

Brusel 8. října 2020
(OR. en)

Interinstitucionální spis:
2017/0332(COD)

6230/20
ADD 1

ENV 95
SAN 55
CONSOM 31
CODEC 127

NÁVRH ODŮVODNĚNÍ RADY

Předmět: Postoj Rady v prvním čtení k přijetí SMĚRNICE EVROPSKÉHO
PARLAMENTU A RADY o jakosti vody určené k lidské spotřebě
(přepracované znění)
– návrh odůvodnění Rady

I. ÚVOD

1. Dne 1. února 2018 předložila Komise návrh přepracovaného znění směrnice Evropského parlamentu a Rady o jakosti vody určené k lidské spotřebě¹, tzv. směrnice o pitné vodě.
2. Na zasedání dne 5. března 2019 se Rada dohodla na obecném přístupu², jímž poskytla předsednictví mandát k vyjednávání s Evropským parlamentem.
3. Evropský parlament přijal postoj v prvním čtení dne 28. března 2019³. Zpráva obsahovala 160 změn návrhu Komise.
4. Ve dnech 7. října, 22. října, 19. listopadu a 3. a 18. prosince 2019 proběhlo pět trialogů. Předsednictví navrhlo Coreperu na zasedáních konaných ve dnech 15. a 27. listopadu a 18. prosince 2019 revidované mandáty. Kromě politických trialogů se uskutečnila také řada technických třístranných zasedání.
5. Dne 5. února 2020 provedl Výbor stálých zástupců analýzu znění za účelem dosažení dohody a potvrdil konečné kompromisní znění, které z uvedených trialogů vzešlo⁴. Potvrzené znění s přečíslovanými ustanoveními bylo rozesláno jako příloha dokumentu 6060/1/20 REV 1.

¹ Dokumenty 5846/18 + ADD 1 až ADD 5.

² Dokument 6876/1/19 REV 1.

³ Dokument 7750/19.

⁴ Dokument 5813/20.

6. Dne 18. února 2020 potvrdil toto znění Výbor Evropského parlamentu pro životní prostředí. Následně téhož dne předseda Výboru pro životní prostředí zaslal dopis předsedovi Výboru stálých zástupců, v němž uvedl, že s výhradou ověření ze strany právníků-lingvistů doporučí Výboru pro životní prostředí a plenárnímu zasedání, aby postoj Rady beze změn přijaly.
7. Rada potvrdila politickou dohodu dne 5. března 2020⁵.
8. Při své práci vzala Rada v úvahu stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru přijaté dne 11. července 2018⁶ a stanovisko Výboru regionů přijaté dne 16. května 2018⁷.

II. CÍL

9. Obecným cílem návrhu přepracovaného znění je zajistit vysokou úroveň ochrany životního prostředí a lidského zdraví před nepříznivými účinky znečištěné pitné vody. Cílem probíhající revize je také zabývat se vůbec první úspěšnou evropskou občanskou iniciativou nazvanou „Right2Water“⁸.
10. Z celounijní veřejné konzultace a hodnocení směrnice 98/83/ES v rámci Programu pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT)⁹ vyplynulo, že směrnice o pitné vodě obsahuje čtyři oblasti, které nabízejí prostor pro zlepšení. V reakci na zjištěné nedostatky obsahuje návrh přepracovaného znění aktualizaci norem jakosti vody, zavádí se jím přístup k monitorování jakosti vody založený na posouzení rizik, zlepšují se informace o jakosti vody poskytované spotřebitelům a také přístup k vodě. Kromě toho jsou v návrhu rovněž stanoveny minimální hygienické požadavky na materiály, které jsou v kontaktu s pitnou vodou.

⁵ Dokument 6060/1/20 REV 1.

⁶ Dokument NAT/733-EESC-2018-01285.

⁷ Dokument CDR 924/2018.

⁸ Dokument COM(2014) 177 final.

⁹ Dokument SWD (2016) 428 final.

