



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2020. október 8.
(OR. en)

Intézményközi referenciaszám:
2017/0332(COD)

6230/20
ADD 1

ENV 95
SAN 55
CONSOM 31
CODEC 127

TERVEZET – A TANÁCS INDOKOLÁSA

Tárgy:	A Tanács első olvasatban kialakított álláspontja az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről szóló EURÓPAI PARLAMENTI ÉS A TANÁCSI IRÁNYELV (átdolgozás) elfogadása céljából
	– Tervezet – A Tanács indokolása

I. BEVEZETÉS

1. A Bizottság 2018. február 1-jén benyújtotta az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv (az úgynevezett ivóvíz-irányelv) átdolgozására irányuló javaslatát¹.
2. A Tanács a 2019. március 5-i ülésén általános megközelítést² fogadott el, amelyben felhatalmazta az elnökséget az Európai Parlamenttel folytatandó tárgyalásokra.
3. Az Európai Parlament 2019. március 28-án elfogadta az első olvasatban kialakított álláspontját³. A jelentés 160 módosítást tartalmazott a Bizottság javaslatához képest.
4. Öt alkalommal került sor háromoldalú egyeztetésre (2019. október 7. és 22., november 19., valamint december 3. és 18.). A Coreper 2019. november 15-i és 27-i, valamint december 18-i ülésén az elnökség módosított megbízásokra tett javaslatot. A politikai háromoldalú egyeztetések mellett több szakértői háromoldalú egyeztetés is zajlott.
5. Az Állandó Képviselők Bizottsága 2020. február 5-én megállapodás céljából megvizsgálta a szöveget, és jóváhagyta a háromoldalú egyeztetések nyomán kialakult végső kompromisszumot⁴. Az újrászámozott rendelkezéseket tartalmazó, jóváhagyott szöveget a 6060/1/20 REV 1 dokumentum mellékleteként továbbították.

¹ 5846/18 + ADD 1 – ADD 5.

² 6876/1/19 REV 1.

³ 7750/19.

⁴ 5813/20.

6. Az Európai Parlament ENVI Bizottsága 2020. február 18-án jóváhagyta a szöveget. Ezt követően az ENVI Bizottság elnöke ugyanazon a napon levelet küldött az Állandó Képviselők Bizottsága elnökének, amelyben jelezte, hogy – a jogász-nyelvész szakértők általi ellenőrzés függvényében – javasolni fogja az ENVI Bizottságnak és a plenáris ülésnek, hogy módosítások nélkül fogadják el a Tanács álláspontját.
7. A Tanács 2020. március 5-én erősítette meg a politikai megállapodást⁵.
8. Munkája során a Tanács figyelembe vette az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2018. július 11-én elfogadott véleményét⁶ és a Régiók Bizottsága 2018. május 16-án elfogadott véleményét⁷.

II. CÉL

9. Az átdolgozásra irányuló javaslat általános célja az, hogy magas szintű védelmet biztosítva megóvja a környezetet és az emberi egészséget a szennyezett ivóvíz káros hatásaival szemben. A jelenlegi felülvizsgálat során a társjogalkotók egyúttal figyelembe kívánták venni a „Right2Water” („Jog a vízhez”) című, legelső sikeres európai polgári kezdeményezésben⁸ foglaltakat is.
10. Uniós szintű nyilvános konzultációt és a 98/83/EK irányelvnek a célravezető és hatásos szabályozás program (REFIT) keretében végzett értékelését⁹ követően egyértelművé vált, hogy az ivóvíz-irányelv négy területen szorul javításra. A feltárt hiányosságok orvoslása érdekében az átdolgozásra irányuló javaslat naprakész vízminőségi előírásokat tartalmaz, kockázatalapú megközelítést vezet be az ivóvíz ellenőrzésére vonatkozóan, továbbá javítja a vízminőséggel kapcsolatban a fogyasztóknak nyújtott tájékoztatást és az ivóvízhez való hozzáférést. A javaslat ezenkívül higiéniai minimumkövetelményeket határoz meg az ivóvízzel érintkező anyagok tekintetében.

