EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 11.10.2021.
COM(2021) 1000 final

# IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU I EUROPSKOM PARLAMENTU

## o provedbi Direktive Vijeća 91/676/EEZ o zaštiti voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora na temelju izvješća država članica za razdoblje 2016.–2019.

{SWD(2021) 1001 final}

# IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU I EUROPSKOM PARLAMENTU

## o provedbi Direktive Vijeća 91/676/EEZ o zaštiti voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora na temelju izvješća država članica za razdoblje 2016.–2019.

## 1. PROBLEM

Hranjive tvari kao što su dušik (N) i fosfor (P) neophodne su za biljke. Često se upotrebljavaju kao gnojiva u poljoprivredi radi većih prinosa i kvalitete proizvoda. Međutim, zbog sve veće potrebe za proizvodnjom hrane povećala se i proizvodnja i upotreba gnojiva, što je povezano s osjetnom neučinkovitošću i dovodi do onečišćenja vode, zraka i tla koje utječe na zdravlje ljudi i okoliš.

Višak dušika i fosfora u okolišu na globalnoj je razini već premašio sigurnosne granice planeta pa je velika prijetnja prirodi i klimi[1]. Europa uvelike pridonosi tom obliku onečišćenja, a Europska agencija za okoliš (EEA) procjenjuje da je u Europi granična vrijednost gubitka dušika premašena 3,3 puta, a granična vrijednost gubitka fosfora dva puta[2].

U strategiji za bioraznolikost[3] i strategiji „od polja do stola”[4] postavlja se zajednički cilj smanjenja gubitka hranjivih tvari u okolišu za najmanje 50 % do 2030. uz očuvanje plodnosti tla. Direktiva Vijeća 91/676/EEZ[5] o zaštiti voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora („Direktiva o nitratima”) glavni je zakonodavni akt za ostvarenje tog cilja i drugih ciljeva iz Zelenog plana EU-a[6].

Direktiva o nitratima ujedno je i osnovna mjera na temelju Okvirne direktive o vodama[7], u skladu s kojom sve europske površinske vode (jezera, rijeke, prijelazne i obalne vode te podzemne vode) moraju postići „dobro stanje” najkasnije do 2027. Uz Direktivu o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda[8], Direktiva o nitratima ima ključnu ulogu u poboljšavanju stanja vodnih tijela u EU-u jer je onečišćenje hranjivim tvarima jedan od glavnih uzroka nepostizanja dobrog stanja[9, 10]. Nadalje,

---

1 Steffen, W., et al., 2015., *Planetary boundaries: guiding human development on a changing planet* (Granice planeta: usmjeravanje ljudskog razvoja na planetu koji se mijenja), Science, 347(6223), str. 1259855.

2 Zajedničko izvješće EEA-e i Saveznog ureda za okoliš (FOEN), 2020., *Is Europe living within the limits of our planet? An assessment of Europe's environmental footprints in relation to planetary boundaries* (Živi li Europa u granicama našeg planeta? Procjena europskog ekološkog otiska u odnosu na granice planeta).

3 Komunikacija Komisije – Strategija EU-a za bioraznolikost do 2030. – Vraćanje prirode u naše živote, COM/2020/380 final.

4 Komunikacija Komisije – Strategija „od polja do stola” za pravedan, zdrav i ekološki prihvatljiv prehrambeni sustav, COM/2020/381 final.

5 Direktiva Vijeća 91/676/EEZ o zaštiti voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora.

6 Komunikacija Komisije – Europski zeleni plan, COM/2019/640 final.

7 Direktiva 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike.

8 Direktiva Vijeća o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda (91/271/EEZ).

9 Europska agencija za okoliš, *European waters – Assessment of status and pressures 2018* (Europske vode – procjena stanja i pritisaka 2018.).

10 SWD(2019) 30 final – Europski pregled drugog paketa planova upravljanja riječnim slivovima.

Direktiva o nitratima glavni je instrument za sprečavanje onečišćenja obalnih i morskih voda hranjivim tvarima u skladu s Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji[11, 12].

U skladu s Direktivom o nitratima države članice dužne su:

– odrediti onečišćene vode i vode kojima prijeti onečišćenje nitratima te sva područja s odvodnjavanjem u te vode, ako poljoprivreda uvelike pridonosi tom onečišćenju, odrediti kao zone podložne onečišćenju nitratima (zone ranjive na onečišćenje nitratima),

– izraditi programe djelovanja koji uključuju mjere smanjenja i sprečavanja onečišćenja nitratima, primjenjivati takve programe u zonama ranjivima na onečišćenje nitratima ili na cijelom državnom području te pojačati te mjere čim postane jasno da nisu dostatne za ostvarivanje ciljeva Direktive.

Osim toga, Komisija je dužna na temelju izvješća država članica svake četiri godine izvješćivati Europski parlament i Vijeće o stanju provedbe Direktive.

Ovom izvješću priložen je radni dokument službi Komisije **(**SWD(2021) 1001**)** koji sadržava karte i tablice s pokazateljima pritisaka hranjivih tvari iz poljoprivrednih izvora, kakvoće vode i područja koja su određena kao zone ranjive na onečišćenje nitratima.

## 2. RAZVOJ PRITISAKA IZ POLJOPRIVREDE

### Poljoprivredna površina i stoka[13]

Udio poljoprivredne površine u EU-u u ukupnoj površini skupine EU-27 i Ujedinjene Kraljevine iznosi oko 47 %. Od 2010. do 2019. poljoprivredna proizvodnja povećala se za 14,5 %.

Procjenjuje se da iz uzgoja životinja potječe 81 % dušika unesenog u vodne sustave iz poljoprivrednih izvora, odnosno 87 % amonijaka iz poljoprivrednih emisija u atmosferu[14].

Najveća gustoća stoke, izražena u grlu stoke po hektaru, zabilježena je u Nizozemskoj (3,8), s uzlaznim kretanjem od 2013., Malti (2,9), sa silaznim kretanjem od 2010., i Belgiji (2,8), sa stabilnom vrijednošću od 2005.

