Svet
Evropske unije

Bruselj, 17. marec 2020
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
2018/0169(COD)

15301/19
ADD 1 REV 1

ENV 1046
SAN 528
CONSOM 341
AGRI 631
CODEC 1803

OSNUTEK UTEMELJITVE SVETA

Zadeva:	Stališče Sveta v prvi obravnavi z namenom sprejetja Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o minimalnih zahtevah za ponovno uporabo vode – osnutek utemeljitve Sveta

I. UVOD

Komisija je 28. maja 2018 sprejela zakonodajni predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o minimalnih zahtevah za ponovno uporabo vode – t. i. uredbo o ponovni uporabi vode (9498/18 + ADD 1 do ADD 6).

Evropski parlament je mnenje o predlogu Komisije v prvi obravnavi sprejel 12. februarja 2019 (6427/19).

Svet se je na seji 26. junija 2019 dogovoril o splošnem pristopu glede predloga Komisije (10278/19), ki predsedstvu zagotavlja mandat za nadaljevanje pogajanj z Evropskim parlamentom.

Organizirani so bili trije trialogi, in sicer 10. oktobra, 12. novembra in 2. decembra 2019. Vzporedno z njimi je bilo izpeljanih tudi več tehničnih tristranskih srečanj.

Odbor stalnih predstavnikov je 18. decembra 2019 po analizi tega besedila, da bi dosegel soglasje, potrdil končni kompromis, dosežen v okviru trialogov (dok. 14944/19 + COR1). Potrjeno besedilo, v katerem so bile določbe preštevilčene, je bilo razdeljeno istega dne kot PRILOGA k dokumentu 15254/19 + COR 1.

Odbor Evropskega parlamenta za okolje, javno zdravje in varnost hrane (ENVI) je besedilo odobril 21. januarja 2020. Predsednik odbora ENVI je nato istega dne predsedniku Odbora stalnih predstavnikov poslal pismo, v katerem je navedel, da bo po pravnolingvističnem pregledu svojemu odboru in Parlamentu na plenarnem zasedanju priporočil, naj stališče Sveta sprejmeta brez sprememb.

Ekonomsko-socialni odbor je mnenje o predlogu sprejel 12. decembra 2018[1], Odbor regij pa 6. decembra 2018[2].

II. CILJ

Namen te uredbe je poskrbeti, da bo predelana voda varna za namakanje v kmetijstvu, s čimer bomo zagotovili visoko raven varovanja okolja ter zdravja ljudi in živali, spodbujali krožno gospodarstvo, podpirali prilagajanje podnebnim spremembam in prispevali k usklajenemu obravnavanju problema pomanjkanja vode in posledičnega pritiska na vodne vire po vsej Uniji, na ta način pa pripomogli tudi k učinkovitemu delovanju notranjega trga.

III. ANALIZA STALIŠČA SVETA V PRVI OBRAVNAVI

Splošne ugotovitve

Predstavniki Sveta in Evropskega parlamenta so, da bi dosegli dogovor o uredbi o ponovni uporabi vode, v trialogih opravili neformalna pogajanja, da bi zbližali svoja stališča. Besedilo stališča Sveta v prvi obravnavi glede uredbe v celoti odraža kompromis, ki sta ga ob pomoči Evropske komisije dosegla sozakonodajalca.

[1] UL C 110, 22.3.2019, str. 94.
[2] UL C 86, 7.3.2019, str. 353.

Svet in Evropski parlament se strinjata glede ciljev uredbe o ponovni uporabi vode. V tem smislu sta se na zadnjem trialogu Svet in Parlament dogovorila o takšnem besedilu uredbe, ki zagotavlja ravnotežje med njunimi različnimi stališči. Po eni strani je Svet v izogib nepotrebnim upravnim bremenom želel zagotoviti jasnost glede področja uporabe uredbe in priskrbeti dovolj manevrskega prostora tako državam članicam, ki izvajajo ponovno uporabo vode za namakanje v kmetijstvu, kot tudi tistim, ki tega ne počnejo. Po drugi strani pa je Parlament želel okrepiti usklajevanje pravil o ponovni uporabi vode v EU, tudi z določitvijo minimalnih zahtev glede kakovosti vode in spremljanja.

Najpomembnejša vprašanja

Dogovor, dosežen na trialogu 2. decembra 2019, predstavlja zbližanje stališč Sveta in Parlamenta o več ključnih vprašanjih.

