Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2000/60/EZ o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike, Direktive 2006/118/EZ o zaštiti podzemnih voda od onečišćenja i pogoršanja stanja i Direktive 2008/105/EZ o standardima kvalitete okoliša u području vodne politike

(COM(2022) 540 final – 2022/0344(COD))

(2023/C 146/07)

Izvjestitelj: **Arnaud SCHWARTZ**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 19.1.2023.
	Vijeće, 24.1.2023.
Pravna osnova:	članak 192. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	3.2.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	22.2.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	576
Rezultat glasanja	
(za/protiv/suzdržani):	156/01/06

1. **Zaključci i preporuke**

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) snažno podupire prijedlog Europske komisije da se niz ključnih onečišćujućih tvari u vodi doda na popise prioritetnih tvari za površinske i podzemne vode koji će se koristiti za procjenu kemijskog stanja u skladu s Okvirnom direktivom o vodama. Države članice morat će pratiti njihovu prisutnost u vodi i osigurati da ne prelaze vrijednosti određene standardima kvalitete. Prijedlog je podnesen nekoliko godina prekasno, no dobrodošao je pokušaj ažuriranja procjene kemijskog stanja vode.

1.2. EGSO ističe da je čista voda ključna za naše društvo i okoliš, kao i za socioekonomske aktivnosti. Snažan okvir za zaštitu voda, usmjeren na smanjenje onečišćenja na izvoru, bit će koristan za ekosustave, korisnike vode u rekreativne svrhe i industriju te osigurati čistu i cjenovno pristupačnu vodu za piće.

1.3. Iako su s tom inicijativom povezani i troškovi, primjerice za pročišćavanje otpadnih voda, EGSO naglašava da su koristi povezane s neonečišćenom vodom veće od troškova, primjerice jer se tako izbjegava izloženost štetnim kemikalijama i smanjuje potreba za pročišćavanjem kako bi se postigli standardi za vodu za piće. Promjena u obrascima upotrebe štetnih tvari u cilju smanjenja njihove prisutnosti u vodi također može donijeti dodatne koristi, kao što je smanjena izloženost štetnim pesticidima za radnike u poljoprivredno-prehrambenom sektoru.

1.4. Potrebno je učiniti više za zdravlje i sigurnost na radnom mjestu. EGSO traži da se osmisle posebne smjernice za industrijske grane koje u proizvodnim procesima upotrebljavaju vodu s raznim tvarima.

1.5. EGSO preporučuje državama članicama da ulože veće napore u prikupljanje, organiziranje i tumačenje podataka o vodi te da potrebe za podacima o okolišu postave na čelo svojih prioriteta. Važno je smanjiti kašnjenja u pogledu podataka i osigurati posebne pokazatelje u svim državama članicama.

1.6. Više od 60 % europskih voda još uvijek nema dobro kemijsko stanje u skladu s Okvirnom direktivom o vodama ([1]), ali to ne daje potpunu sliku tog pitanja jer se u trenutačnoj procjeni ne uzimaju u obzir učinci kemijskih smjesa do kojih može doći čak i kad su onečišćujuće tvari prisutne na „sigurnim" razinama. Potrebno je učiniti više kako bi se ocijenio i pratio učinak kombinacije tvari na okoliš i zdravlje ljudi.

1.7. Zabranjeni pesticidi i dalje su prisutni u europskim vodama. EGSO naglašava da mjere praćenja, uključujući ukidanje nezakonite uporabe i izuzeća, moraju ostati na snazi u državama članicama u kojima se otkriju prekomjerne količine, čak i ako su te tvari uklonjene s popisa prioritetnih tvari na razini EU-a.

1.8. Voda je resurs nužan za život, ali je ima sve manje. Dvije trećine europskih građana smatra kvalitetu i/ili količinu vode u svojoj zemlji ozbiljnim problemom ([2]). Za uspješnu provedbu cilja održivog razvoja br. 6 („Osigurati sanitarne uvjete i pristup pitkoj vodi za sve") i izbjegavanje budućih kriza te je probleme potrebno hitno riješiti. Olakšavanje pristupa odgovarajućim resursima, opremi i ljudskim resursima trebao bi biti prioritet država članica, uz jačanje institucija za kontrolu i povećanje broja inspektora.

