

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2000/60/WE ustanawiającą ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, dyrektywę 2006/118/WE w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniem i pogorszeniem ich stanu oraz dyrektywę 2008/105/WE w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej”**

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

(2023/C 146/07)

Sprawozdawca: **Arnaud SCHWARTZ**

|                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| Wniosek o konsultację             | Parlament Europejski, 19.1.2023<br>Rada, 24.1.2023          |
| Podstawa prawna                   | Art. 192 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej |
| Sekcja odpowiedzialna             | Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego      |
| Data przyjęcia przez sekcję       | 3.2.2023  |
| Data przyjęcia na sesji plenarnej | 22.2.2023   |
| Sesja plenarna nr                 | 576   |
| Wynik głosowania                  |   |
| (za/przeciw/wstrzymało się)       | 156/01/06   |

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) zdecydowanie popiera propozycję Komisji Europejskiej, by dodać pewną liczbę kluczowych zanieczyszczeń wód do wykazów substancji priorytetowych dla wód powierzchniowych i podziemnych, które to wykazy będą wykorzystywane do oceny stanu chemicznego zgodnie z ramową dyrektywą wodną. Państwa członkowskie będą musiały monitorować obecność tych zanieczyszczeń w wodzie i zadbać o to, by normy jakości nie były przekraczane. Wniosek był oczekiwany już od kilku lat i stanowi pożądaną próbę aktualizacji oceny stanu chemicznego wód.

1.2. EKES zwraca uwagę, że czysta woda ma zasadnicze znaczenie dla naszego społeczeństwa i środowiska, a także dla działalności społeczno-gospodarczej. Solidne ramy ochrony wód, koncentrujące się na ograniczaniu zanieczyszczenia u źródła, przyniosą korzyści ekosystemom, uczestnikom rekreacji wodnej i przemysłowi oraz zapewnią czystą i przystępną cenowo wodę pitną.

1.3. Choć z inicjatywą wiąże się koszty, na przykład koszty oczyszczania ścieków, EKES podkreśla, że korzyści związane z niezanieczyszczoną wodą są większe, na przykład z uwagi na unikanie narażenia na szkodliwe substancje chemiczne i mniejsze zapotrzebowanie na oczyszczanie przeprowadzane w celu osiągnięcia norm dotyczących wody pitnej. Zmiana wzorców stosowania substancji szkodliwych służąca ograniczeniu ich obecności w wodzie może również przynieść dodatkowe korzyści, takie jak zmniejszenie narażenia pracowników przemysłu rolno-spożywczego na szkodliwe pestycydy.

1.4. Trzeba dołożyć większych starań, by zapewnić bezpieczeństwo i higienę pracy. EKES zwraca się o opracowanie konkretnych wytycznych dla sektorów, które w procesach produkcji wykorzystują wodę zawierającą różne substancje.

1.5. EKES zaleca państwom członkowskim dołożyć większych starań, by gromadzić, organizować i interpretować dane dotyczące wód oraz priorytetowo traktować potrzeby w zakresie danych środowiskowych. Ważne jest zmniejszenie opóźnień w przekazywaniu danych i zapewnienie istnienia szczegółowych wskaźników we wszystkich państwach członkowskich.

1.6. Zgodnie z ramową dyrektywą wodną ponad 60 % wód europejskich nie ma wciąż dobrego stanu chemicznego <sup>(1)</sup>, lecz nie daje to pełnego obrazu sytuacji, ponieważ obecna ocena nie uwzględnia skutków mieszanin, które mogą wystąpić nawet wtedy, gdy poziom zanieczyszczenia jest „bezpieczny”. Należy podjąć więcej starań, aby ocenić i monitorować wpływ ogółu substancji na środowisko i zdrowie ludzi.

1.7. Zakazane pestycydy wciąż występują w wodach europejskich. EKES podkreśla, że w tych państwach członkowskich, w których wykrywana jest ich nadmierna ilość, należy nadal stosować środki monitorowania, w tym eliminować nielegalne użycie i odstępstwa, nawet jeśli zostały one usunięte z wykazu substancji priorytetowych na szczelbu UE.

1.8. Woda jest istotnym, lecz coraz bardziej ograniczonym zasobem. Dwie trzecie obywateli europejskich uważa jakość lub ilość wody w swoim kraju za poważny problem <sup>(2)</sup>. Aby osiągnąć cel zrównoważonego rozwoju nr 6 „Zapewnić wszystkim ludziom dostęp do wody i warunków sanitarnych” oraz uniknąć przyszłego kryzysu, należy pilnie zająć się tymi kwestiami. Oprócz konsolidacji instytucji kontrolnych i zwiększenia liczby inspektorów prowadzących kontrole, pierwszoplanową kwestią dla państw członkowskich powinno być ułatwianie dostępu do odpowiednich środków, sprzętu i zasobów ludzkich.

