



Bruksela, dnia 4.10.2013
COM(2013) 683 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
w sprawie wykonania dyrektywy Rady 91/676/EWG dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego na podstawie sprawozdań państw członkowskich za okres 2008–2011

{SWD(2013) 405 final}

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie wykonania dyrektywy Rady 91/676/EWG dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego na podstawie sprawozdań państw członkowskich za okres 2008–2011

1. WPROWADZENIE

Dyrektywa Rady 91/676/EWG (dyrektywa azotanowa) ma na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód spowodowanego przez azotany pochodzenia rolniczego oraz zapobieganie takiemu zanieczyszczeniu poprzez niektóre działania podejmowane przez państwa członkowskie, takie jak:

- monitorowanie wszystkich typów jednolitych części wód (pod kątem stężenia azotanów i stanu troficznego);
- określenie wód zanieczyszczonych lub zagrożonych zanieczyszczeniem na podstawie kryteriów podanych w załączniku I do dyrektywy;
- wyznaczenie stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami, tj. obszarów, z których mają miejsce spływy do wyżej określonych wód i które przyczyniają się do zanieczyszczenia;
- ustanowienie zbiorów zasad dobrej praktyki rolniczej, wdrażanych dobrowolnie na terytorium państw członkowskich;
- ustanowienie programów działania, które zawierają zbiór środków mających na celu zapobieganie zanieczyszczeniu azotanami i zmniejszanie tego zanieczyszczenia i są obowiązkowo realizowane w wyznaczonych strefach zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami lub na całym terytorium;
- dokonywanie co najmniej co cztery lata przeglądu wyznaczonych stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami i programów działania połączonego z ich ewentualnymi zmianami; oraz
- przedkładanie Komisji co cztery lata sprawozdań z postępów w wykonaniu dyrektywy.

Sprawozdania przedkładane przez państwa członkowskie na mocy art. 10 dyrektywy azotanowej powinny w szczególności zawierać informacje na temat zbiorów zasad dobrej praktyki rolniczej, wyznaczonych stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami, wyników monitorowania wód, jak również podsumowanie istotnych aspektów programów działania opracowanych dla stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami.

Przedkładając niniejsze sprawozdanie, oparte na sprawozdaniach państw członkowskich, Komisja wypełnia obowiązek spoczywający na niej na mocy art. 11. Sprawozdanie to opiera się głównie na informacjach przedłożonych przez państwa członkowskie w odniesieniu do lat 2008–2011. Towarzyszy mu dokument roboczy służb Komisji (SEC(2013)xxx) zawierający mapy i tabele dotyczące wskaźników obciążeń substancjami biogennymi pochodzenia rolniczego, jakości wód oraz wyznaczonych stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami, zarówno na szczeblu UE, jak i w poszczególnych państwach członkowskich.

Po raz drugi wszystkie 27 państw członkowskich przedłożyło sprawozdania. Obecnie możliwe jest porównanie wszystkich państw członkowskich względem poprzedniego okresu sprawozdawczego. Sprawozdania przedłożono w 2012 r., a dodatkowe informacje przekazano na początku 2013 r.

2. ZMIANY, KTÓRE ZASZŁY W OBCIĄŻENIACH POCHODZENIA ROLNICZEGO

Liczebność inwentarza żywego

Liczebność inwentarza żywego stanowi jedno z głównych obciążeń pochodzenia rolniczego dla środowiska. Bardzo liczny inwentarz skoncentrowany na poziomie lokalnym lub regionalnym jest znacznym zagrożeniem dla środowiska, ponieważ zachwiana jest równowaga między produkcją odchodów zwierzęcych a dostępnością gruntów i wymaganiami upraw. Ten brak równowagi powoduje nadwyżkę substancji biogennych, których znaczna ilość ostatecznie trafia do wód (azotany i fosforany) i powietrza (amoniak i tlenki azotu), jeżeli nie są one usuwane z regionu.

Ponieważ nie wszystkie państwa członkowskie przedłożyły całościowe dane dotyczące liczebności inwentarza żywego¹, poniżej przedstawiono oficjalne dane statystyczne Eurostatu.

Jeśli chodzi o bydło², porównanie okresów sprawozdawczych 2004–2007 i 2008–2011 pokazuje nieznaczny spadek w UE-27 (–2 %)³. Największy względny spadek nastąpił w Rumunii (–20 %), na Malcie (–17 %), w Bułgarii (–13 %) i na Słowacji (–9 %), natomiast wzrost zaobserwowano zwłaszcza w Niderlandach (+6 %), Polsce (+4 %) i Francji (+4 %).

W UE-27 pogłowie bydła mlecznego zmniejszyło się o 5 % między okresem 2004–2007 a latami 2008–2011⁴. Największy względny spadek nastąpił w Rumunii (–18 %), na Słowacji (–15 %), w Hiszpanii (–14 %), Bułgarii i Portugalii (–13 %), Estonii, na Malcie i w Grecji (–12 %), na Węgrzech i Litwie (–11 %), natomiast liczebność bydła zwiększyła się w Luksemburgu (+8 %), Niderlandach (+4 %) i Danii (+3 %).

W UE-27 liczebność świń zmniejszyła się o 5 % między okresami sprawozdawczymi 2004–2007 i 2008–2011⁵. Największy względny spadek nastąpił na Słowacji (–36 %), w Czechach (–33 %), Słowenii (–28 %), Bułgarii (–26 %), Polsce (–22 %), na Węgrzech (–19 %), Malcie (–18 %), Litwie (–16 %) i w Rumunii (–14 %). Liczebność świń zwiększyła się w Grecji (+10 %), Niderlandach (+7 %), Luksemburgu (+6 %) i Estonii (+3 %).

