



Bruxelles, 4.6.2025.
C(2025) 3580 final

PREPORUKA KOMISIJE

od 4.6.2025.

o vodećim načelima učinkovitosti potrošnje vode na prvom mjestu

PREPORUKA KOMISIJE

od 4.6.2025.

o vodećim načelima učinkovitosti potrošnje vode na prvom mjestu

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 292.,
budući da:

- (1) Zbog neodrživih praksi upravljanja vodama, onečišćenja i sve veće potražnje, kvaliteta i količina vode te zdravlje vodnih ekosustava u Uniji ne poboljšavaju se dovoljno brzo. Klimatske promjene i gubitak bioraznolikosti pogoršavaju taj trend. Ograničenja opskrbe vodom imaju sve veći utjecaj na društvo i gospodarstvo. U tom je kontekstu povećana učinkovitost potrošnje vode prijeko potrebna.
- (2) U izvješću Komisije Vijeću i Europskom parlamentu¹ u kojem je predstavljen napredak u provedbi Direktive 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća² i Direktive 2007/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća³ potvrđuje se da većina država članica nestašicu vode smatra sve većim problemom. Nestašica vode godišnje zahvaća oko 34 % područja Unije i pogađa oko 40 % stanovništva Unije tijekom najmanje jednog godišnjeg doba⁴. Uzrok nestašice vode je kombinacija prekomjernog iskorištavanja i klimatskih učinaka⁵. Europski parlament pozvao je na djelovanje u vezi s tim pitanjima⁶.
- (3) Suša svake godine u prosjeku pogađa 4 % područja Unije. U južnoj i jugozapadnoj Europi protok rijeka tijekom ljeta mogao bi se smanjiti za do 40 % ako temperatura poraste za 3°C. Posljednjih se desetljeća u Europi povećao broj i intenzitet suša. Na primjer, velike suše i vrućine 2022. uzrokovale su gospodarske gubitke u iznosu od 40 milijardi eura, a najveći gubici zabilježeni su u Italiji, Španjolskoj i Francuskoj⁷.
- (4) Očekuje se da će aktualne klimatske promjene pogoršati problem jer se povećavaju učinci i učestalost suša. Kombinirani učinak strukturne prekomjerne potrošnje i povećanog rizika od dugotrajnih suša predstavlja rizik za sigurnost opskrbe vodom, opskrbu pitkom vodom, poljoprivredu, unutarnju plovidbu, turizam i opskrbu

¹ Izvješće Komisije Vijeću i Europskom parlamentu o provedbi Okvirne direktive o vodama (2000/60/EZ) i Direktive o poplavama (2007/60/EZ) (Treći planovi upravljanja riječnim slivovima, Drugi planovi upravljanja poplavnim rizicima), COM(2025) 2 final.

² Direktiva 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike (SL L 327, 22.12.2000., str. 1., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2000/60/oj>).

³ Direktiva 2007/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o procjeni i upravljanju rizicima od poplava (SL L 288, 6.11.2007., str. 27., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2007/60/oj>).

⁴ Vidjeti analizu Europske agencije za okoliš *Water Scarcity conditions in Europe*, dostupnu [ovdje](#). Pretpostavlja se da pokazatelj WEI+ za vodne resurse iznad 20 % upućuje na nestašicu vode.

⁵ Europska agencija za okoliš, *Water Resources Across Europe*, 2021., dostupno [ovdje](#).

⁶ Rezolucija Europskog parlamenta od 7. svibnja 2025. o Europskoj strategiji za otpornost vodoopskrbe (2024/2104(INI)).

⁷ Europska procjena klimatskih rizika, [izvješće Europske agencije za okoliš 01/2024](#), str. 209. s daljnjim upućivanjima.

električnom energijom⁸. Nestašica vode u raznim sektorima i gubici u poljoprivrednoj proizvodnji zbog kombinacije vrućine i suše glavni su rizici od klimatskih promjena u Europi⁹.

- (5) U razdoblju od 2000. do 2022. godišnje zahvaćanje slatke vode smanjilo se za 19 %¹⁰, uz geografske razlike, no očekuje se da će se zahvaćanje slatke vode po stanovniku ponovno povećati. Razlozi su tomu sljedeći: (i) napredak u pogledu učinkovitosti potrošnje vode u sektorima s najvećom potrošnjom vode, kao što su energetika i poljoprivreda, uključujući bioenergiju, nije dovoljan, (ii) za industrijsku i digitalnu transformaciju potrebno je više slatke vode i (iii) loše upravljanje, onečišćenje i klimatske promjene sve više opterećuju dostupnost čiste slatke vode u socioekonomske svrhe. To šteti ekološkim protocima neophodnima za zaštitu vodnog ekosustava i konkurentnosti gospodarstva Unije kojem je čista slatka voda potrebna koliko i čista energija.
- (6) Europska središnja banka procjenjuje da bi do 60 % nepodmirenih kredita u europodručju moglo biti izloženo riziku zbog nestašice vode i toplinskog stresa, a 20 % zbog poplava¹¹. Nadalje, s obzirom na sve veće klimatske rizike povezane s vodom, nedostatna pokrivenost osiguranjem mogla bi se povećati¹², što bi otežalo gospodarski oporavak nakon incidenata povezanih s vodom kao što su suše ili poplave.
- (7) Ulaganje u učinkovitost potrošnje vode pridonijet će osiguravanju dostatne količine vode za ključne gospodarske sektore koji su neophodni za stratešku autonomiju Unije i stoga imaju potencijal za povećanje konkurentnosti, kako je prepoznato u Planu za čistu industriju¹³. Iskorištavanje potencijala za uštedu vode stvorit će i poslovne prilike i uštede za potrošače. Industrija Unije već je globalni predvodnik u razvoju vodnih tehnologija.
- (8) U okviru Kompassa konkurentnosti 2025.¹⁴ države članice pozivaju se da riješe sve veći problem nestašice vode, i to poboljšanjem prakse i infrastrukture za upravljanje vodama, povećanjem učinkovitosti potrošnje vode i promicanjem održivog korištenja vode. U Zajedničkoj komunikaciji o Europskoj strategiji za Uniju pripravnosti¹⁵ naglašava se potreba za poboljšanjem pristupa ključnim resursima u cijeloj Uniji, kao što je voda, na primjer u slučaju hitnih situacija i katastrofa.

⁸ Europska procjena klimatskih rizika (2024.), poglavlje 5. i poglavlje 11., koje sadržava i više informacija o očekivanom porastu dugotrajnih suša (uključujući megasuše) u Europi.

⁹ Međuvladin panel o klimatskim promjenama, Šesto izvješće o procjeni, <https://www.ipcc.ch/assessment-report/ar6/>.

¹⁰ Europska agencija za okoliš (2024.), *Water abstraction by source and economic sector in Europe*, dostupno na <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/water-abstraction-by-source-and>.

¹¹ Europska središnja banka, *Climate-related risks to financial stability*, grafikon B.2.

¹² Europska središnja banka, *The Climate Insurance Protection Gap*, na temelju podataka EIOPA-e, dostupno [ovdje](#).

¹³ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Plan za čistu industriju: zajednički plan za dekarbonizaciju i konkurentnost”, COM(2025) 85 final.

¹⁴ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Kompas konkurentnosti za EU”, COM(2025) 30 final.

¹⁵ Zajednička komunikacija Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „o Europskoj strategiji za Uniju pripravnosti”, JOIN(2025) 130 final.

