EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 11.10.2021
COM(2021) 1000 final

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

o izvajanju Direktive Sveta 91/676/EGS o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov na podlagi poročil držav članic za obdobje 2016–2019

{SWD(2021) 1001 final}

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

o izvajanju Direktive Sveta 91/676/EGS o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov na podlagi poročil držav članic za obdobje 2016–2019

1. OPIS TEŽAVE

Hranili, kot sta dušik (N) in fosfor (P), sta elementa, ki ju rastline nujno potrebujejo. V kmetijstvu se pogosto uporabljata kot gnojili, s katerima se zagotavljajo večji donosi in bolj kakovostni proizvodi. Vendar se je zaradi vse večjega povpraševanja po proizvodnji hrane povečala proizvodnja in uporaba gnojil, ki so povezana s precejšnjimi neučinkovitostmi, onesnažujejo vodo, zrak in tla ter vplivajo na zdravje ljudi in okolje.

Na globalni ravni presežki dušika in fosforja v okolju že presegajo varen okvir zmogljivosti planeta ter resno ogrožajo naravo in podnebje[1]. Evropa precej prispeva k tej obliki onesnaževanja in Evropska agencija za okolje (EEA) ocenjuje, da je v Evropi omejitev za izgube dušika presežena 3,3-krat, omejitev za izgube fosforja pa 2-krat[2].

Strategija za biotsko raznovrstnost[3] in strategija „od vil do vilic“[4] določata skupni cilj zmanjšanja izgube hranil v okolju za vsaj 50 % do leta 2030 ob hkratni ohranitvi rodovitnosti tal. Direktiva Sveta 91/676/EGS[5] o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov (v nadaljnjem besedilu: direktiva o nitratih) je ključni zakonodajni akt za uresničitev tega cilja in drugih ciljev zelenega dogovora EU[6].

Direktiva o nitratih je tudi osnovni ukrep na podlagi okvirne direktive o vodah[7], ki zahteva, da vse evropske površinske vode – jezera, reke, somorne in obalne vode ter podzemna voda – dosežejo „dobro stanje“ najpozneje do leta 2027. Direktiva o nitratih skupaj z direktivo o čiščenju komunalne odpadne vode[8] ključno vpliva na izboljšanje stanja vodnih teles v EU, saj je onesnaževanje s hranili eden od glavnih razlogov za nedoseganje dobrega stanja[9,10]. Poleg tega je direktiva o nitratih bistven

1 Steffen, W., in drugi, 2015, „Planetary boundaries: guiding human development on a changing planet“ (Okvir zmogljivosti planeta: usmerjanje razvoja človeštva na planetu, ki se spreminja), Science, 347 (6223), str. 1259855.

2 Skupno poročilo EEA/FOEN (2020), „Is Europe living within the limits of our planet? An assessment of Europe's environmental footprints in relation to planetary boundaries“ (Ali Evropa upošteva omejitve našega planeta? Ocena okoljskih odtisov Evrope glede na okvir zmogljivosti planeta).

3 Sporočilo Komisije z naslovom „Strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030: Vračanje narave v naša življenja“ (COM(2020) 380 final).

4 Sporočilo Komisije z naslovom „Strategija ‚od vil do vilic‘ za pravičen, zdrav in okolju prijazen prehranski sistem“ (COM(2020) 381 final).

5 Direktiva Sveta (91/676/EGS) o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov.

6 Sporočilo Komisije z naslovom „Evropski zeleni dogovor“ (COM(2019) 640 final).

7 Direktiva 2000/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike.

8 Direktiva Sveta o čiščenju komunalne odpadne vode (91/271/EGS).

9 „European waters – Assessment of status and pressures 2018“ (Evropske vode – Ocena stanja evropskih voda in obremenitev zanje iz leta 2018), Evropska agencija za okolje.

10 SWD(2019) 30 final – Evropski pregled drugih načrtov upravljanja povodij.

instrument za preprečevanje onesnaževanja s hranili v obalnih in morskih vodah na podlagi okvirne direktive o morski strategiji[11,12].

