



## Förordning om återanvändning av vatten<sup>2017/18:FPM129</sup>

---

Miljö- och energidepartementet

2018-06-28

### Dokumentbeteckning

KOM (2018) 337

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on minimum requirements for water reuse

### Sammanfattning

Det aktuella förslaget innehåller EU-gemensamma minimikrav på kvalitet, kontroller och riskhantering för återanvändning av avloppsvatten för jordbruksbevattning. Förslaget innebär nya regler som ser till att återvunnet avloppsvatten avsett för jordbruksbevattning är så säkert att miljö och människors och djurs hälsa skyddas från betydande påverkan från olika typer av föroreningar. Förslaget innebär att likartade och transparenta krav på kvalitet för återanvändning av vatten ställs inom hela EU. Förslaget till förordning bidrar till att lindra vattenbrist i Europa och är en åtgärd för klimatanpassning. Förslaget syftar även till att underlätta den fria rörligheten för jordbruksprodukter på den gemensamma marknaden.

Regeringen ställer sig preliminärt positiv till kommissionens förslag i den del som avser spridning av avloppsvatten för jordbruksbevattning. Regeringen anser dock att det är viktigt att en eventuell spridning av avloppsvatten inte innebär risker för miljön eller för människors och djurs hälsa. Regeringen anser därför att förslaget behöver analyseras ytterligare. Baserat på en sådan analys kan regeringens preliminära ståndpunkt komma att justeras.

## 1 Förslaget

### 1.1 Ärendets bakgrund

Uppemot en tredjedel av jordbruksmarken i EU har i dag problem med vattenförsörjning och vattenbrist är ett problem i flera EU-länder. Alltmer

osäkra väderförhållanden, t.ex. svår torka, kan leda till minskad tillgång och försämrad kvalitet på färskvatten. Problem med vattenförsörjning för bevattningsändamål begränsar i dag livsmedelsproduktionen i flera sydeuropeiska länder. Avloppsvattnet inom EU återanvänds i dag inte i den utsträckning som är möjlig, trots att miljöpåverkan och energiåtgång av att återanvända vatten är mindre än att utvinna och transportera färskvatten. I flera fall skulle renat avloppsvatten från reningsverk kunna användas som alternativ vattenförsörjningskälla för jordbruksbevattning. Genom att använda vatten av icke-dricksvattenkvalitet för bevattningsändamål slipper man även de ekonomiska och miljömässiga kostnaderna för att upprätta nya vattenförråd.

Förslaget ingår i kommissionens arbetsprogram för 2018 som en uppföljning av handlingsplanen för den cirkulära ekonomin, och kompletterar EU:s lagstiftning om vatten och livsmedel.

Förslaget kompletterar också den pågående reformen av EU:s ekonomi, jordbrukspolitik och klimatarbete och bidrar till FN:s mål för hållbar utveckling (särskilt mål 6 om rent vatten och sanitet). Det är också ett led i övergången till en cirkulär ekonomi, som är ett viktigt mål för kommissionen.

Kommissionen presenterade sitt förslag den 28 maj 2018.

## 1.2 Förslagets innehåll

Förslaget innehåller EU-gemensamma minimikrav på kvalitet, kontroller och riskhantering för återanvändning av avloppsvatten för jordbruksbevattning. Förslaget innebär nya regler som ser till att återvunnet avloppsvatten avsett för jordbruksbevattning är så säkert att miljö samt människors och djurs hälsa skyddas från betydande påverkan från olika typer av föroreningar. Förslaget innebär att likartade och transparenta krav på kvalitet för återanvändning av vatten ställs inom hela EU. Förslaget bidrar till att lindra vattenbrist i Europa och är en åtgärd för klimatanpassning. Förslaget syftar även till att underlätta den fria rörligheten för jordbruksprodukter på den gemensamma marknaden.

Förslaget innefattar:

- **Minimikrav för återanvändning av renat avloppsvatten från reningsverk.** Minimikraven ska säkerställa att återvunnet vatten är säkert för jordbruksbevattning och gäller bl.a. förekomsten av E. coli-bakterier och genomförande av rutinkontroller.
- **Riskhanteringskrav.** För att identifiera eventuella ytterligare risker som behöver åtgärdas för att det återvunna vattnet ska vara säkert för jordbruksbevattning.
- **Ökad insyn och tillgång till rättslig prövning.** Allmänheten ska få tillgång till information via internet om återanvändning av vatten.

