



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 8. oktoober 2020
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
2017/0332(COD)

6230/20
ADD 1

ENV 95
SAN 55
CONSOM 31
CODEC 127

NÕUKOGU PÕHJENDUSTE KAVAND

Teema: Nõukogu esimese lugemise seisukoht eesmärgiga võtta vastu EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV olmevee kvaliteedi kohta (uuesti sõnastatud)
– Nõukogu põhjenduste kavand

I. SISSEJUHATUS

1. Komisjon esitas 1. veebruaril 2018 uuesti sõnastatud ettepaneku olmevee kvaliteeti käsitleva Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta¹ (nn joogiveedirektiiv).
2. Nõukogu leppis oma 5. märtsi 2019. aasta istungil kokku üldises lähenemisviisis,² millega antakse eesistujariigile volitused pidada läbirääkimisi Euroopa Parlamendiga.
3. Euroopa Parlament võttis esimese lugemise seisukoha vastu 28. märtsil 2019³. Raport sisaldas 160 muudatusettepanekut komisjoni ettepaneku kohta.
4. Kolmepoolsed kohtumised toimusid viiel korral: 7. oktoobril, 22. oktoobril, 19. novembril, 3. detsembril ja 18. detsembril 2019. Eesistujariik esitas ettepanekud muudetud volituste kohta COREPERile selle 15. novembri, 27. novembri ja 18. detsembri 2019. aasta koosolekul. Lisaks kolmepoolsetele poliitilistele kohtumistele toimus ka mitu tehnilist kolmepoolset kohtumist.
5. Alaliste esindajate komitee analüüsis teksti 5. veebruaril 2020 kokkuleppe saavutamise eesmärgil ning kinnitas kolmepoolsetest kohtumistest tuleneva lõpliku kompromissi⁴. Kinnitatud tekst koos ümbernumberdatud sätetega esitati dokumendi 6060/1/20 REV 1 lisana.

¹ 5846/18 + ADD 1 – ADD 5.

² 6876/1/19 REV 1.

³ 7750/19.

⁴ 5813/20.

6. Euroopa Parlamendi keskkonna-, rahvatervise ja toiduohutuse (ENVI) komisjon andis 18. veebruaril 2020 tekstile oma heakskiidu. Seejärel saatis ENVI komisjoni esimees samal päeval alaliste esindajate komitee esimehele kirja, milles märkis, et pärast teksti õiguskeelelist viimistlemist soovib ta ENVI komisjonil ja parlamendi täiskogul nõukogu seisukoht muudatusteta vastu võtta.
7. Nõukogu kinnitas poliitilise kokkuleppe 5. märtsil 2020⁵.
8. Töö käigus võttis nõukogu arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee 11. juuli 2018. aasta arvamust⁶ ning Regioonide Komitee 16. mai 2018. aasta arvamust⁷.

II. EESMÄRK

9. Uuesti sõnastamise ettepaneku üldeesmärk on tagada keskkonna ja inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse saastunud joogivee kahjuliku mõju eest. Käimasoleva läbivaatamise eesmärk on ühtlasi käsitleda esimest edukat Euroopa kodanikualgatus „Right2Water“⁸.
10. Pärast kogu liitu hõlmanud avalikku konsultatsiooni ning õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT) raames teostatud direktiivi 98/83/EÜ hindamist⁹ selgus, et joogiveedirektiivi nelja valdkonna puhul on paranemisruumi. Tuvastatud puudujääkide käsitlemiseks ajakohastatakse uuesti sõnastamise ettepanekus veekvaliteedi standardeid, võetakse vee seisundi jälgimiseks kasutusele riskipõhine käsitus, parandatakse tarbijatele pakutavat teavet vee kvaliteedi kohta ning juurdepääsu veele. Lisaks sätestatakse ettepanekus ka minimaalsed hügieeninõuded joogiveega kokku puutuvate materjalide kohta.

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. NÕUKOGU ESIMISE LUGEMISE SEISUKOHA ANALÜÜS

A) Üldteave

11. Euroopa Parlament ja nõukogu on pidanud komisjoni ettepaneku alusel läbirääkimisi, et saavutada kokkulepe nõukogu esimese lugemise seisukoha vastuvõtmise etapis. Nõukogu seisukoha eelnõu tekst kajastab täiel määral kahe kaasseadusandja vahel saavutatud kompromissi.