### Ravnoteža hranjivih tvari[15]

Ravnoteža hranjivih tvari je razlika između količine hranjivih tvari koje se unose u poljoprivredni sustav (uglavnom gnojiva) i količine hranjivih tvari koje izlaze iz njega (uglavnom usjevi i krmivo). Višak hranjivih tvari javlja se kad biljke ne upijaju sve hranjive tvari i predstavlja mogući gubitak u okoliš, a negativna ravnoteža upućuje na iskopano tlo i rizik od gubitka plodnosti tla. Iako je Eurostat promicao

---

11 Direktiva 2008/56/EZ o uspostavljanju okvira za djelovanje Zajednice u području politike morskog okoliša.

12 Izvješće EEA-a br. 17/2019, Morske poruke II.

13 U radnom dokumentu službi Komisije tablice od 1. do 9. i karte od 1. do 5.

14 Westhoek H., Lesschen J.P., Leip A., Rood T., Wagner S., De Marco A., Murphy-Bokern D., Pallière C., Howard C.M., Oenema O. i Sutton M.A. (2015.), *Nitrogen on the Table: The influence of food choices on nitrogen emissions and the European environment (European Nitrogen Assessment Special Report on Nitrogen and Food)* (Dušik na stolu: utjecaj odabira prehrane na emisije dušika i europski okoliš). Centre for Ecology & Hydrology, Edinburgh, UK.

15 U radnom dokumentu službi Komisije tablice od 10. do 17.

upotrebu zajedničke metodologije[16] za izračun ravnoteže hranjivih tvari, ne upotrebljavaju je sve države članice, što otežava usporedbu. Osim toga, određene države članice ne izvješćuju Eurostat o ravnoteži hranjivih tvari[17].

Za EU-27 i Ujedinjenu Kraljevinu između izvještajnih razdoblja 2008.–2011. i 2012.–2015. blago su se povećale neto ravnoteža dušika i neto ravnoteža fosfata na razini skupine EU-28, i to s 31,8 na 32,5 kg N/ha odnosno s 1,8 na 2,0 kg P/ha. U razdoblju 2016.–2019. ravnoteža dušika bila je veća od 100 kg/ha u Belgiji, Cipru, Luksemburgu i Nizozemskoj. Ravnoteža fosfata bila je veća od 20 kg/ha u Cipru, Irskoj i Malti. U državama članicama koje bilježe visok višak hranjivih tvari, od 2008. samo je u Malti zabilježeno smanjenje u pogledu ravnoteže fosfata.

**Ispuštanje dušika iz poljoprivrede u okoliš**[18]

Nažalost, informacije o ulozi poljoprivrede u ispuštanju dušika u vodeni okoliš nije dostavilo 13 država članica[19]. Prema dostavljenim podacima, iz poljoprivrede potječe od 22 % do 99 % ukupne količine dušika u okolišu, odnosno prosječno 77 %, što znači da je poljoprivreda njegov glavni izvor. U usporedbi s prethodnim razdobljem podaci su neujednačeni: među 14 država članica koje su dostavile podatke za posljednja dva izvještajna razdoblja udio ispuštanja dušika iz poljoprivrede smanjio se u šest država članica, a povećao u osam država članica.

## 3. PRONALAZAK IZVORA ONEČIŠĆENJA

**1. ostvarenje vodeće inicijative – preglednik za bolji pristup podacima iz izvješća o nitratima**
Zajednički istraživački centar Komisije razvio je internetski preglednik putem kojeg se može pristupiti podacima koji se dostavljaju u skladu s Direktivom o nitratima. Uz poljoprivredne podatke dostupni su podaci o kakvoći vode na regionalnoj razini, pa čak i na razini pojedinačnih stanica.

**Praćenje**[20]

U skladu s Direktivom o nitratima države članice dužne su izraditi i provoditi odgovarajuće programe praćenja kako bi ocijenile djelotvornost programâ djelovanja. U njoj su utvrđena osnovna načela i kriteriji za praćenje voda, a za aspekte kao što su gustoća, stabilnost i učestalost uzorkovanja mreže za praćenje i dalje su odgovorne države članice.

Prvi se put od država članica zahtijevalo da izvijeste o svakoj stanici za praćenje koja je isključena iz njihove mreže za praćenje, razlogu za takva isključenja i alternativnim stanicama koje su postavljene u slučaju postojanog onečišćenja. U posljednjim dvama izvještajnim razdobljima kretanja su se mogla izračunati za 83 % stanica za podzemne vode (no samo 20 % u Švedskoj) i 75 % stanica za površinske vode (no manje od 50 % u Grčkoj, Mađarskoj, Latviji, Slovačkoj i Švedskoj).

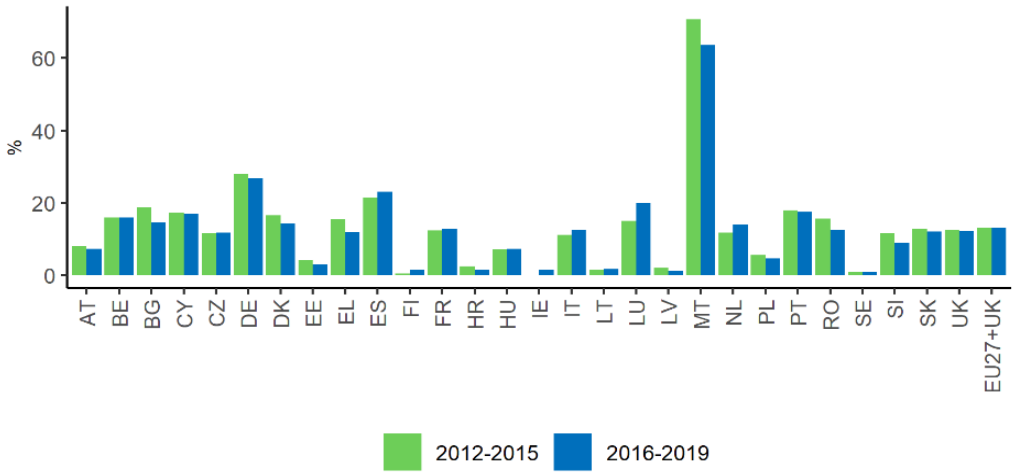
Pozdravlja se činjenica da je znatno smanjenje ukupnog broja stanica za praćenje slane vode od 29 % u razdoblju 2008.–2015. djelomično ispravljeno dodatnim

16 *Methodology and Handbook Eurostat/OECD – Nutrient Budgets* (Metodologija i priručnik Eurostata i OECD-a – Proračuni hranjivih tvari) (2013.).
17 BE, CY, DK, EE, EL, LT, LU, MT.
18 U radnom dokumentu službi Komisije tablica 18.
19 AT, BG, DK, EE, EL, FR, HR, IT, LT, LU, MT, RO.
20 U radnom dokumentu službi Komisije tablice od 19. do 23. i slike od 1. do 5.