1.9. Osim toga, EGSO poziva europske institucije na to da im voda postane prioritet i da osmisle „plavi plan EU-a" kao radikalno nastojanje da se predvide potrebe, očuvaju vodni resursi i da se povezanim izazovima bavi na odgovarajući način na temelju sveobuhvatnog i koordiniranog plana u kojem se postavljaju ambiciozni ciljevi i iznose mjere povezane s dogovorenim ključnim etapama. EGSO će tijekom 2023. iznijeti konkretne prijedloge za „plavi plan EU-a".

2. **Kontekst**

2.1. Revizijom popisâ onečišćujućih tvari u površinskim i podzemnim vodama, predstavljenima u Komisijinu Prijedlogu direktive o izmjeni Okvirne direktive o vodama, Direktive o standardima kvalitete okoliša i Direktive o podzemnim vodama, nastoje se riješiti dva glavna problema:

— popisi prioritetnih tvari nepotpuni su i zastarjeli te ne pružaju odgovarajuću zaštitu ekosustavâ i zdravlja ljudi od rizikâ koje predstavlja onečišćenje vode;

— prevelike razlike u onečišćujućim tvarima i standardima kvalitete utvrđenima na nacionalnoj razini. Izvješćivanje o podacima je zahtjevno jer nije prilagođeno današnjoj tehnologiji. Postupak preispitivanja popisâ prioritetnih tvari iznimno je dugotrajan.

2.2. Kad je riječ o površinskim vodama, revizijom se predlaže dodavanje 24 pojedinačne tvari (pesticidi, lijekovi i industrijske kemikalije) i skupine od 24 perfluoroalkilne i polifluoroalkilne tvari (PFAS) na popis prioritetnih tvari za površinske vode, izmjena standarda kvalitete okoliša za 16 tvari koje su već navedene na popisu i uklanjanje četiriju tvari za koje se smatra da više nisu prijetnja na razini EU-a. Osim toga, uvodi se granična vrijednost za pesticide u skladu s odredbama o podzemnim vodama.

2.3. Kad je riječ o podzemnim vodama, predlaže se da se u Prilog I. Direktivi o podzemnim vodama dodaju skupina od 24 PFAS-a, dva antibiotika i niz metabolita pesticida s graničnim vrijednostima na razini EU-a. Osim toga, uvodi se granična vrijednost za lijekove. U Prilog II. Direktivi o podzemnim vodama dodaje se jedan lijek, što znači da države članice moraju razmotriti utvrđivanje nacionalnog praga.

2.4. Komisija će razviti metodologiju za praćenje mikroplastike i gena za antimikrobnu otpornost kako bi ih se u budućnosti uvrstilo na popis onečišćujućih tvari.

2.5. Kako bi se poboljšalo praćenje onečišćujućih tvari u podzemnim vodama, mehanizam „popisa praćenja" postaje obvezan za praćenje podzemnih voda.

2.6. Norme za onečišćujuće tvari regulirane na razini riječnih slivova usklađene su i bit će uključene u procjenu kemijskog stanja.

([1]) Europska agencija za okoliš (EEA), Izvješće br. 7/2018, *European waters: Assessment of status and pressures 2018* (Europske vode: ocjena stanja i pritisaka 2018.).

([2]) Europska udruga za vode (EWA), *Water Manifesto* (Manifest za vodu).

2.7. Države članice dužne su pratiti estrogene tvari primjenom metoda koje se temelje na učinku tijekom razdoblja od dvije godine usporedno s konvencionalnim kemijskim praćenjem triju estrogenih tvari. Definicija standarda kvalitete okoliša u Okvirnoj direktivi o vodama mijenja se kako bi se uključile pokretačke vrijednosti koje se temelje na učinku, a koje se upotrebljavaju za praćenje koje se temelji na učinku.

3. **Opće napomene**

3.1. Više od 20 godina nakon donošenja Okvirne direktive o vodama onečišćenje vode i dalje je široko rasprostranjen problem u Europi, s negativnim utjecajem na vodni okoliš, uporabu vode u rekreativne svrhe i opskrbu vodom za piće. Osim toga, to je problem i za poljoprivredu i industriju. Dvije trećine površinskih vodnih tijela i četvrtina podzemnih vodnih tijela u Europi i dalje nisu dobrog kemijskog stanja ([3]), a to je ocjena samo u odnosu na mali podskup onečišćujućih tvari i ne odražava ukupne razmjere onečišćenja voda.

