



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 9.3.2015 r.
COM(2015) 120 final

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**Ramowa dyrektywa wodna i dyrektywa powodziowa: działania na rzecz osiągnięcia
dobrego stanu wód w Unii Europejskiej i ograniczenia zagrożeń powodziowych**

{SWD(2015) 50 final}
{SWD(2015) 51 final}
{SWD(2015) 52 final}
{SWD(2015) 53 final}
{SWD(2015) 54 final}
{SWD(2015) 55 final}
{SWD(2015) 56 final}

1. WPROWADZENIE

Wprowadzenie w życie ramowej dyrektywy wodnej (RDW)¹ z 2000 r. polega na stosowaniu przez państwa członkowskie w sposób przejrzysty i partycypacyjny zestawu opłacalnych ekonomicznie środków. Państwa członkowskie muszą przedstawić krótki opis tych środków (ujętych w opracowanych przez siebie programach środków) w swoich planach gospodarowania wodami w dorzeczu (PGWD), które są aktualizowane co sześć lat. W 2012 r. Komisja opublikowała swoją ocenę dostępnych wówczas planów gospodarowania wodami w dorzeczu².

Skuteczne gospodarowanie wodami wymagane zgodnie z RDW pomaga też państwom członkowskim przygotować się na ekstremalne zjawiska pogodowe, które – z uwagi na zmiany klimatu – stają się coraz częstsze i powodują ogromne szkody³. W uzupełnieniu ramowej dyrektywy wodnej w 2007 r. przyjęto dyrektywę powodziową, która zobowiązuje państwa członkowskie do oceny ryzyka powodziowego i zagrożenia powodziowego, stworzenia odnośnych map oraz zarządzania tym ryzykiem i zagrożeniami poprzez stworzenie planów zarządzania zagrożeniem powodziowym (PZZP)⁴.

Obie dyrektywy znalazły się na kluczowym etapie wdrażania. W niniejszym komunikacie przedstawiono analizę postępów poczynionych do tej pory, mając na uwadze, że obie dyrektywy są ze sobą powiązane, a ich wdrażanie powinno być skoordynowane. Oceny dokonuje się na podstawie pierwszych sprawozdań na temat konkretnych działań podjętych przez państwa członkowskie w celu wdrożenia środków określonych w ich PGWD. Ocenę oparto na dokonanej przez Komisję ocenie PGWD⁵ dostępnych w 2012 r. i spełnia ona wymagania zawarte w art. 18 ust. 4 ramowej dyrektywy wodnej, która nakłada na Komisję obowiązek opublikowania w 2015 r. sprawozdania okresowego z realizacji przez państwa członkowskie ich programów środków.

Dokonana przez Komisję ocena programów środków państw członkowskich oraz ocena ich wstępnych ocen ryzyka powodziowego jest podstawą zaleceń zamieszczonych na końcu niniejszego dokumentu. Przedstawiono je tutaj, gdyż do końca 2015 r. mają zostać przyjęte drugie plany gospodarowania wodami w dorzeczu i pierwsze plany zarządzania zagrożeniem powodziowym, które stanowią obecnie przedmiot publicznych konsultacji.

¹ Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, Dz. U. L 327 z 22.12.2000.

² Zob. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52012DC0670>

³ W ramach scenariusza nieprzewidującego dostosowań (tj. przy założeniu kontynuacji obecnej ochrony przed powodzią rzeczny do poziomu ustalonego na podstawie ostatniej powodzi stuletniej) przewidywane szkody na poziomie UE wynikające z połączonego oddziaływania zmian klimatu i kwestii społeczno-ekonomicznych wzrosną do lat 20. XXI w. z 6,9 mld EUR rocznie do 20,4 mld EUR rocznie; do lat 50 XXI w. do 45,9 mld EUR rocznie i do 97,9 mld EUR rocznie do lat 80. XXI w. Zob. R. Rojas, L. Feyen, P. Watkiss, *Climate change and river floods in the European Union: Socio-economic consequences and the costs and benefits of adaptation*, Global Environmental Change, t. 23, 2013, s. 1737–1751, tekst dostępny na stronie <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959378013001416#>.

⁴ Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim, Dz.U. L 288 z 6.11.2007.

⁵ Zob. http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm#third

Do niniejszego komunikatu załączono siedem dokumentów roboczych służb Komisji. Dwa z nich obejmują bardziej szczegółową ocenę postępów poczynionych do chwili obecnej we wdrażaniu ramowej dyrektywy wodnej i dyrektywy powodziowej⁶. W pozostałych pięciu zawarto ocenę planów gospodarowania wodami w dorzeczu przedstawionych przez Belgię, Grecję, Hiszpanię, Portugalię i Chorwację⁷, które to plany nie zostały jeszcze przyjęte w roku 2012.

2. WYKORZYSTANIE MOŻLIWOŚCI STWARZANYCH PRZEZ POLITYKĘ WODNĄ UE

Ramowa dyrektywa wodna i inne dyrektywy dotyczące wody⁸ przyczyniły się do poprawy ochrony wód w UE. Generalnie Europejczycy mogą bezpiecznie pić wodę z kranu i korzystać z tysięcy wód przybrzeżnych, rzek i jezior w całej UE. Zanieczyszczenia ze źródeł miejskich, przemysłowych i rolniczych podlegają regulacji.

Przeprowadzona w 2012 r. „kontrola sprawności” polityki UE w zakresie wód słodkich⁹ potwierdziła, że bieżące ramy polityki wodnej odnoszą się do wyzwań związanych z europejskimi wodami słodkimi. Jednakże wciąż pozostaje wiele do zrobienia, zanim jakość wszystkich wód w UE będzie wystarczająco dobra po dziesięciokrotnym wcześniejszej degradacji i utrzymującego się niewydajnego gospodarowania: w opublikowanym w 2012 r. przez Komisję „Planie ochrony zasobów wodnych Europy”¹⁰ stwierdzono, że osiągnięcie dobrego stanu ekologicznego w 2015 roku jest mało prawdopodobne w przypadku około połowy unijnych wód powierzchniowych. Co więcej, luki w monitorowaniu stanu chemicznego wód powierzchniowych były tak duże, że w 2012 r. status ponad 40 % jednolitych części wód był nieznany i niemożliwe było ustalenie stanu wyjściowego. Sytuacja wydaje się korzystniejsza w odniesieniu do wód podziemnych, jednak problemy w niektórych dorzeczach pozostają poważne¹¹.

⁶ Sprawozdanie na temat postępów we wdrażaniu programów środków wymaganych na podstawie ramowej dyrektywy wodnej; Sprawozdanie na temat postępów we wdrażaniu dyrektywy powodziowej.

⁷ Sprawozdania z realizacji planów gospodarowania wodami w dorzeczu wymaganych na podstawie ramowej dyrektywy wodnej.