III. ANALÝZA POSTOJE RADY V PRVNÍM ČTENÍ

A) Obecně

11. Na základě návrhu Komise proběhla jednání mezi Parlamentem a Radou, jejichž cílem bylo uzavřít dohodu ve fázi postoje Rady v prvním čtení. Znění návrhu postoje Rady plně odráží kompromis dosažený mezi oběma spolunormotvůrci.

B) Klíčové politické otázky

11. Dohoda dosažená v rámci trialogu konaného dne 18. prosince 2019 a zohledněná v postoji Rady v prvním čtení obsahuje tyto klíčové politické prvky:

Přístup k vodě

12. Komise zahrnula ustanovení o přístupu k vodě do svého návrhu přepracovaného znění v reakci na evropskou občanskou iniciativou nazvanou „Right2Water“. Přístup k vodě je pro oba spolunormotvůrce nanejvýš důležitou otázkou. Díky dosažené dohodě tak směrnice o pitné vodě sleduje další cíl. V článku se 1 nyní stanoví, že směrnice má dva hlavní cíle:
1) chránit lidské zdraví před nepříznivými účinky znečištěné vody určené k lidské spotřebě
a 2) zlepšit přístup k vodě určené k lidské spotřebě.

13. Kromě toho se v čl. 16 odst. 1 stanoví, že členské státy jsou povinny přijmout nezbytná opatření k zachování nebo zlepšení přístupu k vodě pro všechny, zejména pro zranitelné a marginalizované skupiny, jak je definují členské státy. V odstavci 2 je stanovena řada opatření na podporu používání kohoutkové vody, avšak povinností je zajistit pouze instalaci venkovních či vnitřních zařízení ve veřejných prostorách, a to s podmínkou, je-li to technicky možné, a způsobem, který je přiměřený a zohledňuje zvláštní místní podmínky, jako je podnebí a zeměpisná charakteristika. Ostatní opatření jsou nepovinná. Členské státy budou mít také povinnost podporovat poskytování kohoutkové vody ve správních a veřejných budovách. A konečně, v čl. 16 odst. 3 se stanoví, že je třeba usnadnit poskytování pomoci na místní úrovni, nicméně rozhodnutí o povaze této pomoci je ponecháno v pravomoci členských států.

Přístup založený na posouzení rizik

14. Jedním z hlavních cílů návrhu přepracovaného znění je zavedení přístupu k hospodaření s vodou založeného na posouzení rizik. Oba spolunormotvůrci se nicméně shodli na tom, že tento prvek týkající se řízení rizik nebyl v návrhu Komise formulován dostatečně přesvědčivě. Četné změny článků 7, 8 a 9 a odpovídajících bodů odůvodnění a definic navržené v postoji Rady v prvním čtení měly za cíl tento přístup založený na posouzení rizik posílit a jasně určit a vymezit všechny jeho prvky vycházející z tzv. přístupu založeného na plánu pro zajištění bezpečnosti vody Světové zdravotnické organizace.
15. Přístup založený na posouzení rizik by měl spočívat nejen v určování rizik, ale také v jejich řízení, a to zejména prováděním opatření pro předcházení těmto rizikům nebo pro jejich zmírnění. Monitorování samo o sobě není cílem, ale mělo by být součástí systému řízení a nástroje pro kontrolu dodržování požadavků. Obecně změny navržené spolunormotvůrci v těchto člancích usilují o to, aby byl vypracován integrovaný systém řízení jakosti pro celý řetězec zásobování pitnou vodou, od povodí, přes odběr, úpravu, akumulaci a rozvod až po místa splnění požadavků, tedy od pramene ke kohoutku.

16. Pozornost se zaměřila také na posílení vazby mezi směrnicí o pitné vodě a rámcovou směrnicí o vodě a na sjednocení jazyka používaného v obou právních prepisech. Účelem je, aby se ustanovení obou uvedených směrnic doplňovala, ale nepřekrývala.