Jeśli chodzi o drób, dostępne dane Eurostatu dotyczą jedynie lat 2003, 2005, 2007 i 2010⁶ i wynika z nich, że w ujęciu średnim w UE-27 nie nastąpiła zmiana, pomimo znacznych różnic między państwami członkowskimi. Liczebność drobiu znacznie wzrosła na Łotwie (+28 %), w Słowenii (+22 %), Austrii (+19 %) i Niderlandach

¹ Dane przedłożone przez państwa członkowskie przedstawiono w tabeli 1 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

² „Bydło” oznacza wszystkie kategorie bydła.

³ Zob. tabela 2.1 w części I dokumentu roboczego służb Komisji; zmianę procentową obliczono jako zmianę średniej liczebności w okresie 2008–2011 w porównaniu ze średnią liczebnością w okresie 2004–2007: $[(\text{średnia } 2008\text{--}2011) - (\text{średnia } 2004\text{--}2007)] / [(\text{średnia } 2004\text{--}2007)] \times 100$.

⁴ Zob. tabela 2.2 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

⁵ Zob. tabela 2.3 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

⁶ Zob. tabela 2.4 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

(+13 %), natomiast obniżyła się na Cyprze (-21 %), w Bułgarii (-16 %), Estonii (-17 %), Finlandii (-11 %) i Irlandii (-10 %).

Widoczne były również znaczne różnice w liczebności owiec⁷ – duży względny wzrost między dwoma okresami sprawozdawczymi nastąpił na Litwie (+67 %), a duży względny spadek w Portugalii (-30 %), Niderlandach (-28 %) i Polsce (-26 %).

Według danych przekazanych przez państwa członkowskie wykorzystanie azotu pochodzącego z odchodów zwierzęcych zmniejszyło się między dwoma okresami sprawozdawczymi o ponad 10 % w Czechach, na Litwie, w Portugalii, na Słowacji, w Hiszpanii i Irlandii Północnej, natomiast wzrosło o ponad 10 % na Cyprze, Węgrzech i w Szwecji. Nie wszystkie państwa członkowskie przekazały dane dotyczące wykorzystania azotu pochodzącego z odchodów zwierzęcych, a zatem niemożliwe jest obliczenie jego ogólnej ilości w UE-27.

Wykorzystanie nawozów mineralnych

Według Eurostatu i stowarzyszenia Fertilizers Europe⁸ w latach 2008–2010 wykorzystanie mineralnych nawozów azotowych w UE-27 zmniejszyło się o 6 % w porównaniu z latami 2006–2007⁹. Od 2010 r. wykorzystanie nawozów azotowych pozostawało na stałym poziomie¹⁰. Roczne zużycie nawozów azotowych w UE wynosi obecnie około 11 milionów ton – prawie o 30 % mniej niż dwadzieścia pięć lat temu, kiedy ich zużycie było największe. W 2010 r. wykorzystanie nawozów fosforowych i potasowych wynosiło około 2,5 miliona ton – prawie o 70 % mniej niż pod koniec lat 80. XX w., kiedy było ono największe¹¹.

Bilans azotu i wprowadzanie azotu do środowiska

Jeśli chodzi o bilans azotu, można zauważyć znaczne różnice między państwami członkowskimi. Znaczne różnice można zauważyć również w przypadku fosforu¹².

Informacje dotyczące wprowadzania azotu do środowiska nie zostały przekazane przez wszystkie państwa członkowskie¹³. Na podstawie dostępnych danych zauważono jednak zmniejszenie jego ilości wprowadzanej do środowiska. Podobnie jak w poprzednich okresach sprawozdawczych, rolnictwo jest nadal głównym źródłem azotu wprowadzanego do środowiska. Między państwami członkowskimi oraz w obrębie państw członkowskich występują różnice pod względem względnego udziału odchodów zwierzęcych, nawozów mineralnych i innych źródeł zanieczyszczenia w zależności od wielu czynników, w tym gęstości zaludnienia, zwłaszcza na niektórych obszarach przybrzeżnych.

3. MONITOROWANIE I JAKOŚĆ WÓD ORAZ TENDENCJE

Sieci monitorowania

Wody podziemne

⁷ Zob. tabela 2.5 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

⁸ Fertilizers Europe jest stowarzyszeniem producentów nawozów.

⁹ Zob. tabela 4 w części I dokumentu roboczego służb Komisji. W tabeli 3 przedstawiono dane dotyczące rocznego wykorzystania nawozów azotowych i azotu pochodzącego z odchodów zwierzęcych zgodnie z informacjami przekazanymi przez państwa członkowskie.

¹⁰ Zob. rys. 1 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

¹¹ Zob. rys. 1 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

¹² Zob. tabela 5 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

¹³ Pełne dane przekazało jedynie 15 państw członkowskich.

W porównaniu z latami 2004–2007 w okresie sprawozdawczym 2008–2011 ogólna liczba zgłoszonych stacji monitorowania wód podziemnych w UE-27 wzrosła o około 10 %, do 33 493. Średnie zagęszczenie sieci w UE wynosi 8 stacji na 1 000 km² powierzchni gruntów¹⁴. Największe zagęszczenie występuje na Malcie i w Belgii, gdzie odpowiednio wynosi ono prawie 130 i prawie 100 na 1 000 km² powierzchni gruntów. Najmniejsze zagęszczenie występuje natomiast w Finlandii i w Niemczech, które mają mniej niż 1 stację na 1 000 km².

Średnia częstotliwość poboru próbek w UE jest nieco mniejsza niż 3 razy na rok i waha się pomiędzy jednym razem w roku na Łotwie, Litwie i w Danii a 5 razami w roku w Zjednoczonym Królestwie i Belgii¹⁵.