B) Peamised poliitilised küsimused

11. 18. detsembri 2019. aasta kolmepoolsel kohtumisel saavutatud kokkulepe, mis kajastub nõukogu esimese lugemise seisukohas, sisaldab järgmisi peamisi poliitilisi elemente.

Juurdepääs veele

12. Vastusena Euroopa kodanikualgatusetele „Right2Water“ lisan komisjon oma uuesti sõnastamise ettepanekusse sätteid, mis käsitlevad juurdepääsu veele. Juurdepääs veele on mõlema kaasseadusandja jaoks äärmiselt oluline teema. Saavutatud kokkuleppega lisatakse joogiveedirektiivile veel üks eesmärk. Nüüd sätestatakse artiklis 1, et direktiivil on kaks põhieesmärki: 1) kaitsta inimeste tervist olmevee saastatusest tuleneva kahjuliku mõju eest ning 2) parandada juurdepääsu olmeveele.

13. Lisaks nähakse artikli 16 lõikes 1 ette, et liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed, et kõigi jaoks säilitada juurdepääs olmeveele või seda parandada, eelkõige haavatavate ja tõrjutud rühmade puhul, nagu liikmesriigid neid määratlevad. Lõikes 2 nähakse ette mitu meetet kraanivee kasutamise propageerimiseks, kuid kohustuslik on üksnes avalikesse kohtadesse väli- või sisetingimustes kasutatavate seadmete paigaldamine, kui see on tehniliselt teostatav, tehes seda viisil, mis on proportsionaalne, ning võttes arvesse konkreetseid kohalikke tingimusi, nagu kliima- ja geograafilised tingimused. Muud meetmed on vabatahtlikud. Samuti peavad liikmesriigid soodustama kraanivee kasutamist asutustes ja üldkasutatavates hoonetes. Artikli 16 lõikes 3 sätestatakse, et hõlbustada tuleb abi andmist kohalikele kogukondadele, kuid et sellise abi laadi otsustavad liikmesriigid.

Riskipõhine käsitlus

14. Uuesti sõnastamise ettepaneku üks peamisi eesmärke on välja töötada veemajanduse riskipõhine käsitlus. Kaasseadusandjad leidsid aga, et riskijuhtimise element on komisjoni ettepanekus üsna nõrgalt esindatud. Artiklites 7, 8 ja 9 ning vastavates põhjendustes ja määratlustes tehtud arvukate muudatuste, mida on edasi arendatud nõukogu esimese lugemise seisukohas, eesmärk on tugevdada riskipõhist käsitlust ning selgelt kindlaks määrata ja määratleda kõik selle elemendid, tuginedes Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) veeohutuskavadel põhinevale lähenemisviisile.
15. Riskipõhine käsitlus peaks lisaks riskide tuvastamisele hõlmama ka asjaomaste riskide juhtimist, eeskätt rakendades meetmeid nende ennetamiseks või leevendamiseks. Jälgimine ei ole omaette eesmärk, vaid peaks olema osa veemajandussüsteemist ning vahend, et kontrollida nõuetele vastavust. Üldiselt on kaasseadusandjate poolt nimetatud artiklite muutmiseks esitatud ettepanekute eesmärk arendada välja integreeritud kvaliteedijuhtimise süsteem kogu joogivee varustusahela ulatuses, see tähendab alates valgalast, veevõtust, töötlemisest, säilitamisest ja jaotamisest kuni nõuetele vastavuse hindamise kohani ehk „allikast veekraanini“.

16. Samuti pöörati tähelepanu joogiveedirektiivi ja veepoliitika raamdirektiivi seotuse tugevdamisele ning mõlemas õigusaktis kasutatud sõnastuse ühtlustamisele. On oluline, et nende kahe direktiivi sätted täiendaksid üksteist ilma kattumata.