⁸ Dyrektywa 2006/118/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniem i pogorszeniem ich stanu, Dz.U. L 372 z 27.12.2006; Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/105/WE w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej, Dz. U. L 348 z 24.12.2008; Dyrektywa Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 roku dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego, Dz.U. L 375 z 31.12.1991; Dyrektywa Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 roku dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych, Dz.U. L 135 z 30.5.1991; Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola), Dz.U. L 334 z 17.12.2010; Dyrektywa Rady 98/83/WE z dnia 3 listopada 1998 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, Dz.U. L 330 z 5.12.1998; Dyrektywa 2006/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lutego 2006 r. dotycząca zarządzania jakością wody w kąpieliskach, Dz.U. L 64 z 4.3.2006; Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiająca ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej, Dz.U. L 164 z 25.6.2008; Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/128/WE z dnia 21 października 2009 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania na rzecz zrównoważonego stosowania pestycydów, Dz. U. L 309 z 24.11.2009.

⁹ SWD(2012) 393 final.

¹⁰ COM(2012) 673 final.

¹¹ Biorąc pod uwagę różne sytuacje w poszczególnych dorzeczach rzek europejskich, średnia unijna (oczekuje się, że około 90 % jednolitych części wód ma w 2015 r. osiągnąć dobry stan ilościowy wód podziemnych, a 77 % – dobry stan chemiczny wód podziemnych) kryje w sobie znaczne problemy regionalne. Ponadto dane liczbowe należy interpretować z ostrożnością ze względu na poważne braki i

Jak stwierdzono w odpowiedzi na pierwszą europejską inicjatywę obywatelską w sprawie prawa do wody¹², Komisja zwiększy skuteczność wdrażania swojego prawodawstwa dotyczącego wody, opierając się na zobowiązaniach zawartych w 7. programie działań w zakresie środowiska i planie ochrony zasobów wodnych. W planie zaproponowano szeroki wachlarz instrumentów wdrażania, które zostały włączone do programu prac na lata 2013–2015 w ramach wspólnej strategii wdrażania ramowej dyrektywy wodnej¹³. Ponadto od 2012 r. Komisja zintensyfikowała dialog z państwami członkowskimi i przeprowadziła szeroko zakrojone dwustronne spotkania w celu omówienia dokonanej przez siebie oceny ich planów gospodarowania wodami w dorzeczu oraz uzgodnienia konkretnych działań mających na celu poprawę ich realizacji.

Wspólna strategia wdrażania oraz procesy dwustronne okazały się pomocne dla państw członkowskich, objaśniły bowiem wymogi ramowej dyrektywy wodnej, stworzyły nowe narzędzia wdrażania oraz wniosły propozycje rozwiązań opartych na zdobytym doświadczeniu. Jeżeli państwa członkowskie pomyślnie włączą je do zaktualizowanych planów gospodarowania wodami w dorzeczu w 2015 r. i dokonają ich wdrożenia, dalsze działania w zakresie egzekwowania przepisów nie powinny być wymagane¹⁴. Komisja będzie jednak kontynuować postępowania w sprawie uchybienia w obszarach priorytetowych¹⁵, jeżeli wyżej wymienione środki okażą się nieskuteczne dla poprawy wdrażania.

Unijna polityka wodna umożliwiła także stworzenie przez UE dynamicznego sektora wodnego zajmującego czołową pozycję na świecie, obejmującego 9 000 aktywnych MŚP¹⁶ i zapewniającego prawie 500 000 miejsc pracy w pełnym wymiarze¹⁷. Polityka ta jest zatem czymś znacznie istotniejszym niż reakcja na wyzwania środowiskowe: stanowi ważny dla UE element propagowania zielonego i niebieskiego wzrostu oraz oszczędniejszego gospodarowania zasobami. Na przykład technologie gospodarki wodnej są podstawą innowacji ekologicznych, a Komisja zainicjowała w 2012 r. europejskie partnerstwo innowacyjne (EPI) w zakresie wody¹⁸, aby umożliwić rozwój innowacyjnych rozwiązań, które mają potencjał, by przyczynić się do trwałej naprawy gospodarki przy jednoczesnym dostosowaniu się do zmiany klimatu.

niedociągnięcia w zakresie metod oceny stanu wód gruntowych, stosowanych przez niektóre państwa członkowskie.

¹² COM(2014) 177 final.

¹³ Wspólna strategia wdrażania (WSW) jest opartym na współpracy i otwartym procesem z udziałem Komisji, państw członkowskich i zainteresowanych stron. Proces ten rozpoczął się w 2001 r. i ma na celu ułatwienie wdrożenia ramowej dyrektywy wodnej.

¹⁴ Załącznik do sprawozdania z postępu we wdrażaniu programów środków wymaganych na podstawie ramowej dyrektywy wodnej zawiera szczegółowe zalecenia dotyczące działań, które mają zostać zrealizowane przez państwa członkowskie. Odzwierciedlają one ocenę Komisji i wyniki dwustronnego procesu.

¹⁵ Zalecenia te obejmują przestrzeganie terminów przyjęcia planów gospodarowania wodami w dorzeczu, monitoring i ocenę, zanieczyszczenia ze źródeł rozproszonych pochodzące z rolnictwa, infrastrukturę, która nie jest zgodna z wymogami ramowej dyrektywy wodnej, itp., w koordynacji z wdrażaniem dyrektywy azotanowej i dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych.

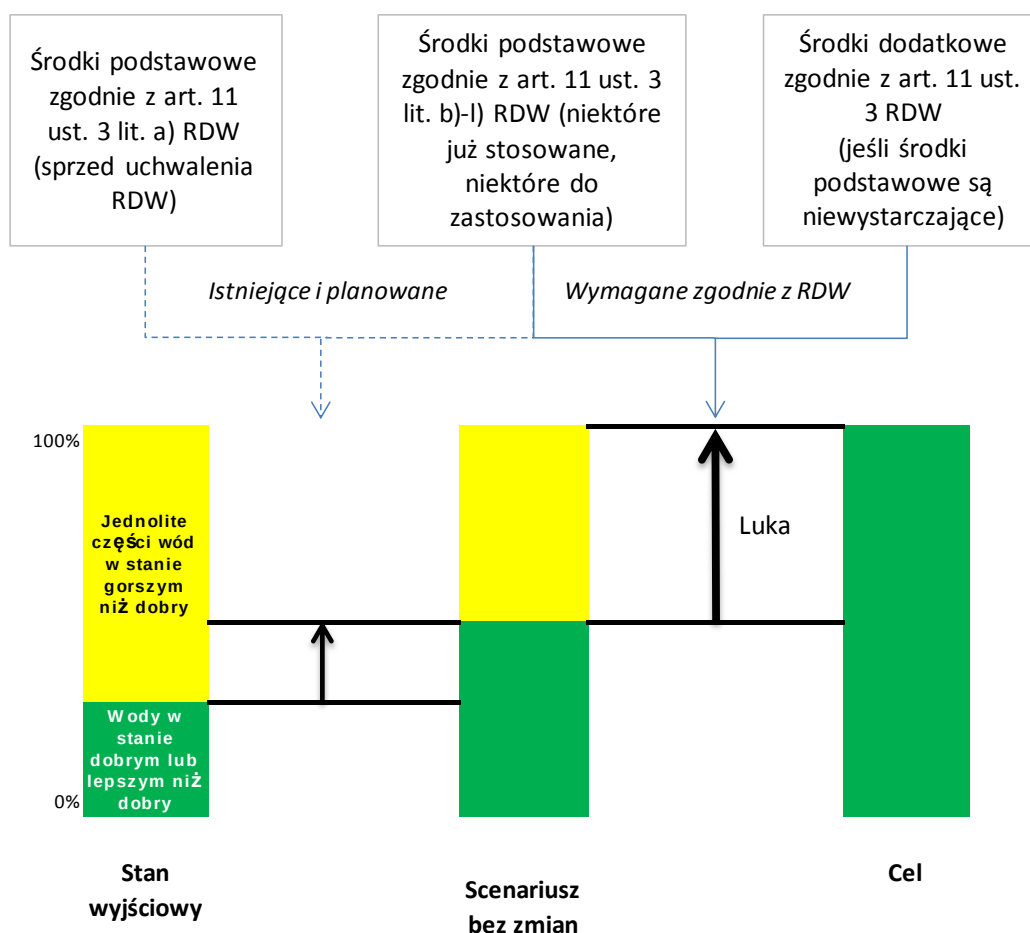
¹⁶ Komunikat Komisji dotyczący europejskiego partnerstwa innowacyjnego w zakresie wody, COM(2012) 216 final.