Wody powierzchniowe

W porównaniu z latami 2004–2007 w okresie 2008–2011 ogólna liczba zgłoszonych stacji monitorowania wody słodkiej w UE-27 wzrosła o około 9 %, do 29 018. Średnie zagęszczenie w UE wynosi 6,9 stacji na 1000 km² powierzchni gruntów. Największe zagęszczenie występuje w Zjednoczonym Królestwie i Belgii, a najmniejsze w Finlandii, Grecji i Niemczech¹⁶.

Jeśli chodzi o wody słone, między tymi dwoma okresami sprawozdawczymi liczba stacji monitorowania w UE-27 wzrosła z 2 577 do 3 210¹⁷.

Częstotliwość poboru próbek wód powierzchniowych (ze wszystkich jednolitych części wód) waha się między 3 razami w roku na Malcie i w Grecji a prawie 60 razami w roku w Danii¹⁸.

Jakość wód

Wody podziemne

W latach 2008–2011 w UE-27 14,4 % stacji wód podziemnych odnotowało stężenie azotanów przekraczające 50 mg/l, a 5,9 % stężenie pomiędzy 40 a 50 mg/l¹⁹. Jest to nieznaczna poprawa w porównaniu z poprzednim okresem sprawozdawczym, w którym 15 % stacji odnotowało stężenie przekraczające 50 mg, a 6 % stężenie pomiędzy 40 a 50 mg. Najniższe stężenie azotanów odnotowano w Finlandii, Szwecji, na Łotwie, Litwie i w Irlandii. Najwyższe stężenie wystąpiło natomiast na Malcie i w Niemczech. Wśród różnych typów jednolitych części wód podziemnych najlepszą jakość stwierdzono w przypadku wód podziemnych naporowych – prawie 85 % stacji odnotowało stężenie azotanów wynoszące mniej niż 25 mg/l²⁰. Odsetek stacji, które odnotowały stężenie przekraczające 50 mg, był wyższy w przypadku freatycznych wód podziemnych na głębokości 5–15 m niż w przypadku głębokich wód freatycznych, chociaż różnice między poziomami wód podziemnych były niewielkie.

¹⁴ Zob. tabela 6 i rys. 2 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

¹⁵ Zob. rys. 3 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

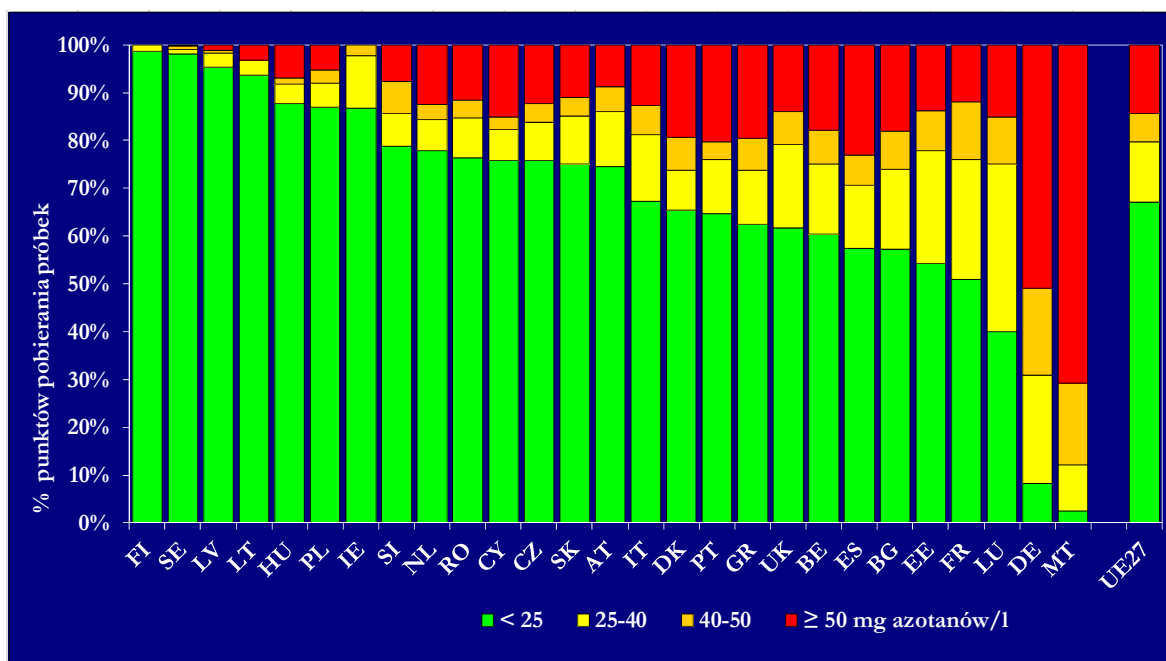
¹⁶ Zob. tabela 7 i rys. 4 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

¹⁷ Zob. tabela 8 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

¹⁸ Zob. rys. 5 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

¹⁹ Zob. rys. 6, tabela 9 i mapa 1 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

²⁰ Zob. rys. 7 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.



Wykres A. Wykres częstości występowania poszczególnych klas wód gruntowych (roczne średnie stężenia azotanów)^{21,22}. Wyniki ze wszystkich stacji wód gruntowych dla różnych poziomów głębokości.