Materiály přicházející do kontaktu s pitnou vodou

17. V článku 10 stávající směrnice o pitné vodě se požaduje, aby členské státy chránily lidské zdraví, pokud jde o látky a materiály, které přicházejí do kontaktu s vodou určenou k lidské spotřebě, ale provádění tohoto požadavku je ponecháno na uvážení členských států. Chybějící vzájemné uznávání vnitrostátních systémů členských států pro schvalování výrobků, které přicházejí do kontaktu s pitnou vodou, bylo při hodnocení stávající směrnice o pitné vodě označeno jako jeden z významných nedostatků. Podle stávajícího systému musejí být výrobky před uvedením na trh podrobeny zkušebními postupům, které se v jednotlivých členských státech liší. Uvedené vnitrostátní zkušební postupy byly označeny za administrativní zátěž a překážku pro vnitřní trh vyvolávající významné náklady pro dané odvětví.
18. Komise v přepracovaném znění navrhuje harmonizovat zkušební metody pro výrobky, které přicházejí do kontaktu s pitnou vodou, prostřednictvím normalizace podle nařízení o stavebních výrobcích. Normalizační mandát, vydaný v souladu s nařízením o stavebních výrobcích, by vymezil technické specifikace a zkušební metodiky u výrobků, které přicházejí do kontaktu s pitnou vodou, pro účely souladu s hygienickými a bezpečnostními požadavky.
19. Spolunormotvůrci byli toho názoru, že nařízení o stavebních výrobcích je koncipováno za účelem harmonizace zkoušek a prohlášení o vlastnostech stavebního výrobku, avšak pro zabezpečení ochrany u otázek souvisejících se zdravím není vhodné. Kromě toho nařízení o stavebních výrobcích nepokrývá všechny výrobky od pramene ke kohoutku. Postoj Rady v prvním čtení proto do této směrnice zavádí nová ustanovení, články 11 a 12, za účelem stanovení hygienických požadavků. Celkový rámec se utvoří až prostřednictvím prováděcích aktů a aktů v přenesené pravomoci, jež stanoví:
- evropské seznamy povolených výchozích látek či směsí povolených k použití při výrobě materiálů;
 - společné metodiky pro zkoušky a schvalování těchto látek či směsí;

- postupy a metody pro zkoušky a schvalování materiálů v jejich konečné podobě;
- postup pro podávání žádostí o zařazení výchozích látek a směsí na evropské seznamy povolených látek nebo o jejich vyřazení z těchto seznamů;
- postupy posuzování shody;
- označení výrobků přicházejících do kontaktu s pitnou vodou, které potvrzuje soulad s touto směrnicí.

20. První evropský seznam povolených látek by měla sestavit a Komisi navrhnout Evropská agentura pro chemické látky (ECHA). Do 15 let od přijetí tohoto evropského seznamu povolených látek provede agentura ECHA rovněž přezkum všech látek, směsí a složek na něm uvedených a zaujme k nim stanovisko. Do 9 let od vstupu této směrnice v platnost provede Komise přezkum fungování celého systému a předloží zprávu Parlamentu a Radě.

Odchyly

21. Přestože stávající směrnice o pitné vodě umožňovala členským státům požádat za určitých podmínek o udělení odchyly, Komisi předložený návrh přepracovaného znění odchyly neobsahoval, jelikož se jedná o právní předpis, který je v platnosti více než 20 let a jen malý počet odchylek zůstává použitelný. Spolunormotvůrci se nicméně rozhodli odchyly do směrnice vrátit, ale s omezením na nová povodí, nové zdroje znečištění a nové ukazatele. Kromě toho zavedli také ustanovení, které členským státům umožňuje udělit odchylku v případě nepředvídatelné a výjimečné situace ve stávajícím povodí, která mohla vést k dočasnému překročení hodnot ukazatelů. Tento posledně jmenovaný typ odchyly nelze obnovit.