¹⁷ *Potential for stimulating sustainable growth in the water industry sector in the EU and the marine sector — input to the European Semester* (Potencjał w zakresie pobudzania zrównoważonego wzrostu w sektorze wodnym w UE oraz sektora morskiego – wkład do europejskiego semestru), Acteon, sprawozdanie końcowe dotyczące przemysłu wodnego – oczekuje na publikację.

¹⁸ http://ec.europa.eu/environment/water/innovationpartnership/about_en.htm

3. DOKONANA PRZEZ KOMISJĘ OCENA PROGRAMÓW ŚRODKÓW WYMAGANYCH NA PODSTAWIE RAMOWEJ DYREKTYWY WODNEJ

Programy środków obejmują obowiązkowe środki podstawowe zastosowane zgodnie z wymogami kilku dyrektyw, które poprzedziły ramową dyrektywę wodną i inne dyrektywy szczegółowe, takie jak: kontrole poboru wody, zrzutów, zanieczyszczeń ze źródeł rozproszonych lub zmian w charakterystyce fizycznej jednolitych części wód. Ponadto państwa członkowskie są zobowiązane do podjęcia dodatkowych środków, jeżeli są one konieczne do osiągnięcia celów w dziedzinie ochrony środowiska.



Rysunek 1. Uproszczony przebieg procesu mającego na celu zidentyfikowanie i wypełnienie luki między scenariuszem zakładającym niepodjęcie żadnych działań a celem polegającym na osiągnięciu w 2015 r. dobrego stanu wód.

Ocena Komisji pokazuje, że wiele państw członkowskich zaplanowało już swoje środki w oparciu o to, „co zostało już wprowadzone w życie lub jest przygotowywane”, oraz o to, „co jest możliwe do wykonania”, nie biorąc pod uwagę obecnego stanu jednolitych części wód oraz presji wskazanych w PGWD jako uniemożliwiających osiągnięcie dobrego stanu. Zamiast opracowywania najwłaściwszych i najbardziej opłacalnych działań, których celem jest osiągnięcie dobrego stanu wód, a tym samym rozwiązanie problemu utrzymujących się różnic w zakresie skuteczności działania, wiele państw członkowskich często jedynie oszacowało, w jakim stopniu istniejące środki przyczynią się do osiągnięcia celów ramowej dyrektywy wodnej w zakresie ochrony środowiska

naturalnego. Powoduje to stosowanie zwolnień w zbyt szerokim zakresie i bez odpowiedniego uzasadnienia. W większości przypadków stosowania zwolnień i odroczenia osiągnięcia dobrego stanu nie jest jasne, czy podjęto środki służące do uzyskania postępu na drodze do osiągnięcia celu, jak tego wymaga dyrektywa.

Cele środowiskowe ramowej dyrektywy wodnej są skwantyfikowane i ujęte w jasnym harmonogramie. Podejście przyjęte przez wiele państw członkowskich – polegające na „podążaniu we właściwym kierunku” w oparciu o (głównie) dotychczasowe scenariusze postępowania – zdecydowanie nie jest wystarczające do osiągnięcia celów środowiskowych w odniesieniu do większości jednolitych części wód.

3.1. Zanieczyszczenie wód spowodowane przez rolnictwo, przemysł i gospodarstwa domowe

Zmniejszenie zanieczyszczenia w celu osiągnięcia celów RDW wymaga prawidłowego wdrożenia w pierwszej kolejności kilku innych dyrektyw i rozporządzeń. Chodzi o dyrektywę dotyczącą oczyszczania ścieków komunalnych, dyrektywę w sprawie azotanów, dyrektywę dotyczącą zrównoważonego stosowania pestycydów oraz dyrektywę w sprawie emisji przemysłowych, które odgrywają kluczową rolę w rozwiązywaniu problemu zanieczyszczeń ze źródeł punktowych i rozproszonych i w związku z tym powinny zostać uwzględnione w planach gospodarowania wodami w dorzeczu oraz programach środków.

W odniesieniu do **sektora rolnictwa** w najnowszym sprawozdaniu na temat dyrektywy azotanowej¹⁹ wskazano na niewielką poprawę w zakresie zanieczyszczenia azotanami wód gruntowych i podkreślono potrzebę dalszych działań w celu zmniejszenia zanieczyszczeń i zapobiegania im. Powyższe potwierdza przeprowadzona analiza programów środków zgłoszonych przez państwa członkowskie. Mimo że w odniesieniu do 63 % obszarów dorzeczy poinformowano, iż wykonanie dyrektywy azotanowej nie wystarczy, by opanować zanieczyszczenia ze źródeł rozproszonych do poziomu niezbędnego do osiągnięcia celów ramowej dyrektywy wodnej, nie dodano środków niezbędnych do uporania się z pozostałymi niedociągnięciami. Zanieczyszczenia ze źródeł rozproszonych dotyczą²⁰ 90 % obszarów dorzeczy, 50 % wód powierzchniowych i 33 % wód podziemnych w całej UE. Zanieczyszczenia ze źródeł rozproszonych pochodzą głównie z rolnictwa. Zanieczyszczenia ze źródeł rozproszonych pochodzą głównie z rolnictwa. Pomimo pewnych postępów w zmniejszaniu zużycia nawozów mineralnych²¹ nadal istnieje wiele luk w zakresie podstawowych środków wdrożonych przez państwa członkowskie w celu zaradzenia presjom ze strony rolnictwa, w tym brak środków kontroli emisji fosforanów i azotanów poza strefami zagrożenia azotanami ustanowionymi zgodnie z wymogami dyrektywy azotanowej. Dodatkowe środki zgłoszone w rolnictwie są w dużej mierze dobrowolne i obejmują programy doradcze oraz środki rolno-środowiskowe w ramach wspólnej polityki rolnej (WPR), takie jak przejście na gospodarowanie ekstensywne i rolnictwo ekologiczne.