Področje uporabe

Svet in Parlament se strinjata, da se minimalne zahteve glede kakovosti vode in spremljanja, določene v uredbi, nanašajo le na uporabo očiščene komunalne odpadne vode za namakanje v kmetijstvu. Ker pa se priznava velik potencial ponovne uporabe predelane vode za druge namene kot za namakanje v kmetijstvu, je v Prilogi I k uredbi določeno, da lahko države članice brez poseganja v zadevno pravo Unije na področju okolja in zdravja uporabijo predelano vodo za nadaljnje uporabe, na primer za industrijske namene ter za rekreacijske in okoljske namene.

Poleg tega stališče Sveta v prvi obravnavi v členu 2(2) vključuje diskrecijsko klavzulo, ki državam članicam omogoča, da se odločijo, da ponovna uporaba vode za namakanje v kmetijstvu ni primerna za eno ali več njihovih vodnih območij ali delov teh območij. To državam članicam, ki ne izvajajo ponovne uporabe vode, omogoča, da se izognejo nepotrebnim upravnim bremenom, kot so stroški, povezani z vzpostavitvijo upravne infrastrukture za izdajanje dovoljenj.

Diskrecijska klavzula hkrati določa načine, s katerimi se zagotovi, da države članice ustrezno utemeljijo svoje odločitve, jih po potrebi pregledajo vsaj vsakih 6 let in jih predložijo Komisiji. Poleg tega morajo države članice v skladu s členom 10(3) svoje odločitve dati na voljo javnosti na spletu ali na drugačen način. V uvodni izjavi 7 je nadalje pojasnjeno, da je namen uredbe spodbuditi uvajanje ponovne uporabe vode za namakanje v kmetijstvu, kadar je to primerno in stroškovno učinkovito. V njej je tudi poudarjeno, da bi morala biti uredba dovolj prožna, da bi zagotovila, da bodo države članice, ki ne izvajajo ponovne uporabe vode za namakanje v kmetijstvu, njena pravila morale začeti uporabljati šele takrat, ko bodo začele izvajati to ponovno uporabo.

Poleg tega Svet in Parlament priznavata pomen omogočanja inovacij pri ponovni uporabi vode, pri čemer se je treba izogibati izkrivljanju konkurence. Zato je v stališču Sveta v prvi obravnavi v členu 2(3) določeno, da lahko raziskave in pilotni projekti pod določenimi pogoji odstopajo od uporabe te uredbe.

Nazadnje, člen 2(4) poudarja, da se uredba o ponovni uporabi vode uporablja brez poseganja v zakonodajni okvir o higieni živil, kot je določen v Uredbi 852/2004.

Hkrati člen 2 upošteva pristop večkratnih pregrad, tako da določa, da uredba o ponovni uporabi vode nosilcem živilske dejavnosti ne preprečuje, da kakovost vode, ki je potrebna za skladnost z Uredbo (ES) št. 852/2004, dosežejo tako, da na naslednji stopnji uporabijo več možnosti čiščenja vode, samostojno ali v kombinaciji z drugimi možnostmi, ki ne vključujejo čiščenja, ali da za namakanje v kmetijstvu uporabijo alternativne vodne vire. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je v členu 5(4)(c) določeno, da morajo biti v načrtu obvladovanja tveganja v zvezi s ponovno uporabo vode zlasti opredeljene dodatne pregrade v sistemu ponovne uporabe vode in navedene morebitne dodatne zahteve za mestom ustrezanja, ki so potrebne, da se zagotovi varnost sistema ponovne uporabe vode, vključno s pogoji, povezanimi z distribucijo, shranjevanjem in uporabo, če je to potrebno, ter opredeljene strani, odgovorne za izpolnjevanje navedenih zahtev. Pregrade so navedene tudi v točki 1 oddelka 2 Priloge I.

Sprememba, ki jo je predlagal Parlament, in sicer, da bi v primeru neizpolnjevanja obveznosti uvedli odgovornost upravljavca objekta za predelavo vode, vendarle ni bila vključena v kompromisno besedilo, saj se je štelo, da ne spada v področje uporabe. Poleg tega bi bilo v praksi zelo težko dokazati, da je bila predelana voda odgovorna za kontaminacijo tal ali pridelkov.