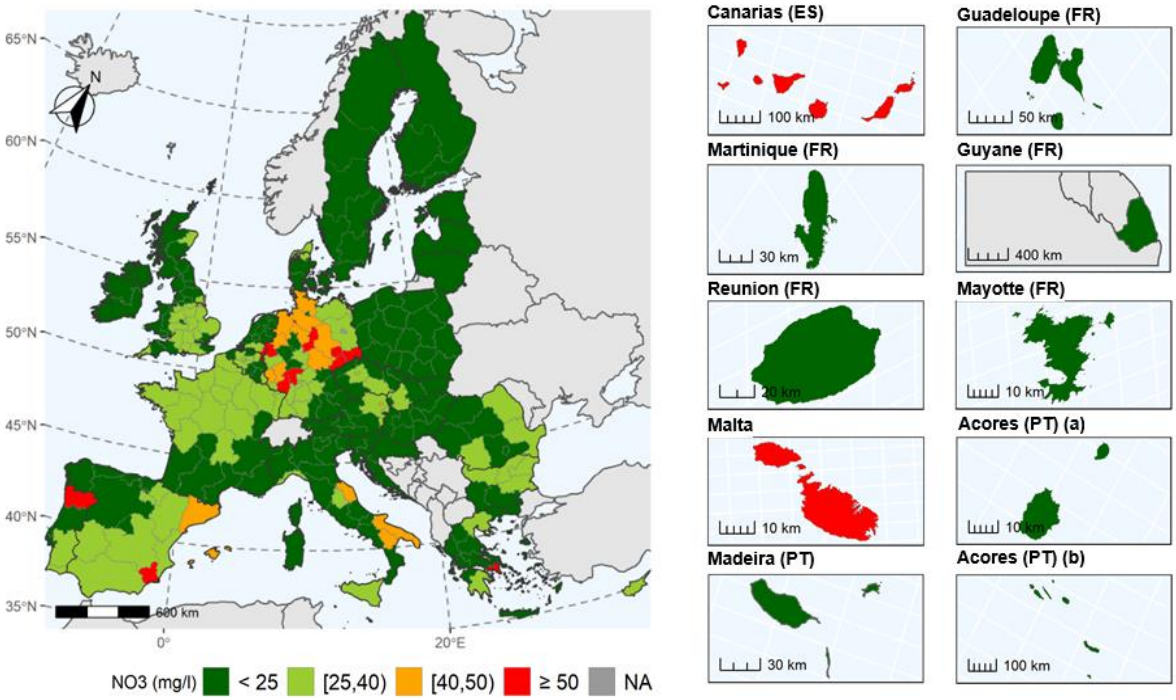
stanicama. Međutim, u određenim državama članicama i dalje je nažalost relativno malo stanica za praćenje slane vode[21]. Praćenje slane vode vrlo je važno za utvrđivanje onečišćenja u morskim vodama i učinaka na bioraznolikost mora.

**Podzemne vode**[22]

U razdoblju 2016.–2019. u 14,1 % stanica za podzemne vode i dalje se na godišnjoj razini bilježilo prosječno 50 mg nitrata po litri, što je usporedivo sa stanjem u prethodnom izvještajnom razdoblju u kojem je zabilježeno više od 50 mg/l u 13,2 % stanica.




**Slika 1.**: Postotak stanica za podzemne vode u kojima je zabilježeno više od 50 mg nitrata po litri.




21 FR, HR

22 U radnom dokumentu službi Komisije tablice od 24. do 27., slike od 6. do 9. i karte od 6. do 17.

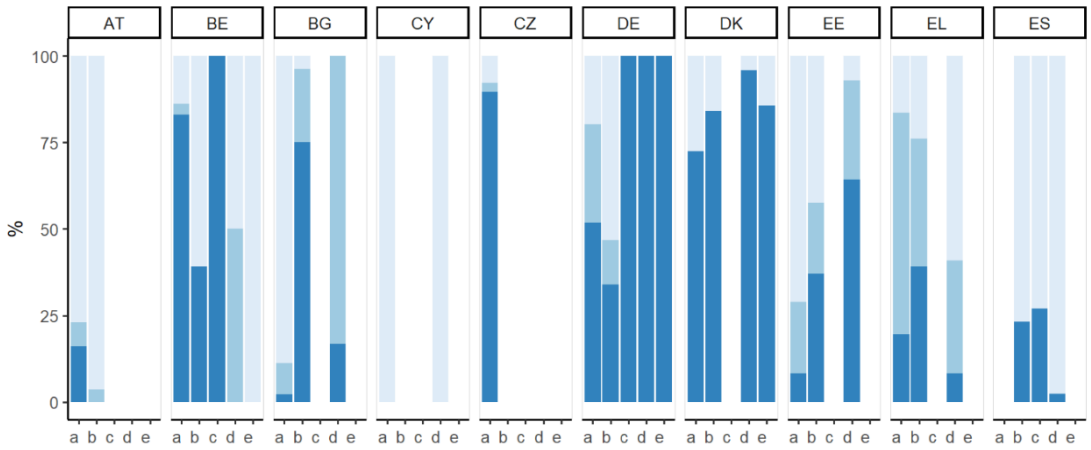
**Slika 2.**: Godišnje prosječne koncentracije nitrata u podzemnim vodama na razini NUTS2 u izvještajnom razdoblju 2016.–2019.

## Površinske vode[23]

Nitrati i fosfor u površinskim vodama mogu uzrokovati eutrofikaciju, odnosno gubitak kisika, zbog cvjetanja algi koje utječe na slatkovodni i morski ekosustav. Neovisno o tome uzrokuju li je nitrati ili i fosfor, ako se pojavi eutrofikacija, države članice dužne su poduzeti korektivne mjere za te vode u skladu s Direktivom[24].