¹⁹ Komunikat Komisji, COM(2013) 683 final.

²⁰ Istnieje ryzyko, że jednolita część wód dotknięta znaczną presją może nie osiągnąć dobrego stanu przy stosowaniu obecnych środków.

²¹ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agri-environmental_indicator_-_mineral_fertiliser_consumption

W odniesieniu do **gospodarstw domowych** wdrożenie dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych jest problematyczne, głównie z powodu aspektów finansowych i planistycznych związanych z poważnymi inwestycjami w systemy kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków. W UE-15²² ich realizacja jest zaawansowana,, przy czym kilka państw członkowskich zbliża się do osiągnięcia całkowitej zgodności z wymogami dyrektywy. Jednak w odniesieniu do większości krajów UE-13 okresy przejściowe wynegocjowane w traktatach akcesyjnych niedługo wygasną, a większość krajów nadal jest daleka od pełnej zgodności, pomimo istotnych prac przeprowadzonych podczas ostatnich dziesięciu lat. Główne wyzwania dla UE-15 dotyczą utrzymania i odnowienia systemów zbierania i oczyszczania ścieków, podczas gdy pozostałe państwa członkowskie muszą kontynuować prace nad tworzeniem minimalnej wymaganej infrastruktury. Ponadto przelewy ścieków²³ pozostają jednym z głównych źródeł zanieczyszczeń w obszarach miejskich i wymagają znaczących inwestycji w nadchodzących latach w całej UE. W celu podwyższenia wskaźników zgodności państwa członkowskie zostały poproszone w 2014 r. o przedstawienie szczegółowych programów wdrożenia, w tym planów inwestycji infrastrukturalnych. Komisja dokonuje obecnie ich analizy.

Zanieczyszczenia wywołane działalnością przemysłową mogą być szczególnie znaczące w przypadku niektórych substancji zanieczyszczających i jednolitych części wód. Dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych określa główne sposoby rozwiązania tego problemu, w szczególności przez wymóg, by operatorzy instalacji przemysłowych stosowali „najlepsze dostępne techniki”, w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego jako całości (tzn. jakości wody, powietrza i gleby). Właściwe organy krajowe zapewniają, aby dopuszczalne wielkości emisji w pozwoleniach na emisje przemysłowe były zgodne z „najlepszymi dostępnymi technikami” i uwzględniały odpowiednie cele związane z zasobami wodnymi. Mimo że w pewnym stopniu tak się dzieje, programy środków pokazują, że nie jest to działanie systematyczne lub – w przypadku gdy jest podejmowane – nie jest ono zgłaszane²⁴.

Większość państw członkowskich rozpoczęła prace nad przygotowaniem wykazów emisji **substancji priorytetowych**, zgodnie z wymogami dyrektywy w sprawie środowiskowych norm jakości. Korzystają one z tych prac oraz swoich analiz presji i skutków w celu zidentyfikowania źródeł zanieczyszczeń. Odsetek jednolitych części wód określonych jako narażone na negatywne oddziaływanie punktowych lub rozproszonych źródeł różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich. Do celów wykazu większość państw członkowskich nie stosuje jeszcze ilościowego określania emisji rozproszonych pochodzących z różnych źródeł. Liczba substancji zanieczyszczających, wskazanych przez państwa członkowskie jako główny problem krajowy²⁵, jest również znacznie zróżnicowana. W związku z powyższym większość środków określonych przez państwa członkowskie w odniesieniu do zanieczyszczeń chemicznych ma raczej zbyt ogólny charakter, ich wyniki nie są skwantyfikowane i środki te nie są ukierunkowane na substancje i źródła.

²² Państwa członkowskie, które weszły do Unii przed 1 maja 2004 r. Państwa UE-13 przystąpiły po tej dacie.

²³ Zarówno przelewy wody opadowej jak i połączone przelewy ścieków i wody opadowej.

²⁴ Środki mające na celu modernizację lub poprawę oczyszczalni ścieków przemysłowych są podawane jako główne rodzaje środków tylko w przypadku 29 obszarów dorzeczy w ośmiu państwach członkowskich.

²⁵ Państwa członkowskie ustalają wartości progowe albo dla specyficznych dla dorzecza zanieczyszczeń wód powierzchniowych, albo dla substancji zanieczyszczających wody podziemne.

3.2. Zużywanie zbyt dużej ilości wody: nadmierny pobór wody

Pobór wody przewyższający możliwości przyrody w zakresie odnowy zasobów stanowi znaczną presję na unijne wody powierzchniowe i podziemne, zwłaszcza z uwagi na nawadnianie w krajach basenu Morza Śródziemnego i Morza Czarnego, ale również z powodu urbanizacji i innych rodzajów działalności gospodarczej w różnych częściach UE. Nadmierny pobór wody w istotny sposób dotyka 10 % jednolitych części wód powierzchniowych i 20 % jednolitych części wód podziemnych. W przypadku gdy w dorzeczych rzek podlegających intensywnemu wykorzystaniu wody jest ona już pobierana w stopniu nadmiernym, ramowa dyrektywa wodna nakłada na państwa członkowskie wymóg wprowadzenia w życie środków, które przywracają długoterminową stabilność pobierania, takich jak przegląd zezwoleń na pobór lub lepsze egzekwowanie przepisów. Jednakże pierwsze programy środków wykazały, że problem ten nie jest właściwie uwzględniany, gdyż w odniesieniu do dotkniętych nim jednolitych części wód szeroko stosowano zwolnienia, często bez właściwego uzasadnienia.

Pierwsze plany gospodarowania wodami w dorzeczu wykazały również, że większość państw członkowskich nie zajęła się kwestią potrzeb wodnych przyrody, choć są do tego zobowiązane, jeśli cele środowiskowe RDW mają zostać osiągnięte. Państwa członkowskie uznawały często jedynie konieczność utrzymania minimalnych przepływów w okresach letnich, nie biorąc pod uwagę innych czynników²⁶, które mają kluczowe znaczenie dla pomyślnego rozwoju ekosystemów i pełnego ich wykorzystywania. Oznacza to, że zastosowane środki nie gwarantują osiągnięcia dobrego stanu w wielu jednolitych częściach wód stanowiących źródło znaczącego poboru lub regulacji przepływu (np. do nawadniania, zasilania elektrowni wodnych, zaopatrzenia w wodę pitną i celów związanych z żeglugą). Jednocześnie jednak państwa członkowskie aktywnie wspierały opracowanie wspólnych ustaleń dotyczących przepływów hydrobiologicznych i sposobów lepszego ich uwzględniania podczas wdrażania ramowej dyrektywy wodnej. Doprowadziło to do opracowania wytycznych, których wdrażanie państwa członkowskie powinny rozpocząć w roku 2015²⁷. Wspólna strategia wdrażania ramowej dyrektywy wodnej umożliwiła również wymianę dobrych praktyk dotyczących wykorzystywania bilansów wodnych, które obejmują potrzeby w zakresie ochrony środowiska, w celu zapewnienia, by alokacja wody była zrównoważona²⁸, oraz odnoszących się do wykorzystywania technologii teledetekcji do wspierania inspekcji i działań następczych związanych z nielegalnym poborem²⁹.