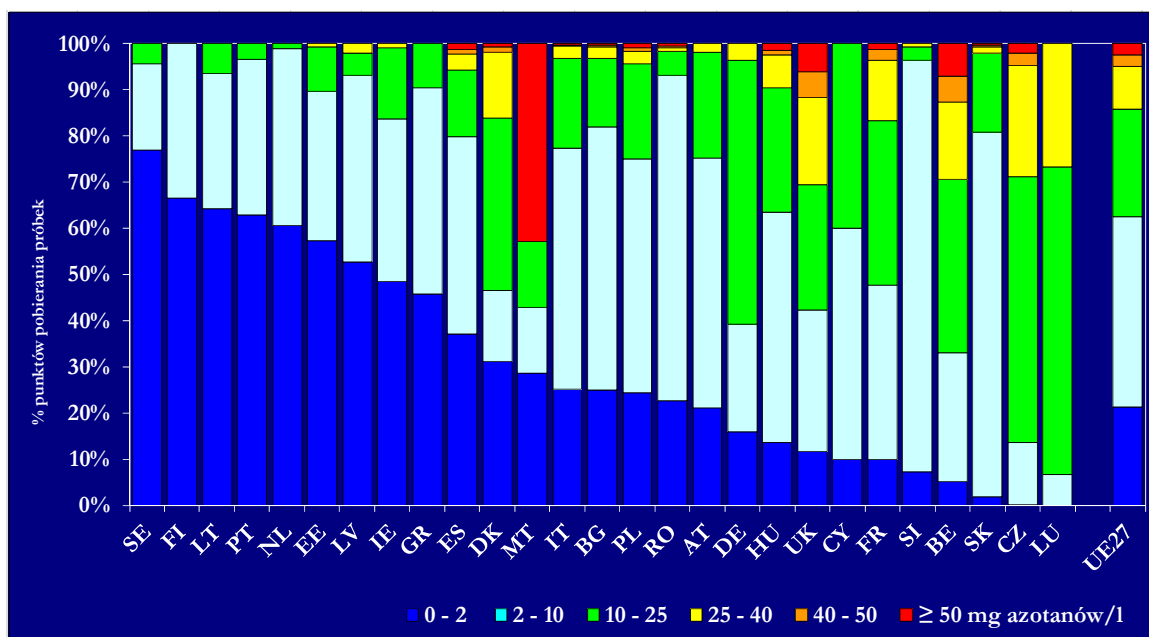
Słodkie wody powierzchniowe

Na podstawie średnich danych rocznych ze wszystkich stacji monitorowania w UE-27 62,5 % stacji odnotowało stężenie azotanów niższe niż 10 mg/l, natomiast 2,4 % wykazało stężenie wynoszące pomiędzy 40 a 50 mg/l, a 2,4 % stężenie przekraczające 50 mg/l²³. Jest to również poprawa w porównaniu z poprzednim okresem sprawozdawczym, w którym 3 % stacji odnotowało stężenie przekraczające 50 mg/l, a 2,9 % stężenie pomiędzy 40 a 50 mg/l. Jeśli chodzi o średnie wartości zimowe, 2,9 % odnotowało stężenie przekraczające 25 mg/l, a 2,4 % stężenie powyżej 50 mg/l. Najniższe średnie roczne stężenie azotanów w słodkich wodach powierzchniowych stwierdzono w Finlandii i Szwecji, za którymi plasują się Litwa, Portugalia i Niderlandy, a najwyższe na Malcie, w Zjednoczonym Królestwie i Belgii, gdzie znaczna część stacji odnotowała stężenia azotanów przekraczające 40 mg/l.

²¹ W niektórych przypadkach stacje wód gruntowych, które odnotowywały przez długi okres niski poziom stężenia azotanów, nie zawsze były mierzone w czteroletnich odstępach. W związku z tym wykres może pokazywać nieco zawyżony odsetek stacji o wysokich stężeniach azotanów.

²² Porównanie wykresu A z wykresem 2 przedstawionym w dokumencie roboczym służb Komisji uzupełniającym sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie wykonania dyrektywy Rady 91/676/EWG dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego na podstawie sprawozdań państw członkowskich za okres 2004-2007 może być utrudnione ze względu na znaczne różnice w zakresie liczby monitorowanych stacji (np. w przypadku Austrii, która za lata 2008-2011 zgłosiła dane dla wszystkich stacji monitorujących, natomiast za okres 2004-2007 zgłosiła dane zbiorcze).

²³ Zob. rys. 8, tabela 10 i mapa 4 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.



Wykres B. Wykres częstości występowania średnich stężeń azotanów w poszczególnych klasach słodkich wód powierzchniowych (roczne średnie stężenia azotanów).

Ocena stanu troficznego znacznie różni się w poszczególnych państwach członkowskich, nie tylko pod względem zastosowanych parametrów, lecz także pod względem metodyki określania klas stanu troficznego²⁴. Oprócz tego niektóre państwa członkowskie nie dostarczyły żadnych danych lub dostarczyły tylko niepełne dane na temat eutrofizacji rzek (Niemcy, Dania, Francja, Cypr, Malta, Rumunia i Zjednoczone Królestwo) i jezior (Cypr, Republika Czeska, Francja, Luksemburg, Malta i Zjednoczone Królestwo).

Spośród wszystkich zgłoszonych stacji monitorowania rzek w UE-27 odpowiednio 16,3 % i 6,3 % wykazało wody eutroficzne i hipertroficzne, a odpowiednio 35,4 % i 20,6 % określiło wody jako oligotroficzne lub ultraoligotroficzne. Najwyższy odsetek stacji odnotowujących wody ultraoligotroficzne w rzekach stwierdzono w Hiszpanii, za którą plasują się Bułgaria i Słowenia, natomiast najwyższy odsetek stacji odnotowujących wody hipertroficzne stwierdzono w Belgii i Niderlandach, za którymi plasują się Czechy i Finlandia. Wysoki poziom eutrofizacji odnotowano również na Litwie i w Luksemburgu²⁵.

