

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie minimalnych wymogów dotyczących ponownego wykorzystania wody (program kroczący)”**

[COM(2018) 337 final]

(2019/C 110/18)

Sprawozdawca: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 2.7.2018 Rada, 26.6.2018
Podstawa prawna	Artykuł 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Decyzja Prezydium	19.9.2017
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	27.11.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	12.12.2018
Sesja plenarna nr	539
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	140/1/0

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Omawiana inicjatywa Komisji Europejskiej pojawia się w dobrym momencie i należy ocenić ją bardzo pozytywnie. Proponowane rozporządzenie w dużym stopniu zachęci do tworzenia bezpiecznych, dodatkowych zasobów wody do nawadniania w rolnictwie – wody, którą można tak oczyszczać, by była bezpieczna na potrzeby rolnictwa, a tam gdzie to konieczne, zachowywała wartościowe składniki odżywcze, a także odpowiednią, wzbogacającą glebę materię organiczną.

1.2. Wartość dodana takich przepisów polegać będzie przede wszystkim na zmniejszeniu presji na zasoby wody pitnej, a także na ułatwianiu inwestycji publicznych i prywatnych w tworzenie tych dodatkowych zasobów wodnych. Takie odrębne i specjalne zakłady oczyszczania i infrastruktura wodociągowa na potrzeby rolnictwa będą dodatkiem do istniejącej infrastruktury źródeł i wodociągów, która, w zależności od państwa członkowskiego, należy do usług o zasadniczym znaczeniu świadczonych przez państwo, gminy lub podmioty prywatne.

1.3. EKES z zadowoleniem przyjmuje proponowane rozporządzenie jako przydatne uzupełnienie służące osiągnięciu zamiarów ramowej dyrektywy wodnej, które przyczynia się również do realizacji pakietu dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym. Zachęci ono do bardziej zrównoważonego wykorzystania istniejących zasobów wody i zwiększy zaufanie konsumentów, jeśli chodzi o bezpieczeństwo produktów rolnych, których to dotyczy.

1.4. Obecnie konsumenci nie zdają sobie sprawy z różnic w normach w zakresie ponownego wykorzystywania wody między państwami członkowskimi, a wielu nie jest świadomych tego, że w nawadnianiu powszechnie stosowana jest odzyskiwana woda. Omawiane rozporządzenie można postrzegać jako niezbędną podstawę polityki bezpieczeństwa żywności, jako że przewiduje ono spójne podejście oparte na solidnym doradztwie naukowym.

1.5. Wbrew wrażeniu wywoływanemu przez ogólny tytuł rozporządzenia faktyczna treść wniosku ściśle koncentruje się na ponownym wykorzystaniu ścieków komunalnych do nawadniania. Mimo że jest o tym mowa w uzasadnieniu do rozporządzenia, zaleca się położenie większego nacisku na ten cel, aby zminimalizować obawy, że ignorowane są możliwości ponownego wykorzystania wody w przemyśle i gospodarstwach domowych.

1.6. Potencjalne zasilanie warstwy wodonośnej odzyskiwaną wodą, mimo iż nie jest przedmiotem omawianego rozporządzenia, niesie interesujące możliwości i należy prowadzić dalsze analizy techniczne w celu rozwiązania złożonych problemów wskazanych w ocenie skutków.

1.7. Aby omawiane rozporządzenie przyniosło maksymalne zamierzone skutki, Komitet zdecydowanie zaleca, by wszystkie państwa członkowskie prowadziły skuteczną politykę zasobów wodnych i były za nią w aktywny sposób odpowiedzialne oraz egzekwowały przepisy. Należy zwłaszcza bardziej stanowczo egzekwować zakazy nielegalnego poboru wody.

1.8. Istnieje dobre uzasadnienie biznesowe na poparcie koniecznych inwestycji kapitałowych wymaganych do stworzenia infrastruktury potrzebnej do ponownego wykorzystywania wody, ale budowa takiej infrastruktury będzie wspierana z funduszy strukturalnych, głównie Funduszu Rozwoju Obszarów Wiejskich i Funduszu Spójności.