²⁶ Np. wielkość przepływu, natężenie, częstotliwość, czas trwania, częstotliwość i zakres zmian zjawisk powodziowych.

²⁷ Zob. wytyczne odnośnie do wspólnej strategii wdrażania dotyczące przepływów hydrobiologicznych podczas wdrażania ramowej dyrektywy wodnej, dostępne na stronie <https://circabc.europa.eu/w/browse/a3c92123-1013-47ff-b832-16e1caaafc9a>

²⁸ Wytyczne odnośnie do wspólnej strategii wdrażania dotyczące bilansów wodnych oczekiwane są na wiosnę 2015 r.

²⁹ Zob. analiza zastosowania obserwacji Ziemi do wsparcia wykrywania problemu poboru wody bez wymaganego pozwolenia, dostępne na stronie <https://circabc.europa.eu/w/browse/fe1bf504-5dc4-4e12-a466-37c3a8c3eab4>

3.3. Zmiana przepływu i charakterystyki fizycznej jednolitych części wód

Zmiany przepływu i charakterystyki fizycznej („hydromorfologii”) jednolitych części wód stanowią jeden z głównych czynników uniemożliwiających osiągnięcie dobrego stanu wód, ale generalnie w pierwszych projektach środków zaproponowano działania niewystarczające, by temu przeciwdziałać. Zmiany wynikają zazwyczaj z rozwoju szarej infrastruktury takiej jak kanały odwadniające, zapory do celów nawadniania lub pozyskiwania energii wodnej, urządzenia do piętrzenia wód w celu ułatwienia żeglugi, nabrzeża i wały do ochrony przeciwpowodziowej itp. Pewne działania w tym zakresie zostały zdefiniowane w prawie wszystkich PGWD, ale mają one często bardzo ogólny charakter, brakuje wyznaczania priorytetów, a środki nie mają wyraźnego związku z istniejącymi presjami lub oczekiwanymi skutkami. Co więcej, niektóre państwa członkowskie nie opracowały metod oceny stanu wód, w których uwzględniono by zmiany hydromorfologiczne, co ogranicza ich zdolność do skutecznego zajmowania się tą kwestią.

4. ZWIĄZEK Z DYREKTYWĄ POWODZIOWĄ

Powszechnie uznaje się, że znaczne części Europy będą musiały zmierzyć się z nasileniem występowania i wzrostem częstotliwości powodzi ze względu na zmianę klimatu. W 2007 r. dyrektywa powodziowa stworzyła ogólnoeuropejskie ramy wspomagające państwa członkowskie w określaniu ryzyka powodziowego, dokonywaniu jego oceny i rozwiązywaniu problemu.

Jak to zwykle bywa w zarządzaniu ryzykiem, dyrektywę powodziową wdrażano w cyklach wieloetapowych. Na koniec każdego sześcioletniego cyklu przygotowuje się plany zarządzania zagrożeniem powodziowym (PZZP). Pierwszy zestaw planów ma być gotowy do końca 2015 r. i powinien zostać skoordynowany z przepisami PGWD³⁰ zgodnie z wymogami ramowej dyrektywy wodnej w celu wykorzystania efektu synergii między instrumentami. Środki w zakresie retencji naturalnej³¹ stanowią przykład działań, które mogą jednocześnie przyczyniać się do osiągnięcia celów RDW oraz dyrektywy powodziowej poprzez wzmacnianie i zachowanie zdolności warstw wodonośnych, gleby i ekosystemów do naturalnej retencji i magazynowania wody. Takie środki jak przywrócenie połączeń terenów zalewowych z rzeką, odtworzenie meandrów rzeki i przywracanie terenów podmokłych mogą ograniczyć lub opóźnić spływ kulminacji fal powodziowych, poprawiając jednocześnie jakość i dostępność wody, umożliwiając zachowanie siedlisk i zwiększając odporność na zmiany klimatu.

Pierwsze etapy procesu zarządzania ryzykiem ustanowionego w dyrektywie powodziowej obejmowały przygotowanie wstępnych ocen ryzyka powodziowego do końca 2011 r. oraz wskazanie obszarów o potencjalnym znaczącym ryzyku powodziowym, co pozwoliło państwom członkowskim skupić się przy wdrażaniu na obszarach, w których ryzyko jest znaczne. Wstępne oceny w znacznej mierze oparto na

³⁰ Zob. dokument źródłowy wspólnej strategii wdrażania *Links between the Floods Directive (FD 2007/60/EC) and Water Framework Directive (WFD 2000/60/EC)* (Związek między dyrektywą powodziową 2007/60/WE) a ramową dyrektywą wodną (RDW 2000/60/WE), dostępny na stronie internetowej <https://circabc.europa.eu/w/browse/b91b99c7-835f-48fe-b0f5-57740b973d4c>

³¹ Zob. dokument wspólnej strategii wdrażania dotyczący polityki w zakresie retencji naturalnej na stronie internetowej <https://circabc.europa.eu/w/browse/2457165b-3f12-4935-819a-c40324d22ad3>

dostępnych informacjach na temat wcześniejszych poważnych powodzi oraz prognozach dotyczących potencjalnych przyszłych poważnych powodzi.

W większości państw członkowskich sporządzono nowe wstępne oceny ryzyka powodziowego, podczas gdy inne państwa opierały się na istniejących ocenach lub na połączeniu ocen nowych i istniejących. Wylewy rzek są zdecydowanie najczęściej wskazywaną przyczyną powodzi w UE, w dalszej kolejności są to nadmierne opady oraz wezbrania wód morskich. Najczęściej zgłaszane są konsekwencje gospodarcze, a następnie skutki dla zdrowia ludzi³². Kryteria określania poważnych powodzi i metody ilościowego określenia skutków są zróżnicowane i w niektórych przypadkach nie są wystarczająco szczegółowe.

Tylko jedna trzecia państw członkowskich wyraźnie uwzględniła zjawiska długofalowe (zmiana klimatu i zmiany społeczno-gospodarcze) w ocenie ryzyka powodziowego. Jest to zaskakujące, ponieważ straty powodziowe w Europie w ostatnich dziesięcioleciach znacznie wzrosły, przede wszystkim ze względu na czynniki społeczno-ekonomiczne, takie jak przyrost majątku znajdującego się na obszarach o zwiększonym zagrożeniu powodziowym, oraz wskutek zmiany klimatu.