Spośród wszystkich zgłoszonych stacji monitorowania jezior w UE-27 24,1 % i 12,7 % wykazało, odpowiednio, wody eutroficzne i hipertroficzne, a 36,6 % i 2,4 % określiło wody jako, odpowiednio, oligotroficzne lub ultraoligotroficzne. Najwyższy odsetek stacji odnotowujących wody ultraoligotroficzne w jeziorach stwierdzono na Łotwie, za którą plasuje się Hiszpania, natomiast najwyższy odsetek stacji odnotowujących wody eutroficzne lub hipertroficzne stwierdzono w Niderlandach, za którymi plasują się Dania, Słowacja, Polska, Bułgaria i Belgia²⁶. Ogólnie rzecz biorąc, stan troficzny rzek jest lepszy niż stan jezior²⁷.

²⁴ Zob. zestawienia dotyczące państw członkowskich w części V dokumentu roboczego służb Komisji.

²⁵ Zob. rys. 10 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

²⁶ Zob. rys. 11 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

²⁷ Zob. rys. 12 i mapa 7 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

Wody słone

W wodach słonych²⁸ stężenie azotanów jest niższe niż w wodach słodkich²⁹ – 1,4 % stacji odnotowuje stężenie azotanów przekraczające 25 mg/l, a 72,5 % stacji stężenie poniżej 2 mg, na podstawie średnich wartości rocznych. Podobne dane liczbowe przedstawiono w przypadku średnich i maksymalnych wartości zimowych.

Ze względu na brak danych z wielu państw członkowskich³⁰, a także znaczne różnice w metodyce nie jest możliwe przeprowadzenie oceny stanu troficznego obejmującej całą UE-27. I tak na przykład żadne dane nie wpłynęły z Cypru, Rumunii, Niemiec, Danii, Francji, Irlandii, Portugalii i Szwecji. W przypadku Zjednoczonego Królestwa dane cyfrowe przedstawiła tylko Irlandia Północna. W przypadku Belgii dane zgłosiła jedynie Flandria. Na podstawie dostępnych informacji Belgia zgłosiła wszystkie swoje wody słone jako hipertroficzne, natomiast Bułgaria, Łotwa, Litwa i Niderlandy zgłosiły, że ich wszystkie stacje monitorowania wód słonych odnotowują wody eutroficzne.

Tendencje w zakresie jakości wód

Wody podziemne

Porównanie wyników monitorowania wód z okresu 2008–2011 z wynikami za okres 2004–2007 wykazało stabilną sytuację w przypadku większości stacji w całej UE-27 oraz wielu państwach członkowskich (42,7 % w UE), natomiast odsetek stacji odnotowujących tendencję malejącą był prawie taki sam jak odsetek stacji odnotowujących tendencję wzrostową (odpowiednio 30,7 % i 26,6 %), co jest sytuacją porównywalną z poprzednimi okresami sprawozdawczymi³¹. Najwyższy odsetek stacji odnotowujących tendencję malejącą zaobserwowano w Irlandii, najbardziej stabilną sytuację – na Łotwie, a najwyższy odsetek stacji odnotowujących tendencję wzrostową – w Estonii.

Słódki wody powierzchniowe

W UE-27 tendencję spadkową średniego rocznego stężenia azotanów zaobserwowano w 42,1 % wszystkich stacji monitorowania wód słodkich, z czego 12,1 % wykazało znaczną tendencję malejącą³². 38,7 % stacji monitorowania wykazało niezmienną stężenie, a 19,1 % stacji – tendencję wzrostową³³. W bieżącym okresie sprawozdawczym jakość słodkich wód powierzchniowych w UE-27 uległa poprawie. Odsetek stacji odnotowujących stężenie azotanów przekraczające 25 lub 50 mg/l zmniejszył się w porównaniu z okresem 2004–2007. Ze względu na brak danych dotyczących większości wód nie można określić tendencji w zakresie stanu troficznego wód powierzchniowych.

4. WYZNACZANIE STREF ZAGROŻENIA ZANIECZYSZCZENIEM AZOTANAMI

Państwa członkowskie mają obowiązek wyznaczyć jako strefy zagrożenia wszystkie obszary gruntów w ramach swoich terytoriów, z których mają miejsce spływy do wód zanieczyszczonych lub zagrożonych zanieczyszczeniem w razie niepodjęcia

²⁸ „Wody słone” oznaczają wody przejściowe, przybrzeżne i morskie.

²⁹ Zob. rys. 9 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

³⁰ Zob. rys. 13a–d w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

³¹ Zob. rys. 14 i mapa 3 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

³² Znaczna tendencja malejąca oznacza różnicę w stężeniu azotanów wyższą niż –5 mg/l.

³³ Zob. rys. 15 i mapa 6 w części I dokumentu roboczego służb Komisji.

działań. Państwa członkowskie zobowiązane są do dokonywania co najmniej co cztery lata przeglądu stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami, a w razie konieczności także do zmiany tych stref w oparciu o wyniki monitorowania wód. Zamiast wyznaczać konkretne strefy państwa członkowskie mogą również zdecydować się na zastosowanie programu działania na całym terytorium kraju. Takie podejście wybrały Austria, Dania, Finlandia, Niemcy, Irlandia, Litwa, Luksemburg, Malta, Niderlandy, Słowenia oraz region Flandrii i Irlandia Północna, zapewniając lepszą ochronę wszystkich wód, a nie tylko wód spełniających kryteria określone w załączniku I do dyrektywy.

Łącznie z powierzchnią państw członkowskich, które stosują podejście ukierunkowane na całe terytorium kraju, w 2012 r. całkowita powierzchnia UE, do której odnoszą się programy działania, wynosiła około 1 952 086,5 km², co stanowi około 46,7 % całkowitej powierzchni gruntów w UE.