Úniky

22. Další otázkou, která nebyla v Komisi předloženém návrhu přepracovaného znění zohledněna, jsou úniky. Jednání triologu však jasně poukázala na skutečnost, že směrnice o pitné vodě by se měla otázkou úniků rovněž zabývat. Postoj Rady v prvním čtení proto v článku 4 zavádí nové ustanovení, které členským státům ukládá povinnost, aby ve lhůtě tří let provedly posouzení míry úniků vody na jejich území a sdělily výsledky tohoto posouzení Komisi. Posouzení míry úniků má být provedeno za použití metody založené na indexu infrastrukturní ztrátovosti vodovodní sítě (infrastructural leakage index (ILI)) nebo jiné vhodné metody.
23. Na základě těchto vnitrostátních posouzení Komise do 5 let prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci stanoví průměrnou mezní hodnotu úniků a do 2 let po přijetí tohoto aktu v přenesené pravomoci budou členské státy vykazující vyšší míru úniků, než je průměrná mezní hodnota stanovená Komisí, požádány o vypracování akčního plánu s cílem snížit jejich míru úniků.

Ukazatele, hodnoty ukazatelů a seznam sledovaných ukazatelů

24. Spolunormotvůrci se dohodli, že je třeba provést aktualizaci norem jakosti vody na základě doporučení Světové zdravotnické organizace, tj. s ohledem na existující vědecké poznatky a na zásadu předběžné opatrnosti.
25. U některých ukazatelů bude podle směrnice o pitné vodě uplatňován dokonce ještě přísnější přístup. Příkladem je olovo, u něhož WHO doporučila zachovat stávající hodnotu ukazatele 10 µg/l, avšak postoj Rady v prvním čtení ji snížil na 5 µg/l, přičemž na dosažení této hodnoty bude členským státům poskytnuto přechodné období v délce 15 let. Kromě toho se o hodnotu 5 µg/l bude usilovat také u domovních rozvodných systémů, jelikož členské státy nemají vždy potřebnou pravomoc nařídit výměnu olověného potrubí v soukromých domech a budovách. Nicméně u všech nových materiálů, které přicházejí do kontaktu s pitnou vodou, se bude ode dne vstupu této směrnice v platnost uplatňovat hodnota 5 µg/l.

26. S cílem zabývat se rostoucími obavami veřejnosti ohledně účinků nově vznikajících sloučenin, jako jsou endokrinní disruptory, léčivé přípravky a mikroplasty, se dohodli spolunormotvůrci na tom, že do směrnice o pitné vodě bude zaveden mechanismus seznamu sledovaných ukazatelů. Tento mechanismus, stanovený v článku 13, umožní členským státům reagovat na rostoucí obavy dynamicky a flexibilně.
27. Pokud jde o endokrinní disruptory, na seznam sledovaných ukazatelů budou zařazeni dva reprezentativní zástupci této skupiny látek, nonylfenol a β -estradiol. Další endokrinní disruptor, bisfenol A bude uveden v příloze I části B se zdravotní hodnotou 2,5 $\mu\text{g/l}$ a Komisi je svěřena pravomoc změnit hodnoty tohoto ukazatele prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci. Do tří let přijme Komise rovněž prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci metodiku pro měření mikroplastů s cílem zařadit mikroplasty na seznam sledovaných ukazatelů.
28. Členské státy budou mít také povinnost monitorovat per- a polyfluorované alkylové sloučeniny (PFAS). Postoj Rady v prvním čtení Komisi ukládá, aby do 3 let vypracovala technické pokyny pro účely monitorování těchto látek. Jakmile Komise tyto technické pokyny vypracuje, budou mít členské státy možnost zvolit jednu ze dvou následujících metod měření PFAS: „PFAS celkové“ s hodnotou ukazatele 0,50 $\mu\text{g/l}$ a „suma PFAS“ s hodnotou ukazatele 0,10 $\mu\text{g/l}$ (odkazující na seznam 20 látek uvedený v příloze III části B).
29. V neposlední řadě se spolunormotvůrci v souvislosti s monitorováním dohodli vrátit se v rámci monitorování prováděného členskými státy k tzv. indikátorovým ukazatelům. Stávající směrnice o pitné vodě tyto indikátorové ukazatele obsahuje, ale Komise je ve svém návrhu přepracovaného znění vypustila.

Další významné otázky

30. Postoj Rady v prvním čtení se zabývá také dalšími významnými otázkami, na kterých se shodli zástupci Rady a Evropského parlamentu během jednání trialogu.