Minimalne zahteve za kakovost vode in spremljanje

Cilj uredbe o ponovni uporabi vode je varovanje zdravja ljudi in živali ter okolja, saj določa minimalne zahteve za kakovost predelane vode in za spremljanje skladnosti in obenem usklajuje ključne elemente obvladovanja tveganja.

Te minimalne zahteve so določene v Prilogi I oziroma Prilogi II k uredbi. Ti prilogi sta rezultat temeljitega dela strokovnjakov, tudi iz Skupnega raziskovalnega središča (JRC). Glede na to, da mora tehnično delo prevladati nad političnimi premisleki, sta se Svet in Parlament v okviru trialogov dogovorila, da se ti prilogi, ki ju je naknadno potrdilo Skupno raziskovalno središče, le malo spremenita. Poleg tega je bila zaradi jasnosti v preglednico 1 iz Priloge I dodana opomba, ki se glasi: „Če ista vrsta namakane kulturne rastline spada v več kategorij iz preglednice 1, se uporabljajo zahteve za najstrožjo kategorijo.“ Svet in Parlament sta se dogovorila tudi glede določbe o validacijskem spremljanju. V tej določbi je navedeno, da je treba to spremljanje izvesti v vseh primerih, ko se oprema nadgradi in kadar se uvede nova oprema ali postopki. Obenem ga je treba izvajati le za najstrožji razred kakovosti predelane vode.

Poleg tega pooblastilo, na podlagi katerega Komisija sprejema delegirane akte, s katerimi ključne elemente obvladovanja tveganja prilagaja tehničnemu in znanstvenemu napredku (prvi pododstavek člena 5(5)), in delegirane akte, s katerimi dopolnjuje uredbo, zato da določi tehnične specifikacije za obvladovanje tveganja (drugi pododstavek člena 5(5)), zagotavlja, da se uredba vseskozi posodablja. Poleg tega člen 11(5) določa, da mora Komisija v posvetovanju z državami članicami oblikovati smernice v podporo uporabi uredbe v praksi. Komisija mora te smernice predložiti v dveh letih po začetku veljavnosti uredbe. Uskladitev izhaja tudi iz člena 6(5), ki določa, da morajo pristojni organi prosilcu za dovoljenje sporočiti predvideni datum odločitve o vlogi v roku 12 mesecev. Na podlagi člena 15 morajo države članice, ki izvajajo ponovno uporabo vode za kmetijske namene, določiti pravila o kaznih, ki se uporabljajo za kršitve te uredbe, in sprejeti vse ukrepe, potrebne za zagotovitev njihovega izvajanja. Države članice morajo v štirih letih po začetku veljavnosti Komisijo obvestiti o navedenih pravilih in ukrepih, pa tudi o vseh naknadnih spremembah, ki nanje vplivajo.

Stališče Sveta v prvi obravnavi ne določa minimalnih zahtev za mikroonesnaževala in mikroplastiko. Vendar je v točki B(6)(e) Priloge II določeno, da so mikroonesnaževala in mikroplastika snovi, ki vzbujajo vse večjo zaskrbljenost v zvezi s kakovostjo vode, in jih je treba posebej upoštevati pri oceni tveganja. Poleg tega so v členu 12(2)(d) navedene snovi, ki vzbujajo vse večjo zaskrbljenost, kot vidik, ki ga mora Komisija pri ocenjevanju posebej upoštevati. V zvezi s tem je Komisija izrazila pripravljenost dati izjavo, da si bo spričo dejstva, da mikroonesnaževala in mikroplastika predstavljajo širši problem, ki ni omejen le na predelano vodo, še naprej prizadevala za nadaljnjo obravnavo tega pomembnega vprašanja.

Možnost upoštevanja razlik med sistemi za ponovno uporabo vode v EU

Kompromis iz stališča Sveta v prvi obravnavi v skladu s pristopom, naj ustreza svojemu namenu, zagotavlja prožnost za države članice, ki izvajajo ponovno uporabo vode za namakanje v kmetijstvu, kar zadeva organizacijo njihovih sistemov za ponovno uporabo vode. Kompromis hkrati zagotavlja zadostno varstvo zdravja ljudi in živali ter okolja. Člen 5 (obvladovanje tveganja) in člen 6 (obveznosti glede dovoljenja za predelano vodo) v povezavi z opredelitvami v zvezi s pristojnim organom, končnimi uporabniki in odgovorno stranko v členu 3 državam članicam dopuščata prožnost glede odgovornosti različnih akterjev v sistemu ponovne uporabe vode.

Da se zagotovi potrebna možnost prilagajanja lokalnim okoliščinam, člen 3(11) opredeljuje mesto ustrezanja kot točko, kjer upravljavec objekta za predelavo vode dostavi predelano vodo naslednjemu akterju v verigi, medtem ko člen 6(3)(f) navaja, da se lahko točno mesto ustrezanja določi v dovoljenju.

Nazadnje, člen 7(3) zagotavlja prožnost, saj specificira, da je za določitev, da je ustreznost ponovne uporabe vode v skladu s postopki, opredeljenimi v načrtu obvladovanja tveganja v zvezi s ponovno uporabo vode, vnovič vzpostavljena, zadolžen pristojni organ v zadevni državi članici.

Ob upoštevanju prožnosti, ki jo stališče Sveta v prvi obravnavi državam članicam in drugim akterjem dopušča na področju ponovne uporabe vode, sta sozakonodajalca v okviru trialoga določila, da se bo uredba začela uporabljati tri leta po začetku njene veljavnosti (člen 16).

Druga pomembnejša vprašanja

Stališče Sveta v prvi obravnavi določa več drugih pomembnih vprašanj, o katerih so se predstavniki Sveta in Evropskega parlamenta dogovorili v trialogih.

Obveščanje in transparentnost

Za spodbujanje ponovne uporabe vode morajo države članice, v katerih se predelana voda uporablja za namakanje v kmetijstvu, organizirati splošne informacijske kampanje in kampanje za ozaveščanje o prihrankih vodnih virov zaradi ponovne uporabe vode za namakanje v kmetijstvu. Da bi se izognili nesorazmernemu bremenu, člen 9 določa, da lahko države članice take kampanje prilagodijo obsegu njihove ponovne uporabe vode. Poleg tega zaradi preglednosti člen 10 navaja informacije o ponovni uporabi vode, ki jih morajo države članice, v katerih se predelana voda uporablja, dati na voljo javnosti na spletu ali z drugimi sredstvi. Te informacije morajo biti zadostne in jih je treba posodabljati vsaki dve leti. Člen 11 določa vzpostavitev sistema za informacije o spremljanju izvajanja uredbe.

Dostop do pravnega varstva

Stališče Sveta v prvi obravnavi dostop do pravnega varstva omenja v novi uvodni izjavi 39, tako kot v direktivi o plastičnih izdelkih za enkratno uporabo. To odraža položaj, v katerem so vse države članice pogodbenice Konvencije UNECE o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, tako imenovane Aarhuške konvencije. Določitev posebnih obveznosti glede dostopa do pravnega varstva v uredbi o ponovni uporabi vode ni potrebna, saj imajo vse države članice EU dobro delujoče nacionalne sisteme, ki zagotavljajo dostop do pravnega varstva v okoljskih zadevah.

Vrednotenje in pregled

V členu 12(1) je določeno, da mora Komisija opraviti oceno in pregled uporabe uredbe v osmih letih po začetku veljavnosti. Ta člen določa elemente, na katerih mora temeljiti ta ocena. Komisija mora v okviru ocene oceniti izvedljivost razširitve področja uporabe uredbe na predelano vodo za nadaljnje posebne uporabe, vključno s ponovno uporabo za industrijske namene. Komisija mora oceniti tudi izvedljivost razširitve zahtev uredbe na posredno uporabo očiščene odpadne vode.

IV. SKLEP

Stališče Sveta v prvi obravnavi glede uredbe o ponovni uporabi vode v celoti odraža kompromis, dosežen v neformalnih pogajanjih med predstavniki Sveta in Evropskega parlamenta ob pomoči Komisije. Glede na navedeno naj Odbor stalnih predstavnikov predlaga, da Svet:

– potrdi to utemeljitev Sveta glede njegovega stališča v prvi obravnavi in

– pošlje to utemeljitev Evropskemu parlamentu.

Ko bo Evropski parlament sprejel svoje stališče v drugi obravnavi in brez sprememb odobril stališče Sveta, bo uredba o ponovni uporabi vode začela veljati dvajseti dan po objavi v Uradnem listu EU.