Drugim etapem procesu zarządzania ryzykiem ustanowionego w dyrektywie powodziowej było opracowanie do końca 2013 r. map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego dla obszarów wskazanych jako obszary, na których występuje istotne ryzyko powodzi. Komisja ocenia obecnie informacje przekazane przez państwa członkowskie³³.

Pomimo wspomnianych wyżej braków po raz pierwszy wszystkie państwa członkowskie jednocześnie podejmują działania, w tych samych ramach, w celu uniknięcia lub zmniejszenia szkód społecznych, gospodarczych i środowiskowych, wynikających z ryzyka powodziowego. Ponadto dyrektywa powodziowa stanowi dla nich silną zachętę do położenia nacisku – oprócz ochrony – na zapobieganie i podnoszenie świadomości³⁴. Mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego powinny obecnie być drogowskazem dla decydentów i władz, skłaniającym do wprowadzenia środków, których celem jest ograniczenie ryzyka powodziowego w efektywny i zrównoważony sposób, z korzyścią dla wód i społeczeństwa.

5. JAK TO ZROBIĆ: MOŻLIWOŚCI INWESTYCYJNE I USTALANIE CEN WODY W CELU ZWIĘKSZENIA SKUTECZNOŚCI

Powszechnie uznaje się potrzebę lepszego wdrażania oraz ściślejszej integracji celów polityki wodnej z innymi obszarami polityki, w tym polityki finansowej, takimi jak WPR oraz europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne. Wyniki okresu

³² W przypadku około 9 na 10 spośród ponad 8 000 obszarów potencjalnego istotnego ryzyka powodzi zgłoszonych przez państwa członkowskie zagrożenie związane jest z powodziami rzecznyymi i w większości zgłaszane są przede wszystkim potencjalne negatywne skutki gospodarcze.

³³ Do lutego 2015 r. trzy państwa członkowskie nie przekazały map zagrożenia i ryzyka powodziowego.

³⁴ Zarządzanie ryzykiem jest nowym obszarem kwalifikowalnym w ramach polityki spójności na lata 2014–2020, tak więc projekty dotyczące zapobiegania ryzyku związanemu z zagrożeniami klimatycznymi i klęskom żywiołowym mogą być współfinansowane ze środków wspólnotowych.

finansowania 2007–2013 pokazują, że – abstrahując od pewnych dobrych przykładów³⁵ – państwa członkowskie nie w pełni wykorzystwały możliwości unijnego wsparcia finansowego dla celów zgodnych z ramową dyrektywą wodną³⁶. Na przykład prawie wcale nie wykorzystywano art. 38 dawnego rozporządzenia w sprawie rozwoju obszarów wiejskich³⁷, na którym można było się oprzeć przy finansowaniu środków wynikających z ramowej dyrektywy wodnej³⁸. Środki finansowe dostępne na budowę oczyszczalni ścieków komunalnych w niektórych przypadkach nie zostały wykorzystane lub ich alokacja uległa opóźnieniu, częściowo ze względu na brak odpowiedniego planowania. Komisja wymaga od państw członkowskich przedłożenia w 2014 r. programów wdrażania, w tym szczegółowych planów inwestycji, zgodnie z art. 17 dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych, i będzie ściśle monitorować ich realizację. Bardziej ogólnie, w ramach programów środków nie zawsze wykorzystywane są możliwości unijnego finansowania przyczyniające się do realizacji celów planów gospodarowania wodami w dorzeczu.

Programy środków potwierdzają również, że nie we wszystkich państwach członkowskich i nie we wszystkich sektorach wykorzystujących wodę stosowane są zachęty do efektywnego wykorzystywania wody i przejrzyste ustalanie jej cen, częściowo z powodu braku pomiarów zużycia wody. W celu wprowadzenia zachęt cenowych wykorzystanie konsumpcyjne powinno automatycznie podlegać opłatom objętościowym opartym na rzeczywistym wykorzystaniu. Wymaga to powszechnego zastosowania systemów pomiarowych, w szczególności w odniesieniu do rolnictwa w dorzeczach, w których nawadnianie jest głównym sposobem użytkowania wody. Pomimo znacznych postępów osiągniętych przez niektóre państwa członkowskie w dostosowywaniu polityki w zakresie opłat za wodę do wymogów RDW środki zapewniające wyrównanie kosztów ekologicznych i dotyczących zasobów są ograniczone. Brak zwrotu kosztów, w tym kosztów ekologicznych i dotyczących zasobów oraz kosztów infrastruktury, tylko zwiększa rachunek do zapłaty przez następne pokolenia na tych obszarach, na których wystąpi drastyczny niedobór wody i brak infrastruktury wodnej.

W celu wspierania prawidłowego wprowadzenia opłat za wodę w rozporządzeniu ustanawiającym wspólne przepisy³⁹ określono warunki wstępne uzyskania dostępu do

³⁵ Na przykład inwestycje nieprodukcyjne zgodnie z dawnym art. 41 rozporządzenia w sprawie rozwoju obszarów wiejskich (1698/2005) służące do poprawy stanu brzegów cieków wodnych (np. Flandria) oraz do odtwarzania terenów podmokłych (np. Dania).

³⁶ Zob. sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 04/2014 – „Włączenie celów polityki wodnej UE do WPR: częściowy sukces”, http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_04/SR14_04_PL.pdf

³⁷ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), Dz.U. L 277 z 21.10.2005.

³⁸ W odniesieniu do okresu programowania 2007–2013 środki dotyczące wody na podstawie art. 38 rozporządzenia w sprawie rozwoju obszarów wiejskich nr 1698/2005 zostały uruchomione w 2010 r., gdy dostępne stały się programy środków wymagane zgodnie z RDW. Jeżeli chodzi o środki na podstawie art. 30 rozporządzenia nr 1305/2013 w sprawie rozwoju obszarów wiejskich programy rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020 w znacznej większości nie zostały jeszcze zatwierdzone i dopiero okaże się, czy środki dotyczące wody zostały uwzględnione.

³⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu

funduszy w ramach rozwoju obszarów wiejskich i polityki spójności. W związku z tym Komisja dokonuje oceny polityki państw członkowskich w zakresie ustalania cen wody i zwrotu kosztów oraz wymaga planów działania na wypadek wykrycia niedociągnięć. Jak uznano w niedawnym wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE⁴⁰, zwrot kosztów – poprzez ustalanie cen lub inne środki – potencjalnie ma zastosowanie do szeregu usług wodnych, które mają wpływ na wodę. W przypadku gdy państwo członkowskie zdecyduje się nie stosować zwrotu kosztów za określone użytkowanie wód, należy jasno podać, jakie inne środki zastosowano, by zagwarantować osiągnięcie celów RDW.

6. WNIOSKI I ZALECENIA

Przedstawione poniżej wnioski i zalecenia stwarzają warunki, aby dzięki programom środków możliwe było:

- pogodzenie celów gospodarczych i środowiskowych dzięki działaniom zapewniającym czystą wodę w ilości wystarczającej dla przyrody, obywateli i przemysłu;
- zapewnienie długoterminowej stabilności i ekonomicznej rentowności unijnego rolnictwa i akwakultury;
- wspieranie produkcji energii, zrównoważonego transportu i rozwoju turystyki oraz przyczynianie się tym samym do prawdziwie ekologicznego wzrostu gospodarki UE.