1.9. Chociaż oczekuje się, że wpływ na konkurencję z przywozem z państw trzecich będzie neutralny, EKES wzywa Komisję, by wykorzystwała tę możliwość i posłużyła się opracowaniem norm na poziomie UE, wspólnie z Europejskim Urzędem ds. Bezpieczeństwa Żywności, do wzmocnienia swojego stanowiska w międzynarodowej debacie nad ustanowieniem norm dotyczących ponownego wykorzystania wody, tak by podlegał im także przywóz z państw trzecich. EKES systematycznie opowiadał się za spójnością międzynarodowych norm rolniczych, a omawiane rozporządzenie może wyznaczyć światowy punkt odniesienia w zakresie ponownego wykorzystania wody<sup>(1)</sup>.

## 2. Wprowadzenie

2.1. Ze względu na zmianę klimatu i rosnące zapotrzebowanie w wielu częściach UE już w tej chwili występuje niedobór wody<sup>(2)</sup>, a utrzymujących się przez cały rok problemów z brakiem wody i jej jakością doświadczają już jedna trzecia terytorium UE<sup>(3)</sup>. We wcześniejszych opiniach Komitetu podkreślano występowanie tych problemów, wzywano do zwiększenia inwestycji w oczyszczanie ścieków w celu ponownego wykorzystania wody i zwrócono uwagę, że zamknięcie obiegu wody jest celem, który da się osiągnąć<sup>(4)</sup>. Duża część zasobów wodnych jest wykorzystywana do nawadniania w rolnictwie, zwłaszcza w południowych państwach członkowskich, w których produkcja rolna wnosi znaczący wkład ekonomiczny. Celem omawianego rozporządzenia nie jest rozszerzenie obszaru już objętego nawadnianiem, ale wykorzystanie istniejących zasobów wodnych w sposób bardziej bezpieczny i skuteczny.

2.2. Utrzymanie zaufania konsumentów do dostaw żywności i systemu regulacji i kontroli, który gwarantuje bezpieczeństwo tych dostaw, jest – co zrozumiałe – jednym z najważniejszych priorytetów Unii. Omawiane rozporządzenie zwiększy pewność w tej dziedzinie, w której obecnie normy różnią się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich. W wyniku tego rozporządzenia ilość wody dostępnej do celów nawadniania mogłaby potencjalnie wzrosnąć o 4,9 mld m<sup>3</sup> rocznie, a deficyt wody ogółem mógłby zmniejszyć się o ponad 5%. Zagwarantuje ono bezpieczeństwo odzyskanej wody i zapewni wysoki poziom ochrony zdrowia ludzi i zwierząt oraz środowiska naturalnego.

2.3. Omawiane rozporządzenie może być postrzegane jako umacnianie gospodarki o obiegu zamkniętym, zwiększanie bezpieczeństwa żywnościowego UE i przyczynianie się do poprawy zdrowia publicznego. Odnosi się ono bezpośrednio do potrzeby ustanowienia zharmonizowanych minimalnych wymogów w zakresie jakości odzyskanej wody, z których większość jest stosowana w rolnictwie. Zapewnia ono większą przejrzystość wobec obywateli, wymagając by odpowiednie i aktualne informacje na temat ponownego wykorzystywania wody były dostępne w internecie. Ponadto proponowane rozporządzenie przyczynia się do realizacji przez UE celów zrównoważonego rozwoju (CZR), a w szczególności celu zrównoważonego rozwoju nr 6 dotyczącego czystej wody i infrastruktury sanitarnej. Stanowi ono uzupełnienie wniosku Komisji dotyczącego nowej wspólnej polityki rolnej, przyczyniając się do lepszego gospodarowania wodą w rolnictwie, dzięki czemu rolnicy mają dostęp do bardziej zrównoważonych dostaw wody.

2.4. Należy zauważyć, że rozporządzenie jest przedstawiane w ramach kroczącego programu, a w długookresowej perspektywie trzeba rozważyć inne dziedziny ponownego wykorzystania wody. Rozporządzenie to jest jednak ściśle ukierunkowane i odnosi się niemal wyłącznie do przetwarzania już oczyszczonych ścieków komunalnych, aby umożliwić ich wykorzystanie w różnych formach do nawadniania użytków rolnych. Ponowne wykorzystanie w gospodarstwach domowych i przemyśle wykracza poza zakres omawianego wniosku i w pewnym zakresie zostało już ujęte, np. w dyrektywie w sprawie oczyszczania ścieków komunalnych, obecnie w trakcie przeglądu<sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> Opinia EKES-u w sprawie roli rolnictwa w negocjacjach handlowych, pkt 4.3 (Dz.U. C 173 z 31.5.2017, s. 20).

