

Bruxelles, 17. ožujka 2020.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2018/0169(COD)

15301/19
ADD 1 REV 1

ENV 1046
SAN 528
CONSOM 341
AGRI 631
CODEC 1803

NACRT OBRAZLOŽENJA VIJEĆA

Predmet:	Stajalište Vijeća u prvom čitanju s ciljem donošenja Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o minimalnim zahtjevima za ponovnu upotrebu vode – nacrt obrazloženja Vijeća
----------	--

I. UVOD

Komisija je 28. svibnja 2018. donijela zakonodavni Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o minimalnim zahtjevima za ponovnu upotrebu vode, odnosno prijedlog takozvane uredbe o ponovnoj upotrebi vode (dok. 9498/18 + ADD 1 do ADD 6).

Europski parlament 12. veljače 2019. donio je stajalište o prijedlogu Komisije u prvom čitanju (dok. 6427/19).

Vijeće je na sastanku 26. lipnja 2019. postiglo dogovor o općem pristupu u vezi s prijedlogom Komisije (dok. 10278/19) kojim se predsjedništvu daje mandat za nastavak pregovora s Europskim parlamentom.

Tri trijaloga održana su 10. listopada, 12. studenoga i 2. prosinca 2019. Istodobno s tim trijalozima održano je nekoliko tehničkih trostranih sastanaka.

Nakon analize tog teksta s ciljem postizanja dogovora 18. prosinca 2019. Odbor stalnih predstavnika potvrdio je konačni kompromisni tekst koji je rezultat trijalogâ (dok. 14944/19 + COR 1). Potvrđeni tekst s renumeriranim odredbama podijeljen je istog dana kao i PRILOG dokumentu 15254/19 + COR 1.

Odbor za okoliš, javno zdravlje i sigurnost hrane (ENVI) Europskog parlamenta potvrdio je tekst 21. siječnja 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 ENVI i Parlamentu na plenarnoj sjednici da bez amandmanâ usvoje stajalište Vijeća.

Gospodarski i socijalni odbor donio je mišljenje o prijedlogu 12. prosinca 2018.¹ Odbor regija donio je mišljenje 6. prosinca 2018.²

II. CILJ

Svrha je ove Uredbe zajamčiti da je obrađena voda sigurna za navodnjavanje poljoprivrednih površina, čime se osigurava visoka razina zaštite okoliša te zdravlja ljudi i životinja, promiče kružno gospodarstvo, podupire prilagodba na klimatske promjene, doprinosi rješavanju pitanja nestašice vode i pritiska na vodne resurse koji iz toga proizlazi na koordiniran način u cijeloj Uniji, a time i doprinosi učinkovitom funkcioniranju unutarnjeg tržišta.

III. ANALIZA STAJALIŠTA VIJEĆA U PRVOM ČITANJU

Opće napomene

Predstavnici Vijeća i Europskog parlamenta vodili su neformalne pregovore u okviru trijaloga kako bi uskladili svoja stajališta s ciljem postizanja dogovora o uredbi o ponovnoj upotrebi vode. Tekst stajališta Vijeća u prvom čitanju o toj uredbi u potpunosti odražava kompromis koji su dva suzakonodavca postigla uz pomoć Europske komisije.

¹ SL C 110, 22.3.2019., str. 94.

² SL C 86, 7.3.2019., str. 353.

Vijeće i Europski parlament slažu se s ciljevima uredbe o ponovnoj upotrebi vode. U tom su kontekstu na završnom trijalogu Vijeće i Parlament postigli dogovor o tekstu uredbe kojim se osigurava ravnoteža između njihovih različitih stajališta. S jedne strane, kako bi se izbjegla nepotrebna administrativna opterećenja, Vijeće je željelo osigurati jasnoću u pogledu područja primjene uredbe te omogućiti dovoljno prostora za države članice koje prakticiraju ponovnu upotrebu vode za navodnjavanje poljoprivrednih površina, kao i za države članice koje to ne čine. S druge strane, Parlament je želio poboljšati usklađivanje pravila o ponovnoj upotrebi vode u EU-u, među ostalim utvrđivanjem minimalnih zahtjeva za kvalitetu vode i praćenje.

Ključna pitanja

Dogovor postignut u okviru trijaloga 2. prosinca 2019. predstavlja usklađenost stajališta Vijeća i Parlamenta o nekoliko ključnih pitanja.