Zapotrzebowanie na solidną podstawę dla programów środków

Państwa członkowskie muszą zwiększyć starania, aby oprzeć swoje programy środków na należytej ocenie presji i skutków dla ekosystemu wodnego oraz na wiarygodnej ocenie stanu wód. W przeciwnym razie, jeżeli wyjściowa ocena presji będzie błędna, wszystkie plany gospodarowania wodami w dorzeczu będą oparte na fałszywej podstawie i istnieje ryzyko, że państwa członkowskie nie będą wykonywać swojej pracy tam, gdzie jest to najbardziej potrzebne, oraz w sposób racjonalny pod względem kosztów.

Należy utrzymać lub udoskonalić monitorowanie. W szczególności należy poprawić monitorowanie stanu wód powierzchniowych, zwłaszcza w odniesieniu do substancji priorytetowych. W kilku państwach członkowskich należy pilnie zająć się pozostałymi jeszcze niedociągnięciami w zakresie metod oceny stanu ekologicznego wód. Szczególnie ważne jest opracowanie metod uwzględniających hydrologiczne i fizyczne zmiany jednolitych części wód i niektóre państwa członkowskie już to uczyniły. Zwiększona w ten sposób baza wiedzy powinna zapewnić lepsze ukierunkowanie środków na realizację założeń ramowej dyrektywy wodnej.

Analiza luk: co należy zrobić, aby osiągnąć cele?

Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006.

⁴⁰ Wyrok z dnia 11 września 2014 r. w sprawie nr C-525/12 Komisja przeciwko Niemcom.

W celu właściwego opracowania projektów środków państwa członkowskie muszą określić najbardziej opłacalny zestaw środków, które są konieczne, by wypełnić lukę między stanem obecnym a dobrym stanem wód. Ta analiza luk jest konieczna, aby zrozumieć, co jest niezbędne do osiągnięcia celów, ile czasu to zajmie oraz jakie będą koszty i kto je poniesie. W dodatku jedynie na podstawie tej analizy możliwe jest właściwe uzasadnienie zwolnień ze względu na brak możliwości technicznych lub nieproporcjonalne koszty. Ponadto, nawet jeśli wyłączenia są uzasadnione, państwa członkowskie muszą zapewnić, by środki w możliwie największym stopniu prowadziły do postępów w osiąganiu celów.

Dostosowanie zużycia wody do celów środowiskowych RDW i egzekwowanie zmian

Istniejące zezwolenia, np. na pobór wody (w tym prawa do wody), zrzuty, wytwarzanie energii wodnej itp., należy poddać przeglądowi i – w razie potrzeby – zaktualizować w celu zapewnienia ich zgodności z celami ramowej dyrektywy wodnej. Niektóre państwa członkowskie już stosują tego rodzaju metody, a inne powinny pójść za ich przykładem.

Po dokonaniu przeglądu zezwoleń państwa członkowskie muszą zapewnić ich przestrzeganie. Powyższe może obejmować kontrole dokonywane w ramach podejścia uwzględniającego ryzyko nieprzestrzegania przepisów oraz zapewnienie odpowiednich zdolności w zakresie ich egzekwowania.

Przeciwdziałanie zanieczyszczeniom

Państwa członkowskie muszą wzmocnić swoje podstawowe środki przeciwdziałania zanieczyszczeniom ze źródeł rozproszonych, powodowanym przez rolnictwo. Mimo że do osiągnięcia dobrego stanu jest jeszcze daleko, a środki z okresu przed przyjęciem RDW nie są wystarczające w wielu obszarach dorzeczy, wiele państw członkowskich opiera się tylko na dobrowolnych działaniach. Mogą one wprowadzić skutecznie zmniejszyć o ułamek pozostałą lukę, ale znaczną poprawę można osiągnąć jedynie za pomocą obowiązkowych środków podstawowych.

Państwa członkowskie powinny opanować problem źródeł zanieczyszczeń poprzez pełne wdrożenie środków ramowej dyrektywy wodnej oraz prawodawstwa dotyczącego wody, zwłaszcza dyrektywy w sprawie azotanów, dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych i dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych. Jest to o wiele bardziej pożądane niż stosowanie tzw. oczyszczania na końcu rury, np. w celu zapewnienia wysokiej jakości wody pitnej, i pozwala uniknąć wysokich kosztów uzdatniania oraz chronić środowisko. Państwa członkowskie zachęca się do zwiększania zakresu ustalania stref ochronnych w celu ochrony obszarów wykorzystywanych do pozyskiwania wody pitnej, w szczególności w odniesieniu do wód powierzchniowych. Ponadto państwa członkowskie muszą zapewnić, by ich środki były ukierunkowane na źródła i substancje chemiczne, które powodują, że jednolite części wód nie osiągają dobrego stanu.

Opanowanie aspektów ilościowych, w tym w powiązaniu z jakością

Z dokonanej przez Komisję oceny programów środków wynika potrzeba lepszego uwzględnienia związku między jakością i ilością w ocenie presji na ekosystemy wodne oraz wprowadzenia środków ukierunkowanych na pobór wody i regulacje przepływu.

Niedobór wody i susze to coraz większy problem w wielu miejscach Europy, przynajmniej sezonowo, ze względu na zmianę klimatu. Problemy ilościowe stopniowo dotyczą coraz większej liczby obszarów dorzeczy w całej UE i państwa członkowskie muszą zastosować środki zapobiegawcze, aby zapobiec wystąpieniu nie zrównoważonych poziomów poboru. W przypadkach gdy poziomy poboru są już nadmierne, państwa członkowskie powinny wprowadzić stosowne środki w celu przywrócenia zrównoważonych poziomów zużycia wody. Jest to szczególnie ważne w przypadku wód podziemnych, zwłaszcza w przypadkach gdy są one powiązane z zależnymi od wody ekosystemami, często obszarami chronionymi, takimi jak tereny podmokłe. Wszelkie wyłączenia muszą być należycie uzasadnione w planach gospodarowania wodami w dorzeczu w oparciu o warunki określone w RDW.

Rozwiązanie kwestii przepływu i zmian fizycznych jednolitych części wód

Mimo że jedna trzecia jednolitych części wód UE jest w znacznym stopniu objęta regulacjami przepływu (hydrologicznymi) i podlegała zmianom fizycznym (morfologicznym), wiele państw członkowskich nie określa w programach środków wyraźnych zestawów środków, które mogłyby zaradzić tej sytuacji.