3.2. Zbog onečišćenja vode društvo plaća veliku cijenu, koja se procjenjuje na 22 milijarde EUR godišnje, uzimajući pritom u obzir samo onečišćenje hranjivim tvarima ([4]). Iako je načelo „onečišćivač plaća" utvrđeno Ugovorima EU-a, ono se i dalje dobro ne provodi, što znači da troškove onečišćenja u velikoj mjeri snose porezni obveznici ([5]). Izloženost ljudi i okoliša štetnim tvarima dolazi uz visoku cijenu, a sanacija i obrada onečišćene vode skupi su. Stoga se svi napori moraju usmjeriti na sprečavanje onečišćenja na izvoru.

3.3. Prijetnja učinaka kemijskog koktela na vodeni okoliš i zdravlje ljudi dobro je poznata, a nedostaci postojećeg okvira za praćenje i izvješćivanje bili su jedna od ključnih točaka za reviziju koja je u tijeku. Trebalo bi uzeti u obzir nalaze i preporuke znanstvene zajednice, npr. u okviru EU-ovih projekata SOLUTIONS i NORMAN.

3.4. Pregled popisâ onečišćujućih tvari u površinskim odnosno podzemnim vodama trebalo bi provoditi svake četiri odnosno šest godina. Trenutačna revizija kasni s obzirom na to da su posljednje revizije za onečišćujuće tvari u površinskim odnosno podzemnim vodama provedene 2013. i 2014. To znači da će nove prioritetne tvari biti tek dio četvrtog ciklusa procjene kemijskog stanja planova upravljanja riječnim slivovima, s predloženim datumom usklađenosti 2033. godine. S obzirom na teško stanje kvalitete vode u Europi i činjenicu da se pokazalo da predložene tvari već izazivaju zabrinutost u cijelom EU-u, EGSO odlučno poziva na hitno poduzimanje mjera za smanjenje koncentracije tih i drugih onečišćujućih tvari u svim vodama EU-a. EU mora brže reagirati na znanstvene spoznaje o onečišćenju vode i pretočiti ih u pravna sredstva i rješenja. Pristup pravosuđu u vezi s pitanjima okoliša također je ključan, a države članice i Europska unija trebale bi osigurati učinkovite i brže sudske i administrativne postupke ([6]).

3.5. EGSO podržava dodavanje novih onečišćujućih tvari na popis prioritetnih tvari za površinske i podzemne vode. Popisima se ne zahtijeva od država članica da samo smanje ispuštanje tih tvari u okoliš, već i da pokrenu mjere na temelju drugih direktiva ([7]). Međutim, neažurirani ili pretjerano šturi popisi mogu ograničiti djelovanje u području okoliša. Isto tako, onečišćujuće tvari uglavnom su dodane kao pojedinačne tvari, a nisu uzeti u obzir učinci kemijskih smjesa.

3.6. EGSO pozdravlja činjenicu da su PFAS-ovi dodani kao skupina od 24 tvari s pripadajućom graničnom vrijednošću za skupinu te također pozdravlja uvođenje granične vrijednosti za pesticide u površinskim vodama i granične vrijednosti za lijekove u podzemnim vodama. Iako bi neke od tih graničnih vrijednosti mogle biti previsoke da bi pružile zaštitu, to je u skladu s ambicijom izraženom u Strategiji održivosti u području kemikalija da se reguliraju skupine tvari. Međutim, takve granične vrijednosti trebalo bi utvrditi i za druge skupine tvari, uključujući bisfenole, piretroide i neonikotinoide.

([3]) Europska agencija za okoliš (EEA), Izvješće br. 9/2021, *Drivers of and pressures arising from selected key water management challenges: A European overview* (Pokretači i pritisci koji proizlaze iz odabranih ključnih izazova upravljanja vodama: pregled na europskoj razini).

([4]) Europska komisija, *Green taxation and other economic instruments – Internalising environmental costs to make the polluter pay* (Zeleno oporezivanje i drugi ekonomski instrumenti – internalizacija troškova zaštite okoliša kako bi onečišćivač plaćao).

([5]) Europski revizorski sud, Tematsko izvješće br. 12/2021, „Načelo ‚onečišćivač plaća': Nedosljedna primjena u politikama i mjerama EU-a u području okoliša".

