



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 12 mars 2020
(OR. en)

Interinstitutionellt ärende:
2018/0169(COD)

15301/19
ADD 1

ENV 1046
SAN 528
CONSOM 341
AGRI 631
CODEC 1803

UTKAST TILL RÅDETS MOTIVERING

Ärende: Rådets ståndpunkt vid första behandlingen inför antagandet av
Europaparlamentets och rådets förordning om minimikrav för
återanvändning av vatten
– Utkast till rådets motivering

I. INLEDNING

Den 28 maj 2018 antog kommissionen ett lagstiftningsförslag till Europaparlamentets och rådets förordning om minimikrav för återanvändning av vatten, den så kallade förordningen om återanvändning av vatten (dok. 9498/18 + ADD 1–6).

Europaparlamentet antog sin ståndpunkt vid första behandlingen om kommissionens förslag den 12 februari 2019 (dok. 6427/19).

Vid sitt möte den 26 juni 2019 enades rådet om en allmän riktlinje om kommissionens förslag (dok. 10278/19) som gav ordförandeskapet mandat att fortsätta att förhandla med Europaparlamentet.

Tre trepartsmöten ägde rum den 10 oktober, den 12 november och den 2 december 2019. Parallellt med dessa trepartsmöten hölls flera tekniska trepartsmöten.

Efter att ha analyserat texten med sikte på en överenskommelse godkände Coreper den 18 december 2019 den slutliga kompromisstext som trepartsmötena hade resulterat i (dok.14944/19 + COR 1). Samma dag delades den godkända texten med omnumrerade bestämmelser ut som BILAGA till dokument 15254/19 + COR 1.

Den 21 januari 2020 godkände Europaparlamentets utskott för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet texten. Ordföranden för detta utskott skickade sedan samma dag en skrivelse till Corepers ordförande där han meddelade att han, med förbehåll för juristlingvisternas granskning, skulle rekommendera utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet och plenarförsamlingen att anta rådets ståndpunkt utan ändringar.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antog sitt yttrande om förslaget den 12 december 2018¹. Regionkommittén antog sitt yttrande den 6 december 2018².

II. SYFTE

Syftet med denna förordning är att garantera att återvunnet vatten är säkert för bevattning inom jordbruket för att därigenom, på ett samordnat sätt i hela unionen, säkerställa en hög skyddsnivå för miljön samt människors och djurs hälsa, främja den cirkulära ekonomin, stödja anpassningen till klimatförändringarna och bidra till att motverka vattenbrist och det resulterande trycket på vattenresurser och därigenom också bidra till en effektivt fungerande inre marknad.

III. ANALYS AV RÅDETS STÅNDPUNKT VID FÖRSTA BEHANDLINGEN

Allmänna kommentarer

Med målet att nå en överenskommelse om förordningen om återanvändning av vatten har företrädare för rådet och Europaparlamentet fört informella förhandlingar i trepartsmöten för att uppnå en tillnärmning av respektive ståndpunkter. Texten till rådets ståndpunkt vid första behandlingen om förordningen avspeglar till fullo den kompromiss som nåtts mellan de båda medlagstiftarna, med hjälp från Europeiska kommissionen.

¹ EUT C 110, 22.3.2019, s. 94.

² EUT C 86, 7.3.2019, s. 353.

Rådet och Europaparlamentet är eniga om målen för förordningen om återanvändning av vatten. Mot bakgrund av detta nådde rådet och parlamentet vid det sista trepartsmötet en överenskommelse om en förordningstext med en god avvägning mellan de olika ståndpunkterna. Rådet ville å ena sidan, i syfte att undvika onödiga administrativa bördor, säkerställa klarhet i fråga om förordningens tillämpningsområde och förse de medlemsstater som använder sig av återanvändning av vatten för bevattning inom jordbruket och de som inte gör det med tillräcklig flexibilitet. Parlamentet ville å andra sidan i högre grad harmonisera bestämmelserna om återanvändning av vatten i EU, bland annat genom att fastställa minimikrav för vattenkvalitet och övervakning.

Viktiga frågor

Den överenskommelse som nåddes vid trepartsmötet den 2 december 2019 återspeglar samstämmigheten mellan rådets och parlamentets ståndpunkter i flera viktiga frågor.

Tillämpningsområde

Rådet och Europaparlamentet är överens om att de minimikrav för vattenkvalitet och övervakning som anges i förordningen endast gäller användning av renat avloppsvatten från tätbebyggelse för bevattning inom jordbruket. Med beaktande av den stora potentialen för återanvändning av vatten för andra ändamål än bevattning inom jordbruket, anges det emellertid i bilaga I till förordningen att medlemsstaterna, utan att det påverkar tillämpningen av unionens gällande miljö- och hälsolagstiftning, får använda återvunnet vatten för fler ändamål, t.ex. industri-, service- och miljöändamål.

I artikel 2.2 i rådets ståndpunkt vid första behandlingen finns dessutom en klausul om diskretionär bedömning som gör det möjligt för medlemsstaterna att besluta att det inte är lämpligt att återanvända vatten för bevattning inom jordbruket i ett eller flera av dess avrinningsdistrikt eller i delar därav. På så vis kan medlemsstater som inte använder sig av återanvändning av vatten undvika onödiga administrativa bördor, såsom kostnader i samband med inrättandet av en administrativ infrastruktur för tillståndsgivning.

Samtidigt innehåller klausulen om diskretionär bedömning bestämmelser för att säkerställa att medlemsstaterna vederbörligen motiverar sina beslut, ser över dem vid behov (minst vart sjätte år) och överlämnar dem till kommissionen. Enligt artikel 10.3 ska medlemsstaterna dessutom göra sina beslut tillgängliga för allmänheten på nätet eller på annat sätt. Av skäl 7 framgår det även att syftet med förordningen är att underlätta utnyttjandet av återanvänt vatten för bevattning inom jordbruket när det är lämpligt och kostnadseffektivt. I skälet påpekas också att förordningen bör vara tillräckligt flexibel för att säkerställa att medlemsstater som inte använder sig av återanvändning av vatten för bevattning inom jordbruket endast behöver tillämpa reglerna när de börjar återanvända vatten i ett senare skede.

Dessutom erkänner rådet och parlamentet vikten av att möjliggöra innovation i fråga om återanvändning av vatten och samtidigt undvika snedvridning av konkurrensen. Det föreskrivs därför i artikel 2.3 i rådets ståndpunkt vid första behandlingen att forskningsprojekt och pilotprojekt på vissa villkor kan medges undantag från att tillämpa förordningen.

Slutligen påpekas det i artikel 2.4 att förordningen om återanvändning av vatten ska tillämpas utan att det påverkar tillämpningen av den rättsliga ramen för livsmedelshygien i förordning (EG) nr 852/2004.

Samtidigt beaktas i artikel 2 metoden med flera barriärer och det fastställs att förordningen om återanvändning av vatten inte ska hindra livsmedelsföretagare från att erhålla den vattenkvalitet som krävs för att uppfylla kraven i förordning (EG) nr 852/2004 genom att i ett senare skede tillämpa flera vattenreningsalternativ var för sig eller i kombination med andra alternativ som inte innefattar rening eller från att använda andra alternativa vattenkällor för bevattning inom jordbruket. Man bör i detta sammanhang notera att det i artikel 5.4 c anges att riskhanteringsplanen för återanvändning av vatten särskilt ska identifiera ytterligare barriärer i systemet för återanvändning av vatten och fastställa eventuella ytterligare krav efter efterlevnadspunkten som är nödvändiga för att säkerställa säkerheten hos systemet för återanvändning av vatten, inbegripet, beroende på vad som är lämpligt, villkor för distribution, lagring och användning, samt identifiera vilken eller vilka parter som ansvarar för att dessa krav uppfylls. Man hänvisar även till barriärer i avsnitt 2 punkt 1 i bilaga I.

Slutligen togs parlamentets föreslagna ändring om att införa skadeståndsskyldighet för operatören av återvinningsanläggningen i händelse av bristande efterlevnad inte med i kompromisstexten, eftersom man ansåg att det ligger utanför tillämpningsområdet. I praktiken skulle det dessutom bli mycket svårt att bevisa att det återvunna vattnet orsakat en förorening av marken eller grödorna.

Minimikrav för vattenkvalitet och övervakning

Förordningen om återanvändning av vatten syftar till att skydda människors och djurs hälsa samt miljön genom att fastställa minimikrav för både kvaliteten på återvunnet vatten och för övervakningen av efterlevnad, i kombination med harmonisering av centrala riskhanteringsinslag.

Dessa minimikrav fastställs i bilaga I respektive bilaga II till förordningen. Dessa bilagor är resultatet av gediget arbete av experter, bland annat från gemensamma forskningscentrumet (JRC). Eftersom det tekniska arbetet ska ha företräde framför politiska överväganden enades rådet och parlamentet vid trepartsmötena om att endast göra ett fåtal ändringar av dessa bilagor, som därefter godkändes av JRC. För tydlighetens skull lades dessutom en fotnot till i tabell 1 i bilaga I med följande lydelse: ”Om samma typ av konstbevattnad gröda omfattas av flera kategorier i tabell 1 ska den strängaste kategorins krav gälla.”. Rådet och parlamentet enades dessutom om en bestämmelse om valideringsövervakning. I bestämmelsen fastställs det att valideringsövervakning alltid ska utföras när utrustning uppgraderas och när ny utrustning eller nya processer tillkommer. Dessutom ska valideringsövervakning endast utföras för den striktaste kvalitetsklassen för återvunnet vatten.

Vidare säkerställs genom den befogenhet som ges till kommissionen att anta delegerade akter för att anpassa de centrala riskhanteringsinslagen till den tekniska och vetenskapliga utvecklingen (artikel 5.5 första stycket) samt de delegerade akter med avseende på att komplettera förordningen för att fastställa tekniska specifikationer för riskhantering (artikel 5.5 andra stycket) att förordningen fortsätter att uppdateras. I artikel 11.5 föreskrivs dessutom att kommissionen, i samråd med medlemsstaterna, måste fastställa riktlinjer till stöd för den praktiska tillämpningen av förordningen. Kommissionen måste lägga fram dessa riktlinjer inom två år efter det att förordningen har trätt i kraft. Även artikel 6.5 leder till harmonisering, eftersom det där föreskrivs att de behöriga myndigheterna inom 12 månader måste meddela den som ansöker om ett tillstånd det datum då ett beslut om ansökan förväntas fattas. Slutligen måste de medlemsstater som tillämpar återanvändning av vatten för bevattning inom jordbruket, på grundval av artikel 15, fastställa regler om sanktioner för överträdelser avförordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de genomförs. Medlemsstaterna måste inom fyra år efter ikraftträdandet till kommissionen anmäla dessa regler och åtgärder samt eventuella ändringar som berör dem.

I rådets ståndpunkt vid första behandlingen fastställs inga minimikrav för mikroföroreningar och mikroplast. I punkt B 6 e i bilaga II anges emellertid att mikroföroreningar och mikroplaster är nya riskämnen vad gäller vattenkvalitet som särskilt behöver beaktas i en riskbedömning. I artikel 12.2 d nämns dessutom nya riskämnen som en aspekt som kommissionen särskilt måste uppmärksamma i samband med utvärderingen. Mot bakgrund av detta uttryckte kommissionen sin beredvillighet att göra ett uttalande om att den, med tanke på att mikroföroreningar och mikroplast utgör ett allmänt problem som inte är begränsat till återvunnet vatten, har för avsikt att fortsätta sina ansträngningar för att ytterligare ta itu med detta viktiga problem.

Möjlighet att ta hänsyn till skillnaderna mellan systemen för återanvändning av vatten inom EU

I linje med en strategi som ”anpassas till syftet” ger kompromissen i rådets ståndpunkt vid första behandlingen de medlemsstater som tillämpar återanvändning av vatten för bevattning inom jordbruket möjlighet att vara flexibla när det gäller hur deras system för återanvändning av vatten ska organiseras. Samtidigt säkerställer kompromissen ett tillräckligt skydd för människors och djurs hälsa samt för miljön. Artikel 5 (Riskhantering) och artikel 6 (Skyldigheter som rör tillstånd för återvunnet vatten), jämförda med definitionerna av behörig myndighet, slutanvändare och ansvarig part i artikel 3, ger medlemsstaterna flexibilitet i fråga om de olika aktörernas ansvarsområden i systemet för återanvändning av vatten.

För att tillhandahålla den nödvändiga möjligheten att anpassa sig till lokala förhållanden definieras i artikel 3.11 en efterlevnadspunkt som den punkt där operatören av en återvinningsanläggning levererar det återvunna vattnet till nästa aktör i kedjan, medan det i artikel 6.3 f anges att den exakta efterlevnadspunkten kan fastställas i tillståndet.

Slutligen ges utrymme för flexibilitet i artikel 7.3, eftersom det i denna artikel klargörs att det är den behöriga myndigheten i medlemsstaten som ansvarar för att konstatera att efterlevnaden när det gäller vattenåteranvändning har återställts enligt förfarandena i riskhanteringsplanen för återanvändning av vatten.

Med beaktande av den flexibilitet som genom rådets ståndpunkt vid första behandlingen ges åt medlemsstaterna och andra aktörer på området för återanvändning av vatten, fastställde medlagstiftarna vid trepartsmötet datumet för tillämpning till tre år efter det att förordningen har trätt i kraft (artikel 16).

Andra viktiga frågor

I rådets ståndpunkt vid första behandlingen anges flera andra viktiga frågor som företrädarna för rådet och Europaparlamentet enades om vid trepartsmötena.

Information och insyn

I syfte att främja återanvändning av vatten måste medlemsstater, i de fall då återvunnet vatten används för bevattning inom jordbruket, anordna allmänna informationskampanjer och medvetandehöjande kampanjer om de besparingar av vattenresurserna som återanvändning av vatten för bevattning inom jordbruket medför. För att det inte ska bli oskäligt betungande föreskrivs i artikel 9 att medlemsstaterna får anpassa sådana kampanjer till omfattningen av deras återanvändning av vatten. Av öppenhetsskäl förtecknas dessutom i artikel 10 den information om återanvändning av vatten som de medlemsstater som använder återvunnet vatten ska göra tillgänglig för allmänheten, på nätet eller på annat sätt. Denna information måste vara adekvat och uppdateras vartannat år. Slutligen föreskrivs i artikel 11 inrättandet av ett system för information om övervakningen av förordningens genomförande.

Tillgång till rättslig prövning

I rådets ståndpunkt vid första behandlingen hänvisas det i ett nytt skäl (39) till tillgång till rättslig prövning, i likhet med vad som är fallet i direktivet om plast för engångsbruk. Det återspeglar det faktum att alla medlemsstater är parter i Uneces konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, vanligen kallad Århuskonventionen. Det är inte nödvändigt att fastställa särskilda skyldigheter vad gäller tillgång till rättslig prövning i förordningen om återanvändning av vatten, eftersom alla EU:s medlemsstater har välfungerande nationella system för att säkerställa tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor.

Utvärdering och översyn

I artikel 12.1 föreskrivs att kommissionen ska göra en utvärdering och översyn av tillämpningen av förordningen inom 8 år efter dess ikraftträdande. I denna artikel anges det vad utvärderingen ska grundas på. Som en del av utvärderingen måste kommissionen beakta huruvida det är möjligt att utvidga förordningens tillämpningsområde till att även omfatta återvunnet vatten avsett för ytterligare särskilda användningsområden, däribland återanvändning inom industrin. Kommissionen måste också beakta huruvida det är möjligt att utvidga kraven i förordningen till att även omfatta indirekt användning av renat avloppsvatten.

IV. SLUTSATS

Rådets ståndpunkt vid första behandlingen av förordningen om återanvändning av vatten återspeglar till fullo den kompromiss som med kommissionens hjälp har uppnåtts i informella förhandlingar mellan företrädare för rådet och Europaparlamentet. Mot bakgrund av detta uppmanas Coreper att föreslå att rådet

- godkänner rådets motivering till sin ståndpunkt vid första behandlingen, och
- översänder rådets motivering till Europaparlamentet.

Efter Europaparlamentets antagande av sin ståndpunkt vid andra behandlingen, som godkänner rådets ståndpunkt utan ändringar, kommer förordningen om återanvändning av vatten att träda i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.