Veega kokku puutuvad materjalid

17. Kehtiva joogiveedirektiivi artiklis 10 nõutakse, et liikmesriigid kaitseksid inimeste tervist seoses olmeveega kokku puutuvate ainete ja materjalidega, kuid selle nõude täitmine jäetakse liikmesriikide otsustada. Kehtiva direktiivi hindamisel tuvastati ühe olulise puudujäägina asjaolu, et olmeveega kokku puutuvate toodete heakskiitmise riiklike süsteemide vahel liikmesriikides puudub vastastikune tunnustamine. Kehtiva süsteemi raames peavad tooted enne turuleviimist läbima katsemenetlused, mis on liikmesriigiti erinevad. Selliseid riiklikke katsemenetlusi peeti halduskoormaks ja takistuseks siseturu toimimisele, mis põhjustab tööstusele märkimisväärseid kulusid.
18. Komisjoni uuesti sõnastamise ettepanekus tehti ettepanek ühtlustada joogiveega kokku puutuvate toodete katsemeetodid ehitustoodete määruses kehtestatud standarditega. Ehitustoodete määruse alusel antava standardimisvolitusega määratakse kindlaks tehnilised spetsifikatsioonid ja katsemeetodid, et kontrollida joogiveega kokku puutuvate toodete vastavust hügieeni- ja ohutusnõuetele.
19. Kaasseadusandjad leidsid, et ehitustoodete määruse eesmärk on ühtlustada katsemeetodid ja toimivusdeklaratsioon, kuid määrus ei ole sobiv tervisealaste aspektide kaitsmiseks. Lisaks ei kata ehitustoodete määruses kasutatav lähenemisviis kõiki tooteid „allikast veekraanini“. Seepärast lisatakse nõukogu esimese lugemise seisukohaga käesolevasse direktiivi hügieeninõuete kehtestamiseks uued sätted, artiklid 11 ja 12. Üldraamistik luuakse rakendusaktide ja delegeeritud õigusaktidega, milles nähakse ette:
- materjalide valmistamisel kasutada lubatud lähteainete või koostiste Euroopa positiivsed nimekirjad;
 - nimetatud ainete või koostiste katsete ja heakskiitmise ühtne meetoodika;

- valmismaterjalide katsete ja heakskiitmiste menetlused ja meetodid;
- taotluste esitamise menetlus lähteainete ja koostiste Euroopa positiivsetesse nimekirjadesse lisamiseks või sealt eemaldamiseks;
- vastavushindamismenetlused;
- joogiveega kokku puutuvate toodete märgistus, millel näidatakse vastavus käesolevale direktiivile.

20. Euroopa Kemikaaliamet (ECHA) esitab komisjonile esimese Euroopa positiivse nimekirja. Samuti vaatab ECHA 15 aasta jooksul pärast esimese nimekirja vastuvõtmist läbi kõik Euroopa positiivsetes nimekirjades sisalduvad ained, koostised ja koostisosad ning esitab nende kohta arvamuse. Üheksa aasta jooksul pärast käesoleva direktiivi jõustumist vaatab komisjon läbi süsteemi toimimise ning esitab parlamendile ja nõukogule aruande.

Erandid

21. Kuigi kehtivas joogiveedirektiivis nähti liikmesriikidele ette võimalus taotleda teatavatel tingimustel erandite kohaldamist, ei sisaldanud komisjoni ümbersõnastamise ettepanek erandeid, kuna kõnealune õigusakt on jõus olnud kauem kui 20 aastat ning vaid väga vähesed selle erandid on endiselt kohaldatavad. Kaasseadusandjad otsustasid viia teksti siiski uuesti sisse erandid, kuid need kehtivad üksnes uute valgalade, uute saasteallikate ja uute parameetrite suhtes. Samuti lisati säte, millega lubatakse liikmesriikidel võimaldada erandi tegemist olemasoleval valgalal ettenägematu ja erakorralise olukorra puhul, mis võib põhjustada parameetrite väärtuste ajutist ületamist. Viimati nimetatud erandi kohaldamist ei tohi pikendada.

Lekked

22. Samuti ei käsitletud komisjoni ümbersõnastamise ettepanekus lekete küsimust. Kolmepoolsete läbirääkimiste käigus ilmnis aga, et ka seda probleemi tuleks joogiveedirektiivis käsitleda. Seepärast lisatakse nõukogu esimese lugemise seisukohaga artiklisse 4 uus säte, millega nõutakse, et liikmesriigid viiksid oma territooriumil kolme aasta jooksul läbi veelekete määra hindamise ning edastaksid selle tulemused komisjonile. Veelekete määra hindamisel tuleb kasutada taristu lekkeindeksit (ILI) või muud asjakohast meetodit.
23. Liikmesriikide hindamistele tuginedes peab komisjon kehtestama viie aasta jooksul delegeeritud õigusaktiga lekete jaoks keskmise künnisväärtuse ja kahe aasta jooksul pärast kõnealuse delegeeritud õigusakti vastuvõtmist peavad liikmesriigid, kelle lekkemäär on suurem kui kindlaksmääratud keskmine künnis, välja töötama tegevuskava oma lekkemäära vähendamiseks.