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. A TANÁCS ELSŐ OLVASATBAN ELFOGADOTT ÁLLÁSPONTJÁNAK ELEMZÉSE

A) Háttér-információk

11. Az Európai Parlament és a Tanács a Bizottság javaslata alapján tárgyalásokat folytatott annak érdekében, hogy a Tanács első olvasatban kialakított álláspontjának szakaszában létrejöjjön a két intézmény közötti megállapodás. A Tanács álláspontjának tervezett szövege teljes mértékben tükrözi a két társjogalkotó között létrejött kompromisszumot.

B) Legfontosabb szakpolitikai kérdések

11. A 2019. december 18-i háromoldalú egyeztetésen elért, a Tanács első olvasatban kialakított álláspontjában foglalt megállapodás fő szakpolitikai elemei a következők:

Hozzáférés az ivóvízhez

12. A Bizottság a „Right2Water” európai polgári kezdeményezésre válaszul az ivóvízhez való hozzáférésre vonatkozó rendelkezéseket is belefoglalt az átdolgozásra irányuló javaslatba. Az ivóvízhez való hozzáférés ügye mindkét társjogalkotó számára kiemelt fontossággal bír. Az elért megállapodás értelmében az ivóvíz-irányelv újabb célkitűzéssel egészül ki. Az 1. cikk így kimondja, hogy az irányelvnek két fő célja van: 1) az emberi egészség megóvása az emberi fogyasztásra szánt szennyezett víz káros hatásaival szemben és 2) az emberi fogyasztásra szánt vízhez való hozzáférés javítása.

13. Ezenfelül a 16. cikk (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a tagállamoknak meg kell tenniük minden ahhoz szükséges intézkedést, hogy fenntartsák vagy javítsák az ivóvízhez való egyetemes hozzáférést, különös tekintettel a tagállamok által meghatározott kiszolgáltatott és marginalizált csoportokra. A (2) bekezdés a csapvíz felhasználását ösztönző különféle intézkedéseket irányoz elő, ugyanakkor csak a közterületeken teszi kötelezővé kültéri, illetve beltéri berendezések telepítését, és csak azzal a feltétellel, ha ez műszakilag lehetséges, valamint a szükségességükkel arányos módon és az olyan sajátos helyi körülményeket figyelembe véve történik, mint például az éghajlat és a földrajzi viszonyok. A többi intézkedés fakultatív jellegű. A tagállamoknak továbbá ösztönözniük kell majd a csapvíz biztosítását a közigazgatásban és a középületekben. Végül a 16. cikk (3) bekezdése kimondja, hogy noha a helyi közösségeknek biztosított segítségnyújtást elő kell mozdítani, a segítségnyújtás jellegéről a tagállamok maguk dönthetnek.

Kockázatalapú megközelítés

14. Az átdolgozásra irányuló javaslat egyik fő célja a vízgazdálkodás kockázatalapú megközelítésének létrehozása. A társjogalkotók azonban arra a megállapításra jutottak, hogy a Bizottság javaslatában meglehetősen elnagyoltan jelenik meg a kockázatkezelés szempontja. A Tanács első olvasatban elfogadott álláspontjában előirányzott, a 7., 8. és 9. cikket, valamint a kapcsolódó preambulumbekkezdéseket és fogalommeghatározásokat érintő számos módosítás célja, hogy megerősítse a kockázatalapú megközelítést, valamint – az Egészségügyi Világszervezetnek az ivóvízbiztonsági tervvel kapcsolatos megközelítése alapján – annak valamennyi elemét egyértelműen megnevezze és meghatározza.
15. A kockázatalapú megközelítésnek a kockázatok meghatározásán túl magában kell foglalnia azok kezelését is, elsősorban megelőző vagy kockázatsökkentő intézkedések végrehajtása révén. Az ellenőrzés nem önálló célkitűzés, hanem a vízgazdálkodási rendszer részét kell képeznie, valamint a megfelelés ellenőrzésére szolgáló eszközként kell működnie. Összességében a társjogalkotók által e cikkekre vonatkozóan előterjesztett módosítások olyan integrált minőségirányítási rendszer kialakítását szolgálják, amely az ivóvízellátási lánc egészére kiterjedne a vízgyűjtő területtől a vízkivételi területen, a vízkezelésen, a víztároláson és -elosztáson át egészen a megfelelési pontig – azaz a vízforrástól a vízcsapig.

