

Bruxelles, 8. listopada 2020.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2017/0332(COD)

6230/20
ADD 1

ENV 95
SAN 55
CONSOM 31
CODEC 127

NACRT OBRAZLOŽENJA VIJEĆA

Predmet: Stajalište Vijeća u prvom čitanju s ciljem donošenja DIREKTIVE
EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o kvaliteti vode namijenjene za
ljudsku potrošnju (preinaka)
– nacrt obrazloženja Vijeća

I. UVOD

1. Komisija je 1. veljače 2018. podnijela prijedlog preinake Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o kvaliteti vode namijenjene za ljudsku potrošnju¹, takozvane Direktive o vodi za piće.
2. Vijeće je na sastanku 5. ožujka 2019. postiglo dogovor o općem pristupu² kojim se predsjedništvu daje mandat za nastavak pregovora s Europskim parlamentom.
3. Europski parlament donio je stajalište u prvom čitanju 28. ožujka 2019.³ Izvješće je sadržavalo 160 amandmana na Komisijin prijedlog.
4. Pet trijaloga održano je 7. listopada, 22. listopada, 19. studenoga, 3. prosinca i 18. prosinca 2019. Predsjedništvo je Coreperu predložilo revidirane mandate na sastancima 15. studenoga, 27. studenoga i 18. prosinca 2019. Osim političkih trijaloga, održano je i nekoliko tehničkih trostranih sastanaka.
5. Odbor stalnih predstavnika 5. veljače 2020. proveo je analizu teksta s ciljem postizanja dogovora i potvrdio konačan kompromis koji je proizišao iz trijaloga.⁴ Potvrđeni tekst s renumeriranim odredbama podijeljen je kao Prilog dokumentu 6060/1/20 REV 1.

¹ 5846/18 + ADD 1 do ADD 5.

² 6876/1/19 REV 1.

³ 7750/19.

⁴ 5813/20.

6. Odbor za okoliš, javno zdravlje i sigurnost hrane (ENVI) Europskog parlamenta potvrdio je tekst 18. veljače 2020. Predsjednik Odbora ENVI potom je istog dana poslao pismo predsjedniku Odbora stalnih predstavnika u kojem navodi da će, podložno pravno-jezičnoj provjeri, preporučiti Odboru za okoliš, javno zdravlje i sigurnost hrane i Parlamentu na plenarnoj sjednici da bez amandmana usvoje stajalište Vijeća.
7. Vijeće je potvrdilo svoj politički dogovor 5. ožujka 2020.⁵
8. Pri obavljanju svojih zadaća Vijeće je u obzir uzelo mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora doneseno 11. srpnja 2018.⁶ i mišljenje Odbora regija doneseno 16. svibnja 2018.⁷

II. CILJ

9. Opći je cilj prijedloga preinake osigurati visoku razinu zaštite okoliša i zdravlja ljudi od štetnih učinaka zagađene vode za piće. Revizija je ujedno rezultat prve uspješne europske građanske inicijative „Right2Water” (pravo na vodu).⁸
10. Nakon javnog savjetovanja na razini Unije te evaluacije primjerenosti i učinkovitosti propisa (REFIT) Direktive 98/83/EZ⁹ postalo je jasno da postoje mogućnosti za poboljšanje četiriju područja Direktive o vodi za piće. Kako bi se otklonili utvrđeni nedostaci, prijedlogom preinake ažuriraju se standardi kvalitete vode, uvodi pristup praćenju vode koji se temelji na riziku, poboljšavaju informacije o kvaliteti vode koje se pružaju potrošačima i poboljšava pristup vodi. Osim toga, prijedlogom se utvrđuju minimalni higijenski zahtjevi za materijale u dodiru s vodom za piće.

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. ANALIZA STAJALIŠTA VIJEĆA U PRVOM ČITANJU

A) Općenito

11. Na temelju prijedloga Komisije Parlament i Vijeće vodili su pregovore s ciljem postizanja dogovora u fazi stajališta Vijeća u prvom čitanju. Tekst nacerta stajališta Vijeća u potpunosti odražava kompromis postignut između dvaju suzakonodavaca.