Područje primjene

Vijeće i Parlament slažu se da se minimalni zahtjevi za kvalitetu vode i praćenje utvrđeni u uredbi odnose samo na uporabu pročišćenih komunalnih otpadnih voda za navodnjavanje poljoprivrednih površina. Međutim, prepoznajući veliki potencijal ponovne upotrebe obrađene vode u druge svrhe osim za navodnjavanje poljoprivrednih površina, Prilogom I. uredbi predviđa se da, ne dovodeći u pitanje mjerodavno pravo Unije u području okoliša i zdravlja, države članice mogu upotrebljavati obrađenu vodu za dodatne svrhe kao što su industrijske, rekreacijske i okolišne svrhe.

Nadalje, stajalište Vijeća u prvom čitanju u članku 2. stavku 2. uključuje diskrecijsku klauzulu kojom se državama članicama omogućuje da odluče da ponovna upotreba vode nije primjerena za navodnjavanje poljoprivrednih površina u jednom ili više njihovih vodnih područja odnosno u dijelovima tih područja. Time se državama članicama koje ne prakticiraju ponovnu upotrebu vode omogućuje da izbjegnu nepotrebna administrativna opterećenja, kao što su troškovi povezani s uspostavom upravne infrastrukture za izdavanje dozvola.

Tom se diskrecijskom klauzulom istodobno utvrđuju modaliteti kako bi se osiguralo da države članice valjano obrazlože svoje odluke, preispitaju ih prema potrebi, najmanje svakih 6 godina, te ih podnesu Komisiji. Nadalje, člankom 10. stavkom 3. države članice obvezuju se da svoje odluke stave na raspolaganje javnosti na internetu ili drugim načinima. U uvodnoj izjavi (7) dodatno je objašnjeno da je svrha uredbe olakšati primjenu ponovne upotrebe vode za navodnjavanje poljoprivrednih površina kad god je to primjereno i troškovno učinkovito. U toj uvodnoj izjavi također se ističe da bi uredba trebala biti dovoljno fleksibilna kako bi se osiguralo da će države članice koje ne prakticiraju ponovnu upotrebu vode za navodnjavanje poljoprivrednih površina morati primjenjivati pravila iz uredbe tek kada počnu prakticirati ponovnu upotrebu vode u kasnijoj fazi.

Osim toga, Vijeće i Parlament prepoznaju važnost omogućavanja inovacija u području ponovne upotrebe vode pri čemu bi se trebalo izbjeći narušavanje tržišnog natjecanja. Stoga se stajalištem Vijeća u prvom čitanju u članku 2. stavku 3. predviđa da, pod određenim uvjetima, istraživački i pilot projekti mogu odstupati od primjene te uredbe.

Naposljetku, u članku 2. stavku 4. ističe se da se uredba o ponovnoj upotrebi vode primjenjuje ne dovodeći u pitanje zakonodavni okvir o higijeni hrane utvrđen Uredbom 852/2004.

Ovom se odredbom istodobno u obzir uzima pristup s više prepreka navodeći da se uredbom o ponovnoj upotrebi vode subjekte u poslovanju s hranom ne sprečava da postignu kvalitetu vode potrebnu za ispunjenje zahtjeva iz Uredbe 852/2004 primjenom, u kasnijoj fazi, nekoliko tehnika za pročišćavanje vode samostalno ili u kombinaciji s drugim tehnikama koje ne uključuju pročišćavanje ili upotrebom drugih alternativnih izvora vode za navodnjavanje poljoprivrednih površina. U tom kontekstu treba napomenuti da je člankom 5. stavkom 4. točkom (c) predviđeno da se u planu upravljanja rizicima za ponovnu upotrebu vode moraju posebno utvrditi dodatne prepreke u sustavu ponovne upotrebe vode te navesti svi dodatni zahtjevi nakon točke usklađenosti koji su potrebni kako bi se osiguralo da je sustav ponovne upotrebe vode siguran, uključujući prema potrebi uvjete povezane s distribucijom, skladištenjem i uporabom, te da se moraju utvrditi strane koje su odgovorne za ispunjavanje tih zahtjeva. Na prepreke se upućuje i u Prilogu I. odjeljku 2. točki 1.

Naposljetku, izmjena koju je predložio Parlament o uvođenju odgovornosti za operatera postrojenja za obradu vode u slučaju neusklađenosti nije uključena u kompromisni tekst jer se smatralo da ne spada u područje primjene. Osim toga, u praksi bi bilo vrlo teško dokazati da je obrađena voda uzrok onečišćenja tla ili usjevâ.

Minimalni zahtjevi za kvalitetu vode i praćenje

Cilj je uredbe o ponovnoj upotrebi vode zaštita zdravlja ljudi i životinja te okoliša utvrđivanjem minimalnih zahtjeva i za kvalitetu obrađene vode i za praćenje usklađenosti, u kombinaciji s usklađivanjem ključnih elemenata upravljanja rizicima.

Ti minimalni zahtjevi utvrđeni su u Prilogu I. odnosno Prilogu II. uredbi. Ti su prilozi rezultat temeljitog rada stručnjaka, među ostalim i stručnjaka iz Zajedničkog istraživačkog centra (JRC). S obzirom na to da tehnički rad mora imati prednost pred političkim razlozima, Vijeće i Parlament dogovorili su se tijekom trijaloga da će u te priloge unijeti samo nekoliko izmjena koje je naknadno potvrdio Zajednički istraživački centar. Nadalje, radi jasnoće u tablicu 1. u Prilogu I. dodana je bilješka koja glasi: „Ako je ista vrsta navodnjavane poljoprivredne kulture obuhvaćena u više kategorija iz tablice 1., primjenjuju se zahtjevi najstrože kategorije.” Vijeće i Parlament usto su se dogovorili o odredbi o validacijskom praćenju. Tom se odredbom utvrđuje da se validacijsko praćenje mora provesti u svim slučajevima kada dolazi do modernizacije opreme te kada se dodaju nova oprema ili novi procesi. Osim toga, validacijsko praćenje mora se provoditi samo za najstroži razred kvalitete obrađene vode.

Nadalje, Komisiji su dodijeljene ovlasti za donošenje delegiranih akata za prilagodbu ključnih elemenata upravljanja rizicima tehničkom i znanstvenom napretku (članak 5. stavak 5. prvi podstavak), kao i delegiranih akata o dopuni te uredbe kako bi se utvrdile tehničke specifikacije upravljanja rizicima (članak 5. stavak 5. drugi podstavak), čime se osigurava da uredba bude stalno ažurirana. Osim toga, člankom 11. stavkom 5. predviđeno je da Komisija uz savjetovanje s državama članicama mora utvrditi smjernice za potporu primjeni te uredbe u praksi. Komisija je dužna dostaviti te smjernice u roku od dvije godine od datuma stupanja na snagu te uredbe. Usklađivanje proizlazi i iz članka 6. stavka 5. kojim je predviđeno da nadležna tijela moraju obavijestiti podnositelja zahtjeva za dozvolu o očekivanom datumu odluke o zahtjevu u roku od 12 mjeseci. Naposljetku, na temelju članka 15. države članice koje prakticiraju ponovnu upotrebu vode u poljoprivredne svrhe moraju utvrditi pravila o sankcijama koje se primjenjuju na kršenja te uredbe i poduzeti sve potrebne mjere kako bi osigurale njihovu provedbu. Države članice moraju u roku od četiri godine nakon stupanja na snagu obavijestiti Komisiju o tim pravilima i mjerama te o svim naknadnim izmjenama koje na njih utječu.

Stajalištem Vijeća u prvom čitanju ne utvrđuju se minimalni zahtjevi za mikroonečišćivače i mikroplastiku. Međutim, u Prilogu II. točki B. podtočki 6. (e) navodi se da su mikroonečišćivači i mikroplastika tvari koje izazivaju sve više zabrinutosti u pogledu kvalitete vode i koje je potrebno posebno razmotriti pri procjeni rizika. Osim toga, u članku 12. stavku 2. točki (d) navodi se da su tvari koje izazivaju sve više zabrinutosti aspekt kojem Komisija mora posvetiti posebnu pozornost pri evaluaciji. U tom je kontekstu Komisija izrazila spremnost dati izjavu da će, s obzirom na to da mikroonečišćivači i mikroplastika predstavljaju opći problem koji se ne odnosi samo na obrađenu vodu, nastaviti ulagati napore u daljnje rješavanje tog važnog pitanja.

Mogućnost uzimanja u obzir razlika među sustavima ponovne upotrebe vode u EU-u

U skladu s pristupom „primjereno svrsi” kompromisom utvrđenim u stajalištu Vijeća u prvom čitanju državama članicama koje prakticiraju ponovnu upotrebu vode za navodnjavanje poljoprivrednih površina omogućuje se fleksibilnost u pogledu organizacije njihovih sustava ponovne upotrebe vode. Istodobno se tim kompromisom osigurava dostatna zaštita zdravlja ljudi i životinja te okoliša. Člankom 5. (Upravljanje rizicima) i člankom 6. (Obveze u pogledu dozvole za obrađenu vodu), u vezi s definicijama nadležnog tijela, krajnjeg korisnika i odgovorne strane iz članka 3., državama članicama omogućuje se fleksibilnost u pogledu odgovornosti različitih subjekata u sustavu ponovne upotrebe vode.