1.9. EKES apeluje również do instytucji europejskich, by zaczęły traktować wodę jako priorytet i opracowały Europejski Niebieski Ład: będzie to wyraz znacznych wysiłków na rzecz przewidywania potrzeb, ochrony zasobów wodnych i odpowiedniego sprostania wyzwaniom za pomocą kompleksowego i skoordynowanego planu działania, który obejmować będzie ambitne cele i działania związane z uzgodnionymi kamieniami milowymi. W 2023 r. EKES przedstawi konkretne propozycje dotyczące Europejskiego Niebieskiego Ładu.

## 2. Kontekst

2.1. Przegląd wykazów zanieczyszczeń wód powierzchniowych i podziemnych, przedstawiony we wniosku Komisji dotyczącym dyrektywy zmieniającej ramową dyrektywę wodną, dyrektywę w sprawie środowiskowych norm jakości oraz dyrektywę w sprawie wód podziemnych, ma na celu rozwiązanie dwóch głównych problemów:

- Wykazy substancji priorytetowych są niekompletne i nieaktualne oraz nie zapewniają odpowiedniej ochrony ekosystemów i zdrowia ludzkiego przed zagrożeniami wynikającymi z zanieczyszczenia wód.
- Zróżnicowanie zanieczyszczeń i norm jakości ustanowionych na szczelbu krajowym jest zbyt duże. Przekazywanie danych jest uciążliwe, ponieważ nie jest dostosowane do obecnej technologii. Procedura zmiany wykazów substancji priorytetowych jest zbyt długa.

2.2. W odniesieniu do wód powierzchniowych w przeglądzie proponuje się dodanie 24 pojedynczych substancji (pestycydów, produktów farmaceutycznych i chemikaliów przemysłowych) oraz 24 substancji per- i polifluoroalkilowych (PFAS) do wykazu substancji priorytetowych dla wód powierzchniowych, a także zmianę środowiskowej normy jakości dla 16 substancji już umieszczonych w wykazie oraz usunięcie czterech substancji uznanych za niestanowiące już zagrożenia na poziomie całej UE. Ponadto wprowadza się wartość progową dla pestycydów zgodnie z przepisami dotyczącymi wód podziemnych.

2.3. W odniesieniu do wód podziemnych proponuje się dodanie do załącznika I do dyrektywy w sprawie wód podziemnych grupy 24 PFAS, dwóch antybiotyków i szeregu metabolitów pestycydów z odpowiednimi ogólnounijnymi progami. Ponadto wprowadza się wartość progową dla produktów farmaceutycznych. Do załącznika II do dyrektywy w sprawie wód podziemnych dodaje się jeden produkt farmaceutyczny, co oznacza, że państwa członkowskie muszą rozważyć ustanowienie progę krajowego.

2.4. Komisja opracuje metodykę monitorowania mikrodrobin plastiku i genów oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe z myślą o umieszczeniu ich w przyszłości w wykazie zanieczyszczeń.

2.5. W celu poprawy monitorowania zanieczyszczeń wód podziemnych procedura „listy obserwacyjnej” staje się obowiązkowa w odniesieniu do monitorowania tych wód.

2.6. Normy dotyczące zanieczyszczeń regulowanych na poziomie dorzecza zostały zharmonizowane i zostaną włączone do oceny stanu chemicznego.

<sup>(1)</sup> Europejska Agencja Środowiska (EEA), sprawozdanie nr 7/2018, European waters – assessment of status and pressures 2018.

<sup>(2)</sup> European Water Association (EWA), Water Manifesto.

2.7. Państwa członkowskie są zobowiązane do monitorowania substancji estrogennych przy użyciu metod opartych na skutkach przez okres dwóch lat równoległe z konwencjonalnym monitorowaniem chemicznym trzech substancji estrogennych. Definicję środowiskowej normy jakości w ramowej dyrektywie wodnej zmieniono w celu uwzględnienia wartości progowych opartych na skutkach, stosowanych do monitorowania opartego na skutkach.