Komisija je preporučila da se za procjenu trofičkog stanja primijeni klasifikacija iz Smjernica za eutrofikaciju koje se upotrebljavaju za provedbu Okvirne direktive o vodama[25], što je većina država članica i učinila. Međutim, parametri koje su države članice upotrijebile za tu procjenu znatno se razlikuju.

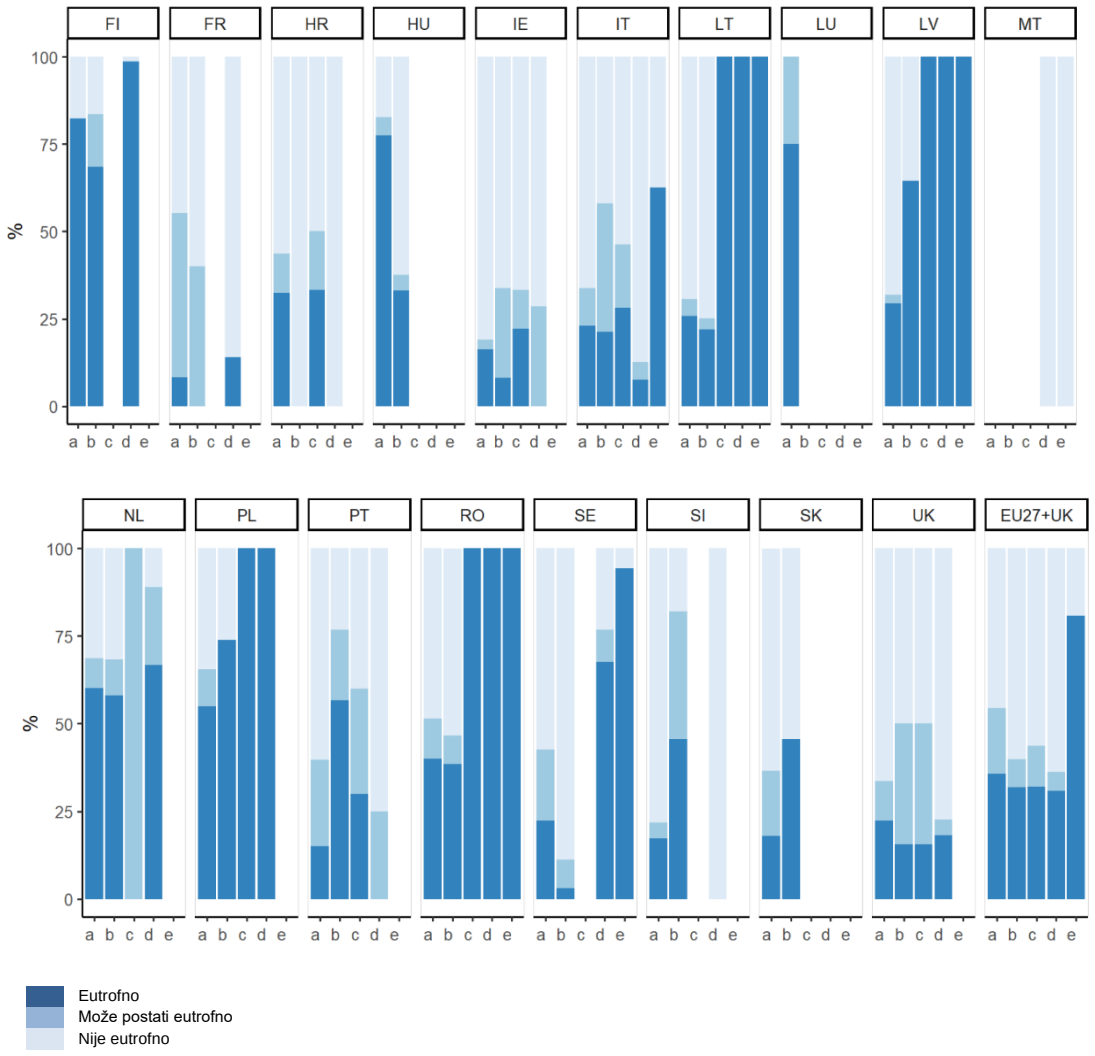
Na razini EU-a prijavljeno je da je 36 % rijeka i 32 % jezera, 31 % obalnih i 32 % prijelaznih voda te 81 % morskih voda eutrofno. S druge strane, kretanja eutrofnog stanja površinskih slatkih voda nažalost nisu dostupna na razini EU-a zbog nedovoljno podataka i razlika u metodologijama koje države članice primjenjuju za određivanje trofičkog stanja.



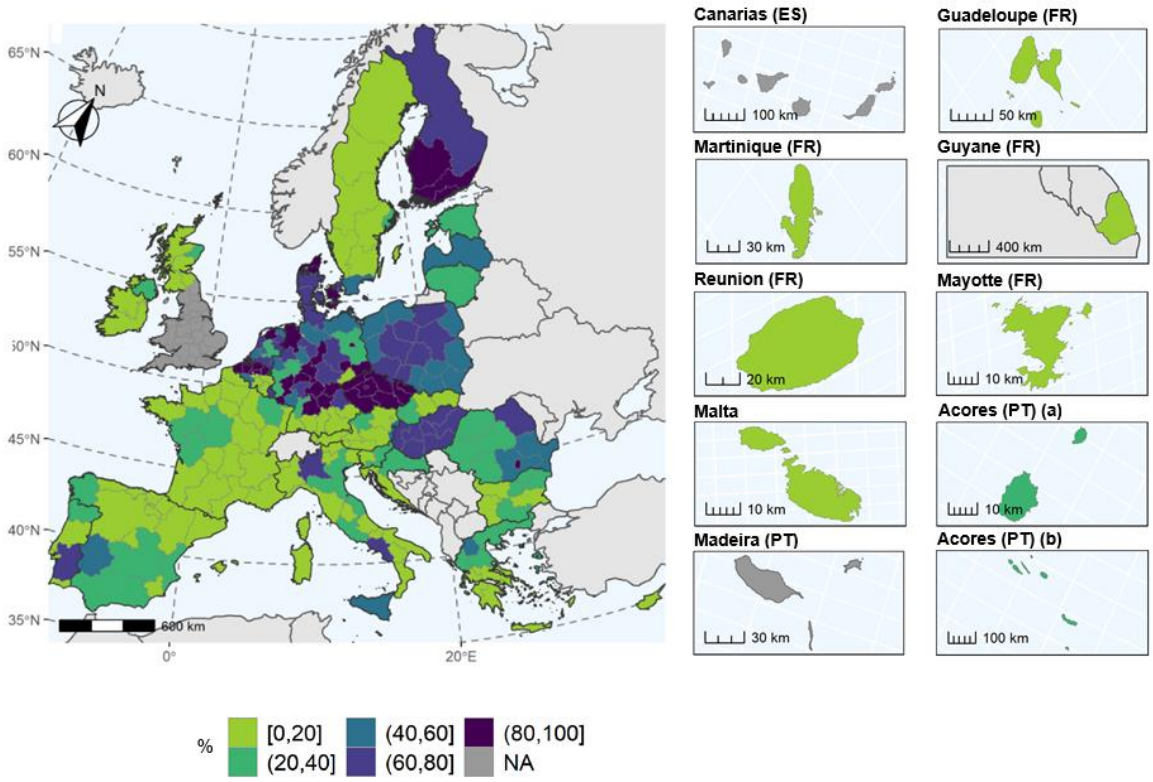

23 U radnom dokumentu službi Komisije tablice od 28. do 44., slike od 10. do 20. i karte od 18. do 43.

24 Sud je presudio (predmet C-258/00) da isključivanje određenih kategorija voda zbog navodne temeljne uloge fosfora u onečišćenju tih voda nije spojivo ni s logikom ni s ciljem Direktive.

25 *Guidance document on eutrophication assessment in the context of European water policies. Guidance document No 23* (Smjernice za ocjenjivanje eutrofikacije u okviru europskih vodnih politika. Smjernice br. 23).




**Slika 3.**: Grafikon učestalosti trofičkog stanja rijeka (a), jezera (b), prijelaznih voda (c), obalnih voda (d) i morskih voda (e) u izvještajnom razdoblju 2016.–2019.




**Slika 4**.: Postotak stanica za površinske vode (sve kategorije) u kojima je u izvještajnom razdoblju 2016.–2019. zabilježeno eutrofno stanje na razini NUTS2

**2. ostvarenje vodeće inicijative: konferencija „Naš Baltik”**
Uzimajući u obzir vrlo veliki problem eutrofikacije koji utječe na 97 % Baltičkog mora, u Zajedničkoj političkoj izjavi s konferencije „Naš Baltik”, koja je održana 28. rujna 2020. pod pokroviteljstvom povjerenika Sinkevičiusa, ministri poljoprivrede, ribarstva i okoliša baltičkih država članica obvezali su se u zajedničkoj političkoj izjavi da će poduzeti dodatne mjere kako bi se postiglo dobro stanje okoliša na Baltičkom moru, i to mjere smanjenja ključnih pritisaka, a posebno pritiska hranjivih tvari.
U toj je izjavi navedeno da je Direktiva o nitratima ključni alat za postizanje tog dobrog stanja okoliša. U njoj se poziva države članice da prema potrebi revidiraju određivanje zona ranjivih na onečišćenje nitratima. Poziva se i na revidiranje mjera u programima djelovanja.

## 4. ODREĐIVANJE ONEČIŠĆENIH PODRUČJA[26]

Države članice moraju utvrditi koja su područja onečišćena i odrediti ih kao zone ranjive na onečišćenje nitratima kako bi mogle u njima primijeniti obvezne mjere. Umjesto određivanja zona ranjivih na onečišćenje nitratima svoj program djelovanja mogu primijeniti i na cijelo državno područje. Taj su pristup primijenile Austrija, Danska, Finska, Njemačka, Irska, Litva, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Poljska, Rumunjska, Slovenija i Belgija (samo u Flandriji). U Ujedinjenoj Kraljevini isti je pristup primijenjen u Sjevernoj Irskoj.

Osim toga, određene države članice, neovisno o tome proglašavaju li zone ranjive na nitrate ili primjenjuju pristup cijelog državnog područja, utvrđuju dodatne vrste zona (npr. „žarišne točke” ili „crvena područja”) na kojima se provode pojačane mjere zbog većeg lokalnog onečišćenja ili blizine točaka za crpljenje vode za piće.

26 U radnom dokumentu službi Komisije tablice 45. i 46. te karte 44. i 45.

Od 2012.–2015. do 2016.–2019. ukupna površina zona ranjivih na onečišćenje nitratima (uključujući države članice koje primjenjuju pristup cijelog državnog područja) povećala se za 14,4 %.

Međutim, podaci o kakvoći vode koje su dostavile države članice pokazuju da određena područja u kojima je voda onečišćena ili je moguće njezino onečišćenje nisu uvrštena u zone ranjive na onečišćenje nitratima. U Bugarskoj, Cipru, Španjolskoj, Estoniji, Latviji i Portugalu vrlo je velik broj žarišnih točaka koje nisu uvrštene u zone ranjive na onečišćenje nitratima.

U određenim državama članicama, kao što su Bugarska, Španjolska, Mađarska, Italija i Slovačka, zone ranjive na onečišćenje nitratima ponekad su ograničene na vrlo malu površinu koja ne obuhvaća cijelo slivno područje, što dovodi do vrlo fragmentiranog određivanja i smanjenja učinkovitosti programâ djelovanja.

Opaženo je da se, iako je to zakonski propisano, eutrofikacija ne uzima dovoljno u obzir pri utvrđivanju i određivanju onečišćenih područja. Komisija očekuje da će sve države članice hitno pokušati ispraviti taj nedostatak radi primjerenog i djelotvornog određivanja zona ranjivih na onečišćenje nitratima.

## 5. ŠTO DRŽAVE ČLANICE PODUZIMAJU U TOM POGLEDU

Programi djelovanja primjenjuju se u zonama ranjivima na onečišćenje nitratima ili na cijelom državnom području. Mora ih se ažurirati najmanje jedanput svake četiri godine. Nekoliko država članica donijelo je programe djelovanja i na regionalnoj razini.

Mjerama u programima djelovanja trebalo bi osigurati uravnoteženu gnojidbu, odnosno najučinkovitiju upotrebu gnojiva, a posebno dušičnih gnojiva, kako bi se smanjili gubici nitrata u okolišu i stoga smanjilo i spriječilo onečišćenje. Sve više država članica (17 u ovom izvještajnom razdoblju) u njih uključuje i mjere povezane s gnojidbom fosforom, koje su potrebne ako gubici fosfora uzrokuju eutrofikaciju voda.

Znanstvene i tehničke preporuke o izradi programâ djelovanja na raspolaganju su državama članicama od 2012. za svaku vrstu mjere[27].

Većina država članica donijela je nove ili revidirane programe djelovanja u razdoblju 2016.–2019. Trebali bi ih još ažurirati Belgija (Valonija), Cipar, Finska i Rumunjska.

**3. ostvarenje vodeće inicijative – informacijski sustav za programe djelovanja za nitrate (NAPINFO)**
Komisija je javnosti stavila na raspolaganje jedinstvenu zbirku svih pristupa i mjera koje sve države članice uključuju u programe djelovanja u okviru Direktive 91/676/EEZ[28]. Ta vrlo opsežna baza podataka, koja je izrađena u suradnji s državama članicama, sadržava i analizu potencijala tih mjera za borbu protiv onečišćenja hranjivim tvarima[29].

Analiza u izvješću iz NAPINFO-a pokazuje da se programi djelovanja uvelike razlikuju po mjerama koje se provode i po razini ambicije tih mjera. Države članice

27 *Recommendations for establishing Action Programmes under Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources* (Preporuke o izradi programa djelovanja u skladu s Direktivom 91/676/EEZ o zaštiti voda od onečišćenja uzrokovanog nitratima iz poljoprivrednih izvora) (2012.).

28 https://ec.europa.eu/environment/water/water-nitrates/studies.html

29 https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/wikis/spaces/viewspace.action?key=NAPINFO

mogu učiti jedne od drugih, osobito ako imaju slične regionalne okolnosti (klima, tlo). Primjere dobre prakse trebalo bi razmjenjivati u toj bazi podataka radi optimiziranja programâ djelovanja.

Prognoze kakvoće vode dostavilo je 20 država članica, pri čemu ih je devet predvidjelo daljnje smanjenje koncentracija nitrata u podzemnim i površinskim vodama, šest je zabilježilo negativna kretanja, a pet neizmijenjeno stanje. Trebalo bi napomenuti da su države članice u skladu s Direktivom dužne poduzeti preventivne mjere ako kakvoća vode stagnira i ne poboljšava se. Komisija poziva sve države članice da izrađuju prognoze kakvoće vode i izvješćuju o njima kako bi se primjereno spriječio bilo kakav rizik od daljnjeg onečišćenja voda.

Države članice često napominju da učinci klimatskih promjena otežavaju prognoziranje buduće kakvoće površinskih i podzemnih voda. Zbog neočekivano suhih uvjeta u cijeloj Europi 2018., u 2019. je smanjen prinos usjeva, ali i povećano onečišćenje hranjivim tvarima. Klimatske promjene uzrokuju razdoblja s iznimno povećanom količinom padalina koje mogu dovesti do akumulacije tla zasićenog vodom, poplavljivanja i visokog rizika od gubitaka hranjivih tvari.

Postojećim programima djelovanja možda se još primjereno ne smanjuju ti rizici, a možda nisu ni učinkoviti u ograničavanju gubitaka hranjivih tvari tijekom i nakon suša ili poplava. Komisija ustraje u tome da bi države članice trebale pri reviziji programa djelovanja uzeti u obzir ta predviđanja i rizike primjenom načela opreznosti.

## 6. OGRANIČAVANJE UPOTREBE GNOJIVA NA ONEČIŠĆENIM PODRUČJIMA

Prema jednoj od najvažnijih odredaba Direktive na područjima na kojima se primjenjuju programi djelovanja poljoprivrednici ne smiju godišnje po hektaru svojih polja rasprostraniti više od 170 kg dušika koji potječe iz gnojiva. To ograničenje vrijedi u cijelom EU-u na svim područjima na kojima je voda već onečišćena ili joj prijeti onečišćenje neovisno o klimatskim i pedološkim uvjetima i usjevima koji se uzgajaju.

Međutim, uvjeti uzgoja u hladnijim sjevernim regijama mogli bi biti drukčiji nego u blagim zapadnoatlantskim regijama ili na vrućem i suhom Sredozemlju. Stoga je Direktivom o nitratima predviđena mogućnost primjene veće godišnje količine dušika po hektaru. Neophodno je istaknuti da se ta odstupanja mogu odobriti samo pod uvjetom da se tim količinama ne otežava ostvarenje ciljeva kakvoće vode iz te direktive. Da bi mogla odstupiti od gornje granice od 170 kg/ha, država članica mora zatražiti odstupanje i priložiti znanstvene dokaze da u lokalnim uvjetima veće količine za određene usjeve neće ni na koji način ugroziti kakvoću vode.

Ta mogućnost primjene veće količine gnojiva odobrava se odlukama Komisije u kojima se utvrđuju vrste poljoprivrednih gospodarstava i postavljaju stroži poljoprivredno-okolišni uvjeti. Te se odluke donose nakon pozitivnog mišljenja država članica iz Odbora za nitrate[30], koji Komisiji pomaže u provedbi Direktive.

U izvještajnom razdoblju odstupanja su odobrena sljedećim državama članicama: Belgiji za Flandriju, Danskoj, Irskoj, Italiji za Lombardiju i Pijemont (isteklo u prosincu 2019. i nije obnovljeno) i Nizozemskoj. Kad je riječ o Ujedinjenoj

[30] https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/committees/C11400/consult?lang=hr

Kraljevini, odluka za Englesku, Škotsku i Wales istekla je u prosincu 2016., a nova je donesena za Sjevernu Irsku (valjana cijelo izvještajno razdoblje).

## 7. ŠTO KOMISIJA PODUZIMA KAKO BI SE OSIGURALA USKLAĐENOST

Komisija je u stalnom dijalogu s državama članicama kako bi se osigurala cjelovita usklađenost s Direktivom. U tom su dijalogu u prvom planu sadržaj programâ djelovanja te potreba za dodatnim mjerama, određivanjem novih ili revidiranjem postojećih zona ranjivih na onečišćenje nitratima i pojačanim praćenjem kakvoće vode. Komisija pritom uzima u obzir i zahtjeve u pogledu kakvoće vode iz Okvirne direktive o vodama i Okvirne direktive o pomorskoj strategiji te rizike od emisija amonijaka iz gnojiva, koje su regulirane Direktivom o obvezama smanjenja nacionalnih emisija[31].