16. A társjogalkotók arra is törekedtek, hogy megerősítsék az ivóvíz-irányelv és a víz-keretirányelv közötti kapcsolatot, és összehangolják a két jogszabály nyelvezetét. Fontos, hogy e két irányelv rendelkezései átfedések nélkül kiegészítsék egymást.

Az ivóvízzel érintkező anyagok

17. A hatályos ivóvíz-irányelv 10. cikke előírja a tagállamok számára, hogy az emberi fogyasztásra szánt vízzel érintkezésbe kerülő anyagok tekintetében gondoskodjanak az emberi egészség védelméről, e követelmény végrehajtásában azonban szabad kezet ad a tagállamoknak. A hatályos irányelv értékelése során megállapított egyik legfőbb hiányosság az volt, hogy a tagállamok nem ismerik el kölcsönösen az ivóvízzel érintkezésbe kerülő termékek nemzeti jóváhagyási rendszereit. A jelenlegi rendszerben a termékeket a forgalomba hozatal megelőzően tagállamonként más-más vizsgálati eljárásoknak vetik alá. Az értékelés szerint ezek a nemzeti vizsgálati eljárások adminisztratív terhet jelentenek és a belső piac működését akadályozó olyan tényezőnek tekinthetők, amelyek jelentős költségekkel járnak az iparág számára.
18. A Bizottság az átdolgozásban javaslatot tett arra, hogy az ivóvízzel érintkezésbe kerülő termékekre vonatkozó vizsgálati módszereket az építési termékekről szóló rendelet szerinti szabványosítás útján harmonizálják. Az építési termékekről szóló rendelet alapján kibocsátandó szabványosítási megbízás meghatározná az annak értékelésére szolgáló műszaki előírásokat és vizsgálati módszereket, hogy az ivóvízzel érintkezésbe kerülő termékek megfelelnek-e a higiénés és biztonsági követelményeknek.
19. A társjogalkotók úgy vélték, hogy az építési termékekről szóló rendelet célja a vizsgálatok és a teljesítménynyilatkozatok harmonizációja, az egészségvédelemmel kapcsolatos kérdések kezelésére azonban nem alkalmas. Mindemelllett az építési termékekről szóló rendelet szerinti megközelítés nem terjed ki a vízellátási lánc egészében használt összes termékre, ezért első olvasatbeli álláspontjában a Tanács higiéniai követelmények meghatározása céljából új 11. és 12. cikkel egészíti ki ezt az irányelvet. Az átfogó jogi keret létrehozásához végrehajtási, illetve felhatalmazáson alapuló jogi aktusokban kerülnek meghatározásra a következők:
- azon kiindulási anyagok és összetételek uniós pozitív listái, amelyeknek felhasználása az anyaggyártás során engedélyezett,
 - az uniós pozitív listákra felveendő kiindulási anyagok és összetételek vizsgálatához és elfogadásához szükséges közös módszertanok,

- az anyagok végleges formájukban való vizsgálatára és elfogadására szolgáló eljárások és módszertanok,
- a kiindulási anyagok és összetételek uniós pozitív listákra való felvételére vagy onnan való törlésére irányuló kérelmek tekintetében alkalmazandó eljárások,
- megfelelőségértékelési eljárások,
- az ivóvízzel érintkezésbe kerülő termékeken feltüntetendő jelölés, amely jelzi az ezen irányelvnek való megfelelést.