Nadalje, kako bi se predvidjela potrebna mogućnost prilagodbe lokalnim okolnostima, u članku 3. stavku 11. točka usklađenosti definirana je kao točka u kojoj operater postrojenja za obradu vode isporučuje obrađenu vodu sljedećem subjektu u lancu, dok se u članku 6. stavku 3. točki (f) utvrđuje da se točna točka usklađenosti može utvrditi u dozvoli.

Naposljetku, u članku 7. stavku 3. omogućuje se fleksibilnost jer se u njemu navodi da je nadležno tijelo u državi članici odgovorno za utvrđivanje da je usklađenost ponovne upotrebe vode opet uspostavljena na temelju postupaka utvrđenih u planu upravljanja rizicima za ponovnu upotrebu vode.

Uzimajući u obzir fleksibilnost koju stajalište Vijeća u prvom čitanju omogućuje državama članicama i drugim akterima u području ponovne upotrebe vode, suzakonodavci su u okviru trijaloga odredili da je datum početka primjene tri godine od stupanja na snagu te uredbe (članak 16.).

Ostala važna pitanja

Stajalištem Vijeća u prvom čitanju utvrđuje se nekoliko drugih važnih pitanja o kojima su predstavnici Vijeća i Europskog parlamenta postigli dogovor u okviru trijaloga.

Informiranje i transparentnost

S ciljem promicanja ponovne upotrebe vode, države članice u kojima se obrađena voda upotrebljava za navodnjavanje poljoprivrednih površina moraju organizirati kampanje za informiranje i podizanje svijesti o uštedi vodnih resursa zbog ponovne upotrebe vode za navodnjavanje poljoprivrednih površina. Kako bi se izbjeglo nerazmjerno opterećenje, člankom 9. predviđa se da države članice mogu prilagoditi te kampanje opsegu ponovne upotrebe vode. Nadalje, radi transparentnosti, u članku 10. navode se informacije o ponovnoj upotrebi vode koje države članice u kojima se upotrebljava obrađena voda moraju staviti na raspolaganje javnosti na internetu ili drugim načinima. Te informacije moraju biti primjerene te se moraju ažurirati svake dvije godine. Naposljetku, člankom 11. predviđa se uspostava sustava za informacije o praćenju provedbe te uredbe.

Pristup pravosuđu

Stajalištem Vijeća u prvom čitanju upućuje se na pristup pravosuđu u novoj uvodnoj izjavi (39), kao što je to slučaj u Direktivi o plastici za jednokratnu uporabu. 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 obično naziva Aarhuškom konvencijom. Utvrđivanje posebnih obveza u pogledu pristupa pravosuđu u uredbi o ponovnoj upotrebi vode nije potrebno s obzirom na to da su sve države članice EU-a uspostavile nacionalne sustave koji dobro funkcioniraju kako bi osigurale pristup pravosuđu u pitanjima okoliša.

Evaluacija i preispitivanje

Člankom 12. stavkom 1. predviđeno je da Komisija mora provesti evaluaciju i preispitivanje primjene uredbe u roku od 8 godina nakon njezina stupanja na snagu. U tom se članku navode elementi na kojima se ta evaluacija mora temeljiti. U sklopu evaluacije Komisija mora ocijeniti izvedivost proširenja područja primjene uredbe na obrađenu vodu za dodatne posebne svrhe, uključujući ponovnu upotrebu u industrijske svrhe. Komisija također mora ocijeniti izvedivost proširenja zahtjeva uredbe na neizravnu uporabu pročišćenih otpadnih voda.

IV. ZAKLJUČAK

Stajalište Vijeća u prvom čitanju o uredbi o ponovnoj upotrebi vode u potpunosti odražava kompromis postignut tijekom neformalnih pregovora između predstavnika Vijeća i Europskog parlamenta, uz pomoć Komisije. U tom se kontekstu Odbor stalnih predstavnika poziva da Vijeću predloži da:

- podrži ovo obrazloženje stajališta Vijeća u prvom čitanju i
- pošalje ovo obrazloženje stajališta Vijeća Europskom parlamentu.

Nakon što Europski parlament donese svoje stajalište u drugom čitanju kojim se bez izmjene odobrava stajalište Vijeća, uredba o ponovnoj upotrebi vode stupit će na snagu dvadesetog dana od dana objave u Službenom listu EU-a.
