



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 8 oktober 2020
(OR. en)

Interinstitutionellt ärende:
2017/0332(COD)

6230/20
ADD 1

ENV 95
SAN 55
CONSOM 31
CODEC 127

UTKAST TILL RÅDETS MOTIVERING

Ärende: Rådets ståndpunkt vid första behandlingen inför antagandet av
EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV om kvaliteten på
dricksvatten (omarbetning)
– Utkast till rådets motivering

I. INLEDNING

1. Den 1 februari 2018 lade kommissionen fram ett förslag till omarbetning av Europaparlamentets och rådets direktiv om kvaliteten på dricksvatten¹ (nedan kallat *dricksvattendirektivet*).
2. Vid mötet den 5 mars 2019 enades rådet om en allmän riktlinje² och gav ordförandeskapet mandat att föra förhandlingar med Europaparlamentet.
3. Europaparlamentet antog sin ståndpunkt vid första behandlingen den 28 mars 2019³. Betänkandet innehöll 160 ändringar av kommissionens förslag.
4. Fem trepartsmöten hölls den 7 oktober, 22 oktober, 19 november, 3 december och 18 december 2019. Ordförandeskapet föreslog reviderade mandat för Coreper vid mötena den 15 november, 27 november och 18 december 2019. Utöver de politiska trepartsmötena hölls även flera tekniska trepartsmöten.
5. Den 5 februari 2020 gjorde Coreper en analys av texten i syfte att nå en överenskommelse och ställde sig bakom den slutliga kompromisstext som trepartsmötena resulterat i⁴. Den godkända texten med omnumrerade bestämmelser delades ut som bilaga till dokument 6060/1/20 REV 1.

¹ Dok. 5846/18 + ADD 1–5.

² Dok. 6876/1/19 REV 1.

³ Dok. 7750/19.

⁴ Dok. 5813/20.

6. Den 18 februari 2020 godkändes texten av Europaparlamentets utskott för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet. Senare samma dag skickade utskottets ordförande en skrivelse till Corepers ordförande där han meddelade att han, med förbehåll för juristlingvisternas granskning, skulle rekommendera utskottet och plenarförsamlingen att anta rådets ståndpunkt utan ändringar.
7. Rådet bekräftade den politiska överenskommelsen den 5 mars 2020⁵.
8. Under arbetets gång beaktade rådet Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande, som antogs den 11 juli 2018⁶, och Regionkommitténs yttrande, som antogs den 16 maj 2018⁷.

II. SYFTE

9. Det övergripande syftet med förslaget till omarbetning är att se till att miljön och människors hälsa är väl skyddade från de skadliga effekterna av förorenat dricksvatten. Den aktuella översynen syftar också till att bemöta det första framgångsrika europeiska medborgarinitiativet ”Right2Water”⁸.
10. Efter ett unionsomfattande offentligt samråd och en utvärdering av lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit) avseende direktiv 98/83/EG⁹ blev det uppenbart att dricksvattendirektivet kunde förbättras på fyra punkter. I syfte att åtgärda konstaterade brister innebär det omarbetade förslaget att vattenkvalitetsnormerna uppdateras, en riskbaserad metod för kontroll av vatten införs och informationen om vattnets kvalitet till konsumenterna och tillgången till vatten förbättras. Dessutom innehåller förslaget minimihygienkrav för material som kommer i kontakt med dricksvatten.

⁵ Dok. 6060/1/20 REV 1.

⁶ NAT/733-EESC-2018-01285.

⁷ CDR 924/2018.

⁸ COM(2014) 177 final.

⁹ SWD(2016) 428 final.

III. ANALYS AV RÅDETS STÅNDPUNKT VID FÖRSTA BEHANDLINGEN

A) Allmänt

11. På grundval av kommissionens förslag har parlamentet och rådet förhandlat i syfte att nå en överenskommelse i samband med utarbetandet av rådets gemensamma ståndpunkt vid första behandlingen. Utkastet till rådets ståndpunkt återspeglar till fullo den kompromiss som nåddes av de båda medlagstiftarna.

B) Centrala politiska frågor

11. Den överenskommelse som nåddes vid trepartsmötet den 18 december 2019, och som återspeglas i rådets ståndpunkt vid första behandlingen, innehåller följande centrala politiska frågor:

Tillgång till vatten

12. Som ett svar på det europeiska medborgarinitiativet ”Right2Water” har kommissionen inkluderat bestämmelser om tillgång till vatten i sitt förslag till omarbetning. Frågan om tillgång till vatten är ytterst viktig för båda medlagstiftarna. Genom den överenskommelse som nåtts läggs ytterligare ett mål till i dricksvattendirektivet. I artikel 1 anges nu att direktivet har följande två huvudmål: 1) Skydda människors hälsa från de skadliga effekterna av alla slags föroreningar av dricksvatten och 2) förbättra tillgången till sådant vatten.