W porównaniu z rokiem 2008 całkowita powierzchnia gruntów w UE wyznaczonych jako strefy zagrożenia zwiększyła się, przy czym szczególny wzrost nastąpił w Rumunii, Walonii (Belgia), Hiszpanii, Szwecji i Zjednoczonym Królestwie³⁴.

5. PROGRAMY DZIAŁANIA

Państwa członkowskie mają obowiązek ustanowić co najmniej jeden program działania odnoszący się do wyznaczonych stref zagrożenia lub do całego terytorium. Programy działania obejmują co najmniej środki, o których mowa w załącznikach II i III do dyrektywy. Środki te dotyczą m.in. okresów, w których zakazane jest stosowanie nawozów mineralnych i organicznych, minimalnej wymaganej pojemności przechowywania odchodów zwierzęcych, ograniczenia rolniczego wykorzystania nawozów, w tym na gruntach w pobliżu wód i na zboczach o dużym nachyleniu.

Nowe lub zmienione programy działania zostały przyjęte w latach 2008–2011 przez następujące 23 państwa członkowskie: Austria, Belgia, Bułgaria, Cypr, Czechy, Estonia, Francja, Węgry, Irlandia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Niderlandy, Polska, Portugalia, Rumunia, Szwecja, Słowenia, Słowacja, Zjednoczone Królestwo oraz kilka regionów we Włoszech i w Hiszpanii. W wielu przypadkach w zmienionych programach działania okresy rolniczego wykorzystania gnojowicy i nawozów, a w związku z tym pojemność przechowywania odchodów zwierzęcych, określono w sposób bardziej rygorystyczny. To samo dotyczy stosowania odchodów zwierzęcych i nawozów w niekorzystnych warunkach klimatycznych, na zboczach o dużym nachyleniu i w pobliżu wód powierzchniowych.

Jeśli chodzi o skuteczność programów działania pod względem zapobiegania zanieczyszczeniu wody azotanami i jego zmniejszenia, państwa członkowskie przekazały bardzo niewiele informacji, co daje powody do obaw. Państwa członkowskie powinny oceniać skutki wywierane przez programy działania na jakość wód, także pod względem ram czasowych, aby umożliwić podjęcie świadomych decyzji z myślą o osiągnięciu zarówno celów dyrektywy azotanowej, jak i celów innych przepisów dotyczących ochrony wód. W ogólnej perspektywie można zauważyć, że w niektórych państwach członkowskich realizacja programów działania doprowadziła do poprawy jakości wód. W przypadku państw członkowskich, które niedawno zmieniły programy działania, w przyszłości coraz

³⁴ Zob. tabela 11 i mapa 8 w części II dokumentu roboczego służb Komisji.

bardziej widoczne będą wszystkie skutki nowych środków. W innych państwach członkowskich poprawa może być utrudniona z różnych przyczyn, związanych nie tylko z nieodpowiednim charakterem niektórych środków w ramach programów działania, lecz także z prowadzeniem programów działania na niewielkich lub rozdrobnionych terytoriach (np. w Polsce, we Francji i we Włoszech) albo ze względu na liczne wyjątki od przepisów ogólnych (np. wyjątki dotyczące okresów zamkniętych w Niderlandach, Niemczech i Luksemburgu).

Ogólne ograniczenie stosowania nawozów jest nadal jednym ze środków, które są najtrudniejsze do wdrożenia w UE. Niektóre państwa członkowskie postanowiły określić ograniczenia całkowitej ilości azotu (Niderlandy, Irlandia, Irlandia Północna i Flandria określiły również ograniczenia ilości fosforu) w przypadku wszystkich upraw, co jest prostym i jasnym sposobem informowania rolników o ich obowiązku i ułatwienia kontroli. Inne państwa postanowiły zastosować bardziej złożone systemy, które są mniej jasne, a zatem mogą być mniej skuteczne pod względem ochrony wód.

Innym istotnym aspektem, który wymaga dodatkowej uwagi, jest pojemność przechowywania odchodów zwierzęcych. Wiąże się ona ze znaczącym obciążeniem finansowym dla rolników, ale ciężar ten jest równoważony dzięki mniejszemu wykorzystaniu nawozów mineralnych (co powoduje również zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych) ze względu na większą wydajność azotu w odchodach zwierzęcych i lepsze warunki pracy rolników. W tym obszarze potrzebne są bardziej zdecydowane działania, w tym zgromadzenie większej ilości informacji na temat dostępnych obecnie pojemności przechowywania na poziomie gospodarstwa rolnego.

Za kontrolę programów działania odpowiadają państwa członkowskie, a stosowanie zasady wzajemnej zgodności przy udzielaniu wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej jest istotnym aspektem zapewnienia jej przestrzegania przez rolników. Do najbardziej godnych uwagi sposobów podejścia do kontroli należą opracowane przez Niderlandy i Flandrię systemy rygorystycznej kontroli przemieszczania odchodów zwierzęcych za pomocą systemów lokalizacyjnych GPS.

6. ODPSTĘPSTWA OD OGRANICZENIA WYNOŚĄCEGO 170 KG AZOTU NA HEKTAR ROCZNIE

W dyrektywie azotanowej przewidziano możliwość przyznania odstępstwa od przepisu stanowiącego, że maksymalna dopuszczalna ilość azotu pochodzącego z odchodów zwierzęcych na hektar rocznie wynosi 170 kg, pod warunkiem że spełnione zostaną obiektywne kryteria określone w załączniku III do dyrektywy, a ilości, w odniesieniu do których przyznano odstępstwo, nie przeszkadzają w osiągnięciu celów dyrektywy.

Odstępstwa przyznaje się za pomocą decyzji Komisji poprzedzonej opinią wydaną przez Komitet ds. Azotanów, który wspomaga Komisję w wykonywaniu dyrektywy. Pod koniec 2012 r. w siedmiu państwach członkowskich obowiązywały odstępstwa, które dotyczyły całego terytorium (Dania, Niderlandy, Niemcy, Zjednoczone Królestwo, Irlandia) lub niektórych ich regionów (Flandria w Belgii; Lombardia, Piemont, Wenecja Euganejska i Emilia-Romania we Włoszech)³⁵. Normy zarządzania obowiązujące rolników, którym przyznano odstępstwa, powinny być

³⁵ Zob. tabela 12 w części III dokumentu roboczego służb Komisji.

wyższe niż normy programów działania i obejmują dodatkowe obowiązki w zakresie planowania gospodarki substancjami biogennymi oraz dodatkowe ograniczenia dotyczące gospodarowania gruntami. Komisja będzie w dalszym ciągu podejmować odpowiednie działania w celu zapewnienia wysokiej jakości tych programów, szczególnie w kontekście udzielania nowych lub przedłużania istniejących odstępstw oraz w świetle tendencji dotyczących jakości wód.

7. PROGNOZA DOTYCZĄCA JAKOŚCI WÓD

Metody stosowane przez państwa członkowskie do oceny zmian jakości wód opierają się głównie na analizie tendencji i/lub symulacjach komputerowych, czasami w połączeniu z analizami zmian praktyk rolniczych. Nie wszystkie państwa członkowskie przekazały te informacje.

Wyniki dostępnych analiz świadczą o tym, że większość państw członkowskich przewiduje dalsze obniżenie stężenia azotanów w wodach podziemnych i wodach powierzchniowych ze względu na skutki zmian praktyk rolniczych wynikających z wykonania dyrektywy i kilku środków rolnośrodowiskowych określonych w programach rozwoju obszarów wiejskich, a także ze stosowania zasady wzajemnej zgodności. Przewidywania te jednak mogą być mniej wiarygodne z powodu znacznego braku pewności, który wynika z dużych zmian warunków klimatycznych i glebowych oraz ich skutków wywieranych na jakość wód, zwłaszcza wód podziemnych.

8. POSTĘPOWANIA W SPRAWIE UCHYBIENIA ZOBOWIĄZANIOM PAŃSTWA CZŁONKOWSKIEGO

W czerwcu 2013 r. prowadzono dziesięć postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wobec ośmiu państw członkowskich (Francji – w sprawie wyznaczenia stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami; Francji – w sprawie programu działania; Luksemburgowi – w sprawie programu działania; Grecji – w sprawie wyznaczenia stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami; Grecji – w sprawie programu działania; Polsce – w sprawie wyznaczenia stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami i programu działania; Słowacji – w sprawie monitorowania, wyznaczenia stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami i programu działania; Bułgarii – w sprawie programu działania; Włochom – w sprawie programu działania; i Łotwie – w sprawie programu działania). Ponadto siedmiu państwom członkowskim przesłano zapytania w ramach systemu EU Pilot³⁶ (Walonii w Belgii – w sprawie wyznaczenia stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami, programu działania i kontroli; Bułgarii – w sprawie monitorowania i wyznaczenia stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami; Szwecji – w sprawie wyznaczenia stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami; Malcie – w sprawie programu działania; Cypru – w sprawie programu działania; Czechom – w sprawie programu działania; Estonii – w sprawie programu działania), aby wyjaśnić kwestie związane z niektórymi aspektami ich ustawodawstwa mającego na celu wdrożenie dyrektywy azotanowej.

Sprawy dotyczące wyznaczania stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami są często związane z niepełną identyfikacją wód eutroficznych lub wyznaczeniem

³⁶ EU Pilot jest systemem opracowanym w 2008 r. na podstawie komunikatu Komisji pt. *Stosowanie prawa wspólnotowego* [COM(2007) 502 final] z myślą o poprawie metody współpracy między służbami Komisji a władzami państw członkowskich.

obszarów, z których mają miejsce spływy do takich wód. Dotyczy to zwłaszcza wód morskich.

Sprawy dotyczące programów działania wiążą się przeważnie ze zbyt krótkimi okresami zamkniętymi dla stosowania nawozów i wykorzystania odchodów zwierzęcych, niedostatecznymi wymogami w zakresie pojemności przechowywania odchodów zwierzęcych, niewystarczającymi i/lub niejasnymi przepisami dotyczącymi ograniczania ogólnego nawożenia, niewystarczającymi przepisami dotyczącymi zapobiegania zanieczyszczeniu wód za pomocą zasad regulujących stosowanie nawozów na zboczach o dużym nachyleniu, na gruntach przemarzniętych lub pokrytych śniegiem albo w pobliżu cieków wodnych.

9. WNIOSKI I PRZYSZŁE WYZWANIA

W porównaniu z okresem 2004–2007 w latach 2008–2011 obciążenie pochodzenia rolniczego zmniejszyło się, chociaż nastąpiło to nierównomiernie – zmniejszeniu uległa liczebność bydła, świń i owiec, natomiast liczebność drobiu pozostała na takim samym poziomie. W tym samym czasie zmniejszyło się zużycie nawozów chemicznych, co jest tendencją długofalową.

