



Bruxelles, 14.11.2012
COM(2012) 672 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL ȘI COMITETUL REGIUNILOR**

Raport cu privire la revizuirea politicii europene privind deficitul de apă și seceta

{SWD(2012) 380 final}

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL ȘI COMITETUL REGIUNILOR

Raport cu privire la revizuirea politicii europene privind deficitul de apă și seceta

1. INTRODUCERE

În ultimul deceniu, preocupările de la nivelul UE cu privire la cazurile de secetă și la deficitul de apă s-au multiplicat, în special în ceea ce privește dezechilibrele pe termen lung privind cererea de apă și disponibilitatea apei în Europa.

Ca urmare a uneia dintre cele mai extinse secete din istorie survenită în 2003, care a afectat peste 100 de milioane de oameni și o treime din teritoriul UE și ale cărei costuri s-au ridicat la cel puțin 8,7 miliarde EUR, Consiliul de Miniștri al UE a solicitat Comisiei Europene să găsească soluții la provocările legate de deficitul de apă și de secetă în UE.

Comisia a răspuns la această solicitare prin Comunicarea privind deficitul de apă și seceta în Uniunea Europeană¹, care a pus bazele unei ierarhizări a soluțiilor posibile în domeniul apei, conform căreia gestionarea cererii de apă ar trebui să se situeze pe primul loc, urmând ca opțiunile alternative de aprovizionare cu apă să fie utilizate numai după epuizarea potențialului de utilizare eficientă a apei. Comunicarea a identificat 7 opțiuni de politică principale pentru soluționarea provocărilor legate de deficitul de apă și de secetă. Fiecare dintre acestea este evaluată la punctele 3.1.1 - 3.1.7 de mai jos.

Comisia a evaluat progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a acestor opțiuni de politică în rapoartele de monitorizare anuale din 2008, 2009 și 2010. Prezentul raport răspunde cererii din 2007 a Consiliului de reexaminare, până în 2012, a îndeplinirii sau neîndeplinirii, prin intermediul politicii privind deficitul de apă și seceta, a obiectivelor de reducere a acestui deficit și a vulnerabilității la secetă. De asemenea, se analizează cu această ocazie dacă măsurile luate în ceea ce privește punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa² au contribuit la soluționarea problemelor legate de deficitul de apă și de secetă. Această evaluare are la bază o serie de studii³ lansate de Comisia Europeană și analiza planurilor de management al bazinelor hidrografice ale statelor membre (*river basin management plan* - RBMP). Ea constituie unul dintre pilonii mențiți să sprijine dezvoltarea schemei pentru salvagardarea resurselor de apă ale Europei. Detalii suplimentare pot fi găsite în documentul de lucru anexat al serviciilor Comisiei.

2. DEFICITUL DE APĂ ȘI SECETA ÎN EUROPA

În 2011 și 2012, secetele au afectat mari părți din sudul, vestul și chiar nordul Europei. Seceta din 2011 a fost considerată cea mai severă din ultimul secol, înregistrându-se precipitații cu 40% sub nivelul normal. Atât în 2011, cât și în 2012, disponibilitatea apei s-a redus semnificativ pe timpul primăverii, în numeroase regiuni din UE fiind puse în aplicare restricții în ceea ce privește utilizarea apei. În ultimii treizeci de ani, atât numărul cât și impactul

¹ COM(2007) 414 final.

² Directiva 2000/60/CE, JO L 327, 22.12.2000, p.1.

³ http://ec.europa.eu/environment/water/quantity/building_blocks.htm

secetelor au cunoscut o creștere dramatică. Între 1976 și 2006, numărul regiunilor și al populațiilor afectate de secetă a crescut cu aproape 20%, costurile totale generate de secetă ajungând la 100 de miliarde EUR.

În 2007, cel puțin 11% din populația UE și 17% din teritoriul acesteia s-au confruntat cu deficite de apă, iar fenomenul continuă să se agraveze; în prezent, o parte importantă a bazinelor hidrografice pot fi considerate ca fiind afectate de stres hidric pe tot parcursul anului. În timpul lunilor de vară, deficitul de apă este mai pronunțat în partea de sud a continentului, făcându-și totodată apariția din ce în ce mai frecvent și în bazinele hidrografice din nordul Europei, inclusiv în Regatul Unit și Germania.