U izvještajnom razdoblju vodilo se 10 postupaka zbog povrede protiv sljedećih država članica:

– Belgije: Valonije zbog programa djelovanja za nitrate i Flandrije zbog uvjeta za odstupanje,

– Bugarske (okončan 2018.),

– Estonije (okončan 2017.),

– Francuske zbog određivanja zona ranjivih na onečišćenje nitratima (okončan 2019.),

– Njemačke zbog programa djelovanja,

– Grčke zbog određivanja zona ranjivih na onečišćenje nitratima i programâ djelovanja (okončan 2020.),

– Italije zbog stabilnosti mreže za praćenje, određivanja zona ranjivih na onečišćenje nitratima i programâ djelovanja,

– Poljske zbog određivanja zona ranjivih na onečišćenje nitratima i programâ djelovanja (okončan 2018.),

– Slovačke zbog praćenja kakvoće vode i programa djelovanja za nitrate (okončan 2019.), i

– Španjolske zbog stabilnosti mreže za praćenje, zona ranjivih na onečišćenje nitratima i programâ djelovanja.

## 8. DOPRINOS ZAJEDNIČKE POLJOPRIVREDNE POLITIKE

Najnovijom reformom zajedničke poljoprivredne politike osigurani su alati za borbu protiv onečišćenja hranjivim tvarima.

U okviru nove poboljšane uvjetovanosti utvrđuje se dužnost da se na temelju „dobrih poljoprivrednih i okolišnih uvjeta” (GAEC)[32] i propisanih zahtjeva o upravljanju, među kojima je i zahtjev usklađenosti s Direktivom o nitratima i Okvirnom direktivom o vodama, preuzmu ambicioznije i održivije poljoprivredne obveze.

Osim toga, financijska potpora iskoristit će se u novim programima za ekologiju kako bi se nagradili poljoprivrednici koji usvoje dobre okolišne i klimatske prakse, a

31 Direktiva (EU) 2016/2284 o smanjenju nacionalnih emisija određenih atmosferskih onečišćujućih tvari.

32 Osobito GAEC 4 – Uspostavljanje graničnih pojaseva uzduž vodenih tokova.

koje nadilaze obveznu osnovnu uvjetovanost koja omogućuje ispunjavanje ciljeva iz zelenog plana.

U preporukama za strateške planove u okviru ZPP-a Komisija je od 26 država članica zatražila poduzimanje mjera za borbu protiv onečišćenja hranjivim tvarima.

U okviru usluga savjetovanja poljoprivrednih gospodarstava poljoprivrednike će se informirati o inovacijama, istraživanju, praksama i tehnologijama, među ostalim, za ekološki prihvatljivu poljoprivredu, uključujući smanjenje gubitaka hranjivih tvari.

## 9. ZAKLJUČCI

Provedbom i izvršenjem Direktive o nitratima smanjili su se gubici hranjivih tvari iz poljoprivrede u proteklih 30 godina. Dokazi upućuju na to da bi bez te direktive onečišćenje voda u EU-u bilo znatno veće.

Podaci o koncentraciji nitrata na razini EU-a pokazuju da se kakvoća podzemnih voda poboljšala od donošenja direktive, ali i da je od 2012. daljnje poboljšanje vrlo sporo. Iz toga se može zaključiti da su lako ostvarivi ishodi već ostvareni i da je sada potrebno više dalekosežnih mjera kako bi se poboljšalo to pozitivno kretanje. U velikom postotku stanica za praćenje podzemnih voda u Malti, Njemačkoj, Luksemburgu, Španjolskoj, Portugalu i Belgiji (Flandrija) i dalje se bilježe razine veće od gornje granice od 50 mg nitrata po litri.

Države članice poboljšale su praćenje kakvoće vode u pogledu procjene eutrofikacije te u pogledu slane vode. Eutrofikacija je veliki problem za sve vrste površinskih voda jer i dalje negativno utječe na kopnene, prijelazne, obalne i morske vode. Države članice koje se ističu po velikom broju eutrofnih voda su Češka, Finska, Danska, Luksemburg, Belgija, Njemačka, Latvija i Poljska.

Unatoč znatnom trudu većine država članica, koje su osmislile mjere za smanjenje gubitaka nitrata u vodama, i poljoprivrednika, koji su te mjere provodili, podaci o kakvoći vode pokazuju da razina provedbe i izvršenja i dalje nije dostatna da bi se ciljevi Direktive ostvarili 30 godina nakon njezina donošenja, a i da se usprkos određenom napretku nailazi na sljedeće:

– loša kakvoća vode na cijelom državnom području i sustavni problem s upravljanjem gubicima hranjivih tvari iz poljoprivrede bilježe se u određenim državama članicama: Belgiji (Flandrija), Češkoj, Danskoj, Njemačkoj, Finskoj, Mađarskoj, Latviji, Luksemburgu, Malti, Nizozemskoj, Poljskoj i Španjolskoj,

– žarišne točke u kojima se ne radi dovoljno na rješavanju problema onečišćenja postoje u određenim državama članicama: Bugarskoj, Cipru, Estoniji, Francuskoj, Italiji, Portugalu i Rumunjskoj.

Stoga određene države članice moraju hitno poduzeti dodatne korake kako bi se ostvarili ciljevi Direktive o nitratima, posebno Belgija, Češka, Luksemburg, Španjolska, Nizozemska i Njemačka, koje su najdalje od ostvarivanja tih ciljeva.

Precizniji zaključci i preporuke za svaku državu članicu navedeni su u sažetim izvješćima za pojedinačne države.

Iako ne postoji rok za ostvarenje ciljeva kakvoće vode iz Direktive o nitratima, ciljevi dobrog ekološkog i kemijskog stanja iz Okvirne direktive o vodama trebali bi se ostvariti najkasnije do 2027., no opažena kretanja kakvoće vode pokazuju da se neće ostvariti ako se postojeće mjere drastično ne promijene.