V skladu z direktivo o nitratih morajo države članice:

– določiti vode, ki so onesnažene z nitrati in jim grozi onesnaženje z nitrati, ter za območja, ranljiva za onesnaževanje z nitrati, imenovati tista območja, s katerih se voda steka v tiste vode, pri katerih kmetijstvo bistveno prispeva k onesnaževanju;

– pripraviti delovne programe z ukrepi za zmanjšanje in preprečevanje onesnaževanja z nitrati, uporabiti take programe na območjih, ranljivih za onesnaževanje z nitrati, ali na celotnem ozemlju ter okrepiti te ukrepe, takoj ko se izkaže, da ne bodo zadostovali za uresničitev ciljev Direktive.

Poleg tega mora Komisija v skladu z Direktivo vsaka štiri leta obveščati Evropski parlament in Svet o stanju izvajanja Direktive na podlagi poročil držav članic.

Temu poročilu je priložen delovni dokument služb Komisije **(**SWD(2021) 1001**)**, ki vsebuje karte in preglednice o kazalnikih obremenitev s hranili iz kmetijskih virov, kakovosti vode in imenovanih območjih, ranljivih za onesnaževanje z nitrati.

2. RAZVOJ KMETIJSKIH OBREMENITEV

Kmetijske površine in živina[13]

Kmetijske površine EU zajemajo približno 47 % skupnega območja EU-27 in Združenega kraljestva. Kmetijska proizvodnja se je med letoma 2010 in 2019 povečala za 14,5 %.

Živinoreja povzroči približno 81 % kmetijskega vnosa dušika v vodne sisteme in ustvari 87 % amoniaka iz kmetijskih emisij v ozračje[14].

Največjo gostoto živine, izraženo v glavah velike živine na hektar, imajo na Nizozemskem (3,8), kjer se po letu 2013 gostota povečuje, na Malti (2,9), kjer se po letu 2010 zmanjšuje, in v Belgiji (2,8), kjer po letu 2005 ostaja na enaki ravni.

Bilanca hranil[15]

Bilanca hranil je opredeljena kot razlika med vnosi hranil v sistem kmetovanja (zlasti gnojil) in iznosi hranil iz sistema (zlasti pridelkov in krme). Presežek hranil se pojavi, kadar rastline ne porabijo vseh hranil, in lahko povzroči izločanje v okolje, negativna bilanca pa pomeni, da se tla izkopavajo, pri čemer obstaja tveganje izgube rodovitnosti tal. Eurostat je spodbujal uporabo skupne metodologije[16] izračuna bilanc hranil, vendar je vse države članice ne uporabljajo, zato primerjave niso mogoče. Nekatere države članice Eurostatu tudi ne poročajo o bilancah hranil[17].

---

11 Direktiva 2008/56/ES o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju politike morskega okolja.

12 Poročilo EEA št. 17/2019, „Marine Messages II“ (Sporočila o morju II).

13 Preglednice 1 do 9 in karte 1 do 5 iz delovnega dokumenta služb Komisije.

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., in Sutton, M. A. (2015), „Nitrogen on the Table: The influence of food choices on nitrogen emissions and the European environment“ (Dušik na mizi: vpliv izbire živil na emisije dušika in evropsko okolje). (Posebno poročilo European Nitrogen Assessment o dušiku in hrani). Center za ekologijo in hidrologijo, Edinburgh, Združeno kraljestvo.

15 Preglednice 10 do 17 iz delovnega dokumenta služb Komisije.

16 Metodologija in priročnik Eurostata/OECD: „Nutrient Budgets“ (Bilance hranil) (2013).

17 BE, CY, DK, EE, EL, LT, LU in MT.

Za EU-27 in Združeno kraljestvo sta se med poročevalskima obdobjema 2008–2011 in 2012–2015 na ravni EU-28 nekoliko povečali bilanci dušika in fosfata, in sicer z 31,8 na 32,5 kg N/ha oziroma z 1,8 na 2,0 kg P/ha. Za obdobje 2016–2019 so bilance dušika večje od 100 kg/ha za Belgijo, Ciper, Luksemburg in Nizozemsko. Bilance fosfata so večje od 20 kg/ha za Ciper, Irsko in Malto. Po letu 2008 se je pri državah članicah z visokim presežkom hranil bilanca fosfata zmanjšala samo za Malto.