### 3. Uwagi ogólne

3.1. Ponad 20 lat po przyjęciu ramowej dyrektywy wodnej zanieczyszczenie wód pozostaje szeroko rozpowszechnionym problemem w Europie i ma negatywny wpływ na organizmy wodne, rekreację wodną i zaopatrzenie w wodę pitną. Stanowi również problem dla rolnictwa i przemysłu. Dwie trzecie jednolitych części wód powierzchniowych i jedna czwarta jednolitych części wód podziemnych w Europie nadal nie ma dobrego stanu chemicznego <sup>(3)</sup>, a jest to ocena oparta jedynie na niewielkim podzbiornie zanieczyszczeń i nie odzwierciedla pełnego zakresu zanieczyszczenia wód.

3.2. Zanieczyszczenie wód wiąże się z dużymi kosztami dla społeczeństwa, szacowanymi na 22 mld EUR rocznie, gdy uwzględnia się jedynie zanieczyszczenia biogenne <sup>(4)</sup>. Choć zasada „zanieczyszczający płaci” jest zapisana w Traktatach UE, nadal nie jest ona dobrze wdrażana, co oznacza, że koszty zanieczyszczenia ponoszą w dużej mierze podatnicy <sup>(5)</sup>. Narazenie ludzi i środowiska na szkodliwe substancje wiąże się z dużymi kosztami, a remediacja i uzdatnianie zanieczyszczonej wody jest kosztowne. W związku z tym wszelkie wysiłki należy nakierować na zapobieganie zanieczyszczeniom u źródła.

3.3. Zagrożenia wiążące się z wpływem mieszaniny chemikaliów na organizmy wodne i zdrowie ludzi są dobrze znaną kwestią, a niedociągnięcia obecnych ram monitorowania i sprawozdawczości były jednym z kluczowych problemów, jakim ma zaradzić obecny przegląd. Należy uwzględnić ustalenia i zalecenia środowisk naukowych, powstałe np. w ramach unijnych projektów SOLUTIONS i NORMAN.

3.4. Przegląd wykazów zanieczyszczeń wód powierzchniowych i podziemnych powinien odbywać się odpowiednio co cztery lata i co sześć lat. Obecny przegląd jest opóźniony, ponieważ ostatnie zmiany miały miejsce w 2013 r. w odniesieniu do zanieczyszczeń wód powierzchniowych i w 2014 r. w odniesieniu do wód podziemnych. Oznacza to, że nowe substancje priorytetowe będą stanowić jedynie część oceny stanu chemicznego w ramach czwartego cyklu planów gospodarowania wodami w dorzeczu, w którym proponowana data osiągnięcia zgodności to 2033 r. Biorąc pod uwagę dramatyczny stan jakości wód w Europie oraz już udowodniony fakt, że proponowane substancje stanowią zagrożenie dla wód w całej UE, EKES zdecydowanie wzywa do bezwzględnego podjęcia działań mających na celu zmniejszenie stężenia tych i innych zanieczyszczeń we wszystkich wodach UE. UE musi szybciej uwzględnić wiedzę naukową na temat zanieczyszczenia wody i przekładać ją na działania i rozwiązania prawne. Niezbędny jest również dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, a państwa członkowskie i Unia Europejska powinny zapewnić skuteczne i szybsze procedury sądowe i administracyjne <sup>(6)</sup>.

3.5. EKES popiera dodanie nowych zanieczyszczeń do wykazu substancji priorytetowych w odniesieniu do wód powierzchniowych i podziemnych. Wykazy nie tylko zobowiązują państwa członkowskie do ograniczenia uwalniania tych substancji do środowiska, ale również uruchamiają środki przewidziane w innych dyrektywach <sup>(7)</sup>. Niemniej jeżeli nie są aktualne lub są zbyt zawężone, może to ograniczać działania na rzecz ochrony środowiska. Podobnie zanieczyszczenia zostały w dużej mierze dodane jako pojedyncze substancje bez uwzględnienia skutków wywoływanych przez mieszaniny.

3.6. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że PFAS dodano jako grupę 24 substancji z określoną wartością progową dla grupy, a także fakt, że wprowadzono wartość progową dla pestycydów w wodach powierzchniowych oraz wartość progową dla produktów farmaceutycznych w wodach podziemnych. Chociaż niektóre z tych wartości progowych mogą być zbyt wysokie, aby zapewniały ochronę, jest to zgodne z ambicją strategii w zakresie chemikaliów na rzecz zrównoważoności, aby regulować substancje jako grupę. Takie wartości progowe należy jednak również opracować dla innych grup substancji, w tym bisfenoli, pyretroidów i neonikotynoidów.

<sup>(3)</sup> Raport EEA nr 9/2021, Drivers of and pressures arising from selected key water management challenges: A European overview.

<sup>(4)</sup> Komisja Europejska, Green taxation and other economic instruments – Internalising environmental costs to make the polluter pay.

<sup>(5)</sup> Europejski Trybunał Obrachunkowy, sprawozdanie specjalne nr 12/2021: „Zanieczyszczający płaci” – niespójne stosowanie zasady w polityce i działaniach UE w dziedzinie środowiska.

<sup>(6)</sup> Opinia EKES-u w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus oraz dostępu do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (Dz.U. C 123 z 9.4.2021, s. 66).

<sup>(7)</sup> Na przykład zezwolenia wydawane na mocy rozporządzenia w sprawie środków ochrony roślin (PPPR) muszą zostać poddane przeglądowi, jeżeli zagrożony jest stan chemiczny zgodnie z ramową dyrektywą wodną.

3.7. Nawet jeśli pestycydy są zakazane, wskutek zastosowania wyjątków prawnych, nielegalnego użycia lub trudności w doprowadzeniu do ich rozkładu mogą one nadal występować w środowisku, gdzie stanowią zagrożenie dla organizmów wodnych i zdrowia ludzi. Znakomita większość wykrytych w wodzie pestycydów w niektórych państwach członkowskich jest niedozwolona, w tym DDT, lindan, atrazyna i endosulfan<sup>(8)</sup>. Zasadnicze znaczenie ma dalsze monitorowanie i podejmowanie wysiłków na rzecz ograniczenia ich występowania.

3.8. Proponuje się również skreślenie art. 16 ramowej dyrektywy wodnej ze względu na to, że stał się on nieaktualny. Jest to jednak tylko częściowo słuszne, ponieważ skreślenie doprowadziłoby do zniesienia 20-letniego terminu na stopniowe wycofanie priorytetowych substancji niebezpiecznych. Obowiązek stopniowego wycofywania, który jest jednym z głównych celów ramowej dyrektywy wodnej, jest możliwy do wyegzekwowania tylko wtedy, gdy jest powiązany z jasno określonym terminem. Już teraz w ramach obowiązującej ramowej dyrektywy wodnej obowiązek ten jest w dużej mierze pomijany; im mniej będzie on konkretny, tym bardziej władze będą starały się go ignorować. Istotnie osłabi to oddziaływanie.

3.9. Powołując się na podejście „jedna substancja – jedna ocena” przyjęte w strategii w zakresie chemikaliów na rzecz zrównowagości, we wniosku przyznano centralną rolę Europejskiej Agencji Chemikaliów (ECHA), która ma przejąć od DG ENVI i JRC szereg obowiązków w zakresie identyfikacji zanieczyszczeń wód i związanych z nimi norm jakości. Biorąc pod uwagę, że ECHA zajmuje się głównie chemikaliami regulowanymi na mocy rozporządzenia w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH), co nie obejmuje pestycydów i produktów farmaceutycznych, EKES wzywa ECHA do zwiększenia swej zdolności (prawnej i technicznej) w zakresie produktów farmaceutycznych i pestycydów, by przygotować się do wykonywania nowych zadań. Zaleca również, by ECHA współpracowała w tym kontekście z wykwalifikowanymi partnerami, w tym na szczeblu regionalnym, na przykład z uczelniami i ich laboratoriami.

3.10. Trzeba dołożyć większych starań, by zapewnić bezpieczeństwo i higienę pracy, na przykład w przemyśle rolno-spożywczym. W tym względzie EKES zwraca się o opracowanie konkretnych wytycznych dla sektorów, które w procesach produkcji wykorzystują wodę zawierającą różne substancje.

#### 4. Uwagi szczegółowe

4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że dane z monitorowania i wynikający z nich stan mają być udostępniane Europejskiej Agencji Środowiska i opinii publicznej co najmniej raz w roku, a nie co sześć lat, jak miało to miejsce wcześniej. Zapewni to bardziej aktualny obraz stanu wód w Europie oraz postępów w realizacji celów ramowej dyrektywy wodnej.

4.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje przepis przewidujący stosowanie opartych na skutkach metod monitorowania substancji estrogennych. Umożliwi to uchwycenie wpływu wszystkich substancji estrogennych o podobnych skutkach, a nie tylko trzech substancji estrogennych monitorowanych przy użyciu konwencjonalnych technik chemicznych. Chociaż włączenie wartości progowych do definicji środowiskowej normy jakości otwiera możliwość wprowadzenia opartego na skutkach monitorowania oddziaływania mieszanin do przyszłej oceny stanu chemicznego, Komisja powinna być uprawniona do przedstawienia aktów delegowanych, aby wymagać dalszego stosowania monitorowania opartego na skutkach.

4.3. Normy jakości dla glifosatu zostały ustalone przed wydaniem ostatecznej opinii przez Komitet Naukowy ds. Zagrożeń dla Zdrowia i Środowiska oraz Pojawiających się Zagrożeń (SCHEER), bez wskazania, że zostaną one poddane przeglądowi po publikacji ostatecznej opinii naukowej, co oznacza, że wkład społeczeństwa obywatelskiego w konsultacje SCHEER nie jest uwzględniany. SCHEER powinien również uwzględnić poglądy społeczeństwa obywatelskiego<sup>(9)</sup> na temat tej ostatecznej opinii. Nie jest jeszcze za późno, ponieważ proces przeglądu środowiskowych norm jakości (EQS) dla glifosatu jest nadal w toku, zgodnie z wymogami ramowej dyrektywy wodnej. Powinno to stanowić podstawę wniosku Komisji dotyczącego ustanowienia wartości progowych w wodach powierzchniowych.

4.4. EKES uważa, że żadne indywidualne środowiskowe normy jakości dla pestycydów nie powinny być wyższe od proponowanego parametru „pestycydy ogółem” (0,5 µg/l)<sup>(10)</sup>. W związku z tym nie należy stosować proponowanych środowiskowych norm jakości dla śródlądowych wód powierzchniowych nieprzeznaczonych do poboru wody pitnej (86,7 µg/l). Zamiast tego, w oparciu o podejście ostrożnościowe, EKES zaleca, aby proponowane środowiskowe normy jakości dla wód powierzchniowych wykorzystywanych do poboru wody pitnej (0,1 µg/l) obejmowały wszystkie śródlądowe wody powierzchniowe. Środowiskowe normy jakości dla „innych wód powierzchniowych” należy zatem zmienić na 0,01 µg/l zgodnie z praktyką stosowania o jeden rząd wielkości niższych progów dla „innych wód powierzchniowych” w porównaniu z „śródlądowymi wodami powierzchniowymi”.

<sup>(8)</sup> Pesticide Action Network Europe i Ecologistas en Acción, Ríos hormonados: Contamination of Spanish Rivers with Pesticides.

<sup>(9)</sup> Joint NGO analysis of the Commission's proposal for a revised list of priority substances for surface and groundwater.

<sup>(10)</sup> COM(2022)540, załącznik I.

4.5. Indywidualny próg dla pestycydów w wodach podziemnych opiera się na możliwościach analizy technik analitycznych z lat 90. XX wieku <sup>(11)</sup>. Od tego czasu osiągnięto postęp techniczny i obecnie możliwe jest wykrycie niższych stężeń. W przypadku wód powierzchniowych niższe wartości progowe zostały już ustalone dla kilku pestycydów. EKES ubolewa, że Komisja nie dokonała przeglądu poszczególnych wartości progowych dla pestycydów w ramach przeglądu zanieczyszczeń wód powierzchniowych i podziemnych. W przypadku wód podziemnych stosuje się arbitralny próg 0,1 µg/l w odniesieniu do środków ochrony roślin w oparciu o techniki analityczne; obecnie istnieją ulepszone techniki, które umożliwiają dostęp do informacji naukowych w celu ustalenia progów w oparciu o rzeczywiste ryzyko związane z różnymi substancjami.

4.6. Nadal brakuje wskaźników do monitorowania stanu systemów wód podziemnych, takich jak temperatura, pomimo że nauka zapewnia już solidne środki finansowe na ustanowienie odpowiednich kryteriów. EKES zastanawia się, dlaczego Komisja nie uwzględniła takich istotnych kryteriów w swoim wniosku. Te kryteria należy dodać do załącznika I do dyrektywy w sprawie wód podziemnych zgodnie z motywem 20 i art. 4 ust. 5 tejże dyrektywy oraz powinny być one zgodne z postulatami dotyczącymi wód podziemnych zawartymi w rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie wdrażania unijnego prawodawstwa dotyczącego wody (17.12.2020 r.).

Bruksela, dnia 22 lutego 2023 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

<sup>(11)</sup> Zob. uwagi EMA w Guideline on assessing the environmental and human health risks of veterinary medicinal products in groundwater oraz uwagi EEA w ETC/ICM Report 1/2020: Pesticides in European rivers, lakes and groundwater – Data assessment.