Parameetrid, parameetrite väärtused ja jälgimisnimekiri

24. Kaasseadusandjad leppisid kokku kvaliteedistandardite ajakohastamises, tuginedes WHO soovitudele, see tähendab järgides olemasolevaid teaduslikke andmeid ja ettevaatuspõhimõtet.
25. Teatavate parameetrite puhul kohaldatakse joogiveedirektiivis isegi rangemat käsitlust. Näiteks plii puhul soovitas WHO säilitada kehtiva parameetri väärtuse 10 µg/l, kuid nõukogu esimese lugemise seisukohas kehtestatakse plii parameetri väärtuseks 5 µg/l, kuigi liikmesriikidel on selle väärtuse saavutamiseks 15-aastane üleminekuperiood. Lisaks jääb väärtus 5 µg/l kinnistussüsteemide puhul soovituslikuks, kuna liikmesriikidel ei ole alati vajalikke volitusi kehtestada nõuded pliitorude väljavahetamiseks eramajades ja muudes hoonetes. Sellest hoolimata kohaldatakse käesoleva direktiivi jõustumise kuupäevast kõigi joogiveega kokku puutuvate uute materjalide puhul väärtust 5 µg/l.

26. Selleks et võtta arvesse üldsuse kasvavat muret seoses uute ühendite, näiteks endokriinfunktsiooni kahjustavate kemikaalide, ravimite ja mikroplasti mõjuga, nõustasid kaasseadusandjad lisama joogiveedirektiivi jälgimisnimekirja mehhanismi. Artiklis 13 nähakse ette jälgimisnimekirja mehhanism, mis võimaldab liikmesriikidel nendele kasvavatele muredele dünaamiliselt ja paindlikult reageerida.
27. Endokriinfunktsiooni kahjustavate kemikaalide puhul lisatakse jälgimisnimekirja kaks esinduslikku ühendit – nonüülfenool ja beeta-östriadool. I lisa B osasse lisatakse veel ühe endokriinfunktsiooni kahjustava kemikaalina bisfenool A, mille tervisepõhiseks väärtuseks on 2,5 µg/l, ning komisjonile antakse volitused selle parameetri väärtust delegeeritud õigusaktiga muuta. Samuti delegeeritud õigusakti teel võtab komisjon kolme aasta jooksul vastu mikroplasti mõõtmise meetoodika, et lisada ka mikroplast jälgimisnimekirja.
28. Samuti nõutakse liikmesriikidelt per- ja polüfluoritud alküülühendite (PFAS) jälgimist. Nõukogu esimese lugemise seisukohas nõutakse, et komisjon töötaks kolme aasta jooksu välja tehnilised suunised kõnealuste ainete jälgimiseks. Kui komisjon on tehnilised suunised välja töötanud, saavad liikmesriigid valida kahe erineva meetodi vahel PFASide mõõtmiseks: PFASid kokku, parameetri väärtus 0,50µg/l, ning PFASide summa, parameetri väärtus 0,10µg/l, viidates III lisa B osas loetletud 20 ainele.
29. Lõpetuseks leppisid kaasseadusandjad jälgimise teemal kokku võtta liikmesriikide teostatava jälgimise puhul uuesti kasutusele indikaatorparameetrid. Need on olemas kehtivas joogiveedirektiivis, kuid komisjon oli need oma ümbersõnastamise ettepanekust välja jätnud.

Muud olulised küsimused

30. Nõukogu esimese lugemise seisukohas käsitletakse ka muid olulisi küsimusi, mille suhtes nõukogu ja Euroopa Parlamendi esindajad kolmepoolsetel läbirääkimistel kokkuleppele jõudsid.