Tendențele par să rămână stabile. Conform unei modelări în materie de localizare a bazinelor cu deficit de apă în timpul verii și pe tot parcursul anului elaborată pentru 2030, se așteaptă ca numărul bazinelor hidrografice afectate de deficitul de apă să crească cu până la 50%⁴.

Seceta și deficitul de apă pot provoca pierderi economice în principalele sectoare consumatoare de apă, precum și declinul biodiversității, al calității apei, deteriorarea și dispariția zonelor umede, eroziunea solului, degradarea terenurilor și deșertificarea. Unele efecte sunt pe termen scurt și condițiile revin rapid la normal, în timp ce alte efecte pot deveni permanente.

3. POLITICA PRIVIND DEFICITUL DE APĂ ȘI SECETA ÎN EUROPA

Instrumentele de politică identificate în comunicarea din 2007 și Directiva-cadru privind apa sunt instrumente importante de inversare a tendințelor de apariție a deficitului de apă și a secetei în UE. Următoarele secțiuni indică măsura în care acest lucru a avut loc până în prezent și identifică deficiențele din cadrul actualei politici privind deficitul de apă și seceta.

3.1. Implementarea opțiunilor de politică din 2007

3.1.1. Fixarea prețului corect al apei

Implementarea cerințelor privind recuperarea costurilor și tarifarea stimulativă stabilite de Directiva-cadru privind apa a avut loc într-un mod limitat. Planurile de management al bazinelor hidrografice oferă informații privind actualele tarife ale serviciilor din sectorul apei; definiția serviciilor din sectorul apei diferă adesea de interpretarea Comisiei, deoarece limitează sfera de aplicare a acestora la furnizarea de apă potabilă și la tratarea apelor uzate, fără a include și auto-captarea, protecția împotriva inundațiilor, hidroenergia, navigația etc⁵. Chiar și atunci când se utilizează o definiție mai amplă a serviciilor din sectorul apei, recuperarea costurilor financiare nu reprezintă încă norma în toate statele membre, iar costurile legate de mediu sau de resurse nu sunt adesea luate în considerare.

Dacă tarifele pentru apă sunt stabilite sub nivelurile de recuperare a costurilor, gradul de înlocuire a activelor aferente sistemelor de apă potabilă ar putea să nu fie suficient pentru a

⁴ Modelare efectuată în cadrul proiectului ClimWatAdapt.

⁵ Comisia a lansat proceduri în constatarea încălcării obligațiilor împotriva a 8 state membre. Evaluarea în curs a planurilor de management al bazinelor hidrografice ale statelor membre arată că numai 6 din 23 de state membre evaluate au raportat o definiție amplă a serviciilor din sectorul apei.

aduce scurgerile la un nivel durabil, iar fondurile disponibile pentru tratare ar putea să nu fie suficiente pentru a atinge obiectivele de mediu⁶.

În agricultură, sectorul cu cel mai mare consum de apă din UE, costurile operaționale pentru furnizarea de apă sunt numai parțial recuperate în cazul a 10 state membre, iar costurile de capital sunt adesea subvenționate. O parte importantă a captărilor de apă pentru agricultură în UE nu este tarifată, chiar și în zonele expuse stresului hidric, și nu există niciun mecanism financiar pentru recuperarea costurilor legate de mediu și de resurse ale captărilor individuale sau pentru a oferi stimulente pentru utilizarea mai eficientă a apei. Contorizarea este o condiție prealabilă pentru repartizarea eficientă a apei și pentru tarifyare⁷.

3.1.2. *Repartizarea mai eficientă a apei și a finanțării din domeniul apei*

Procedurile de autorizare pentru captarea sau utilizarea apei există în general în toate statele membre, însă procedurile diferă în mod semnificativ, iar captările ilegale rămân o provocare importantă în anumite zone din Europa. Practica de a restricționa utilizarea apei în perioade de deficit de apă sau secetă este inclusă în strategiile de repartizare a apei din numeroase state membre.

În unele state membre, restricțiile sunt stabilite în conformitate cu o ierarhie a utilizatorilor apei, conform căreia mediul figurează uneori ca un sector separat. Normele de captare sunt uneori mai stricte în regiunile afectate de deficit cronic de apă.

Sistemele de scurgere ecologice⁸ sunt din ce în ce mai utilizate ca element de repartizare a apei în vederea restricționării utilizării acesteia, a definirii limitelor maxime de modificare a corpurilor de apă, a menținerii unei anumite stări biologice și a contribuției la remedierea efectelor acțiunilor precedente.

Spania este singura țară din Europa unde, începând cu 1999, a fost posibilă comercializarea drepturilor de utilizare a apei și unde, începând cu 2005, piețele apei au fost însoțite de o diversitate de mecanisme de comercializare oficiale și neoficiale. În timpul secetei din perioada 2005-2008 din Spania, schimburile de pe piața apei au ameliorat starea bazinelor cel mai grav afectate de deficitul de apă.

S-au înregistrat progrese în ceea ce privește integrarea aspectelor legate de cantitatea de apă în politica agricolă comună (PAC), iar prevederile din propunerile Comisiei ca PAC să includă Directiva-cadru privind apa în ecocondiționalitate și să stabilească condiționalitățile pentru utilizarea fondurilor de dezvoltare rurală pentru proiecte de irigații sunt esențiale pentru ca această tendință să continue. Propunerea Comisiei pentru perioada 2014-2020 a stabilit alimentarea eficientă cu apă și gestionarea cererii de apă ca acțiuni esențiale ale investițiilor aferente FEDER și Fondului de coeziune în gestionarea apei. Între timp, o comunicare⁹ le-a reamintit statelor membre de necesitatea de a spori sprijinul acordat pentru utilizarea eficientă a apei în cazul în care se utilizează fondurile aferente politicii de coeziune. Utilizarea

⁶ *Resource and economic efficiency of water distribution networks* (Utilizarea eficientă a resurselor și eficiența economică a rețelelor de distribuție a apei). Raport final al ERM adresat Comisiei Europene 2012.

⁷ *The role of water pricing and water allocation in agriculture* (Rolul tarifării apei și repartizarea apei în agricultură). Raport final al ARCADIS et al adresat Comisiei Europene, 2012.

⁸ Sistemele de scurgere care sunt necesare pentru menținerea proceselor esențiale ale unor ecosisteme fluviale sănătoase și a bunei stări ecologice a corpurilor de apă.

⁹ COM(2011) 17 final.

fondurilor BEI pentru acțiunile statelor membre destinate soluționării problemelor legate de deficitul de apă și de secetă este încă scăzută.

Adaptarea utilizării terenurilor pentru a reduce vulnerabilitatea resurselor de apă nu este o practică des întâlnită la nivelul statelor membre, fiind promovate acțiuni de sprijin și măsuri tehnice cu caracter foarte fragmentat în locul unei planificări integrate a utilizării terenurilor și apei.

Rentabilitatea și analiza cost-beneficiu sunt rareori utilizate de statele membre pentru a prioritiza investițiile în cadrul procesului de întocmire a planurilor de management al bazinelor hidrografice; prin urmare, procesul nu a furnizat un mecanism de coordonare în ceea ce privește alocarea resurselor financiare pentru aspectele prioritare.

3.1.3. *Îmbunătățirea gestionării riscurilor de secetă*

Elaborarea de planuri de gestionare a secetei a înregistrat progrese, însă punerea în aplicare a acestora, precum și integrarea lor în planurile de management al bazinelor hidrografice și în alte documente de planificare rămâne limitată. Unele măsuri din planurile de management al bazinelor hidrografice vizează reducerea captărilor de apă din diferite sectoare și pot contribui la reducerea vulnerabilității la secetă; totuși, acestea se axează, în principal, pe aspectele legate de deficitul de apă.

A fost creat un prototip al Observatorului european al secetei (*European Drought Observatory* - EDO) și au fost încheiate acorduri de interoperabilitate cu principalele centre de date de la nivel european, regional și local. În prezent, sunt disponibili la nivelul UE, cu titlu preliminar, o serie de indicatori de secetă în ceea ce privește precipitațiile, umiditatea solurilor, reacția vegetației și un indicator combinat privind seceta care vizează seceta agricolă. Sunt necesare o serie de progrese suplimentare pentru a testa și a îmbunătăți setul de indicatori, pentru a adăuga date suplimentare provenind de la nivel național și de la nivelul bazinelor hidrografice, pentru a testa și a pune în aplicare prognoza pe termen mediu și lung privind seceta și pentru a efectua analiza riscurilor și a pericolelor.

S-au înregistrat progrese limitate în ceea ce privește utilizarea fondurilor de solidaritate ale UE în domeniul secetei. Mecanismul de finanțare a fost activat numai o singură dată pentru seceta din 2008 din Cipru. Normele de aplicare sunt în prezent în curs de revizuire.

3.1.4. *Luarea în considerare a unor infrastructuri suplimentare de alimentare cu apă*

În unele state membre, au fost dezvoltate infrastructuri suplimentare de aprovizionare cu apă înainte de exploatarea întregului potențial al măsurilor de economisire a apei, neluându-se așadar în considerare ierarhizarea soluțiilor posibile în domeniul apei. Potențialele efecte asupra mediului ale noilor planuri privind infrastructura de aprovizionare cu apă nu au fost luate în calcul în mod sistematic de către statele membre.

În aproximativ 30% dintre planurile de management al bazinelor hidrografice analizate, se prevede că dezvoltarea sau modernizarea de rezervoare sau de alte tipuri de infrastructură din domeniul apei va spori disponibilitatea apei și va atenua efectele socio-economice ale disponibilității reduse a apei.

25% dintre planurile de management al bazinelor hidrografice includ dezvoltarea sau modernizarea sistemelor de transfer de apă, însă, cu diferite grade de relevanță, reutilizarea

apelor reziduale este inclusă în 50% dintre acestea, iar refacerea artificială a acviferelor și colectarea apelor pluviale în 30% din planuri.

Dezvoltarea sau modernizarea instalațiilor de desalinizare figurează în doar câteva dintre planurile de management al bazinelor hidrografice, dar aceste aspecte sunt de mare importanță pentru bazinele hidrografice din sudul Europei. Planurile de management al bazinelor hidrografice nu acordă o atenție suficientă efectelor negative ale desalinizării asupra mediului.

3.1.5. Promovarea unor tehnologii și a unor practici care permit o utilizare eficientă a apei

Deși au fost realizate progrese substanțiale în ceea ce privește eficiența utilizării resurselor de apă în agricultura irigată, îmbunătățirea sistemelor de irigare și modernizarea tehnologiilor pot duce la o economisire semnificativă a apei. Cu toate acestea, persistă un anumit grad de incertitudine privind modul în care economisirea apei la nivel de teren se traduce efectiv în economisirea globală a apei la nivel de exploatare agricolă și de bazin hidrografic. În unele cazuri, modernizarea a dus la intensificarea agriculturii sau la creșterea suprafeței cultivate și mai puțin la o scădere a consumului de apă¹⁰. Marjele de eficiență sunt încă importante în construcții, de exemplu în ceea ce privește proiectarea ecologică a robinetelor și a capurilor de duș.

În UE, există o mare varietate în ceea ce privește eficiența sistemelor de alimentare cu apă potabilă. În unele cazuri, sistemele de distribuție a apei cu un nivel redus de eficiență (rate ridicate de scurgere) pot atinge nivelul optim de eficiență economică, ceea ce înseamnă că investițiile suplimentare în reducerea scurgerilor ar duce la creșterea costurilor pentru public, fără însă a aduce beneficii suplimentare publicului sau mediului.⁵

Evaluarea planurilor de management al bazinelor hidrografice arată că acestea nu au fost adesea corect coordonate cu alte planuri fizice și socio-economice, de exemplu privind utilizarea terenurilor. Această lipsă de coordonare, împreună cu lipsa planurilor de finanțare de sprijin, subminează grav punerea în aplicare a planurilor de management al bazinelor hidrografice în general și a măsurilor relevante pentru deficitul de apă și secetă (inclusiv măsuri de utilizare eficientă a apei), în special.

3.1.6. Promovarea apariției în Europa a unei culturi bazate pe economisirea apei

Statele membre pun în aplicare un spectru larg de activități de sensibilizare pentru a promova economisirea apei, însă alte instrumente, cum ar fi tariful stimulativ, mecanismele de finanțare pentru economisirea apei, proiectarea ecologică a dispozitivelor consumatoare de apă etc. nu sunt întotdeauna suficient de prezente.

În ceea ce privește consumul durabil, se conturează două tendințe principale referitoare la sistemele de certificare și etichetare a produselor alimentare și agricole: este vorba de sisteme care pun accentul pe furnizarea de informații cu privire la amprenta hidrică a unui produs și sisteme care se axează pe stimularea unei bune gospodării a apei. Etichetarea efectuată pe baza amprentei hidrice nu se recomandă deocamdată, întrucât majoritatea consumatorilor nu dispun de cunoștințe suficiente pentru a interpreta informațiile, precum și ca urmare a problemelor rămase nesoluționate privind transparența și fiabilitatea datelor care stau la baza

¹⁰ *Water saving potential in agriculture in Europe* (Potențialul de economisire a apei în agricultură în Europa), Raport final al Bio Intelligence Service adresat Comisiei Europene, 2012.

calculării amprenteii hidrice și a incapacității acestor date de a contribui la analizarea efectelor apei consumate¹¹.

Parteneriatul european pentru apă a dezvoltat Sistemul european de gospodărire a apei (*European Water Stewardship* - EWS) cu scopul de a promova practici eficiente destinate principalilor utilizatori ai apei. Criteriile de certificare sunt strâns legate de principalele cerințe prevăzute de Directiva-cadru privind apa, iar Sistemul european de gospodărire a apei poate fi, prin urmare, un instrument util de optimizare a gestionării apei la nivel de bazin hidrografic.

3.1.7. Îmbunătățirea cunoștințelor și colectarea datelor

Nu sunt încă disponibile serii de date spațiale și temporale pe termen lung privind cantitatea de apă la nivelul UE; în consecință, prima etapă în identificarea bazinelor hidrografice afectate de deficitul de apă rămâne o provocare. De asemenea, trebuie să se aducă îmbunătățiri datelor raționalizate privind starea și presiunile, efectele și eficacitatea răspunsurilor vizând soluționarea problemelor legate de deficitul de apă și de secetă.

În temeiul strategiei comune de punere în aplicare a Directivei-cadru privind apa, au fost realizate progrese în direcția aplicării de indicatori comuni pentru deficitul de apă și secetă. Până în prezent, s-a convenit asupra a trei indicatori:

- indicele de precipitații standard (*Standardized Precipitation Index*) pentru seceta meteorologică
- fracțiunea de radiație solară activă absorbită fotosintetic (*Absorbed Photosynthetically Active Solar Radiation* - fAPAR) pentru efectele secetei asupra vegetației
- indicele de exploatare a apei plus (*Water Exploitation Index Plus* - WEI+) pentru presiunea asupra resurselor de apă exercitată de captările de apă

Acești indicatori pot fi calculați fie pe baza informațiilor deja disponibile, fie pe baza celor în curs de elaborare (de exemplu bilanșurile hidrologice fizice calculate de Agenția Europeană de Mediu).

Deficitul de apă și cercetarea în materie de eficiență a consumului de apă sunt tratate fragmentar în cadrul celui de-al șaselea și al șaptelea program-cadru, fiind nevoie de eforturi mai susținute pentru a crea sinergii cu activitățile de cercetare ale statelor membre, printre altele, privind economisirea resurselor de apă și eficiența, precum și pentru a asigura o coordonare adecvată cu necesitățile politice. Proiectele lansate recent implementează treptat aceste aspecte.

3.2. Integrarea măsurilor privind deficitul de apă și seceta în planurile de management al bazinelor hidrografice

O evaluare a modului în care aspectele legate de deficitul de apă și de secetă sunt vizate de planurile de management al bazinelor hidrografice a fost efectuată pentru toate țările care

¹¹ *Water footprinting and product labelling* (Calcularea amprenteii hidrice și etichetarea produselor), Raport final al RPA adresat Comisiei Europene, 2011.

și-au prezentat planurile respective (cu excepția, așadar, a PT, EL și a unor părți din ES și BE)¹².

Planurile de management al bazinelor hidrografice recunosc deficitul de apă și seceta ca aspecte relevante pentru întreaga UE. Se raportează deficite de apă pentru întregul bazin mediteranean și pentru anumite zone din Europa Centrală, de Est și de Nord. 41% din planurile de management al bazinelor hidrografice nu consideră deficitul de apă ca fiind un motiv de îngrijorare. Pentru o gamă largă de districte hidrografice s-au raportat situații de secetă, însă 40% din planurile de management al bazinelor hidrografice nu consideră seceta ca fiind un aspect relevant.

Analiza aspectelor legate de cantitatea de apă nu dispune de o fundamentare adecvată în cazul multor planuri de management al bazinelor hidrografice: datele privind cantitatea de apă sunt insuficiente, iar între deficitul de apă și secetă nu se face adesea o distincție clară. Scenariile privind cererea de apă sunt prezentate în numai 35% dintre planuri, iar scenariile privind disponibilitatea apei în mai puțin de 25% dintre acestea. 80% dintre planuri nu evaluează incertitudinea datelor și 90% nu specifică sursele de fonduri pentru punerea în aplicare a măsurilor relevante.

45% dintre planurile de management al bazinelor geografice prezintă măsurile de garantare a îndeplinirii obiectivelor stabilite de Directiva-cadru privind apa prin consolidarea capacității de rezistență a ecosistemelor. Numai în cazul câtorva bazine care se confruntă cu deficit de apă, planurile de management al bazinelor hidrografice prevăd, cu titlu prioritar, o serie de restricții.

Influența altor politici sectoriale vizând reducerea deficitului de apă și atenuarea efectelor secetei nu este analizată suficient: în doar 12% dintre planurile de management al bazinelor hidrografice sunt identificate presiunile asupra resurselor de apă exercitate de diverse sectoare.

În bazinele internaționale, există încă lacune majore în ceea ce privește punerea în aplicare a unei metode de gestionare a cantității de apă care să reducă riscurile de conflict și să contribuie la obiectivele enunțate în Directiva-cadru privind apa. Numai 5% dintre planurile internaționale de management al bazinelor hidrografice analizate includ măsuri coordonate pentru întregul district hidrografic internațional menite să contribuie la tratarea aspectelor legate de deficitul de apă și de secetă.

3.3. Lacune ale actualei politici privind deficitul de apă și seceta

Evaluarea de mai sus demonstrează diversitatea lacunelor interdependente identificate în politica de abordare a deficitului de apă și a secetei în Europa. Printre acestea se numără:

- Lacune conceptuale: înțelegerea relației de cauzalitate dintre factori, presiuni, stări și efecte, care ar putea contribui la identificarea celor mai rentabile măsuri de abordare a deficitului de apă și a secetei, nu este încă suficientă; De multe ori nu se face distincția între deficitul de apă și secetă, iar indicatorii pentru a ilustra cele două fenomene au fost până în prezent insuficienți; Indicatorii nou agreeați trebuie calculați pentru întreaga UE la o scară geografică și temporală adecvată. Acest lucru necesită un set de date coerente la nivelul UE.

¹² În consecință, raportul ar putea să subestimeze provocarea legată de deficitul de apă și de secetă în Europa.

- Lacune informaționale: Planurile de management al bazinelor hidrografice includ doar un număr limitat de date privind starea actuală și viitoare a cererii de apă și a disponibilității apei, precum și privind măsurile care vizează deficitul de apă și seceta, disponibilitatea finanțării și impactul acesteia asupra deficitului de apă și asupra secetei.
- Lacune în materie de politică, guvernanta și punere în aplicare: per ansamblu, majoritatea acțiunilor și măsurilor de sprijin propuse de statele membre pentru a aborda aspectele legate de deficitul de apă și de secetă vizează presiunile, starea și efectele, acordând prioritate măsurilor de îmbunătățire a alimentării cu apă. Doar câteva dintre planurile de management al bazinelor hidrografice propun măsuri care vizează factorii cheie aflați la originea deficitului de apă și a secetelor sau punerea în aplicare a măsurilor adiacente cum ar fi contorizarea, stabilirea prețurilor/subvenționarea și restricționarea consumului de apă. Responsabilitatea pentru măsurile propuse și modul de finanțare a acestora sunt neclare. Coordonarea adecvată cu alte procese de planificare și cu disponibilitatea resurselor financiare nu este satisfăcătoare. În fine, legăturile dintre deficitul de apă și fluxurile ecologice nu sunt bine stabilite.

4. ÎMBUNĂȚIREA PE VIITOR A ABORDĂRII PROBLEMELOR LEGATE DE CANTITATEA DE APĂ

Obiectivul principal atunci când este vorba de deficitul de apă și de secetă este de a restabili sau de a menține echilibrul hidric în toate bazinele hidrografice europene, luând pe deplin în considerare necesitățile de apă ale ecosistemelor acvatice.

În timp ce cerințele prevăzute de Directiva-cadru privind apa referitoare la cantitatea de apă nu sunt precizate în detaliu în cazul apelor de suprafață¹³, este puțin probabil că se va putea ajunge la o stare ecologică bună într-un corp de apă cu fluxuri modificate în mod semnificativ din cauza, de exemplu, a exploatării excesive. Prin urmare, buna gestionare a cantității de apă este o cerință implicită a Directivei-cadru privind apa. În cadrul strategiei comune de implementare, s-a ajuns la o interpretare comună a deficitului de apă și a secetei. Acest lucru trebuie să fie pe deplin luat în considerare în următoarele planuri de management al bazinelor hidrografice.

Parteneriatul european pentru inovare în domeniul apei¹⁴ poate juca un rol semnificativ în facilitarea dezvoltării de soluții inovatoare menite să soluționeze problemele referitoare la cantitatea de apă, în timp ce Parteneriatul european pentru inovare (EIP) privind productivitatea și durabilitatea agriculturii¹⁵ va aborda gestionarea apei la nivel de exploatare agricolă, contribuind la o utilizare mai eficientă a apei în agricultură. Mai mult, există o serie de instrumente importante de îmbunătățire a gestionării cantității de apă în viitoarele planuri de management al bazinelor hidrografice. Principalele dintre acestea sunt prezentate în continuare.

4.1. Definirea și punerea în aplicare a fluxurilor ecologice

Stabilirea și consolidarea unor fluxuri ecologice adecvate pentru toate corpurile de apă din Europa sunt esențiale pentru a aborda în mod eficient aspectele legate de deficitul de apă și de secetă și pentru a atinge starea ecologică bună în conformitate cu Directiva-cadru privind apa,

¹³ Cerințele privind cantitatea sunt explicite pentru apele subterane.

¹⁴ COM(2012) 216.

¹⁵ COM(2012) 79.

precum și pentru a beneficia de avantajele colaterale semnificative în materie de economisire a energiei, atenuare a efectelor schimbărilor climatice și adaptare, natură și biodiversitate. Aceasta necesită adaptarea repartizării actuale a resurselor de apă astfel încât să se țină cont de necesitățile ecologice ale ecosistemelor dependente de apă. În cazul în care repartizările reflectă cerințele în materie de fluxuri ecologice, va fi posibil să se prevină și să se atenueze efectele deficitului de apă și ale secetei.

4.2. Definirea și realizarea obiectivelor privind eficiența utilizării apei

Planurile de management al bazinelor hidrografice trebuie să includă date cantitative privind cererea de apă și disponibilitatea apei, inclusiv o mai bună prognozare a disponibilității apei și a consumului de apă. Datele ar trebui, de asemenea, să fie mai transparente, evidențiind incertitudinile, perioadele de timp și sursele. În zonele predispuse la secetă, incertitudinile și variațiile legate de secetă (de exemplu disponibilitatea apei) trebuie să fie luate în considerare în baza de referință a planurilor de management al bazinelor hidrografice și să nu fie interpretate ca evenimente climatice naturale extreme și neprevăzute.

Există încă un mare potențial pentru măsurile privind utilizarea eficientă a apei în toate principalele sectoare consumatoare de apă: agricultură, industrie, rețele de distribuție, clădiri și producția de energie. Însă potențialul de economisire a apei depinde în foarte mare măsură de context și este preferabil ca obiectivele să fie stabilite la nivel local de către părțile interesate care sunt pe deplin familiarizate cu diferitele sectoare consumatoare de apă și cu componentele ciclului hidrologic și care pot asigura coerența obiectivelor și implementarea măsurilor în materie de eficiență la cele mai scăzute costuri socio-economice.

4.3. Promovarea stimulentei economice pentru utilizarea eficientă a apei

Punerea în aplicare adecvată a articolului 9 al Directivei-cadru privind apa este esențială pentru abordarea deficitului de apă și a secetei. Extinderea domeniului de aplicare a actualelor instrumente economice este necesară pentru a garanta că acestea oferă stimulente pentru captarea și utilizarea durabilă a apei: trebuie pusă în aplicare tarifarea în cazurile în care aceasta nu există în prezent; trebuie să se promoveze tarifarea apei în funcție de consum; rolul taxelor și impozitelor de captare trebuie extins, astfel încât costurile de mediu și cele privind resursele să fie integrate în deciziile referitoare la consumatorii de apă.

Asigurarea faptului că instrumentele economice reflectă mai bine valoarea economică a apei va oferi, de asemenea, stimulente pentru investiții suplimentare în controlul scurgerilor de către furnizorii de servicii de apă, contribuind atât la recuperarea integrală a costurilor, cât și la sustenabilitatea și eficiența pe termen lung a furnizării de servicii de apă. În fine, alocarea veniturilor financiare pentru măsurile legate de deficitul de apă și de secetă va contribui, totodată, la îndeplinirea obiectivelor în acest domeniu.

Crearea de mecanisme specifice pieței/comercializării apei caracterizate de un anumit plafon pentru mediu este o strategie care poate oferi posibilitatea de plată a serviciilor ecosistemice și, prin urmare, de atingere a unui echilibru durabil pentru bazinele hidrografice afectate de deficitul de apă. Printre beneficiile conexe se numără realocarea (temporară sau permanentă) a drepturilor de utilizare a apei utilizatorilor economici care pot aduce beneficii economice suplimentare.

4.4. Dirijarea utilizării terenurilor pentru a răspunde la deficitul de apă

Asigurarea coerenței dintre noile progrese economice și disponibilitatea apei stă la baza unei durabilități pe termen lung, fiind nevoie de o atenție specială în ceea ce privește utilizarea terenurilor. Astfel, se reiterează necesitatea integrării corecte dintre planurile de management al bazinelor hidrografice și alte procese de planificare economică și fizică.

Pentru a asigura acest lucru, planurile de management al bazinelor hidrografice trebuie să fie coordonate în mod adecvat cu alte planuri fizice și socio-economice înainte de adoptare, iar resursele financiare pentru implementarea lor trebuie să fie identificate. Acest lucru va garanta că toate costurile și beneficiile acțiunilor întreprinse sunt luate în considerare în mod adecvat și că se recurge la punerea în aplicare a principiului rentabilității din Directiva-cadru privind apa pentru atingerea obiectivelor planurilor de management al bazinelor hidrografice la cele mai mici costuri.

4.5. Îmbunătățirea gestionării secetei în Europa

Dezvoltarea în continuare a Observatorului european al secetei astfel încât acesta să funcționeze ca un sistem de avertizare rapidă va fi necesară pentru a ajuta statele membre și operatorii economici să acționeze cât mai devreme posibil și să se pregătească pentru viitoarele secete. Acest lucru ar trebui să fie însoțit de o adaptare eficace a Fondului de Solidaritate al Uniunii Europene în situații de urgență cauzate de secetă, pentru a face față daunelor imposibil de evitat.

Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a dezvolta și pune în aplicare, în cadrul procesului de planificare a Directivei-cadru privind apa, un set coerent de măsuri de combatere a secetei la nivelul bazinelor hidrografice. Evoluțiile din sectorul utilizării terenurilor ar trebui să fie coerente cu disponibilitatea apei în districtele hidrografice, inclusiv cu caracterul variabil al acesteia. În acest sens, infrastructurile ecologice, cum ar fi măsurile de retenție, ar putea juca un rol pozitiv.

În plus, trebuie să se apeleze în continuare la opțiunile alternative de alimentare cu apă cu un impact redus asupra mediului, cum ar fi reutilizarea apei.

4.6. Promovarea capacității de rezistență la schimbările climatice.

Se preconizează că schimbările climatice vor agrava efectele presiunilor asupra resurselor de apă deja existente, întrucât modificările survenite în materie de precipitații, la care se adaugă creșterea temperaturilor, vor provoca schimbări semnificative în ceea ce privește calitatea și disponibilitatea resurselor de apă. În răspunsurile strategice la deficitul de apă și secetă trebuie să se includă o combinație de măsuri de adaptare.

5. CONCLUZII

Obiectivul general al politicii privind deficitul de apă și seceta – acela de a inversa tendințele în materie – nu a fost atins, chiar dacă s-au înregistrat progrese în implementarea a 7 instrumente de politică identificate în Comunicarea Comisiei din 2007.

Într-o anumită măsură, statele membre au considerat politica privind deficitul de apă și seceta ca fiind de sine stătătoare, fiind nevoie de punerea unui accent mai puternic pe aspectele referitoare la cantitatea de apă în cadrul punerii în aplicare a Directivei-cadru privind apa.

Acest lucru trebuie asigurat în următoarele cicluri de punere în aplicare a Directivei-cadru privind apa, alături de o mai bună integrare a problemelor legate de cantitatea de apă în politicile sectoriale.

Majoritatea măsurilor aplicate de statele membre vizează presiunile, starea și efectele, foarte puține fiind cele care vizează factorii cheie.

Lacunele de politică identificate și opțiunile concrete de abordare a acestora sunt analizate în Comunicarea Comisiei intitulată „Plan pentru salvagardarea resurselor de apă ale Europei”, în vederea integrării mai bune a problemelor legate de cantitatea de apă în cadrul general de politică. După caz, măsuri suplimentare de politică pot fi abordate în strategia de adaptare la schimbările climatice prevăzută pentru primăvara anului 2013.