31. Aby bylo dosaženo většího používání kohoutkové vody, a přispělo se tak ke snížení plastového odpadu a emisí skleníkových plynů, měla by veřejnost dostávat aktuální informace o jakosti vody, kterou konzumuje. Spolunormotvůrci se shodli na tom, že tyto informace by měly být spotřebitelům zpřístupňovány online a v uzpůsobené a uživatelsky přívětivé podobě. Občané tak budou mít přístup k výsledkům monitorovacích programů, informacím o použitých způsobech úpravy a dezinfekce vody, o překročení hodnot ukazatelů relevantních pro lidské zdraví, relevantní informace o posouzení rizik a řízení rizik systému zásobování, poradenství ohledně toho, jak snížit spotřebu vody a vyvarovat se zdravotních rizik v důsledku stojaté vody, ale také další informace, které mohou být veřejnosti užitečné, například informace o ukazatelích (železo, tvrdost vody, minerály atd.), které často ovlivňují vnímání kohoutkové vody u spotřebitelů. Kromě toho by se spotřebitelům, kteří projeví zájem o otázky týkající se vody, měl na požádání poskytnout přístup k dostupným historickým údajům o výsledcích monitorování a překročení hodnot.

Přístup k právní ochraně

32. V postoji Rady v prvním čtení se odkazuje na přístup k právní ochraně v novém bodě odůvodnění (47), jako tomu je i u jiných nových právních předpisů EU týkajících se životního prostředí. Je tomu tak proto, že všechny členské státy jsou smluvními stranami Úmluvy EHK OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, rovněž známé jako Aarhuská úmluva. Vzhledem k tomu, že všechny členské státy EU mají dobře fungující vnitrostátní systémy zajišťující přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, spolunormotvůrci se shodli na tom, že stanovení zvláštních povinností ohledně přístupu k právní ochraně není v normativní části směrnice o pitné vodě nutné.

33. Ve 47. bodě odůvodnění týkajícím se přístupu k právní ochraně se rovněž připomíná, že Komise ve svém sdělení o Zelené dohodě pro Evropu ze dne 11. prosince 2019 uvedla, že zvaží revizi Aarhuského nařízení, aby se zlepšil přístup občanů a nevládních organizací, majících pochyby ohledně zákonnosti rozhodnutí s účinky na životní prostředí, ke správnímu a soudnímu přezkumu na úrovni EU. Spolunormotvůrci dále uznali, že je důležité, aby Komise přijala opatření ke zlepšení přístupu občanů a nevládních organizací k právní ochraně u vnitrostátních soudů ve všech členských státech.

Hodnocení a přezkum

34. V čl. 19 odst. 1 a 2 se stanoví, že Komise musí provést hodnocení směrnice o pitné vodě do 12 let po uplynutí lhůty pro její provedení, a dále jsou zde upřesněny jednotlivé možné prvky tohoto hodnocení. Kromě toho se v odstavci 3 stanoví, že Komise musí do 6 let předložit Evropskému parlamentu a Radě zprávu o možném ohrožení zdrojů vody určené k lidské spotřebě mikroplasty, léčivými přípravky a dalšími nově se vyskytujícími znečišťujícími látkami vzbuzujícími obavy.
35. V článku 20 se stanoví, že nejméně jednou za pět let přezkoumá Komise přílohy I a II z hlediska vědeckého a technického pokroku, jakož i z hlediska přístupu členských států k bezpečnosti vody založeného na posouzení rizik.

IV. ZÁVĚR

36. Postoj Rady v prvním čtení ke směrnici o pitné vodě odráží kompromis, jehož bylo za pomoci Komise dosaženo při jednáních mezi Radou a Evropským parlamentem. Po přijetí příspějí navržené změny stávající směrnice o pitné vodě k vyřešení všech nedostatků zjištěných během jejího hodnocení REFIT a k výraznému zvýšení úrovně ochrany životního prostředí a lidského zdraví před nepříznivými účinky znečištěné pitné vody.