Komisija će ojačati svoje mjere za poboljšanje provedbe i izvršenja Direktive kako bi se ostvarili njezini ciljevi. To je preduvjet za ostvarenje cilja smanjenja gubitaka hranjivih tvari za 50 % do 2030., koji je postavljen u okviru zelenog plana EU-a.

## 10. DALJNJI KORACI

Komisija će 2022. izraditi integrirani plan upravljanja hranjivim tvarima[33] na temelju akcijskog plana za postizanje nulte stope onečišćenja[34]. Osim što će pomoći u koordinaciji mjera, plan će biti usmjeren na rješavanje problema onečišćenja hranjivih tvari na izvoru, utvrđivanje za koliko se količina hranjivih tvari mora smanjiti da bi se ostvarili ciljevi za hranjive tvari iz zelenog plana EU-a, poticanje tržištâ sigurnih i održivih oporabljenih hranjivih tvari te povećanje održivosti sektora stočarstva.

Ostvaren je znatan napredak u razvoju tehnologija za preradu gnojiva. Oporabljeni dušik koji zamjenjuje anorganska gnojiva smanjuje emisije $CO_2$, a oporabljeni fosfati smanjuju ovisnost o uvezenoj fosfatnoj rudi, pa se preostale organske frakcije mogu upotrebljavati na lokalnim poljima. Međutim, najnaprednije tehnologije i dalje nisu u širokoj primjeni, a visoki troškovi tih procesa, troškovi prijevoza i česta potreba za plaćanjem poljoprivrednicima da primjenjuju te proizvode na svojim poljima stvaraju brojne ekonomske prepreke. Osim toga, u gornju granicu dušika iz gnojiva koja se može primjenjivati u skladu s Direktivom o nitratima uključeno je i prerađeno gnojivo.

U skladu s novom Uredbom o gnojidbenim proizvodima[35] od srpnja 2022. područje primjene postojeće Uredbe o gnojivima[36] proširit će se sa samo anorganskih gnojiva na organsko-mineralna i organska gnojiva, čime će se stvoriti uvjeti za stavljanje tih prerađenih organskih gnojiva na unutarnje tržište EU-a.

**4. ostvarenje vodeće inicijative – oporabljeni dušik iz gnojiva: RENURE (REcovered Nitrogen from manURE)**

U Akcijskom planu EU-a za kružno gospodarstvo[37] promiče se recikliranje hranjivih tvari iz gnojiva i drugih organskih izvora kao zamjena za kemijska gnojiva čija se proizvodnja povezuje s nedostacima u upravljanju resursima u slučaju fosfora[38], odnosno s učinkom na okoliš u slučaju dušika[39].

Iako s jedne strane povećavaju količinu organskog ugljika u tlu i plodnost tla, organska gnojiva s druge strane mogu u okoliš otpustiti više hranjivih tvari od anorganskih gnojiva i stoga stvaraju veće rizike od onečišćenja voda i zraka. Zbog toga je glavni izazov dobiti reciklirane hranjive tvari koje smanjuju gubitke u okolišu.

33 Strategija za bioraznolikost i strategija „od polja do stola”.

34 Potrebno dodati upućivanje na komunikaciju.

35 Uredba (EU) 2019/1009 o utvrđivanju pravila o stavljanju gnojidbenih proizvoda EU-a na raspolaganje na tržištu, SL L 170, 25.6.2019., str. 1.

36 Uredba (EZ) br. 2003/2003 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o gnojivima.

37 Komunikacija Komisije – Novi akcijski plan za kružno gospodarstvo – Za čišću i konkurentniju Europu, COM/2020/98 final

38 Fosfor se nalazi na popisu kritičnih sirovina u EU-u.

39 Proces Haber-Bosch koji se upotrebljava u proizvodnji dušičnih mineralnih gnojiva, a iz kojeg potječe 1,2 % svjetskih antropogenih emisija $CO_2$, jedan je od najvećih svjetskih potrošača energije i proizvođača emisija stakleničkih plinova.

Zajednički istraživački centar izradio je studiju[40] o oporabljenom dušiku iz gnojiva i predložio kriterije za njegovu sigurnu upotrebu iznad praga iz Direktive o nitratima na sličan način kao anorgansko gnojivo. Takav se dušik naziva RENURE prema engleskom „REcovered Nitrogen from manURE”. Komisija razmatra mogućnosti uvrštavanja tog kriterija u postojeći pravni okvir.

Financiranje se može staviti na raspolaganje u okviru ZPP-a, državnih potpora i Interrega[41], ali i u okviru elemenata zelene tranzicije iz nacionalnih planova za oporavak i otpornost uz objašnjenje načina na koji pridonose ostvarenju ciljeva zaštite okoliša postavljenih na razini EU-a[42].

Sredstva iz programa EU-a za istraživanja i inovacije Obzor 2020.[43] uložena su u brojne projekte[44] koji se bave upravljanjem hranjivim tvarima, a čiji rezultati i inovacije sada postaju vidljivi i primjenjuju se. Financijska potpora za istraživanje i inovacije u području integriranih pristupa upravljanju hranjivim tvarima i njihovoj oporabi te u području zaštite voda osigurat će se i iz programa Obzor Europa[45].

Iako se razmatraju nove inicijative za borbu protiv onečišćenja hranjivim tvarima i iako je financiranje dostupno, prve potrebne mjere za sprečavanje i borbu protiv onečišćenja hranjivim tvarima iz poljoprivrede moraju se poduzeti u okviru boljeg usklađivanja s Direktivom o nitratima. To je u skladu s načelima iz UFEU-a, odnosno načelom preventivnog djelovanja, načelom da se šteta nanesena okolišu popravlja ponajprije na samom izvoru i načelom da onečišćivač plaća[46].

40 JRC (2020.), *Study on Technical proposals for the safe use of processed manure above the threshold established for Nitrate Vulnerable Zones by the Nitrates Directive* (Studija „Tehnički prijedlozi za sigurnu upotrebu prerađenog gnojiva iznad praga utvrđenog Direktivom o nitratima za zone ranjive na nitrate”).

41 https://www.interregeurope.eu/

42 https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_hr

43 https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020

44 https://cordis.europa.eu/

45 https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_hr

46 Ugovor o funkcioniranju Europske unije, članak 191.