([6]) Mišljenje EGSO-a o primjeni Arhuške konvencije i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša (SL C 123, 9.4.2021., str. 66.).

([7]) Na primjer, odobrenja iz Uredbe o sredstvima za zaštitu bilja moraju se preispitati ako je ugroženo kemijsko stanje iz Okvirne direktive o vodama.

3.7. Iako su pesticidi zabranjeni, oni mogu i dalje biti prisutni u okolišu, gdje predstavljaju prijetnju za vodeni okoliš i zdravlje ljudi, bilo zbog zakonskih iznimaka ili nezakonite uporabe, bilo zbog toga što se tvar teško razgrađuje. Velika većina pesticida otkrivenih u vodi u nekim državama članicama nije dopuštena, uključujući DDT, lindan, atrazin i endosulfan ([8]). Ključno je da se praćenje i napori za smanjenje njihove prisutnosti nastave.

3.8. Predlaže se i brisanje članka 16. Okvirne direktive o vodama zbog toga što je zastario. Međutim, to je samo djelomično točno jer bi brisanje dovelo do ukidanja 20-godišnjeg roka za postupno smanjenje prioritetnih opasnih tvari. Obveza postupnog smanjenja, koja je jedan od glavnih ciljeva Okvirne direktive o vodama, izvršiva je samo ako je povezana s jasnim rokom. Već na temelju postojeće Okvirne direktive o vodama obveza postupnog smanjenja u velikoj se mjeri zanemaruje. Naime, što je manje konkretna, to će je više tijela pokušati ignorirati, a time bi ozbiljno oslabjela.

3.9. Pozivajući se na pristup „jedna procjena po tvari" u okviru Strategije održivosti u području kemikalija, prijedlogom se Europskoj agenciji za kemikalije (ECHA) dodjeljuje središnja uloga da od GU-a ENVI i JRC-a preuzme niz odgovornosti u pogledu utvrđivanja onečišćujućih tvari u vodi i povezanih standarda kvalitete. Budući da se ECHA prvenstveno bavi kemikalijama uređenima Uredbom o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH), koja ne uključuje pesticide i farmaceutske proizvode, EGSO poziva ECHA-u da ojača svoje (pravne i tehničke) kapacitete u pogledu farmaceutskih proizvoda i pesticida kako bi mogla ispuniti svoje nove zadaće. EGSO također preporučuje da ECHA u tom kontekstu surađuje s kvalificiranim partnerima, među ostalim i na regionalnoj razini, npr. sa sveučilištima i njihovim laboratorijima.

3.10. Potrebno je učiniti više za zdravlje i sigurnost na radnom mjestu, primjerice u poljoprivredno-prehrambenom sektoru. EGSO u vezi s tim traži da se osmisle posebne smjernice za industrijske grane koje u proizvodnim procesima upotrebljavaju vodu s raznim tvarima.

4. **Posebne napomene**

4.1. EGSO pozdravlja činjenicu da bi podaci o praćenju i utvrđenom stanju trebali biti dostupni Europskoj agenciji za okoliš i javnosti najmanje jednom godišnje, umjesto svakih šest godina, što je dosad bio slučaj. Time će se pružiti ažurnija slika stanja europskih voda i napretka u postizanju cilja Okvirne direktive o vodama.

4.2. EGSO pozdravlja odredbu o primjeni metoda koje se temelje na učincima za praćenje estrogenih tvari. Time će se obuhvatiti učinak svih estrogenskih tvari sa sličnim učincima, a ne samo triju estrogenskih tvari koje se prate konvencionalnim kemijskim tehnikama. Iako se uključivanjem pokretačkih vrijednosti u definiciju standarda kvalitete okoliša otvara mogućnost uvođenja praćenja učinaka smjesa koje se temelji na učinku u buduću procjenu kemijskog stanja, Komisija bi trebala biti ovlaštena za donošenje delegiranih akata kojima bi se zahtijevala daljnja primjena praćenja koje se temelji na učinku.