- (9) Međuovisnost vode i energetske resursa presudna je za osiguravanje sigurnosti i otpornosti vodnih i energetske sustava Unije.
- (10) Unija je obvezna djelovati u području učinkovitosti potrošnje vode na temelju europskih i međunarodnih pravila kao što su Konvencija Ujedinjenih naroda o zaštiti i uporabi prekograničnih vodotoka i međunarodnih jezera potpisana 17. ožujka 1992. u Helsinkiju, članak 7. Pariškog sporazuma potpisanog 12. prosinca 2015. u Parizu, članak 5. Uredbe (EU) 2021/1119 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁶ te obveze Europske unije u okviru Akcijskog plana UN-a za vode¹⁷. Ciljna vrijednost 6.4. UN-ovih ciljeva održivog razvoja obvezuje stranke da već do 2030. znatno povećaju učinkovitost potrošnje vode u svim sektorima.
- (11) Kao odgovor na pitanja povezana s klimom i okolišem u okviru europskog zelenog plana¹⁸ pokrenuta je usklađena strategija za klimatski neutralno, netoksično, resursno učinkovito i konkurentno gospodarstvo u kojem gospodarski rast nije povezan s potrošnjom resursa.
- (12) Strategija Unije za prilagodbu klimatskim promjenama¹⁹, europska procjena klimatskih rizika i Komunikacija o upravljanju klimatskim rizicima daju pregled širokog raspona učinaka klimatskih rizika i potrebe za djelovanjem jer poduzete politike i mjere ne drže korak s klimatskim promjenama. Rješavanje problema nestašice vode i suše jedno je od područja u kojem je potrebno djelovanje. Naglašeno je da je osiguravanje održive dostupnosti slatke vode temelj za otpornost na klimatske promjene.
- (13) Nestašica vode znatno utječe na zdravlje morskih ekosustava i održivost društvenih i gospodarskih aktivnosti obalnih i otočnih zajednica koje o njima ovise. Stoga je potrebno integrirano i učinkovito upravljati slatkim i morskim vodama.
- (14) Akcijski plan za kružno gospodarstvo²⁰ sadržava plan prema kojem bi se potrošnja resursa zadržala unutar granica mogućnosti planeta, uključujući vodu. U skladu s tim ciljem, promicanje sigurne ponovne uporabe vode u raznim sektorima može osloboditi gospodarski potencijal u regijama zahvaćenima nestašicom vode. Tako se može smanjiti i potreba za skupim infrastrukturnim projektima kao što su novi spremnici ili postrojenja za desalinizaciju, što bi dovelo do dugoročnih ušteda i bolje otpornosti poduzeća na nestašice vode, kao i do smanjenja operativnih rizika.
- (15) Uredbom (EU) 2024/1781 Europskog parlamenta i Vijeća²¹ omogućuje se utvrđivanje zahtjeva za ekološki dizajn koje proizvodi moraju ispunjavati kako bi se poboljšao niz

¹⁶ Uredba (EU) 2021/1119 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. lipnja 2021. o uspostavi okvira za postizanje klimatske neutralnosti i o izmjeni uredbi (EZ) br. 401/2009 i (EU) 2018/1999 („Europski zakon o klimi”) (SL L 243, 9.7.2021., str. 1., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1119/oj>).

¹⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7443-2023-INIT/en/pdf>.

¹⁸ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Europski zeleni plan”, COM(2019) 640 final.

¹⁹ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Stvaranje Europe otporne na klimatske promjene – nova strategija EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama”, COM(2021) 82 final.

²⁰ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Novi akcijski plan za kružno gospodarstvo – Za čišću i konkurentniju Europu”, COM(2020) 98 final.

²¹ Uredba (EU) 2024/1781 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za utvrđivanje zahtjeva za ekološki dizajn održivih proizvoda, izmjeni Direktive (EU) 2020/1828 i Uredbe (EU) 2023/1542 te stavljanju izvan snage Direktive 2009/125/EZ (SL L, 2024/1781, 28.6.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1781/oj>).

aspekata, uključujući korištenje vode i učinkovitost potrošnje vode, za gotovo sve kategorije fizičkih proizvoda. Elementi ove Preporuke pridonijet će njezinoj provedbi.

- (16) U ovoj se Preporuci navode smjernice o elementima koji nisu sveobuhvatno obuhvaćeni zakonodavstvom Unije o vodama: direktivama 2000/60/EZ, (EU) 2020/2184²², (EU) 2024/3019²³, (EU) 2024/1785²⁴ Europskog parlamenta i Vijeća i Uredbom (EU) 2020/741 Europskog parlamenta i Vijeća²⁵.
- (17) Kako bi se promicala učinkovitost potrošnje vode, primjereno je definirati skup načela i preporuka koji bi trebali biti temelj za buduće djelovanje Unije i država članica kako bi se osiguralo sustavnije razmatranje potencijala uštede vode u donošenju odluka i odgovornije korištenje vode u svim sektorima.
- (18) Načelom učinkovitosti vode na prvom mjestu nastoji se osigurati dugoročna održivost potrošnje vode, imajući na umu da su prirodni slatkovodni resursi ograničeni i da će se dodatno smanjiti zbog sve većeg globalnog zagrijavanja. Mjere za povećanje učinkovitosti potrošnje vode trebale bi se temeljiti na analizi troškova i koristi, uključujući gospodarske, okolišne i društvene vanjske učinke, uzimajući pritom u obzir supsidijarnost, proporcionalnost, pravednost i jednakost.
- (19) Kako bi se ubrzala primjena načela učinkovitosti potrošnje vode na prvom mjestu i promicalo opsežno uvođenje mjera za učinkovitu potrošnju vode, potrebno je utvrditi glavne ciljeve. Stoga bi države članice trebalo poticati da na temelju nacionalnih okolnosti utvrde vlastite ciljeve za učinkovitost potrošnje vode.
- (20) Provedbom načela učinkovitosti potrošnje vode trebale bi se na najbolji način iskoristiti nove tehnologije kao što su digitalna pametna brojila i senzori za otkrivanje istjecanja i upravljanje njima, među ostalim iz infrastrukture za pitku vodu, kako je propisano člankom 4. stavkom 3. Direktive (EU) 2020/2184.
- (21) Ako je mjere za povećanje učinkovitosti potrošnje vode potrebno rasporediti na ograničenja resursa, prednost bi trebalo dati onim sektorima koji troše najviše vode ili sektorima s najvećim potencijalom za uštedu vode i nakon procjene kompromisa, posebno u odnosu na strateške sektore, uz istodobno poštovanje hijerarhije mjera za rješavanje problema s vodom. Ti će se sektori nužno razlikovati od jednog riječnog sliva do drugog i od jednog vodonosnika do drugog.
- (22) Mjere za učinkovitost potrošnje vode trebale bi biti uključene u programe mjera za planove upravljanja riječnim slivovima. Te mjere mogu dovesti do uštede vode i željenog napretka prema otpornosti vodoopskrbe samo ako su dio sveobuhvatnog pristupa. Popratnim mjerama upravljanja i upotrebom gospodarskih instrumenata povećanje učinkovitosti potrošnje vode može dovesti do trajnih poboljšanja vodne

²² Direktiva (EU) 2020/2184 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2020. o kvaliteti vode namijenjene za ljudsku potrošnju (SL L 435, 23.12.2020., str. 1., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2020/2184/oj>).

²³ Direktiva (EU) 2024/3019 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. studenog 2024. o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda (SL L, 2024/3019, 12.12.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/3019/oj>).

²⁴ Direktiva (EU) 2024/1785 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. travnja 2024. o izmjeni Direktive 2010/75/EU Europskog parlamenta i Vijeća o industrijskim emisijama (integrirano sprečavanje i kontrola onečišćenja) i Direktive Vijeća 1999/31/EZ o odlagalištima otpada (SL L, 2024/1785, 15.7.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1785/oj>).

²⁵ Uredba (EU) 2020/741 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. svibnja 2020. o minimalnim zahtjevima za ponovnu upotrebu vode (SL L 177, 5.6.2020., str. 32., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2020/741/oj>).

bilance izbjegavanjem povratnih učinaka. Strategije za učinkovitost potrošnje vode uvijek bi trebale biti usklađene s nacionalnim strategijama za prilagodbu klimatskim promjenama,

PREPORUČUJE KAKO SLIJEDI:

Načelo učinkovitosti potrošnje vode na prvom mjestu

- (1) Države članice potiču se da pri donošenju nacionalnih mjera koje utječu na upravljanje vodama primjenjuju načelo učinkovitosti potrošnje vode na prvom mjestu, uzimajući u obzir gospodarske, socijalne i okolišne aspekte.
- (2) „Učinkovitost potrošnje vode na prvom mjestu” znači poduzimanje svih potrebnih mjera za smanjenje potražnje za vodom koje ima prednost pred iskorištavanjem dodatnih vodnih resursa. Prema padajućem redoslijedu prioriteta, najprije bi trebalo smanjiti potrošnju, nakon čega slijede mjere za povećanje učinkovitosti, ponovna uporaba otpadnih voda i širenje vodoopskrbe.
- (3) S obzirom na potencijal za uštedu vode, EU bi do 2030. trebao nastojati povećati učinkovitost potrošnje vode za najmanje 10 %. Države članice potiču se da na temelju nacionalnih okolnosti utvrde vlastite ciljeve za učinkovitost potrošnje vode. Komisija će surađivati s državama članicama i dionicima na razvoju zajedničke metodologije za ciljeve učinkovitosti potrošnje vode, uzimajući u obzir teritorijalne i druge razlike među zemljama, regijama i sektorima.

Učinkovito upravljanje vodnim resursima

- (4) Preporučuje se da države članice primjenjuju prakse upravljanja vodama utvrđene u Prilogu koje se posebno temelje na vodnoj bilanci riječnog sliva i pouzdanim projekcijama okolišnih i socioekonomskih potreba za vodom. Te bi se prakse trebale temeljiti i na procjeni utjecaja klimatskih promjena i procjenama osjetljivosti na temelju relevantnih scenarija klimatskih promjena i njihovih učinaka na civilnu sigurnost. Te bi se prakse trebale temeljiti na djelotvornim i redovitim kontrolama zahvaćanja vode, prilagodljivim postupcima izdavanja dozvola, čvrstoj potpori istraživanju i inovacijama te potpunom korištenju naprednih digitalnih alata.
- (5) Preporučuje se da države članice promiču učinkovitost na svim razinama lanca vodoopskrbe, odnosno na razinama skladištenja, prijevoza i korištenja vode, kako je utvrđeno u Prilogu, te da osiguraju potrebna ulaganja.
- (6) Preporučuje se da države članice primjenjuju načelo učinkovitosti potrošnje vode na prvom mjestu, ako je moguće, u svim sektorima koji upotrebljavaju vodu, uključujući poljoprivredu, energetiku, industriju, trgovinu, sektor javne vodoopskrbe i digitalno gospodarstvo, na svim razinama planiranja i izdavanja dozvola za upravljanje vodama.

Upravljanje

- (7) Preporučuje se da države članice osiguraju odgovarajući način upravljanja vodama tako što će posebno osigurati transparentne, sigurne, uključive, pravedne i predvidljive mehanizme za raspodjelu vode, pružajući sigurnost u pogledu prioriteta raspodjele među kategorijama korištenja u slučaju nestašice, uz istodobnu zaštitu

pristupa ranjivih i marginaliziranih skupina cjenovno pristupačnoj pitkoj vodi i vodi za sanitarne uvjete.

Osposobljavanje i informiranje

- (8) Preporučuje se da države članice ulažu u vještine i ljudske resurse kako bi se osiguralo djelotvorno i učinkovito upravljanje vodama na svim razinama.
- (9) Preporučuje se da države članice poduzmu mjere za informiranje građana, lokalnih tijela i poduzeća o načelu učinkovitosti potrošnje vode na prvom mjestu. Takve bi mjere trebalo ponavljati u redovitim vremenskim razmacima.

Prekogranična suradnja i međunarodna dimenzija

- (10) Države članice trebale bi osigurati potpunu prekograničnu suradnju u pogledu kvantitativnih aspekata upravljanja vodama za sve riječne slivove, među ostalim putem mehanizama utvrđenih u Direktivi 2000/60/EZ i relevantnih mehanizama i tijela međunarodne suradnje.
- (11) Preporučuje se da države članice i na međunarodnoj razini promiču načelo učinkovitosti potrošnje vode na prvom mjestu (npr. UN-Water, UNEP, G7 i G20, OECD, UNFCCC, UNCCD, CBD, FAO) i poboljšaju suradnju s financijskim institucijama kao što su Europska investicijska banka, Europska banka za obnovu i razvoj i Svjetska banka, kao i privatnim sektorom kako bi se privukla dugoročna ulaganja u inicijative za učinkovitost potrošnje vode.

Sastavljeno u Bruxellesu 4.6.2025.

Za Komisiju
Jessika ROSWALL
Član Komisije