20. Az Európai Vegyianyag-ügynökség (ECHA) javaslatot fog benyújtani a Bizottságnak az általa összeállított első európai pozitív listára vonatkozóan. Az ECHA továbbá az európai pozitív lista elfogadásától számított 15 éven belül felülvizsgálja és véleményezi majd az abban szereplő valamennyi kiindulási anyagot, összetételt és összetevőt. A Bizottság ezen irányelv hatálybelépésétől számított 9 éven belül felül fogja vizsgálni a rendszer működését, és jelentést tesz arról a Parlamentnek és a Tanácsnak.

Eltérések

21. Habár a jelenleg hatályos ivóvíz-irányelv lehetővé tette a tagállamok számára, hogy bizonyos feltételek mellett eltérés alkalmazását kérelmezzék, a Bizottság átdolgozásra irányuló javaslatában nem szerepeltek eltérések, mivel ez a jogszabály már több mint 20 éve hatályban van, és csak nagyon kevés eltérés alkalmazása van jelenleg is folyamatban. A társjogalkotók azonban úgy döntöttek, hogy újra bevezetik az eltéréseket, ám azokat az új vízgyűjtő területekre, az új szennyező forrásokra és az új paraméterekre korlátozzák. Ezen túlmenően megállapítottak egy olyan rendelkezést, amely lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy eltérést engedélyezzenek egy meglévő vízgyűjtő területen kialakuló, olyan előre nem látható és kivételes helyzet esetén, amely a parametrikus értékek átmeneti túllépéséhez vezethet. Ez utóbbi eltérés azonban nem újítható meg.

Szivárgások

22. A Bizottság átdolgozásra irányuló javaslatában nem szerepelt a szivárgás kérdése sem. A háromoldalú tárgyalások során azonban nyilvánvalóvá vált, hogy az ivóvíz-irányelvnek ezzel a problémával is foglalkoznia kell. Következésképpen a Tanács az első olvasatban elfogadott álláspontjában új rendelkezéssel egészítette ki a 4. cikket, amelyben előírja a tagállamok számára, hogy három éven belül készítsenek felmérést a területükön bekövetkezett vízszivárgás mértékéről, és az értékelés eredményéről tájékoztassák a Bizottságot. A vízszivárgás mértékének értékelését az infrastrukturális szivárgási index (ILI) vagy más megfelelő módszer alkalmazásával kell elvégezni.
23. A Bizottságnak 5 év áll rendelkezésére, hogy a tagállamok értékelései alapján felhatalmazáson alapuló jogi aktusban megállapítsa a szivárgások átlagos küszöbértékét, és azoknak a tagállamoknak, amelyekben a szivárgási arány meghaladja a meghatározott átlagos küszöbértéket, e felhatalmazáson alapuló jogi aktus elfogadásától számított 2 éven belül cselekvési tervet kell kidolgozniuk a szivárgási arány mérséklésére.

Paraméterek, parametrikus értékek és megfigyelési lista

24. A társjogalkotók megállapodtak abban, hogy az Egészségügyi Világszervezet ajánlásai, továbbá a meglévő tudományos ismeretek és az elővigyázatosság elve alapján naprakésszé teszik a minőségi előírásokat.
25. Bizonyos paraméterek esetében az ivóvíz-irányelv még szigorúbb megközelítést fog alkalmazni. Ez a helyzet például az ólommal, amelynek tekintetében a WHO a jelenlegi 10 µg/l határérték megtartását ajánlotta, a Tanács azonban első olvasatban elfogadott álláspontjában 5 µg/l-ben határozta meg e határértéket; a tagállamoknak ugyanakkor 15 éves átmeneti időszak áll rendelkezésükre ezen érték eléréséhez. Ezenkívül, mivel a tagállamok nem mindig rendelkeznek a szükséges hatáskörrel ahhoz, hogy a magánházakban és -épületekben kötelezővé tegyék az ólomcsövek cseréjét, a házi vízelosztó rendszerek vonatkozásában meghatározott 5 µg/l határérték továbbra is csak törekvésként megfogalmazott cél marad. Mindazonáltal ezen irányelv hatálybalépésének napjától az ivóvízzel érintkezésbe kerülő minden új anyag esetében az 5 µg/l értéket kell alkalmazni.