4.3. Standardi kvalitete glifosata utvrđeni su prije izdavanja konačnog mišljenja Znanstvenog odbora za zdravlje, okoliš i nove rizike bez ikakve naznake da će se oni revidirati nakon konačnog znanstvenog mišljenja, što znači da doprinosi civilnog društva u okviru savjetovanja tog znanstvenog odbora nisu uzeti u obzir. Znanstveni odbor za zdravlje, okoliš i nove rizike trebao bi u tom konačnom mišljenju uzeti u obzir i stajališta civilnog društva ([9]). Nije prekasno jer je postupak revizije standarda kvalitete okoliša za glifosat još u tijeku, u skladu sa zahtjevima iz Okvirne direktive o vodama, a to bi trebao biti temelj prijedloga Komisije za utvrđivanje graničnih vrijednosti u površinskim vodama.

4.4. EGSO smatra da nijedan pojedinačni standard kvalitete okoliša za pesticide ne bi smio biti viši od predloženog parametra „ukupno za pesticide" (0,5 µg/l) ([10]). Stoga se ne bi smio koristiti predloženi standard kvalitete okoliša za kopnene površinske vode koje se ne upotrebljavaju za zahvaćanje vode za piće (86,7 µg/l). Umjesto toga, na temelju pristupa koji se temelji na opreznosti, EGSO savjetuje da predloženi standard kvalitete okoliša za površinske vode koje se upotrebljavaju za zahvaćanje vode za piće (0,1 µg/l) obuhvaća sve kopnene površinske vode. Standard kvalitete okoliša za „druge površinske vode" trebalo bi stoga izmijeniti na 0,01 µg/l u skladu s praksom da se za „druge površinske vode" primjenjuju granične vrijednosti koje su za jedan red veličine niže u usporedbi s onima za „kopnene površinske vode".

([8]) PAN Europe i Ecologistas en Acción, *Ríos hormonados: Contamination of Spanish Rivers with Pesticides* (Rijeke na hormonima: onečišćenje španjolskih rijeka pesticidima).

([9]) *Joint NGO analysis of the Commission's proposal for a revised list of priority substances for surface and groundwater* (Zajednička analiza nevladinih orgabizacija prijedloga Komisije za revidirani popis prioritetnih tvari za površinske i podzemne vode).

([10]) COM(2022)540, Prilog I.

4.5. Pojedinačni prag za pesticide u podzemnim vodama temelji se na onome što je bilo moguće analizirati s pomoću analitičkih tehnika 1990-ih godina ([11]). Otada je postignut tehnički napredak i sada je moguće otkriti niže koncentracije. U površinskim su vodama već utvrđene niže granične vrijednosti za nekoliko pesticida. EGSO izražava žaljenje zbog toga što Komisija nije preispitala pojedinačne granične vrijednosti za pesticide u reviziji onečišćujućih tvari u površinskim i podzemnim vodama. U podzemnim vodama primjenjuje se proizvoljna granična vrijednost od 0,1 µg/l za proizvode za zaštitu bilja, na temelju analitičkih tehnika, no sada postoje poboljšane tehnike koje omogućuju dostupnost znanstvenih informacija za utvrđivanje graničnih vrijednosti na temelju stvarnog rizika povezanog s pojedinim tvarima.

4.6. Prisutan je trajni nedostatak pokazatelja za praćenje zdravlja sustavâ podzemnih voda, kao što je temperatura, unatoč činjenici da znanost već pruža znatna financijska sredstva za utvrđivanje relevantnih kriterija. EGSO se pita zašto Komisija takve relevantne kriterije nije uključila u svoj Prijedlog. Te bi kriterije trebalo dodati u Prilog I. Direktivi o podzemnim vodama u skladu s uvodnom izjavom 20. i člankom 4. stavkom 5. Direktive o podzemnim vodama i oni bi trebali biti u skladu sa zahtjevima povezanima s podzemnim vodama iz Rezolucije Europskog parlamenta o provedbi zakonodavstva o vodama od 17. prosinca 2020.

Bruxelles, 22. veljače 2023.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

([11]) Vidjeti primjedbe Europske agencije za lijekove (EMA) u *Guideline on assessing the environmental and human health risks of veterinary medicinal products in groundwater* (Smjernice za procjenu rizika za okoliš i zdravlje ljudi od veterinarskih lijekova u podzemnim vodama) i EEA-a u ETC/ICM, Izvješće 1/2020: *Pesticides in European rivers, lakes and groundwater – Data assessment* (Pesticidi u europskim rijekama, jezerima i podzemnim vodama – procjena podataka).