<sup>(2)</sup> Niedobór wody ma miejsce, gdy zapotrzebowanie na wodę przekracza jej ilość dostępną w danym okresie lub też zła jakość ogranicza jej wykorzystanie.

<sup>(3)</sup> COM(2012) 672 final

<sup>(4)</sup> Opinia EKES-u w sprawie planu ochrony zasobów wodnych Europy (Dz.U. C 327 z 12.11.2013, s. 93).

<sup>(5)</sup> Dyrektywa Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych (Dz.U. L 135 z 30.5.1991, s. 40).

### 3. Streszczenie wniosku Komisji

3.1. Proponowane rozporządzenie stanowi część zintegrowanego podejścia do rozwiązania poważnego i narastającego problemu deficytu wody w całej UE. Oprócz środków w zakresie oszczędzania wody i oszczędnego gospodarowania wodą, oczyszczone ścieki z oczyszczalni ścieków komunalnych mogą stanowić wiarygodne alternatywne źródło zaopatrzenia w wodę.

3.2. Ponowne wykorzystanie wody ma zazwyczaj mniejszy wpływ na środowisko niż inne alternatywne źródła zaopatrzenia w wodę i oferuje szereg korzyści ekologicznych, gospodarczych i społecznych. Rozporządzenie koncentruje się na wodzie odzyskiwanej do celów nawadniania w rolnictwie, która obecnie stanowi około jednej czwartej całkowitego poboru wody słodkiej w UE.

3.3. Byłoby bezpośrednio stosowane do podmiotów gospodarczych (obok państw członkowskich), co stymulowałoby rozwój i wykorzystywanie technologii przyjaznych dla środowiska. We wniosku ustala się minimalne wymogi dotyczące jakości i monitorowania odzyskanej wody, wprowadza kluczowe zadania w zakresie zarządzania ryzykiem i zapewnia zharmonizowane podejście do ponownego wykorzystywania wody do celów nawadniania w całej UE. W szczególności wniosek określa opisane poniżej zagadnienia.

3.3.1. Minimalne wymogi dotyczące jakości odzyskanej wody i monitorowania, obejmujące elementy mikrobiologiczne (np. poziomy zakażenia bakterią *E. coli*) oraz wymogi dotyczące kontroli rutynowych i walidacji monitorowania. Będzie to gwarancją, że odzyskana woda, wytwarzana zgodnie z rozporządzeniem będącym przedmiotem wniosku jest bezpieczna dla nawadniania.

3.3.2. Kluczowe zadania w zakresie zarządzania ryzykiem wprowadzają dodatkowy poziom ochrony w uzupełnieniu do minimalnych wymogów, tj. identyfikację wszelkich dodatkowych zagrożeń, które należy usunąć, by ponowne wykorzystywanie wody było bezpieczne. Dotyczy to przede wszystkim zobowiązania operatora zakładu oczyszczania do opracowania planu zarządzania ryzykiem dotyczącego odzyskiwania wody, koniecznego do wydania zezwolenia przez właściwy organ, które podlega przeglądowi co najmniej raz na pięć lat.

3.3.3. Większa przejrzystość. Nowe przepisy dotyczące przejrzystości przewidują, że informacje na temat ponownego wykorzystania wody w państwach członkowskich będą udostępniane w internecie ogółowi społeczeństwa w sposób przystępny dla użytkownika. Akt wykonawczy będzie niezbędny w celu ustanowienia szczegółowych zasad dotyczących formatu i prezentacji informacji, które mają zostać udostępnione.

3.4. Przewiduje się, że państwa członkowskie będą tworzyć zbiory danych zawierające informacje na temat ponownego wykorzystywania wody przy wsparciu Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska, która będzie regularnie przedstawiać przegląd wdrażania rozporządzenia na szczeblu unijnym. Pierwsza ocena jest zaplanowana po upływie sześciu lat od wejścia w życie rozporządzenia.