Monitorowanie jakości wód uległo poprawie i nastąpił wzrost ogólnej liczby stacji monitorowania wód podziemnych i wód powierzchniowych. Spośród wszystkich zgłoszonych stacji monitorowania wód podziemnych 14,4 % odnotowało stężenie azotanów wyższe niż 50 mg/l, a 5,9 % stężenie pomiędzy 40 i 50 mg/l, co świadczy o nieznacznej poprawie w porównaniu z poprzednim okresem sprawozdawczym, lecz jednocześnie o potrzebie dalszego działania w celu ograniczania zanieczyszczenia i zapobiegania mu. Sytuacja w UE jest zróżnicowana, lecz w niektórych państwach członkowskich programy działania przynoszą już dobre wyniki.

Jakość słodkich wód powierzchniowych uległa poprawie pod względem stężenia azotanów. Odsetek stacji odnotowujących stężenie przekraczające 25 lub 50 mg zmniejszył się w porównaniu z poprzednim okresem sprawozdawczym. Nie można jednak wyciągnąć wniosków dotyczących zmian stanu troficznego, co wynika z dwóch istotnych czynników: (i) różnych metod oceny stosowanych przez państwa członkowskie oraz (ii) braku danych, dotyczących zwłaszcza jednolitych części wód słonych. W wielu częściach Europy wody przejściowe, przybrzeżne i morskie są jednak nadal wodami eutroficznymi (Morze Bałtyckie i jego wybrzeże, Morze Czarne, niektóre części Morza Północnego i wybrzeża Morza Śródziemnego). Chociaż zależy to również od innych obciążeń (np. obciążeń spowodowanych przez człowieka, zwłaszcza na turystycznych obszarach przybrzeżnych), potrzebne jest dodatkowe działanie polegające na rozszerzeniu zakresu wyznaczania stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami i wzmocnieniu programów działania.

Ogólna jakość programów działania uległa poprawie – określono w nich bardziej rygorystyczne środki, lepsze metody nawożenia i większe możliwości egzekwowania. Poprawia się również wiedza na temat obowiązków wynikających z dyrektywy. Pozostaje jednak kilka problemów, które są głównie związane z ograniczeniem rolniczego wykorzystania nawozów oraz środkami odnoszącymi się do pojemności i konstrukcji pojemników do przechowywania odchodów zwierzęcych. Inne elementy, takie jak niedawny rozwój upraw energetycznych i przemysłu biogazowego (zwłaszcza w Niemczech), stwarzają nowe wyzwania, które trzeba będzie odpowiednio uwzględnić w programach działania. Ponieważ w

niektórych państwach członkowskich wzrasta mleczność, konieczne będzie również dostosowanie współczynników produkcji odchodów zwierzęcych na krowę mleczną. Pozytywnym aspektem jest ulepszenie niektórych sposobów żywienia zwierząt innych niż przeżuwacze pod względem zawartości białka pokarmowego i fosforanów, co powinno dodatkowo zmniejszyć ładunek substancji biogenych.

Obciążenia powodowane przez uprawy ogrodnicze nie zostały wystarczająco uwzględnione w programach działania, lecz prowadzona jest współpraca z państwami członkowskimi i środowiskiem naukowym w celu poprawy wiedzy i praktyki w tej dziedzinie. Biorąc pod uwagę fakt, że ze względu na intensywność uprawy i charakterystykę upraw na niektórych obszarach uprawy ogrodnicze stanowią znaczne zagrożenie dla wody, konieczne będzie przedsięwzięcie konkretnych środków.

Nadal niepokojącą kwestią jest to, że przy ogólnej poprawie praktyki rolniczej i jakości wód nadal istnieją obszary problematyczne, w których jeszcze nie następuje poprawa i które wymagają większej uwagi w przyszłości, co dotyczy zwłaszcza środków określonych w programach działania. Niektóre z tych obszarów są związane z intensywną produkcją inwentarza żywego lub produkcją ogrodniczą, natomiast inne wiążą się z glebą i formacjami geologicznymi (np. gleby piaszczyste i lessowe oraz skały krasowe i inne skały porowate). Państwa członkowskie będą musiały podjąć działania w związku z tymi problemami zwłaszcza na podstawie wymogów i przepisów art. 5 ust. 5 dyrektywy. Zgodnie z przepisami tego artykułu Komisja będzie w przyszłości zwracać szczególną uwagę na konieczność podjęcia przez państwa członkowskie dodatkowych środków lub wzmoczonych działań w świetle tendencji dotyczących jakości wód.

Ostatnie oceny wykonania ramowej dyrektywy wodnej³⁷ oraz badania przeprowadzone w ramach konwencji międzynarodowych wykazały, że rozproszone źródła zanieczyszczenia stwarzają więcej przeszkód w osiągnięciu dobrego stanu wód UE. Z tego powodu w ostatnim komunikacie pt. *Plan ochrony zasobów wodnych Europy*³⁸ jako jeden z najważniejszych środków służących do osiągnięcia celów ramowej dyrektywy wodnej wskazano dyrektywę azotanową.

Wykazano również, że dyrektywa azotanowa przyczynia się do zmniejszenia emisji amoniaku i podtlenku azotu ze względu na ogólny wpływ na lepsze gospodarowanie odchodami zwierzęcymi i optymalne wykorzystanie nawozów ograniczone do wymagań upraw. Rozszerzenie stref zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami i/lub stosowanie tych samych zasad poza wyznaczonymi strefami zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami spowoduje dodatkowe zmniejszenie tych emisji do powietrza.

Dalsze wykonywanie dyrektywy azotanowej pomoże również w efektywnym gospodarowaniu zasobami zarówno w przypadku odchodów zwierzęcych, jak i nawozów mineralnych, zgodnie z komunikatem konsultacyjnym w sprawie zrównoważonego stosowania fosforu [COM(2013) 517].

³⁷ Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, Dz.U. L 327 z 22.12.2000, s. 1.

³⁸ COM(2012) 673 final.