Państwa członkowskie powinny stosować przepływy hydrobiologiczne zgodnie z przyjętą niedawno wytyczną w ramach wspólnej strategii wdrażania i stosować takie środki, które będą chronić te przepływy lub przywracać je, w odniesieniu zarówno do istniejących, jak i nowych zastosowań. W tym celu konieczne jest opracowanie przez państwa członkowskie metod monitorowania i oceny zmian hydrologicznych w celu określenia sytuacji, w których zmiany te mogą uniemożliwić osiągnięcie dobrego stanu ekologicznego. Najbardziej znaczące zmiany można już teraz wskazać i zająć się nimi za pomocą dostępnych narzędzi i środków, a zmniejszanie wpływu poboru i regulacji przepływu powinno być traktowane priorytetowo w kolejnych programach środków.

W przypadku wielu jednolitych części wód zmiany fizyczne są powiązane ze zmianą przepływu, tak więc przepływy hydrobiologiczne mogą nie być wystarczające i może zaistnieć potrzeba połączenia ich z działaniami naprawczymi, jeżeli cele ramowej dyrektywy wodnej mają zostać osiągnięte.

Mądre zastosowanie instrumentów ekonomicznych i zachęt

Państwa członkowskie powinny dokonać korekt nieodpowiedniego ustalenia cen zasobów wodnych, zwłaszcza – choć nie jedynie – w sektorze rolnym. Takie nieodpowiednie ustalenie cen jest wciąż jeszcze przyczyną bardzo znacznych szkód dla środowiska naturalnego i gospodarki, na przykład niewydajnego wykorzystywania skąpych zasobów wody i zanieczyszczania, powodującego konieczność drogiego uzdatniania. W ich wyniku zmniejsza się dostępność zasobów wody dla wielu różnorodnych form działalności gospodarczej, na czym cierpią przyszłe możliwości rozwoju wielu regionów UE. Odpowiednie zgodne z wymogami RDW ustalenie cen oparte na pomiarach oraz zwrot kosztów doprowadziłyby do wydajnego wykorzystywania wody, ograniczającego zbędne zużycie, sprzyjającego wyborowi upraw lub systemów rolniczych, które pozwalają obniżyć koszty produkcji i poprawić równowagę ekonomiczną gospodarstw rolnych, jak również pozyskiwaniu środków do

zapewnienia długoterminowej równowagi inwestycji infrastrukturalnych i uporaniu się z marnotrawstwem wskutek wpływów⁴¹.

Koordinacja wdrażania w celu osiągnięcia wielu korzyści

Aby programy środków były skuteczne, konieczna jest współpraca na różnych szczeblach. Powinna ona opierać się na istniejących strukturach, które dowiodły swojej skuteczności. Odnosi się to po pierwsze do obszarów dorzeczy, gdzie granice administracyjne lub państwowe nie powinny być przeszkodą do wyboru środków najbardziej racjonalnych pod względem kosztów. Ma to również zastosowanie do wdrażania różnych aktów prawnych w zakresie ochrony środowiska, na przykład programy środków wymaganych przez ramową dyrektywę wodną są niezbędne do osiągnięcia niektórych celów dyrektywy powodziowej, dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej lub unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej oraz dyrektywy siedliskowej.

Zharmonizowane ramy czasowe w przypadku planów zarządzania, które należy opracować zgodnie z ramową dyrektywą wodną i dyrektywą powodziową, są świetną okazją, aby wykorzystać dostępne informacje łącznie na temat stanu i presji, jak również aby opracować programy środków, które pomogą osiągnąć „dobry stan” przy jednoczesnym ograniczeniu ryzyka powodziowego. Te efekty synergii te należy w pełni wykorzystać.

Przy wyborze środków zarządzania ryzykiem zgodnie z dyrektywą powodziową państwa członkowskie powinny uwzględniać szeroką gamę korzyści długookresowych, które wynikają ze środków związanych z naturalną retencją. Powinny one również zostać uwzględnione w ramach oceny korzystniejszych opcji środowiskowych, wymaganej zgodnie z art. 4 ust. 7 ramowej dyrektywy wodnej w odniesieniu do projektów, które powodują zmiany w charakterystyce fizycznej jednolitych części wód.

Dotychczasowe wdrażanie dyrektywy powodziowej wskazuje na zachęcające oznaki postępu. Biorąc pod uwagę ramowy charakter dyrektywy, jej późniejszy sukces będzie zależał od ambicji państw członkowskich i należytego wdrażania ich planów z 2015 r. w wymierny sposób⁴². Należy udoskonalić metody stosowane do wykrywania potencjalnych przyszłych powodzi oraz kwantyfikację potencjalnego przyszłego wpływu. W szerszym zakresie należy uwzględnić zmianę klimatu i zmiany społeczno-gospodarcze (np. niekontrolowany rozwój miast i użytkowanie gruntów powodujące zasklepianie gleby), ponieważ są to ważne elementy zarządzania ryzykiem powodziowym.

Drugi cykl PGWD również umożliwia osiągnięcie synergii z rozwojem pierwszych programów działania w ramach dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej. Dyrektywa ta oraz RDW uzupełniają się wzajemnie i powinny być wdrażane równolegle.

Wykorzystanie możliwości inwestycyjnych

⁴¹ Zob. dokument w sprawie dobrych praktyk w zakresie wpływów na stronie internetowej <https://circabc.europa.eu/w/browse/bb786001-ed42-416d-836e-4835481ba508>

⁴² Opracowanie wytycznych dotyczących rejestracji strat w wyniku klęsk żywiołowych w państwach członkowskich UE jest istotne dla pomiaru sukcesu: <http://drr.jrc.ec.europa.eu/LossDataWorkshopOctober2014>

Państwa członkowskie powinny korzystać z wielu możliwości unijnego wsparcia finansowego realizacji programów środków. Obejmują one płatności na rzecz przyjęcia praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich, finansowanie z funduszy polityki spójności w ramach celów dotyczących wody i przystosowania się do zmiany klimatu, zintegrowane projekty w ramach programu LIFE, wsparcie dla innowacji w sektorze gospodarki wodnej w ramach programu „Horyzont 2020”, a także wdrożenie innowacyjnych rozwiązań przyrodniczych służących rozwiązywaniu problemów społecznych związanych z wodą oraz wspomagających zarządzanie ryzykiem powodziowym. Komisja obszernie wypowiedziała się na temat umów o partnerstwie, programów rozwoju obszarów wiejskich i programów operacyjnych zaproponowanych przez państwa członkowskie, aby zmaksymalizować ich wkład w osiągnięcie celów ramowej dyrektywy wodnej, oraz – bardziej ogólnie – wynikające z nich korzyści dla środowiska, ale rzeczywiste wykorzystanie funduszy leży w gestii państw członkowskich i regionów.

Podobnie państwa członkowskie powinny korzystać z innowacji opracowanych w ramach europejskich partnerstw innowacyjnych w zakresie wody oraz na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa, i łączyć je z wyzwaniami związanymi z wdrażaniem ramowej dyrektywy wodnej.

Oprócz tego państwa członkowskie mogą również skorzystać z możliwości oferowanych przez zaproponowany przez Komisję unijny plan inwestycji⁴³, w szczególności w celu wsparcia rozwoju infrastruktury wodnej.

⁴³ http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm