително се уточняват елементите, на които може да се основава тази оценка. Освен това в параграф 3 се определя, че в срок от 6 години Комисията трябва да представи доклад на Европейския парламент и на Съвета относно потенциалната заплаха за източниците на вода, предназначена за консумация от човека, която може да бъде причинена от пластмасови микрочастици, фармацевтични продукти и други нововъзникващи замърсители, пораждащи все повече безпокойство.
35. В член 20 се предвижда, че най-малко на всеки пет години Комисията ще преразглежда приложения I и II в контекста на научно-техническия прогрес, както и с оглед на основания на риска подход на държавите членки към безопасността на водите.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

36. Позицията на Съвета на първо четене относно Директивата за питейната вода отразява компромиса, постигнат при преговорите между Съвета и Европейския парламент със съдействието на Комисията. След като бъдат приети, предложените изменения на действащата Директива за питейната вода ще разрешат всички недостатъци, установени в нейната оценка на REFIT, и значително ще повишат нивото на защита на околната среда и човешкото здраве от вредните последици от замърсената питейна вода.