3.5. Należy zauważyć, że proponowane rozporządzenie nie zobowiązuje państw członkowskich do podjęcia oczyszczania ścieków przeznaczonych do nawadniania. Jego głównym celem jest wzbudzenie zaufania u szerokiego grona zainteresowanych podmiotów – organów ds. gospodarki wodnej, rolników, inwestorów i konsumentów – że w zaopatrzeniu w wodę wykorzystywaną do nawadniania konsekwentnie stosowano najwyższe standardy bezpieczeństwa. Będzie to znaczny postęp w stosunku do obecnych praktyk.

3.6. W ocenie skutków oraz towarzyszącej dokumentacji badawczej znajduje się szczegółowa analiza kwestii technicznych, zwłaszcza odnośnie do wykrywania, norm bezpieczeństwa i parametrów progowych.

### 4. Uwagi ogólne

4.1. Komitet z przekonaniem popiera omawiane rozporządzenie, ponieważ przyczynia się ono do łagodzenia problemów związanych ze zmianą klimatu i jest przydatnym uzupełnieniem wdrożenia ramowej dyrektywy wodnej (RDW) oraz gospodarki o obiegu zamkniętym w sensie ogólnym. Odnotowujemy pozytywne przykłady znacznego ponownego wykorzystania wody w połączeniu z produkcją rolną, zwłaszcza na Cyprze i w Izraelu, gdzie obecnie wykorzystuje się ponownie prawie 90 % oczyszczonych ścieków. Wyrażamy wątpliwość czy w rozporządzeniu o ponownym wykorzystaniu wody nie należało uwzględnić kwestii odzysku ciepła z wody nim się ją odprowadzi do oczyszczalni. Instalacja takich urządzeń powinna mieć miejsce w domach jedno- i wielorodzinnych, basenach i hotelach.

4.2. W omawianym rozporządzeniu w hierarchii środków zarządzania wodą na pierwszym miejscu znalazły się środki oszczędzania i optymalizacji. Możliwość dobrowolnego ponownego wykorzystania wody będzie wybierana tylko wówczas, jeśli będzie to odpowiednie, bezpieczne i efektywne pod względem kosztów. Istnieją znaczne możliwości w zakresie ponownego wykorzystywania wody do nawadniania, zwłaszcza w niektórych południowych państwach członkowskich UE,

w których przeważnie wykorzystanie jest skromne; na przykład we Włoszech i Grecji ponownie wykorzystuje się 5 %, a w Hiszpanii 12 %, a zarazem zachęcające jest to, że ponowne wykorzystanie wody rośnie obecnie w stałym tempie.

4.3. Komitet zwraca uwagę, że rozporządzenie ma na celu ustanowienie ujednoczonego podejścia do norm jakości wody do ponownego wykorzystania. Obecnie zróżnicowanie jest znaczne. Konsumenci z reguły nie są świadomi znacznych różnic między państwami członkowskimi, jeśli chodzi o jakość wody ponownie wykorzystywanej do nawadniania. Jednolity minimalny standard będzie zachęcał do większego wykorzystania i inwestycji, a także zapewni większe bezpieczeństwo zdrowia konsumentów.

4.4. Komitet zauważa również, że obawy dotyczące czynników chorobotwórczych, zanieczyszczeń budzących nowe obawy, produktów ubocznych procesu dezynfekcji i oporności na antybiotyki zostały już przedstawione (w załączniku 2) w oparciu o techniczne sprawozdanie naukowo-polityczne JRC, w którym szczegółowo przeanalizowano zarządzanie zagrożeniami dla zdrowia i środowiska naturalnego w odniesieniu do wody odzyskiwanej do celów nawadniania w rolnictwie<sup>(6)</sup>. Powinno to zagwarantować, że dla każdego projektu indywidualnie chronione będą gleby, wody gruntowe, woda pitna i żywność.

4.5. Istnieje wiele sytuacji, w których konwencjonalne zasoby wodne są ogółem sprzedawane po zaniżonych cenach, które nie odzwierciedlają kosztów środowiskowych i kosztów zasobów. Ponadto istnieje nadal znaczny nielegalny pobór wody z rzek i prywatnych odwiertów. Aby omawiane rozporządzenie przyniosło maksymalne zamierzone skutki, wszystkie państwa członkowskie powinny prowadzić skuteczną politykę zasobów wodnych i być za nią w aktywny sposób odpowiedzialne oraz egzekwować przepisy.