Läbipaistvus ja juurdepääs teabele

31. Kraanivee kasutamise suurendamiseks ning seeläbi plastprügi ja kasvuhoonegaaside vähendamiseks tuleks üldsusele esitada ajakohastatud teavet tema poolt tarbitava vee kvaliteedi kohta. Kaasseadusandjad leppisid kokku, et selline teave peaks olema tarbijatele internetis kasutajasõbralikul ja kohandatud viisil kättesaadav. Kodanikud saavad juurdepääsu seireprogrammide tulemustele, kohaldatavaid veetöötlemis- ja desinfitseerimisviise käsitlevale teabele, teabele inimtervise seisukohalt oluliste väärtuste ületamise kohta, asjakohasele teabele veevarustussüsteemi riskihindamise ja riskijuhtimise kohta, nõuannetele, kuidas vähendada veetarbimist ja kuidas hoida ära seisvast veest põhjustatud terviseriske, kuid ka täiendavale teabele, mida üldsus võib kasulikuks pidada, näiteks teabele selliste näitajate kohta nagu rauasisaldus, vee karedus, mineraalide sisaldus jne, millest sageli sõltub tarbijate hinnang kraaniveele. Lisaks tuleks vastusena tarbijate huvile veega seotud küsimuste vastu anda neile taotluse korral juurdepääs kättesaadavatele varasematele seiretulemuste ja väärtuste ületamisega seotud andmetele.

Õiguskaitse kättesaadavus

32. Nagu muudes hiljutistes keskkonnateemalistes ELi õigusaktides, viidatakse nõukogu esimese lugemise seisukohas õiguskaitse kättesaadavusele uues põhjenduses 47. See kajastab asjaolu, et kõik liikmesriigid on ühinenud ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooniga, mida tuntakse ka Århusi konventsiooni nime all. Arvestades, et kõikidel ELi liikmesriikidel on olemas hästitoimivad riiklikud süsteemid, millega tagatakse õiguskaitse kättesaadavus keskkonnaküsimustes, leppisid kaasseadusandjad kokku, et joogiveedirektiivi regulatiivosas ei ole vaja sätestada konkreetseid kohustusi õiguskaitsele juurdepääsu vallas.

33. Õiguskaitse kättesaadavust käsitlevas põhjenduses 47 tuletatakse meelde ka seda, et komisjon märkis oma 11. detsembri 2019. aasta teatises Euroopa roheline kokkuleppe kohta, et ta kaalub Århusi määruse läbivaatamist, et parandada keskkonda mõjutavate otsuste õiguspärasuse pärast muret tundvate kodanike ja valitsusväliste organisatsioonide juurdepääsu ELi tasandi haldus- ja kohtulikule kontrollile. Kaasseadusandjad tunnistavad ka, et on oluline, et komisjon võtaks meetmeid, et parandada kõigi liikmesriikide kodanike ja valitsusväliste organisatsioonide juurdepääsu õiguskaitsele riiklikes kohtutes.

Hindamine ja läbivaatamine

34. Artikli 19 lõigetes 1 ja 2 sätestatakse, et komisjon peab hindama joogiveedirektiivi 12 aasta jooksul pärast direktiivi ülevõtmise lõppkuupäeva, ning täpsustatakse elemendid, millele sellel hindamisel saab tugineda. Lisaks sätestatakse lõikes 3, et kuue aasta jooksul peab komisjon esitama Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande mikroplastist, ravimitest ja muudest uutest murettekitavatest saasteainetest olmeveeallikatele tulenevate võimalike ohtude kohta.
35. Artiklis 20 nähakse ette, et komisjon vaatab vähemalt iga viie aasta järel läbi I ja II lisa, pidades silmas teaduse ja tehnika arengut, samuti liikmesriikide veeohutuse riskipõhist käsitlust.

IV. JÄRELDUS

36. Joogiveedirektiivi käsitlev nõukogu esimese lugemise seisukoht kajastab kompromissi, milleni jõuti nõukogu ja Euroopa Parlamendi vahelistel läbirääkimistel, mida vahendas komisjon. Kui see seisukoht on vastu võetud, käsitletakse kehtivasse joogiveedirektiivi kavandatud muudatustega kõiki puudujääke, mis tuvastati komisjoni õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT) raames toimunud direktiivi hindamise käigus, ning tõhustatakse märkimisväärselt keskkonna ja inimeste tervise kaitset saastunud joogivee kahjuliku mõju eest.