B) Ključna pitanja politika

11. Sporazum postignut u okviru trijaloga 18. prosinca 2019., koji se odražava u stajalištu Vijeća u prvom čitanju, sadržava sljedeće ključne elemente politike:

Pristup vodi

12. Komisija je u prijedlog preinake uključila odredbe o pristupu vodi kao odgovor na europsku građansku inicijativu „Right2Water”. Pristup vodi pitanje je od iznimne važnosti za oba suzakonodavca. Postignutim dogovorom Direktivi o vodi za piće dodaje se još jedan cilj. U članku 1. sada se navodi da Direktiva ima dva glavna cilja: (1) zaštititi zdravlje ljudi od štetnih učinaka kontaminirane vode namijenjene za ljudsku potrošnju i (2) poboljšati pristup takvoj vodi.

13. Osim toga, člankom 16. stavkom 1. utvrđuje se da države članice moraju poduzeti potrebne mjere za održavanje ili poboljšanje pristupa vodi za sve te posebno za ranjive i marginalizirane skupine, kako su ih definirale države članice. Stavkom 2. predviđa se niz mjera za promicanje uporabe vode iz slavine, međutim, samo je postavljanje unutarnje ili vanjske opreme u javnim prostorima obvezno, uz uvjet da je tehnički izvedivo, na razmjeran način te uzimajući u obzir posebne lokalne uvjete, kao što su klima i geografija. Druge mjere nisu obvezne. Države članice morat će poticati i opskrbu vodom iz slavine u upravama i javnim zgradama. Naposljetku, u članku 16. stavku 3. navodi se da pomoć lokalnim zajednicama treba olakšati, ali da države članice same odlučuju o vrsti takve pomoći.

Pristup koji se temelji na riziku

14. Jedan od glavnih ciljeva prijedloga preinake jest uspostava pristupa upravljanju vodama koji se temelji na riziku. Međutim, suzakonodavci su utvrdili da je element upravljanja rizikom prilično slabo izražen u prijedlogu Komisije. Cilj je brojnih izmjena članaka 7., 8. i 9. te odgovarajućih uvodnih izjava i definicija razrađenih u stajalištu Vijeća u prvom čitanju ojačati pristup koji se temelji na riziku te jasno utvrditi i definirati sve njegove elemente na temelju pristupa Svjetske zdravstvene organizacije, koji se temelji na Planu za sigurnost vode.
15. Pristup koji se temelji na riziku ne bi se trebao sastojati samo od utvrđivanja rizika, već i od upravljanja takvim rizicima, posebno provedbom mjera za njihovo sprečavanje ili ublaživanje. Samo praćenje nije cilj, ali bi trebalo biti dio sustava upravljanja i instrument za provjeru usklađenosti. Općenito, izmjenama koje su suzakonodavci predložili u vezi s tim člancima nastoji se razviti integrirani sustav upravljanja kvalitetom za cijeli lanac opskrbe vodom za piće, odnosno od područja sliva, zahvaćanja, obrade, skladištenja i distribucije do točke usklađenosti., tj. od izvora do slavine.

16. Pozornost je posvećena i jačanju povezanosti Direktive o vodi za piće i Okvirne direktive o vodama te usklađivanju jezika koji se upotrebljava u obama zakonodavnim aktima. Važno je da se odredbe tih dviju direktiva međusobno nadopunjuju bez preklapanja.