13. I artikel 16.1 fastställs dessutom att medlemsstaterna ska vidta alla åtgärder som krävs för att förbättra eller upprätthålla tillgången till dricksvatten för alla, särskilt utsatta och marginaliserade grupper, såsom dessa definieras av medlemsstaterna. Artikel 16.2 innehåller ett antal åtgärder för att främja användningen av kranvatten, men endast inrättandet av inomhus- eller utomhusutrustning på allmän plats är obligatoriskt, under förutsättning att det är tekniskt möjligt, sker på ett proportionerligt sätt och med beaktande av särskilda lokala förhållanden, såsom klimat och geografiska förutsättningar. Övriga åtgärder är frivilliga. Medlemsstaterna kommer också att behöva uppmuntra tillhandahållandet av kranvatten i förvaltningar och i offentliga byggnader. Enligt artikel 16.3 ska stöd till lokala samhällen underlättas, men fastställandet av detta stöds karaktär överläts på medlemsstaterna.

En riskbaserad metod

14. Ett av huvudmålen med förslaget till omarbetning är att införa en riskbaserad metod för vattenförvaltning. Medlagstiftarna ansåg dock att aspekten med riskhantering inte får tillräckligt utrymme i kommissionsförslaget. De många ändringarna av artiklarna 7, 8 och 9 och de motsvarande skälen och definitionerna, som framförs i rådets ståndpunkt vid första behandlingen, syftar till att stärka den riskbaserade metoden och tydligt identifiera och definiera alla dess delar på grundval av Världshälsoorganisationens (WHO) metod med vattensäkerhetsplaner.
15. En riskbaserad metod bör inte enbart gå ut på att identifiera risker, utan även hantera sådana risker, särskilt genom att genomföra åtgärder för att förebygga eller minska dem. Kontroll är inte ett mål i sig men bör vara en del av ett förvaltningssystem och ett instrument för efterlevnadskontroll. Genom förslagen till ändringar avseende dessa artiklar strävar medlagstiftarna efter att ta fram ett integrerat kvalitetsstyrningssystem för hela dricksvattenförsörjningskedjan, från avrinningsområdet, uttagsområdet, beredningen, lagringen och distributionen till den punkt där värdena ska iakttas, dvs. från källan till kranen.

16. Uppmärksamhet ägnades också åt att stärka förhållandet mellan dricksvattendirektivet och vattenramdirektivet och göra språket i de båda lagstiftningsakterna samstämmigt. Det är viktigt att bestämmelserna i dessa två direktiv kompletterar varandra utan överlappningar.

Material som kommer i kontakt med dricksvatten

17. Enligt artikel 10 i det nuvarande dricksvattendirektivet ska medlemsstaterna skydda människors hälsa med avseende på ämnen och material som kommer i kontakt med dricksvatten, men det är upp till dem själva att bestämma hur denna skyldighet uppfylls. En påtaglig brist i det nuvarande direktivet som identifierades under utvärderingen är att medlemsstaterna inte ömsesidigt erkänner de nationella godkännandesystemen för produkter som kommer i kontakt med dricksvatten. Enligt det nuvarande systemet måste produkter genomgå testningsförfaranden som skiljer sig åt från medlemsstat till medlemsstat innan de släpps ut på marknaden. Dessa nationella testningsförfaranden identifierades som en administrativ börda och ett hinder på den inre marknaden, vilka medför höga kostnader för industrin.
18. I kommissionens omarbetning föreslogs att testmetoderna för produkter som kommer i kontakt med dricksvatten ska harmoniseras genom standardisering inom ramen för förordningen om byggprodukter. Ett standardiseringsmandat, som ska utfärdas inom ramen för förordningen om byggprodukter, fastställer tekniska specifikationer och metoder för att testa om produkter som kommer i kontakt med dricksvatten uppfyller hygien- och säkerhetskraven.
19. Medlagstiftarna ansåg att förordningen om byggprodukter är utformad för harmonisering av testning och för prestandadeklaration, men inte är lämplig för att slå vakt om hälsorelaterade frågor. Dessutom omfattar metoden i förordningen om byggprodukter inte alla produkter från källa till kran. Därför innehåller rådets ståndpunkt vid första behandlingen nya bestämmelser i detta direktiv för fastställande av hygienkrav i artiklarna 11 och 12. Den allmänna ramen kommer att inrättas genom genomförandeakter och delegerade akter om fastställande av följande:
- Europeiska positivlistor över de utgångsämnena eller sammansättningar som godkänts för användning vid materialtillverkning.
 - Gemensamma metoder för testning och godkännande av sådana ämnen eller sammansättningar.

- Förfaranden och metoder för testning och godkännande av material i slutlig form.
 - Förfarandet för ansökningar om att utgångsämnen och sammansättningar ska föras upp på eller avföras från de europeiska positivlistorna.
 - Förfaranden för bedömning av överensstämmelse.
 - En märkning av produkter som kommer i kontakt med dricksvatten, där överensstämmelsen med detta direktiv anges.
20. Europeiska kemikaliemyndigheten (Echa) kommer att sammanställa den första europeiska positivlistan och lägga fram den för kommissionen. Echa kommer också att se över och avge ett yttrande om alla ämnen, sammansättningar och beståndsdelar på den första europeiska positivlistan senast 15 år efter det att den antagits. Senast nio år efter detta direktivs ikraftträdande kommer kommissionen att se över hur systemet fungerar och lägga fram en rapport för Europaparlamentet och rådet.

Undantag

21. Även om det enligt det nuvarande dricksvattendirektivet finns en möjlighet för medlemsstaterna att under vissa förhållanden ansöka om undantag innehöll kommissionens förslag till omarbetning inga undantag eftersom lagstiftningen har varit i kraft i över 20 år och det endast finns ett fåtal pågående undantag. Medlagstiftarna beslutade dock att återinföra undantag, men begränsa dem till nya avrinningsområden, nya föroreningskällor och nya parametrar. Dessutom infördes en bestämmelse för att möjliggöra för medlemsstaterna att bevilja undantag i händelse av en oförutsedd och exceptionell situation i ett befintligt avrinningsområde som kan leda till ett tillfälligt överskridande av parametervärdena. Den sista typen av undantag får inte förlängas.

Läckage

22. Frågan om läckage behandlades inte heller i kommissionens förslag till omarbetning. Under trepartsförhandlingarna blev det dock tydligt att detta problem också bör behandlas i dricksvattendirektivet. I rådets ståndpunkt vid första behandlingen införs följaktligen en ny bestämmelse i artikel 4, i vilken det föreskrivs att medlemsstaterna inom tre år ska utföra en bedömning av vattenläckagenivåerna på deras territorium och informera kommissionen om resultatet. Bedömningen av vattenläckagenivåerna ska göras med hjälp av infrastrukturläckageindexets (ILI) värderingsmetod eller någon annan lämplig metod.
23. På grundval av medlemsstaternas bedömningar kommer kommissionen att ha fem år på sig att genom en delegerad akt fastställa ett genomsnittligt tröskelvärde för läckor, och medlemsstater med en läckagenivå som ligger över den fastställda genomsnittliga läckagenivån måste, senast två år efter det att den delegerade akten antagits, utarbeta en handlingsplan för att minska läckagenivån.

Parametrar, parametervärden och bevakningslista

24. Medlagstiftarna enades om att uppdatera kvalitetsnormerna på grundval av WHO:s rekommendationer, dvs. i enlighet med tillgängliga vetenskapliga rön och försiktighetsprincipen.
25. För vissa parametrar kommer dricksvattendirektivet att tillämpa en ännu striktare modell. Så är fallet när det gäller bly, för vilket WHO rekommenderade att man bibehåller det nuvarande parametervärdet 10 µg/l, medan det angivna parametervärdet i rådets ståndpunkt vid första behandlingen är 5 µg/l, med en övergångsperiod på 15 år för medlemsstaterna att uppnå det värdet. Dessutom kommer 5 µg/l att förbli en målsättning när det gäller fastighetsinstallationer eftersom medlemsstaterna inte alltid har den befogenhet som krävs för att föreskriva att blyrör ska bytas ut i privata hus och byggnader. För alla nya material som kommer i kontakt med dricksvatten kommer dock värdet 5 µg/l att tillämpas från och med den dag då detta direktiv träder i kraft.

26. För att man ska kunna bemöta allmänhetens växande farhågor över inverkan av förekomsten av nya ämnen, såsom hormonstörande ämnen, läkemedel och mikroplaster, enades medlagstiftarna om att lägga till en bevakningslistmekanism i dricksvattendirektivet. Genom artikel 13 inrättas en bevakningslistmekanism som kommer att göra det möjligt för medlemsstaterna att bemöta dessa växande farhågor på ett dynamiskt och flexibelt sätt.
27. När det gäller hormonstörande ämnen kommer följande två representativa föreningar att finnas med på bevakningslistan: nonylfenol och 17 β -östradiol. Ytterligare ett hormonstörande ämne, bisfenol A, kommer att förtecknas i del B i bilaga I, med ett hälsobaserat värde på 2,5 $\mu\text{g/l}$ och kommissionen får befogenhet att ändra dess parametervärde genom en delegerad akt. Inom en frist på tre år kommer kommissionen, likaledes genom en delegerad akt, att anta en mätmetod för mikroplaster så att de ska kunna uppföras på bevakningslistan.
28. Medlemsstaterna kommer också att vara skyldiga att kontrollera per- och polyfluoralkylerade ämnen (PFAS). I rådets ståndpunkt vid första behandlingen uppmanas kommissionen att inom tre år utarbeta tekniska riktlinjer för kontrollen av sådana substanser. När kommissionen väl har utarbetat de tekniska riktlinjerna kommer medlemsstaterna att kunna välja mellan följande två metoder för mätning av PFAS-substanser: ”PFAS – totalt” med ett parametervärde på 0,50 $\mu\text{g/l}$ och ”Summan av PFAS” med ett parametervärde på 0,10 $\mu\text{g/l}$, avseende de 20 ämnen som förtecknas i del B i bilaga III.
29. När det gäller kontroll enades medlagstiftarna slutligen om att på nytt föra in indikatorparametrar i den kontroll som medlemsstaterna ska utföra. Indikatorparametrarna finns med i det nuvarande dricksvattendirektivet men hade strukits i kommissionens omarbetningsförslag.

Andra viktiga frågor

30. I rådets ståndpunkt vid första behandlingen behandlas flera andra viktiga frågor som företrädarna för rådet och Europaparlamentet enades om under trepartsförhandlingarna.

Öppenhet och tillgång till information

31. I syfte att öka användningen av kranvatten och därmed bidra till mindre plastavfall och växthusgasutsläpp bör allmänheten ha tillgång till aktuell information om kvaliteten på det vatten den konsumerar. Medlagstiftarna enades om att sådan information bör finnas tillgänglig för konsumenter på nätet på ett användarvänligt och lämpligt sätt. Medborgarna kommer att ha tillgång till resultaten från kontrollprogrammen, information om de typer av beredning och desinfektion av vatten som tillämpas, information om överskridande av de parametervärden som är relevanta för människors hälsa, relevant information om riskbedömningen och riskhanteringen för försörjningssystemet, rådgivning om hur man kan minska vattenförbrukningen och undvika hälsorisker på grund av stillastående vatten, men också ytterligare information som allmänheten kan ha nytta av, t.ex. om olika indikatorer, såsom järn, hårdhet och mineraler, som ofta påverkar konsumenternas uppfattning om kranvatten. Med tanke på konsumenternas intresse för vattenfrågor bör de dessutom på begäran ges tillgång till tillgängliga tidigare data om kontrollresultat och överskridanden.

Tillgång till rättslig prövning

32. I det nya skäl 47 i rådets ståndpunkt vid första behandlingen hänvisas till tillgång till rättslig prövning, vilket är fallet även i annan aktuell EU-lagstiftning som rör miljöfrågor. Detta 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, även kallad Århuskonventionen. Eftersom alla EU:s medlemsstater har välfungerande nationella system för att säkerställa tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor enades medlagstiftarna om att det inte var nödvändigt att fastställa specifika krav på tillgång till rättslig prövning i den operativa delen av dricksvattendirektivet.

33. I skäl 47 om tillgång till rättslig prövning erinras också om att kommissionen i sitt meddelande om den europeiska gröna given av den 11 december 2019 uppger att den överväger att se över Århusförordningen för att göra det lättare för invånare och icke-statliga organisationer som ifrågasätter lagligheten i beslut som påverkar miljön att komma åt administrativa och rättsliga granskningar på EU-nivå. Medlagstiftarna konstaterar också att det är viktigt att kommissionen vidtar åtgärder för att förbättra möjligheterna till rättslig prövning vid nationella domstolar i alla medlemsstater för invånare och icke-statliga organisationer.

Utvärdering och översyn

34. Enligt artikel 19.1 och 19.2 ska kommissionen senast tolv år efter sista dagen för införlivandet göra en utvärdering av dricksvattendirektivet; däri fastställs också närmare vad utvärderingen kan grundas på. I artikel 19.3 fastställs att kommissionen inom sex år ska förelägga Europaparlamentet och rådet en rapport om det potentiella hot mot dricksvattenkällor som är förknippat med mikroplaster, läkemedel och andra nya föroreningar som börjar väcka farhågor.
35. I artikel 20 fastställs att kommissionen minst vart femte år ska se över bilagorna I och II mot bakgrund av vetenskapliga och tekniska framsteg liksom medlemsstaternas riskbaserade metod för vattensäkerhet.

IV. SLUTSATSER

36. Rådets ståndpunkt vid första behandlingen om dricksvattendirektivet återspeglar den kompromiss som med kommissionens hjälp nåddes i förhandlingarna mellan rådet och Europaparlamentet. När de föreslagna ändringarna av det nuvarande dricksvattendirektivet har antagits kommer de att avhjälpa samtliga de brister som konstaterats vid utvärderingen av lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit) och markant öka nivån av skydd för miljön och människors hälsa från de skadliga effekterna av förorenat dricksvatten.