Med jordbruksbevattning menas bevattning av följande typer av grödor:

- Grödor som konsumeras av människor råa eller utan vidare behandling.
- Grödor som inte konsumeras av människor råa men som är avsedda att konsumeras av människor efter någon typ av behandling eller bearbetning t.ex. kokning eller någon typ av industriell process.
- Grödor som inte ska konsumeras av människor, men som är avsedda som t.ex. bete för djur, foder, fiber, trädgårdsväxter, fröer, energi grödor och gräsmattor.

### 1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Enligt i dag gällande EU-lagstiftning ska det vatten som används vid produktion av växtprodukter vara tillräckligt rent (definieras i förordning som "dricksvatten" eller "rent vatten") för att förhindra kontaminering med smittämnen via bevattningsvattnet och därmed inte medföra en hälsorisk för konsumenter (förordning (EG) 852/2004 om livsmedelshygien). Det finns i dag inget svenskt regelverk som styr hygienisk kvalitet av bevattningsvattnet. Nationella vägledningar och certifieringssystem har dock sin utgångspunkt i gemensamma EU-regelverk och förändringar i dessa kan påverka nationell praxis. Eftersom det i Sverige saknas minimikrav för t.ex. mikrobiologiska parametrar kan införandet av sådana få konsekvenser för hur bevattningsvattnet måste hanteras jämfört med i dag.

Det aktuella förslaget avser en EU-förordning som skulle bli direkt tillämplig i Sverige och inte behöver genomföras i svensk lagstiftning. Förordningsförslaget innebär att användning av avloppsvatten för bevattningsändamål kräver tillstånd och att tillstånd bara får ges om det renade avloppsvattnet uppfyller vissa minimikrav. De vattenreningsverk som träffas av lagförslaget är idag tillståndspliktiga enligt miljöbalken. I tillstånden för dessa verksamheter finns villkor om utsläpp av renat avloppsvatten till recipient. För det fall vattenreningsverken vill överlåta avloppsvatten för bevattningsändamål för jordbruksprodukter krävs villkorsändringar. Minimikraven i den föreslagna förordningen kan tillämpas vid prövning av ansökningar om sådana villkorsändringar. Enligt förslaget till förordning ska Sverige såsom medlemsstat anta bestämmelser om de sanktioner som ska tillämpas vid överträdelse av förordningen. De sanktioner som fastställs ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

### 1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Lagförslaget/minimikravet gäller när medlemsländer återanvänder avloppsvatten. Eftersom förslaget ännu inte har remitterats går det inte att i

detalj bedöma de budgetära konsekvenserna. Eftersom förslaget bl.a. innebär krav på provtagning från producentens sida samt krav på verifiering av en tillsynsmyndighet framstår det dock som troligt att förslaget kan medföra ökade kostnader i någon del av kedjan. Förslaget innebär dock inga omedelbara statsbudgetära konsekvenser för Sverige.

Kommissionens konsekvensanalys (SWD (2018) 249 final) har gjorts utifrån det övergripande målet att motverka vattenbrist och problem med vattenförsörjning inom EU. Jordbruksbevattning står för en betydande del av den totala vattenanvändningen inom EU. I södra och sydöstra Europa används uppemot 60% av det totala färskvattenuttaget för bevattningsändamål, och i vissa avrinningsområden används ända upp till 80% av färskvattenuttaget för bevattningsändamål.

Konsekvensanalysen konstaterar att potentialen för att återanvända vatten för jordbruksbevattning är hög och därför kan bidra till att uppnå det övergripande målet att lindra vattenbrist i Europa.