4.6. Proponowane rozporządzenie ustanawia określone procedury wydawania zezwoleń dla projektów w zakresie ponownego wykorzystania wody. Powinno to przyczynić się do jasnego podziału odpowiedzialności między różnymi podmiotami w zakresie ponownego wykorzystania wody w obiegu.

4.7. Komitet docenia możliwości oferowane przez rozporządzenie, które zachęca do przystosowania lub projektowania oczyszczalni ścieków w celu ułatwienia „fertygacji”. Proces ten polega na utrzymaniu w wodzie z oczyszczalni, z należyтым uwzględnieniem zasad bezpieczeństwa, rozpuszczalnych nawozów, takich jak nawozy azotowe i fosforowe, a także korzystnej, wzbogacającej glebę materii organicznej, która dostała się do obiegu wody w trakcie jej wykorzystywania do celów domowych lub przemysłowych. Te dodatkowe korzyści uznaje się za drugorzędne w stosunku do podstawowej korzyści, jaką jest zapewnienie nowych zasobów wodnych przez jej ponowne wykorzystanie.

## 5. Uwagi szczegółowe

5.1. Należy zauważyć, że termin „ponowne wykorzystywanie wody” oznacza korzystanie z wody, która pochodzi (przede wszystkim) z miejskich oczyszczalni ścieków i po obróbce osiąga jakość właściwą dla jej zamierzonego wykorzystania.

5.2. Nadrzędnym celem tego rozporządzenia jest w pierwszej kolejności zapewnienie jakości i bezpieczeństwa wody odzyskiwanej z komunalnych oczyszczalni ścieków. Nie dotyczy ono regulacji w zakresie wody pitnej lub bezpośrednich środków w zakresie oszczędnego gospodarowania wodą. Komitet zauważa jednak, że w porównaniu z innymi możliwościami, skuteczne oczyszczanie ścieków i ich ponowne wykorzystanie przynosi znaczące korzyści dla środowiska. Na przykład w wyniku suszy w 2017 r. szacunkowe straty we włoskim sektorze rolnym wyniosły 2 mld EUR, a ekstremalne warunki pogodowe, jakich doświadczyło wiele państw członkowskich w lecie 2018 r., prawdopodobnie spowodują wzrost tej kwoty w całej UE. Ponowne wykorzystanie wody mogłoby jednak objąć około 47 % całego zapotrzebowania na nawadnianie we Włoszech, ale obecnie jest wykorzystywane jedynie w bardzo ograniczonym zakresie.

5.3. Jakkolwiek potencjalne możliwości wykorzystania odzyskanej wody do nawadniania w rolnictwie występują głównie w południowych państwach członkowskich, zachęty o charakterze technicznym i operacyjnym sprawią, że omawiane rozporządzenie przyniesie w przyszłości korzyści całej UE.

<sup>(6)</sup> Publikacja JRC: Towards a legal instrument on water reuse at EU level.

5.4. Odpowiedzialność za zapewnienie norm bezpieczeństwa żywności, zasadniczo określonych przez UE w przepisach ogólnych prawa żywnościowego, spoczywa – w stosownych przypadkach – na państwach członkowskich. Proponowane rozporządzenie zagwarantuje, że tam, gdzie woda jest ponownie wykorzystywana do nawadniania, nadrzędne znaczenie będzie miało bezpieczeństwo konsumentów. Konieczność przestrzegania unijnych przepisów w zakresie bezpieczeństwa żywności obejmuje przywóz produktów rolnych z państw trzecich, choć obecnie nie istnieją szczególne wymogi dotyczące praktyk w zakresie nawadniania w państwach trzecich. Wysuwa się argumenty, że wspólne normy unijne mogłyby stanowić wzór dla państw trzecich, w szczególności dla naszych dwustronnych partnerów handlowych, choć będzie to przedmiotem negocjacji na szczeblu międzynarodowym. Odnotowuje się już znaczne wykorzystanie zarówno nieoczyszczonych, jak i oczyszczonych ścieków do nawadniania na całym świecie, w tym w wielu krajach, z których UE importuje produkty rolnicze.

Bruksela, dnia 12 grudnia 2018 r.

Luca JAHIER  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---