



Bruksela, dnia 14.11.2012 r.  
COM(2012) 672 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,  
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU  
REGIONÓW**

**Sprawozdanie z przeglądu europejskiej polityki w dziedzinie niedoboru wody i susz**

{SWD(2012) 380 final}

# KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

## Sprawozdanie z przeglądu europejskiej polityki w dziedzinie niedoboru wody i susz

### 1. WPROWADZENIE

W minionej dekadzie w UE nasiliły się obawy dotyczące występowania susz i niedoboru wody, szczególnie związane z długoterminowym brakiem równowagi między zapotrzebowaniem na wodę a dostępnością wody w Europie.

W następstwie jednej z najbardziej rozległych susz w 2003 r., która dotknęła ponad 100 milionów ludzi i jedną trzecią terytorium UE, a której koszty wyniosły co najmniej 8,7 mld EUR, Rada Ministrów UE wezwała Komisję Europejską do podjęcia wyzwań związanymi z niedoborem wody i suszami w UE.

Komisja odpowiedziała na ten apel w komunikacie w sprawie niedoboru wody i susz w Unii Europejskiej<sup>1</sup>; w komunikacie określono hierarchię możliwych rozwiązań problemów związanych z wodą, zgodnie z którą w pierwszej kolejności należy zająć się zarządzaniem zapotrzebowaniem na wodę, a alternatywne warianty zaopatrzenia w wodę należy rozważać dopiero po wyczerpaniu możliwości oszczędnego gospodarowania wodą. W komunikacie wskazano siedem głównych wariantów polityki służących rozwiązywaniu problemów związanych z niedoborem wody i suszami. Wszystkie te warianty zostały ocenione w sekcjach 3.1.1 – 3.1.7 poniżej.

Komisja oceniła postępy we wdrażaniu tych wariantów polityki w corocznych sprawozdaniach z monitorowania w latach 2008, 2009 i 2010. Niniejsze sprawozdanie odnosi się do wniosku Rady z 2007 r., aby do 2012 r. dokonać przeglądu w celu ustalenia, czy polityka w dziedzinie niedoboru wody i susz osiągnęła swoje cele polegające na zmniejszeniu niedoboru wody i ograniczeniu podatności na susze. Analizuje się w nim również, czy działania podjęte w ramach wdrażania ramowej dyrektywy wodnej<sup>2</sup> przyczyniły się do rozwiązania problemów związanych z niedoborem wody i suszami. Ocena ta opiera się na badaniach<sup>3</sup> zainicjowanych przez Komisję Europejską oraz na ocenie stosowanych przez państwa członkowskie planów gospodarowania wodami w dorzeczu. Jest ona jedną z podstaw opracowania planu ochrony zasobów wodnych Europy. Więcej informacji można znaleźć w dokumencie roboczym służb Komisji w załączniku.

### 2. NIEDOBÓR WODY I SUSZE W EUROPIE

W 2011 r. i 2012 r. susze dotknęły duże części południowej, zachodniej a nawet północnej Europy. Suszę z 2011 r. uznaje się za najgorszą suszę stulecia; opady deszczu wyniosły wtedy jedynie 40 % normy. W obu latach znacznemu ograniczeniu uległa dostępność wody w okresie wiosennym, a w rozległych częściach UE wprowadzono ograniczenia w zużyciu

<sup>1</sup> COM(2007) 414 final.

<sup>2</sup> Dyrektywa 2000/60/WE, Dz.U. L 327 z 22.12.2000, s.1.

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/environment/water/quantity/building\\_blocks.htm](http://ec.europa.eu/environment/water/quantity/building_blocks.htm).

wody. W ostatnich trzydziestu latach wystąpiło dramatyczne zwiększenie liczby i nasilenie skutków susz. W latach 1976-2006 liczba obszarów i ludzi dotkniętych suszami wzrosła o prawie 20 %, a całkowite koszty susz wyniosły 100 mld EUR.

W 2007 r. co najmniej 11 % ludności UE oraz 17 % jej obszaru doświadczyło niedoboru wody, a zjawisko to nasila się; można uznać, że obecnie znaczna część dorzeczy cierpi na deficyt wody przez cały rok. W miesiącach letnich niedobór wody jest bardziej wyraźny w południowej Europie, ale staje się również coraz większym problemem w dorzeczach północnych, w tym w Zjednoczonym Królestwie i Niemczech.

Tendencje te utrzymują się na stałym poziomie. Według modelu lokalizacji dorzeczy z niedoborem wody w lecie i przez cały rok w 2030 r. liczba dorzeczy z niedoborem wody może wzrosnąć nawet o 50 %<sup>4</sup>.

Susze i niedobór wody mogą powodować straty ekonomiczne w kluczowych sektorach zużywających wodę oraz mogą mieć skutki dla środowiska w zakresie różnorodności biologicznej, jakości wody, pogorszenia stanu i zanikania terenów podmokłych, erozji gleby, degradacji gleby i pustyńnienia. Niektóre z tych skutków mają charakter krótkoterminowy i sytuacja szybko wraca do normy, natomiast inne skutki mogą okazać się trwałe.

### **3. EUROPEJSKA POLITYKA W DZIEDZINIE NIEDOBORU WODY I SUSZ**

Instrumenty polityki określone w komunikacie z 2007 r. oraz ramowej dyrektywie wodnej stanowią istotne narzędzia służące odwróceniu tendencji w zakresie niedoboru wody i podatności na susze w UE. W poniższych sekcjach opisano, w jakim stopniu cel ten zrealizowano do tej pory, oraz określono luki obecnej polityki w dziedzinie niedoboru wody i susz.

#### **3.1. Wdrażanie wariantów polityki z 2007 r.**

##### *3.1.1. Ustalanie właściwej ceny wody*

W ograniczonym zakresie wdrożono wymogi ramowej dyrektywy wodnej, dotyczące ustalania ceny na podstawie zwrotu kosztów i zachęt. Plany gospodarowania wodami w dorzeczu zawierają informacje na temat taryf za usługi wodne, przy czym zawarta w nich definicja usług wodnych jest często niezgodna z interpretacją Komisji, gdyż ogranicza ich zakres do dostaw wody pitnej i oczyszczania ścieków, nie uwzględniając samodzielnego poboru, ochrony przeciwpowodziowej, energetyki wodnej, żeglugi itp.<sup>5</sup>. Nawet jeżeli stosuje się szerszą definicję usług wodnych, zwrot kosztów finansowych za usługi wodne nie jest jeszcze normą we wszystkich państwach członkowskich i często nie uwzględnia się kosztów związanych ze środowiskiem i zasobami.

Jeżeli taryfy za wodę zostaną ustalone poniżej poziomów zwrotu kosztów, stopień zastąpienia aktywów w ramach systemów wody pitnej może być niewystarczający, aby ograniczyć

---

<sup>4</sup> Modelowanie wykonane w ramach projektu „ClimWatAdapt”.

<sup>5</sup> Komisja wszczęła postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko ośmiu państwom członkowskim. Tocząca się ocena planów gospodarowania wodami w dorzeczu państw członkowskich pokazuje, że jedynie w sześciu z 23 państw członkowskich poddanych ocenie odnotowano zastosowanie szerokiej definicji usług wodnych.

wyciek do zrównoważonego poziomu, a środki dostępne na oczyszczanie wody mogą być niewystarczające do osiągnięcia celów środowiskowych<sup>6</sup>.

W rolnictwie – sektorze zużywającym najwięcej wody w UE – koszty operacyjne za dostawy wody są jedynie częściowo zwracane w przypadku 10 państw członkowskich, a koszty inwestycji są często dotowane. W przypadku znacznej części poboru wody na potrzeby rolnictwa w UE cena nie jest ustalona, nawet na obszarach borykających się z deficytem wody, oraz nie istnieje żaden mechanizm finansowy umożliwiający zwrot kosztów związanych z ochroną środowiska i zasobami w przypadku indywidualnych poborów wody ani system zachęt do bardziej oszczędnego gospodarowania wodą. Pomiar zużycia wody jest warunkiem koniecznym efektywnego rozdziału wody i ustalania jej ceny<sup>7</sup>.

### 3.1.2. *Bardziej efektywny rozdział wody i środków finansowych w obszarze gospodarki wodnej*

Na ogół we wszystkich państwach członkowskich obowiązują procedury w zakresie wydawania zezwoleń na pobór lub korzystanie z wody, jednak są one bardzo zróżnicowane, a nielegalne pobory nadal stanowią istotny problem w niektórych częściach Europy. Praktyka ograniczania zużycia wody w okresach niedoboru wody lub suszy została ujęta w polityce rozdziału wody w wielu państwach członkowskich.

W niektórych państwach członkowskich ograniczenia ustala się zgodnie z hierarchią użytkowników wody, w ramach której środowisko jest czasami uwzględniane jako osobny sektor. Przepisy w zakresie poboru wody są czasami bardziej rygorystyczne na obszarach dotkniętych stałym niedoborem wody.

Systemy przepływów nienaruszalnych<sup>8</sup> są coraz częściej wykorzystywane jako element rozdziału wody służący ograniczeniu zużycia wody, określeniu limitów zmian jednolitych części wód, utrzymaniu określonego stanu biologicznego oraz ułatwiający korygowanie skutków wcześniejszych działań.

W Europie Hiszpania jest jedynym krajem, w którym od 1999 r. możliwy jest handel uprawnieniami do korzystania z wody, a od 2005 r. istnieją rynki wody, na których działają różnorodne nieformalne i formalne mechanizmy handlu. W trakcie suszy w Hiszpanii w latach 2005-2008 transakcje na rynku wody złagodziły sytuację dorzeczy, w których niedobór wody był bardzo poważny.

Poczyniono postępy we włączaniu kwestii związanych z ilością wody do wspólnej polityki rolnej (WPR), a zasadnicze znaczenie dla utrzymania tej tendencji mają przepisy zawarte we wnioskach Komisji, według których WPR miałyby obejmować zasady wzajemnej zgodności określone w ramowej dyrektywie wodnej oraz ustanowiono by warunki wykorzystywania funduszy rozwoju obszarów wiejskich do projektów nawadniania. We wniosku Komisji dotyczącym lat 2014 – 2020 jako kluczowe działania w ramach inwestycji EFRR i Funduszu Spójności w gospodarkę wodną wskazano efektywne zarządzanie zaopatrzeniem w wodę i

---

<sup>6</sup> *Resource and economic efficiency of water distribution networks* (Efektywne użytkowanie zasobów oraz efektywność ekonomiczna sieci wodociągowych). Sprawozdanie końcowe ERM dla Komisji Europejskiej, 2012 r.

<sup>7</sup> *The role of water pricing and water allocation in agriculture* (Rola ustalenia ceny wody i rozdziału wody w rolnictwie). Sprawozdanie końcowe Arcadis i in. dla Komisji Europejskiej, 2012 r.

<sup>8</sup> Systemy przepływów, które są niezbędne do utrzymania podstawowych procesów zdrowych ekosystemów rzecznych oraz dobrego stanu ekologicznego jednolitych części wód.

zapotrzebowaniem na wodę. Tymczasem komunikat<sup>9</sup> przypomniał państwom członkowskim o konieczności zwiększenia wsparcia dla oszczędnego gospodarowania wodą przy korzystaniu ze środków w ramach polityki spójności. Poziom wykorzystania funduszy EBI na działania państw członkowskich na rzecz rozwiązania problemów związanych z niedoborem wody i suszami jest nadal niski.

Zmiany sposobu użytkowania gruntów w celu zmniejszenia wrażliwości zasobów wodnych nie jest powszechne na poziomie państw członkowskich, a zamiast zintegrowanego gospodarowania gruntami i zasobami wodnymi promowane są bardzo rozproszone działania wspierające i środki techniczne.

Państwa członkowskie rzadko wykorzystują analizę efektywności kosztowej oraz analizę kosztów i korzyści, aby określić priorytety inwestycyjne w procesie opracowywania planów gospodarowania wodami w dorzeczu; dlatego też w ramach tego procesu nie zapewniono kompletnego mechanizmu koordynacji przyznawania środków finansowych na kwestie priorytetowe<sup>6</sup>.

### *3.1.3. Lepsze zarządzanie ryzykiem wystąpienia suszy*

Poczyniono postęp w opracowywaniu planów zarządzania ryzykiem wystąpienia suszy, ale ich realizacja, a także integracja z planami gospodarowania wodami w dorzeczu oraz innymi dokumentami planowania, pozostaje ograniczona. Niektóre środki w planach gospodarowania wodami w dorzeczu mają na celu ograniczenie poboru wody z różnych sektorów i mogą przyczynić się do zmniejszenia podatności na suszę; skupiają się one jednak w głównej mierze na rozwiązywaniu problemów związanych z niedoborem wody.

Opracowano prototyp Europejskiego Obserwatorium ds. Susz oraz dokonano uzgodnień w zakresie interoperacyjności z kluczowymi centrami danych na poziomie europejskim, regionalnym i lokalnym. Wskaźniki susz dotyczące całej UE są teraz wstępnie dostępne do celów obserwacji opadów, wilgotności gleby i reakcji roślinności, natomiast połączony wskaźnik suszy jest ukierunkowany na suszę w rolnictwie. Konieczne są dalsze zmiany, które pozwolą na testowanie i ulepszanie zestawu wskaźników, wprowadzanie kolejnych danych z poziomu państwa i dorzecza, testowanie i realizację średnio- i długoterminowych prognoz susz oraz przeprowadzanie analizy zagrożeń i ryzyka.

Osiągnięto niewielkie postępy w wykorzystaniu Funduszy Solidarności Unii Europejskiej w dziedzinie susz. Mechanizm finansowania uruchomiono tylko raz w przypadku suszy na Cyprze w 2008 r. Zasady stosowania są obecnie zmieniane.

### *3.1.4. Rozważenie możliwości dodatkowej infrastruktury wodociągowej*

W niektórych państwach członkowskich stworzono dodatkową infrastrukturę wodociągową przed wykorzystaniem pełnego potencjału środków oszczędzania wody, a zatem bez uwzględnienia hierarchii możliwych rozwiązań problemów związanych z wodą. Państwa członkowskie nie dokonały systematycznej analizy potencjalnych środowiskowych skutków planów w zakresie nowej infrastruktury wodociągowej.

W około 30 % zbadanych planów gospodarowania wodami w dorzeczu przewiduje się, że rozwój czy też ulepszanie zbiorników i pozostałej infrastruktury wodnej zwiększy dostępność wody i zmniejszy społeczno-ekonomiczne skutki ograniczonej dostępności wody.

---

<sup>9</sup> COM(2011) 17 final.

25 % planów gospodarowania wodami w dorzeczu obejmuje stworzenie bądź modernizację systemów przerzutu wody, mających jednak różny stopień adekwatności; ponowne wykorzystanie ścieków uwzględnia się w 50 % planów gospodarowania wodami w dorzeczu; natomiast sztuczne zasilanie wód podziemnych i zbieranie wody deszczowej – w 30 % planów gospodarowania wodami w dorzeczu.

Tworzenie lub modernizację zakładów odsalania przedstawiono jedynie w kilku planach gospodarowania wodami w dorzeczu, a ma to ogromne znaczenie dla dorzeczy południowej Europy. W planach nie zawsze uwzględnia się w odpowiedni sposób negatywne skutki środowiskowe odsalania.

### 3.1.5. *Promowanie technologii i praktyk umożliwiających oszczędne gospodarowanie wodą*

Mimo że odnotowano znaczne osiągnięcia w zakresie oszczędnego gospodarowania wodą w rolnictwie wykorzystującym systemy nawadniania, ulepszenie systemów nawadniania i modernizacja technologii może wciąż przynieść duże oszczędności wody. Pozostaje jednak niepewność co do tego, czy oszczędzanie wody na poziomie pola skutecznie przekłada się na ogólne oszczędności wody na poziomie gospodarstwa i dorzecza. W niektórych przypadkach modernizacja doprowadziła do intensyfikacji bądź zwiększenia obszaru upraw, a nie do zmniejszenia zużycia wody<sup>10</sup>. Margines oszczędności jest nadal znaczący w budownictwie, na przykład w odniesieniu do ekoprojektów kranów i głowic prysznicyowych.

W UE występują duże różnice pod względem wydajności systemów dostarczania wody pitnej. W niektórych przypadkach systemy dystrybucji wody o niskim poziomie oszczędności wody (wysokich poziomach wycieków) mogą mieć optymalny poziom efektywności ekonomicznej, co oznacza, że dodatkowe inwestycje w ograniczenie wycieków skutkowałyby zwiększonymi kosztami dla społeczeństwa, ale nie skutkowałyby dodatkowymi korzyściami dla społeczeństwa ani dla środowiska<sup>7</sup>.

Ocena planów gospodarowania wodami w dorzeczu pokazuje, że często nie były one odpowiednio skoordynowane z innymi planami fizycznymi i społeczno-ekonomicznymi, na przykład dotyczącymi użytkowania gruntów. Na ogół ten brak koordynacji, w połączeniu z brakiem planów wsparcia finansowego, poważnie utrudnia realizację planów gospodarowania wodami w dorzeczu, a w szczególności środków odnoszących się do niedoboru wody i susz (w tym środków na rzecz oszczędnego gospodarowania wodą).

### 3.1.6. *Promowanie rozwoju kultury oszczędzania wody w Europie*

Państwa członkowskie realizują szeroki zakres działań na rzecz szerzenia wiedzy o oszczędzaniu wody, natomiast nie zawsze wystarczające są inne narzędzia, takie jak zachęty cenowe, mechanizmy finansowania ekoprojektów urzędzeń zużywających wodę z uwzględnieniem oszczędnego gospodarowania wodą itp.

W dziedzinie zrównoważonego zużycia pojawiają się dwa główne trendy dotyczące systemów certyfikacji i etykietowania żywności i produktów rolnych: systemy skupiające się na przekazywaniu informacji dotyczących śladu wodnego produktu oraz systemy, które skupiają się na sprzyjaniu dobremu gospodarowaniu wodą. Etykietowanie na podstawie śladu wodnego nie jest obecnie zalecane, gdyż większość konsumentów nie ma wystarczającej wiedzy, aby interpretować takie informacje, a także ze względu na nierozwiązane kwestie

<sup>10</sup> *Water saving potential in agriculture in Europe* (Potencjał w zakresie oszczędności wody w rolnictwie w Europie). Sprawozdanie końcowe Bio Intelligence Service dla Komisji Europejskiej, 2012 r.

dotyczące przejrzystości i wiarygodności danych leżących u podstaw śladu wodnego, jak również ze względu na fakt, że ślad wodny nie uwzględnia skutków zużycia wody<sup>11</sup>.

W ramach europejskiego partnerstwa na rzecz gospodarki wodnej opracowano europejski program gospodarowania wodą (EWP) mający na celu propagowanie praktyk oszczędnego gospodarowania wodą przez kluczowych użytkowników wody. Kryteria certyfikacji są ściśle związane z głównymi wymogami ramowej dyrektywy wodnej, a zatem europejski program gospodarowania wodą może być użytecznym narzędziem optymalizacji gospodarki wodnej na poziomie dorzecza.

### 3.1.7. *Poprawa wiedzy i gromadzenie danych*

Długie szeregi czasowe danych o zasięgu europejskim, dotyczące ilości wody nie są wciąż dostępne, dlatego problemem pozostaje podstawowe zadanie, jakim jest określenie dorzeczy z niedoborem wody. Ulepszenia wciąż wymagają dane na temat stanu i presji, skutków i skuteczności reakcji na problemy związane z niedoborem wody i suszami.

Osiągnięto postępy w dążeniu do stosowania wspólnych wskaźników niedoboru wody i susz w ramach wspólnej strategii wdrażania ramowej dyrektywy wodnej. Dotychczas uzgodniono trzy wskaźniki:

- wskaźnik standaryzowanego opadu (SPI) dla suszy meteorologicznej;
- frakcję aktywnego promieniowania słonecznego wchłanianego fotosyntetycznie (fAPAR) dotyczącą skutków suszy dla roślinności;
- wskaźnik eksploatacji wody plus (WEI+) dotyczący presji na zasoby wodne związanej z poborami wody.

Wskaźniki te można obliczyć na podstawie informacji już dostępnych lub opracowywanych (na przykład fizycznych bilansów wodnych opracowywanych przez EOG).

Badania w zakresie niedoboru wody i oszczędnego gospodarowania wodą są rozproszone w 6. i 7. programie ramowym; należy dołożyć większych starań, aby osiągnąć synergię z działalnością badawczą państw członkowskich, między innymi w zakresie oszczędności wody i oszczędnego gospodarowania wodą, oraz w celu zapewnienia właściwej koordynacji z potrzebami polityki. Działania te są stopniowo wdrażane w niedawno uruchomionych projektach.

## **3.2. Uwzględnienie środków w zakresie niedoboru wody i susz w planach gospodarowania wodami w dorzeczu**

Zbadano, czy w planach gospodarowania wodami w dorzeczu, złożonymi przez wszystkie państwa (z wyjątkiem PT, EL, oraz części ES i BE)<sup>12</sup> uwzględniono kwestie związane z niedoborem wody i suszami.

Niedobór wody i susze są uznawane za istotne kwestie w planach gospodarowania wodami w dorzeczu w całej UE. Niedobór wody odnotowuje się dla całego obszaru śródziemnomorskiego oraz dla niektórych obszarów Europy Środkowej, Wschodniej i Północnej. W 41 % planów gospodarowania wodami w dorzeczu niedoboru wody nie uznaje

<sup>11</sup> *Water footprinting and product labelling* (Określanie śladu wodnego i etykietowanie produktów). Sprawozdanie końcowe RPA dla Komisji Europejskiej, 2011 r.

<sup>12</sup> Dlatego też sprawozdanie może zaniżać skalę problemu niedoboru wody i susz w Europie.

się za istotny problem. Susza odnotowuje się dla dużej liczby obszarów dorzeczy w całej Europie, ale w 40 % planów gospodarowania wodami w dorzeczu suszy nie uznaje się za istotną kwestię.

W wielu planach gospodarowania wodami w dorzeczu analiza aspektów związanych z ilością wody nie ma odpowiednich podstaw: dane ilościowe są niewystarczające, a niedoboru wody często nie odróżnia się w wyraźny sposób od suszy i na odwrót. Scenariusze dotyczące zapotrzebowania na wodę są przedstawione jedynie w 35 % planów gospodarowania wodami w dorzeczu, a scenariusze dotyczące dostępności wody – w niespełna 25 % planów. W 80 % planów nie dokonuje się oceny niepewności danych, a w przypadku 90 % planów nie określa się źródeł finansowania realizacji odpowiednich środków.

Środki służące realizacji celów ramowej dyrektywy wodnej poprzez zwiększenie odporności ekosystemów są ujęte w 45 % planów gospodarowania wodami w dorzeczu. Jedynie w przypadku kilku dorzeczy z niedoborem wody ograniczenia dotyczące nowych obiektów zużywających wodę są uznawane za istotne priorytety w planach gospodarowania wodami w dorzeczu.

Wpływ innych obszarów polityki sektorowej na zmniejszenie niedoboru wody i łagodzenie skutków suszy nie jest uwzględniony w wystarczający sposób: jedynie w przypadku 12 % planów gospodarowania wodami w dorzeczu zidentyfikowano presję na zasoby wodne ze strony różnych sektorów.

W dorzeczach międzynarodowych wciąż istnieją duże braki w zakresie rozwiązywania problemów związanych z ilością wody w sposób ograniczający ryzyko konfliktu i sprzyjający osiągnięciu celów ramowej dyrektywy wodnej. Jedynie 5 % zbadanych międzynarodowych planów gospodarowania wodami w dorzeczu uwzględnia skoordynowane środki dotyczące całego międzynarodowego obszaru dorzecza i służące rozwiązywaniu problemów związanych z niedoborem wody i suszami.

### **3.3. Luki w obecnej polityce w dziedzinie niedoboru wody i susz**

Powyższa ocena pokazuje różnorodne, powiązane ze sobą luki polityki utrudniające rozwiązywanie problemów niedoboru wody i susz w Europie. Są to:

- Luki koncepcyjne: wciąż w niewystarczającym stopniu pojmuje się związki przyczynowe między czynnikami sprawczymi, presją, stanem i skutkami, chociaż ułatwiają one wybór najbardziej racjonalnych pod względem kosztów środków rozwiązywania problemów związanych z niedoborem wody i suszami. Niedobór wody i susze często nie są rozróżniane, a wskaźniki ilustrujące te dwa zjawiska są jak dotychczas niewystarczające. Nowo uzgodnione wskaźniki muszą być obliczane dla całej UE we właściwej skali geograficznej i czasowej. Wymaga to spójnego zbioru danych na poziomie UE.
- Luki informacyjne: plany gospodarowania wodami w dorzeczu zawierają niewiele danych na temat obecnego i przyszłego zapotrzebowania na wodę oraz obecnej i przyszłej dostępności wody, jak również na temat środków ukierunkowanych na niedobór wody i susze, dostępności finansowania oraz oczekiwanego wpływu środków na niedobór wody i susze. Brak solidnych informacji utrudnia właściwą ocenę skuteczności i społeczno-ekonomicznego oddziaływania środków.
- Luki w zakresie polityki, zarządzania i realizacji: ogólnie biorąc, większość działań i środków wspierających proponowanych przez państwa członkowskie w celu rozwiązania



problemów związanych z niedoborem wody i suszami jest ukierunkowana na presję, stan i skutki, a priorytetowo traktuje się środki mające na celu zwiększenie zaopatrzenia w wodę. Jedynie w kilku planach gospodarowania wodami w dorzeczu zaproponowano środki ukierunkowane na główne czynniki sprawcze niedoboru wody i susz lub wprowadzenie środków towarzyszących, takich jak pomiary, ustalanie cen / dotacje i ograniczenie zużycia wody. Odpowiedzialność za proponowane środki i ich finansowanie nie są jasno sprecyzowane. Niewystarczająca jest koordynacja z innymi procesami planowania oraz dostępność środków finansowych. Wreszcie nie ustalono w sposób odpowiedni powiązań między niedoborem wody a przepływami nienaruszalnymi.

#### **4. SKUTECZNIEJSZE ROZWIĄZYWANIE KWESTII ZWIĄZANYCH Z ILOŚCIĄ WODY W PRZYSZŁOŚCI**

Głównym celem działań związanych z niedoborem wody i suszami jest przywrócenie lub utrzymanie bilansu wodnego we wszystkich dorzeczach rzek europejskich, przy jednoczesnym pełnym uwzględnieniu zapotrzebowania na wodę ekosystemów wodnych.

Pomimo że wymogi określone w ramowej dyrektywie wodnej nie zostały szczegółowo przedstawione w odniesieniu do wód powierzchniowych<sup>13</sup>, to mało prawdopodobne jest osiągnięcie dobrego stanu ekologicznego jednolitych części wód o przepływach znacznie zmienionych wskutek na przykład nadmiernego poboru wody. Dlatego też odpowiednie zarządzanie ilością wody jest dorozumianym wymogiem ramowej dyrektywy wodnej. W procesie wspólnej strategii wdrażania osiągnięto jednolite stanowisko dotyczące pojęć niedoboru wody i susz. Należy je w pełni uwzględnić w następnych planach gospodarowania wodami w dorzeczu.

Europejskie partnerstwo innowacyjne w zakresie wody<sup>14</sup> może w istotnym stopniu ułatwić opracowywanie innowacyjnych rozwiązań problemów dotyczących ilości wody, natomiast europejskie partnerstwo innowacyjne na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa<sup>15</sup> będzie dotyczyło gospodarki wodnej na poziomie gospodarstwa rolnego, przyczyniając się do bardziej oszczędnego gospodarowania wodą w rolnictwie. Dodatkowo istnieją narzędzia mające istotne znaczenie dla poprawy zarządzania ilością wody w kolejnych planach gospodarowania wodami w dorzeczu. Poniżej przedstawiono główne narzędzia:

##### **4.1. Określenie i wdrażanie przepływów nienaruszalnych**

Określenie i egzekwowanie odpowiednich przepływów nienaruszalnych w odniesieniu do wszystkich jednolitych części wód w Europie ma zasadnicze znaczenie dla efektywnego rozwiązywania problemów związanych z niedoborem wody i suszami oraz osiągnięcia dobrego stanu ekologicznego zgodnie z wymogami ramowej dyrektywy wodnej i dodatkowych korzyści w zakresie oszczędności energii, łagodzenia zmiany klimatu i przystosowania się do niej, przyrody i różnorodności biologicznej. W tym celu należy zmodyfikować obecny sposób rozdziału wody, uwzględniając ekologiczne potrzeby ekosystemów wodnych. Jeżeli sposoby rozdziału wody będą odzwierciedlać wymogi w zakresie przepływów nienaruszalnych, możliwe będzie zapobieganie skutkom niedoboru wody i susz lub ich łagodzenie.

---

<sup>13</sup> Wymogi ilościowe zostały wyraźnie określone w odniesieniu do wód podziemnych.

<sup>14</sup> COM(2012) 216.

<sup>15</sup> COM(2012) 79.

#### **4.2. Określenie i wdrażanie celów w zakresie oszczędnego gospodarowania wodą**

Plany gospodarowania wodami w dorzeczu muszą zawierać dane ilościowe dotyczące zapotrzebowania na wodę i dostępności wody, w tym lepsze prognozy dostępności i zużycia wody. Dane powinny być również bardziej przejrzyste, wskazywać kwestie niepewne, przedziały czasowe i źródła. Na obszarach narażonych na susze niepewne i zmienne warunki związane z suszami (na przykład warunki w zakresie dostępności wody) należy uwzględnić w wariantach bazowym planu gospodarowania wodami w dorzeczu i nie należy ich interpretować jako nieoczekiwanych skrajnych zdarzeń klimatycznych.

Wciąż istnieje duży potencjał wprowadzania środków oszczędnego gospodarowania wodą we wszystkich głównych sektorach zużywających wodę: rolnictwie, przemyśle, sieciach wodociągowych, budownictwie i produkcji energii. Jednak potencjał oszczędności wody wiąże się bardzo ściśle z danym kontekstem i najlepiej jest, gdy cele są ustalane na poziomie lokalnym przez zainteresowane strony, które mają pełną wiedzę na temat różnych sektorów zużycia wody i elementów cyklu hydrologicznego oraz które mogą dopilnować, aby cele były spójne, a środki oszczędnego gospodarowania były wdrażane przy najniższych kosztach społeczno-ekonomicznych.

#### **4.3. Promowanie zachęt ekonomicznych do oszczędnego gospodarowania wodą**

Odpowiednie wdrożenie art. 9 ramowej dyrektywy wodnej ma zasadnicze znaczenie dla rozwiązywania problemów niedoboru wody i susz. Poszerzenie zakresu obecnych instrumentów ekonomicznych jest konieczne, aby zagwarantować, że zapewniają one zachęty do zrównoważonego poboru i zużycia wody: w przypadkach gdy nie stosuje się żadnych taryf, należy je wprowadzić; należy propagować taryfy za wodę bazujące na zużyciu; należy zwiększyć znaczenie opłat i podatków za pobór wody, tak aby koszty w zakresie środowiska i zasobów były uwzględniane w decyzjach użytkowników wody.

Jeżeli instrumenty ekonomiczne będą lepiej odzwierciedlały ekonomiczną wartość wody, zachęci to podmioty świadczące usługi wodne do dodatkowych inwestycji w zakresie kontroli wycieków, przyczyniając się do pełnego zwrotu kosztów oraz do długoterminowego zrównoważonego i oszczędnego świadczenia usług wodnych. Wreszcie przeznaczenie dochodów finansowych na środki związane z niedoborem wody i suszami również przyczyni się do osiągnięcia celów w tym zakresie.

Stworzenie rynku wody / mechanizmów handlu wodą z określonymi narzędziami ochrony środowiska jest instrumentem, który może zapewnić możliwość uzyskiwania płatności za usługi ekosystemowe, a tym samym osiągnięcia trwałej równowagi w dorzeczach z deficytem. Do korzyści ubocznych zalicza się (tymczasową lub trwałą) realokację uprawnień do korzystania z wody między podmiotami gospodarczymi zużywającymi wodę, co może zapewnić dodatkowe korzyści ekonomiczne.