26. Az újonnan megjelenő vegyületek (például endokrin károsító anyagok, gyógyszerek és mikroműanyagok) hatásával kapcsolatban a lakosságban felmerülő növekvő aggodalom eloszlatása érdekében a társjogalkotók megállapodtak abban, hogy az ivóvíz-irányelvet egy megfigyelési listán alapuló mechanizmussal egészítik ki. A 13. cikk egy megfigyelési listán alapuló olyan mechanizmust határoz meg, amelynek segítségével a tagállamok dinamikusan és rugalmasan reagálhatnak a növekvő aggályokra.
27. Az endokrin károsító anyagokhoz kapcsolódóan két reprezentatív vegyület, a nonil-fenol és a béta-ösztadiol fog felkerülni a megfigyelési listára. Egy további endokrin károsító anyag, a biszfenol-A is bekerül majd az I. melléklet B. részébe 2,5 µg/l egészségügyi parametrikus értékkel, és a Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy felhatalmazáson alapuló jogi aktussal módosítsa ezt az értéket. A Bizottság – szintén felhatalmazáson alapuló jogi aktus útján – a mikroműanyagok mérésére szolgáló módszertant fog elfogadni három éven belül ezen anyagoknak a megfigyelési listára való felvétele céljából.
28. A tagállamoknak a per- és polifluorozott akrilezett anyagokat („PFA-k”) is ellenőrizniük kell. A Tanács az első olvasatban elfogadott álláspontjában felkérte a Bizottságot, hogy 3 éven belül dolgozzon ki technikai iránymutatásokat az ilyen anyagok ellenőrzésére vonatkozóan. Miután a Bizottság kidolgozta a technikai iránymutatásokat, a tagállamok a „PFA-k” mérésére két módszer közül választhatnak: „PFA-k összesen” 0,50 µg/l parametrikus értékkel vagy „PFA-k összege” 0,10 µg/l parametrikus értékkel, mely utóbbi a III. melléklet B. részében felsorolt 20 anyagra vonatkozik.
29. Végezetül, az ellenőrzést illetően a társjogalkotók abban is megállapodtak, hogy a tagállamok által elvégzendő ellenőrzés folyamatába ismét bevezetik az indikátorparamétereket. Ezek a paraméterek a hatályos ivóvíz-irányelvben is szerepelnek, ám a Bizottság az átdolgozásra irányuló javaslatával törölte őket.

További fontos kérdések

30. A Tanács az első olvasatban elfogadott álláspontjában további fontos kérdésekkel is foglalkozott, amelyekről a Tanács és az Európai Parlament képviselői a háromoldalú tárgyalások során megállapodásra jutottak.

31. A csapvíz fogyasztásának növelése és ezáltal a műanyag hulladék és az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése érdekében a nyilvánosságnak naprakész információkkal kell rendelkeznie az általa fogyasztott víz minőségéről. A társjogalkotók egyetértettek abban, hogy az ilyen információkat felhasználóbarát és igényre szabott módon, online elérhetővé kell tenni a fogyasztók számára. A polgárok hozzáférnek majd az ellenőrzési programok eredményeihez, az alkalmazott vízkezelő és fertőtlenítő módszerek típusaihoz, az emberi egészség szempontjából releváns parametrikus értékek túllépéséről szóló információkhoz, az ellátórendszer kockázatértékelési és -kezelési információihoz, a vízfogyasztás csökkentési lehetőségeire és a pangó víznek betudható egészségügyi kockázatok elkerülésének módjára irányuló tanácsadáshoz, valamint a nyilvánosság számára hasznos további információkhoz is, mint például az egyes olyan vízminőségi mutatókra (vas, keménység, ásványi anyagok stb.) vonatkozó információk, amelyek gyakran befolyásolják a fogyasztókban a csapvízről kialakult képet. Ezen túlmenően az ivóvízzel kapcsolatos kérdésekre vonatkozó fogyasztói érdeklődésekre válaszul a fogyasztóknak kérésre hozzáférést kell biztosítani az ellenőrzési eredményekkel és az értékek túllépésével kapcsolatban rendelkezésre álló korábbi adatokhoz.

Az igazságszolgáltatáshoz való jog

32. A Tanács az első olvasatban elfogadott álláspontjának új (47) preambulumbekkezdésében utal az igazságszolgáltatáshoz való jogra, amint azt a környezetvédelmi ügyekre vonatkozó más, közelmúltbeli uniós jogszabályok is teszik. Ezt az indokolja, hogy valamennyi tagállam részes fele a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló ENSZ–EGB-egyezménynek, közismert nevén az Aarhusi Egyezménynek. Mivel valamennyi uniós tagállam jól működő nemzeti rendszerrel rendelkezik a környezeti ügyekben az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosítására vonatkozóan, a társjogalkotók egyetértettek abban, hogy az ivóvíz-irányelv rendelkező részében nem szükséges erre a jogra vonatkozó konkrét kötelezettségeket megállapítani.

33. A Tanács a (47) preambulumbekkezdésben arra is emlékeztet, hogy a Bizottság az európai zöld megállapodásról szóló, 2019. december 11-i közleményében kijelentette, hogy „fontolóra fogja venni az aarhusi rendelet felülvizsgálatát, hogy azok a polgárok és nem kormányzati szervezetek, amelyek kétségbe vonják valamely környezeti hatással bíró határozat jogszerűségét, jobban érvényesíteni tudják az uniós szintű közigazgatási és bírósági felülvizsgálathoz fűződő jogukat”. A társjogalkotók azt is megállapították, hogy a Bizottságnak fel kell lépnie annak érdekében, hogy az említett személyek és nem kormányzati szervezetek valamennyi tagállam bíróságai előtt könnyebben élhessenek az igazságszolgáltatáshoz való jogukkal.

Értékelés és felülvizsgálat

34. A 19. cikk (1) és (2) bekezdése előírja, hogy a Bizottságnak az ivóvíz-irányelv átültetésének határidejét követő 12 éven belül el kell végeznie az irányelv értékelését, valamint tovább pontosítja azokat az elemeket, amelyeken ez az értékelés alapulhat. A (3) bekezdés értelmében ezenfelül a Bizottságnak 6 éven belül jelentést kell benyújtania az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az emberi fogyasztásra szánt víz forrásaira jelentett azon veszélyekről, amelyeket a mikroműanyagok, a gyógyszerek és egyéb, aggodalomra okot adó, új szennyező anyagok okozhatnak.
35. A 20. cikk előírja a Bizottságnak, hogy legalább ötévente tekintse át az I. és a II. mellékletet a tudományos és műszaki fejlődés, valamint a tagállamok kockázatalapú vízbiztonsági megközelítése fényében.

IV. KONKLÚZIÓ

36. A Tanácsnak az ivóvíz-irányelvre vonatkozó, első olvasatban elfogadott álláspontja tükrözi a Tanács és az Európai Parlament közötti tárgyalások során – a Bizottság közreműködésével – kialakított kompromisszumot. A hatályos ivóvíz-irányelv javasolt módosításai – elfogadásukat követően – a REFIT-értékelésben azonosított valamennyi hiányosságot orvosolni fogják, továbbá nagy mértékben javítani fogják a környezet és az emberi egészség védelmét a szennyezett ivóvíz káros hatásaival szemben.