Materijali u dodiru s vodom za piće

17. Člankom 10. postojeće Direktive o vodi za piće od država članica zahtijeva se zaštita zdravlja ljudi u pogledu tvari i materijala koji dolaze u dodir s vodom namijenjenom za ljudsku potrošnju, no provedba tog zahtjeva prepuštena je njihovoj diskrecijskoj odluci. Nedostatak uzajamnog priznavanja nacionalnih sustava za odobravanje proizvoda u dodiru s vodom za piće u državama članicama utvrđen je kao jedan od važnih nedostataka postojeće Direktive tijekom njezine evaluacije. U skladu s postojećim sustavom proizvodi prije stavljanja na tržište moraju proći postupke ispitivanja koji se razlikuju od države članice do države članice. Takvi nacionalni postupci ispitivanja prepoznati su kao administrativno opterećenje i prepreka unutarnjem tržištu, uz znatne troškove za industriju.
18. U Komisijinu prijedlogu preinake predlaže se usklađivanje metoda za ispitivanje proizvoda u dodiru s vodom za piće standardizacijom u skladu s Uredbom o građevnim proizvodima. U okviru zahtjeva za normizaciju, koji treba donijeti u skladu s Uredbom o građevnim proizvodima, utvrdile bi se tehničke specifikacije i metode za ispitivanje proizvoda u dodiru s vodom za piće u vezi s poštovanjem higijenskih i sigurnosnih zahtjeva.
19. Suzakonodavci su smatrali da je Uredba o građevnim proizvodima osmišljena za usklađivanje ispitivanja i izjave o svojstvima, ali da nije prikladna za pitanja povezana sa zaštitom zdravlja. Osim toga, pristupom iz Uredbe o građevnim proizvodima nisu obuhvaćeni svi proizvodi od izvora do slavine. Stoga se stajalištem Vijeća u prvom čitanju u ovu Direktivu unose nove odredbe, članci 11. i 12., kojima se utvrđuju higijenski zahtjevi. Opći okvir uspostaviti će se provedbenim i delegiranim aktima kojima se utvrđuju:
- europski pozitivni popisi početnih tvari ili sastava koji se odobravaju za upotrebu u izradi materijala,
 - zajedničke metodologije za ispitivanje i prihvaćanje takvih tvari ili sastava,

- postupci i metode za ispitivanje i prihvaćanje materijala u njihovu konačnom obliku,
- postupak za podnošenje zahtjeva za uključivanje početnih tvari i sastava na europske pozitivne popise ili njihovo uklanjanje s tih popisa,
- postupci ocjenjivanja sukladnosti te
- oznaka za proizvode u dodiru s vodom za piće kojom bi se naznačila usklađenost s ovom Direktivom.

20. Europska agencija za kemikalije (ECHA) predložit će Komisiji prvi prikupljeni europski pozitivni popis. ECHA će također preispitati sve tvari, sastave i sastojke sadržane u europskim pozitivnim popisima i dati mišljenje o njima u roku od 15 godina nakon njegova donošenja. U roku od 9 godina od stupanja na snagu ove Direktive Komisija će preispitati funkcioniranje sustava te podnijeti izvješće Parlamentu i Vijeću.

Odstupanja

21. Iako je važećom Direktivom o vodi za piće predviđena mogućnost da države članice pod određenim uvjetima podnesu zahtjeve za odstupanje, Komisijin prijedlog preinake nije uključivao odstupanja jer je to zakonodavstvo na snazi već više od 20 godina i postoji tek vrlo mali broj odstupanja. Međutim, suzakonodavci su odlučili ponovno uvesti odstupanja, ali ih ograničiti na nova slivna područja, nove izvore onečišćenja i nove parametre. Osim toga, uvedena je odredba kojom se državama članicama omogućuje odobravanje odstupanja u slučaju nepredviđene i iznimne situacije u postojećem slivnom području koja može dovesti do privremenog prekoračenja vrijednosti parametara. Ta posljednja vrsta odstupanja ne može se obnoviti.

Gubici vode

22. U prijedlogu Komisije za preinaku nije se spominjalo ni pitanje gubitaka vode. Tijekom pregovora u okviru trijaloga je, međutim, postalo očito da bi taj problem trebalo riješiti i u Direktivi o vodi za piće. Slijedom toga stajalištem Vijeća u prvom čitanju uvodi se nova odredba u članku 4. kojom se od država članica zahtijeva da u roku od tri godine provedu procjenu razine gubitaka vode na svojem državnom području i da o tim rezultatima obavijeste Komisiju. Procjena razine gubitka vode provodi se primjenom infrastrukturnog indeksa istjecanja (ILI) ili nekom drugom odgovarajućom metodom.
23. Komisija će imati pet godina da na temelju procjena država članica delegiranim aktom utvrdi prosječnu graničnu vrijednost za gubitak vode, a od država članica sa stopom gubitaka većom od utvrđenog prosječnog praga zahtijevat će se da u roku od dvije godine od donošenja tog delegiranog akta izrade akcijski plan za smanjenje svoje stope gubitaka.

Parametri, vrijednosti parametara i popis za praćenje

24. Suzakonodavci su se dogovorili o ažuriranju standarda kvalitete na temelju preporuka Svjetske zdravstvene organizacije, tj. u skladu s postojećim znanstvenim spoznajama i načelom opreznosti.
25. Za određene parametre u Direktivi o vodi za piće primjenjivat će se još stroži pristup. To je slučaj s olovom, za koje je WHO preporučio zadržavanje trenutačne vrijednosti parametra od 10 µg/l; međutim, stajalištem Vijeća u prvom čitanju vrijednost parametra za olovo utvrđena je na 5 µg/l, ali države članice imat će prijelazno razdoblje od 15 godina za postizanje te vrijednosti. Osim toga, vrijednost od 5 µg/l ostat će ciljem koji se nastoji postići kada je riječ o domaćim distribucijskim sustavima jer države članice nemaju uvijek potrebne ovlasti za uvođenje obveze zamjene olovni cijevi u privatnim kućama i zgradama. Međutim, za sve nove materijale koji dolaze u dodir s vodom za piće vrijednost od 5 µg/l primjenjivat će se od datuma stupanja na snagu ove Direktive.

26. Kako bi se odgovorilo na sve veću zabrinutost javnosti u pogledu učinaka novih spojeva, kao što su endokrini disruptori, farmaceutski proizvodi i mikroplastika, suzakonodavci su se dogovorili da će u Direktivu o vodi za piće dodati mehanizam popisa za praćenje. Člankom 13. uspostavlja se mehanizam popisa za praćenje kojim će se državama članicama omogućiti da dinamično i fleksibilno odgovaraju na sve veću zabrinutost.
27. Što se tiče endokrinih disruptora, na popis za praćenje bit će uvrštena dva reprezentativna spoja, nonilfenol i beta-estradiol. Dodatni endokrini disruptor, bisfenol – A, uvrstit će se u Prilog I. dio B, s vrijednošću parametra u pogledu zdravstvene sigurnosti od 2,5 µg/l, a Komisija je ovlaštena delegiranim aktom izmijeniti vrijednost parametara. Komisija će delegiranim aktom u roku od tri godine donijeti metodologiju za mjerenje mikroplastike kako bi se ona uvrstila na popis za praćenje.
28. Države članice također će biti obvezne pratiti perfluoralkilne i polifluoralkilne tvari (PFAS). Stajalištem Vijeća u prvom čitanju od Komisije se traži da u roku od 3 godine izradi tehničke smjernice za praćenje takvih tvari. Nakon što Komisija izradi tehničke smjernice, države članice moći će odabrati jednu od dviju metoda mjerenja PFAS-a: PFAS ukupno s vrijednošću parametra od 0,50µg/l i zbroj PFAS-a s vrijednošću parametra od 0,10 µg/l, koji se odnosi na 20 tvari navedenih u Prilogu III. dijelu B.
29. Konačno, u pogledu praćenja suzakonodavci su se također složili da će ponovno uvesti indikatorske parametre u praćenje koje trebaju provesti države članice. Ti se parametri spominju u sadašnjoj Direktivi o vodi za piće, ali ih je Komisija izbrisala u svojem prijedlogu preinake.

Druga važna pitanja

30. U Stajalištu Vijeća u prvom čitanju spominje se i nekoliko drugih važnih pitanja o kojima su predstavnici Vijeća i Europskog parlamenta postigli dogovor u okviru trijaloga.

31. Kako bi se povećala potrošnja vode iz slavine te time doprinijelo smanjenju plastičnog otpada i emisija stakleničkih plinova, javnost bi trebala imati ažurirane informacije o kvaliteti vode koju konzumira. Suzakonodavci su se složili da bi takve informacije trebale biti dostupne potrošačima na internetu u prilagođenom obliku jednostavnom za upotrebu. Građanstvo će imati pristup rezultatima programa praćenja, informacijama o načinima obrade vode i dezinfekcije koji su primijenjeni, informacije o prekoračenju vrijednosti parametara relevantnih za zdravlje ljudi, relevantne informacije o procjeni rizika i upravljanju rizikom sustava opskrbe, savjete o tome kako smanjiti potrošnju vode i izbjeći zdravstvene rizike zbog stagnantne vode, ali i dodatne informacije koje bi javnosti mogle biti korisne, kao što su podaci o indikatorima (npr. za željezo, tvrdoću i minerale itd.) koji često utječu na percepciju potrošača o vodi iz slavine. Osim toga, kao odgovor na interes potrošača u pogledu vodnih pitanja, trebalo bi im na zahtjev dati pristup dostupnim povijesnim podacima o rezultatima praćenja i prekoračenjima.

Pristup pravosuđu

32. Stajalište Vijeća u prvom čitanju odnosi se na pristup pravosuđu u novoj uvodnoj izjavi 47., kao što je slučaj u drugom nedavno donesenom zakonodavstvu EU-a o pitanjima okoliša. To odražava situaciju u kojoj su sve države članice stranke Konvencije UNECE-a o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, koja se naziva i Aarhuškom konvencijom. S obzirom na to da sve države članice EU-a imaju uspostavljene nacionalne sustave koji dobro funkcioniraju kako bi se osigurao pristup pravosuđu u pitanjima okoliša, suzakonodavci su se složili da nije potrebno utvrditi posebne obveze u pogledu pristupa pravosuđu u operativnom dijelu Direktive o vodi za piće.

33. U uvodnoj izjavi 47. ujedno se podsjeća na to da je Komisija u svojoj komunikaciji o europskom zelenom planu od 11. prosinca 2019. navela da će razmotriti reviziju Aarhuške uredbe kako bi se poboljšao pristup upravnim i sudskim preispitivanjima na razini EU-a za građane i nevladine organizacije koji smatraju upitnom zakonitost odluka s učincima na okoliš. Suzakonodavci dodatno potvrđuju kako je važno da Komisija poduzme mjere za poboljšanje pristupa pravosuđu za građane i nevladine organizacije pred nacionalnim sudovima u svim državama članicama.

Evaluacija i preispitivanje

34. U članku 19. stavcima 1. i 2. predviđa se da Komisija mora provesti evaluaciju Direktive o vodi za piće u roku od 12 godina nakon krajnjeg roka za njezino prenošenje te dodatno utvrditi elemente na kojima se ta evaluacija može temeljiti. Osim toga, stavkom 3. utvrđuje se da Komisija u roku od šest godina Europskom parlamentu i Vijeću mora podnijeti izvješće o potencijalnoj prijetnji izvorima vode namijenjene za ljudsku potrošnju koju mogu uzrokovati mikroplastika, farmaceutski proizvodi i drugi novonastali kontaminanti koji izazivaju zabrinutost.
35. U članku 20. predviđa se da će Komisija barem svakih pet godina preispitati priloge I. i II. s obzirom na znanstveni i tehnički napredak te s obzirom na pristup država članica sigurnosti vode koji se temelji na riziku.

IV. ZAKLJUČAK

36. Stajalište Vijeća u prvom čitanju o Direktivi o vodi za piće odražava kompromis postignut tijekom pregovora između Vijeća i Europskog parlamenta, uz pomoć Komisije. Nakon što se donesu, predloženim izmjenama postojeće Direktive o vodi za piće otklonit će se svi nedostaci utvrđeni pri evaluaciji primjerenosti i učinkovitosti propisa te znatno povećati razina zaštite okoliša i zdravlja ljudi od štetnih učinaka onečišćene vode za piće.