#### **4.4. Sposoby użytkowania gruntów sprzyjające rozwiązywaniu problemów niedoboru wody**

Podstawą długoterminowego zrównoważonego gospodarowania jest zapewnienie spójności między nowym zagospodarowaniem ekonomicznym a dostępnością wody i konieczne jest zwrócenie szczególnej uwagi na użytkowanie gruntów. Podkreśla się tu ponownie potrzebę odpowiedniej integracji między planami gospodarowania wodami w dorzeczu a innymi procesami planowania ekonomicznego i fizycznego.

Aby zapewnić realizację tego celu, plany gospodarowania wodami w dorzeczu muszą, przed ich przyjęciem, być odpowiednio skoordynowane z innymi planami fizycznymi i społeczno-ekonomicznymi oraz należy wskazać środki finansowe na ich wdrożenie. Dzięki temu koszty i korzyści działań zostaną odpowiednio uwzględnione i wykorzystana zostanie zasada efektywności kosztowej określona w ramowej dyrektywie wodnej – w ten sposób cele planu gospodarowania wodami w dorzeczu mogą zostać osiągnięte jak najniższym kosztem.

#### **4.5. Ulepszanie zarządzania ryzykiem wystąpienia suszy w Europie**

Dalszy rozwój Europejskiego Obserwatorium ds. Susz, które ma działać jako system wczesnego ostrzegania, będzie niezbędnym narzędziem wspomagającym państwa członkowskie i podmioty gospodarcze w jak najszybszym działaniu i przygotowywaniu się do nadchodzących susz. Działania te należy połączyć ze skutecznym dostosowaniem Funduszu Solidarności Unii Europejskiej na wypadek sytuacji nadzwyczajnych związanych z suszami, tak aby przeciwdziałać szkodom, których da się uniknąć.

Konieczne są dalsze starania, aby opracować i wdrożyć spójny zestaw działań służących rozwiązywaniu problemów susz w skali dorzecza w ramach procesu planowania przewidzianego w ramowej dyrektywie wodnej. Zmiany sposobu użytkowania gruntów powinny być spójne z dostępnością wody określoną w planach gospodarowania wodami w dorzeczu, w tym z jej zmiennością. W tym względzie bardzo pozytywną rolę mogą odgrywać elementy zielonej infrastruktury, na przykład rozwiązania retencyjne.

Ponadto w dalszym ciągu należy stosować alternatywne metody zaopatrzenia w wodę, mające niewielki wpływ na środowisko, takie jak ponowne wykorzystywanie wody.

#### **4.6. Wspieranie odporności na zmianę klimatu**

Przewiduje się, że zmiana klimatu spowoduje pogorszenie skutków istniejących już deficytów w zakresie gospodarki wodnej. Zmiany ilości opadów atmosferycznych w połączeniu z rosnącymi temperaturami będą powodować znaczne zmiany jakości i dostępności zasobów wodnych. W ramach reakcji polityki na problemy związane z niedoborem wody i suszami należy uwzględnić kombinację środków dostosowawczych.

### **5. WNIOSKI**

Cel ogólny polityki w dziedzinie niedoboru wody i susz, polegający na odwróceniu tendencji w tej dziedzinie, nie został zrealizowany, chociaż osiągnięto postępy we wdrażaniu siedmiu instrumentów polityki określonych w komunikacie Komisji z 2007 r.<sup>1</sup>.

Państwa członkowskie uznawały, że polityka w dziedzinie niedoboru wody i susz jest do pewnego stopnia niezależna, a najważniejsze jest położenie większego nacisku na kwestie związane z ilością wody w ramach wdrażania ramowej dyrektywy wodnej. W następnych cyklach wdrażania ramowej dyrektywy wodnej należy tego dopilnować oraz zapewnić dalsze włączanie kwestii związanych z ilością wody do różnych obszarów polityki sektorowej.

Większość środków stosowanych przez państwa członkowskie odnosi się do presji, stanu i skutków, a jedynie bardzo nieliczne środki odnoszą się do kluczowych przyczyn.

W komunikacie Komisji zawierającym plan ochrony zasobów wodnych w Europie przeanalizowano zidentyfikowane luki w polityce oraz konkretne warianty ich uzupełnienia, mając na celu bardziej całościowe uwzględnienie kwestii związanych z ilością wody w

ogólnej polityce. W odpowiednich przypadkach dalsze środki polityki można ująć w strategii przystosowania się do zmiany klimatu, przewidzianej na wiosnę 2013 r.