Konsekvensanalysen har dock resulterat i att det aktuella förslaget skiljer sig från det tekniska underlag som kommissionens Joint Research Center presenterade i augusti 2017 (Joint Research Centre Technical Report\_Draft Final\_August 2017). Det tekniska underlaget omfattade även infiltration av renat avloppsvatten till grundvattenakviferer, d.v.s. till de geologiska skikt under markytan som medger strömning av grundvatten, med avsikt att höja låga grundvattennivåer. Kommissionen anser i konsekvensanalysen att förutsättningarna för infiltration av renat avloppsvatten till grundvattenakviferer skiljer sig alltför mycket i de nationella och regionala perspektiven för att EU-gemensamma regler för ändamålet ska vara proportionerligt.

## 1.5 Preliminär svensk ståndpunkt

Återanvändning av avloppsvatten är i dagsläget ovanligt i Sverige, även om det finns exempel från Gotland där så har skett. Försämrade tillgång på vatten är ett växande problem även i Sverige. De senaste årens låga grundvattennivåer under framförallt sommarhalvåret har visat på problematiken att det, i vissa områden, finns en obalans i vattenuttag i relation till nybildning. Även om återanvändning av avloppsvatten inte är vanligt förekommande i Sverige i dag så är likartade och transparenta krav på kvalitet för återanvändning av vatten inom hela EU av intresse för Sverige då den svenska importen av jordbruksprodukter från Sydeuropa är omfattande. Sverige har ett gott anseende gällande livsmedelssäkerhet och kvalitet samt ett gott läge gällande djurhälsa och en unik ställning vad gäller användningen av antibiotika till djur. Denna ställning ska bevaras. Det är viktigt att regelverket för bevattning av jordbruksprodukter (vilket inkluderar både livsmedel och foder) är utformat på ett sådant sätt att det säkerställer livsmedlens fortsatta säkerhet samt förhindrar uppkomst av smitta och sjukdom hos djur. Lagförslaget ger vidare incitament för teknikutveckling.

Regeringens ställer sig preliminärt positiv till kommissionens förslag i den del som avser spridning av avloppsvatten för jordbruksbevattning. Regeringen anser dock att det är viktigt att en eventuell spridning av avloppsvatten inte innebär risker för miljön eller för människors och djurs hälsa. Regeringen anser därför att förslaget behöver analyseras ytterligare. Baserat på en sådan analys kan regeringens preliminära ståndpunkt komma att justeras.

## 1.6 Medlemsstaternas ståndpunkter

Ej kända.

## 1.7 Institutionernas ståndpunkter

Ej kända.

## 1.8 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats. Regeringen avser att remittera förslaget.

# 2 Förslagets förutsättningar

## 2.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslaget baseras på Artikel 192.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Direktivet antas av rådet efter medbeslutande med Europaparlamentet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Beslut fattas av rådet med kvalificerad majoritet.

## 2.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen bedömer att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Ungefär 60% av EU:s avrinningsområden är gränsöverskridande och åtgärder som vidtas av ett enskilt medlemsland, eller av ett begränsat antal medlemsländer, kan därför lätt bli otillräckliga, exempelvis vad gäller kvantitativa aspekter av vattenförvaltningsfrågor eller gränsöverskridande vattenföroreningar. Då det aktuella förslaget rör både miljö samt folk- och djurhälsa bedömer kommissionen att åtgärder på EU-nivå är berättigade. Vad gäller återanvändning av vatten för jordbruksbevattning bedöms åtgärder på EU-nivå vara berättigade inte minst eftersom olika krav i olika medlemsländer skulle kunna påverka konkurrensvillkoren och orsaka hinder för den inre marknaden. Olika krav i medlemsländerna skulle kunna användas som argument för att begränsa importen av livsmedelsprodukter från medlemsstater som misstänks ha lägre krav.

Regeringen konstaterar att förslaget handlar om minimikrav och att det finns möjlighet för enskilda medlemsländer att ställa högre nationella krav än EU:s minimikrav. Regeringen delar kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

### 3 Övrigt

#### 3.1 Fortsatt behandling av ärendet

En första presentation av förslaget gjordes av kommissionen på rådsarbetsgruppen för miljö (WPE) den 14 juni. Det fortsatta förhandlingsarbetet kommer att ske i WPE. Tidplan för detta arbete är ännu inte känd.

#### 3.2 Fackuttryck/termer

Inga särskilda.