Izpust dušika iz kmetijstva v okolje[18]

Trinajst držav članic žal ni predložilo informacij o prispevku kmetijstva k izpustu dušika v vodno okolje[19]. Na podlagi podatkov držav članic, ki so predložile informacije, ugotavljamo, da je kmetijstvo povzročilo 22–99 % skupne obremenitve okolja z dušikom; povprečna vrednost znaša 77 %, torej je to najpomembnejši vir. V primerjavi s prejšnjim obdobjem opazimo razhajanja: od 14 držav članic, ki so sporočile podatke za zadnji dve poročevalski obdobji, se je del izpusta dušika, ki ga pripisujemo kmetijstvu, zmanjšal pri šestih državah članicah in povečal pri osmih državah članicah.

3. ODKRIVANJE ONESNAŽENIH OBMOČIJ

Vodilni dosežek 1 – pregledovalnik za lažji dostop do sporočenih podatkov o nitratih
Skupno raziskovalno središče Komisije je razvilo spletni pregledovalnik, ki omogoča dostop do sporočenih podatkov na podlagi direktive o nitratih. Na voljo so regionalne evidence in celo evidence posameznih postaj o kakovosti vode ter kmetijski podatki.

Spremljanje[20]

V skladu z direktivo o nitratih morajo države članice pripraviti in izvajati primerne programe spremljanja stanja, da presodijo učinkovitost delovnih programov. V navedeni direktivi so določena temeljna načela in merila za spremljanje stanja voda, vendar so vidiki, kot so gostota mreže za spremljanje stanja, stabilnost in pogostnost vzorčenja, še vedno v pristojnosti držav članic.

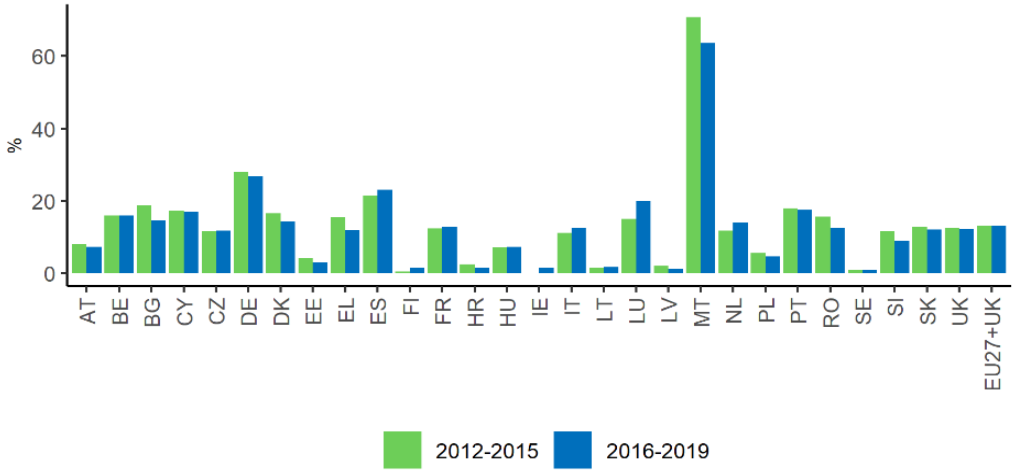
Države članice so morale prvič poročati o vseh postajah za spremljanje stanja, ki so bile odstranjene iz njihove mreže za spremljanje stanja, o razlogih za te odstranitve in o nadomestnih postajah, ki so jih namestile, če se je onesnaževanje nadaljevalo. V zadnjih dveh poročevalskih obdobjih je bilo trende mogoče izračunati za 83 % postaj na podzemnih vodah (vendar samo 20 % na Švedskem) in 75 % postaj na površinskih vodah (vendar manj kot 50 % za Grčijo, Madžarsko, Latvijo, Malto, Slovaško in Švedsko).

Pri slanih vodah je dobrodošlo, da je bilo precejšnje, tj. 29-odstotno zmanjšanje skupnega števila postaj za spremljanje stanja med letoma 2008 in 2015 delno ublaženo z dodatnimi postajami. Vendar število postaj za spremljanje stanja slanih voda v nekaterih državah članicah žal ostaja razmeroma majhno[21]. Spremljanje stanja slanih voda je zelo pomembno za ugotavljanje onesnaženosti morskih voda in vplivov na morsko biotsko raznovrstnost.

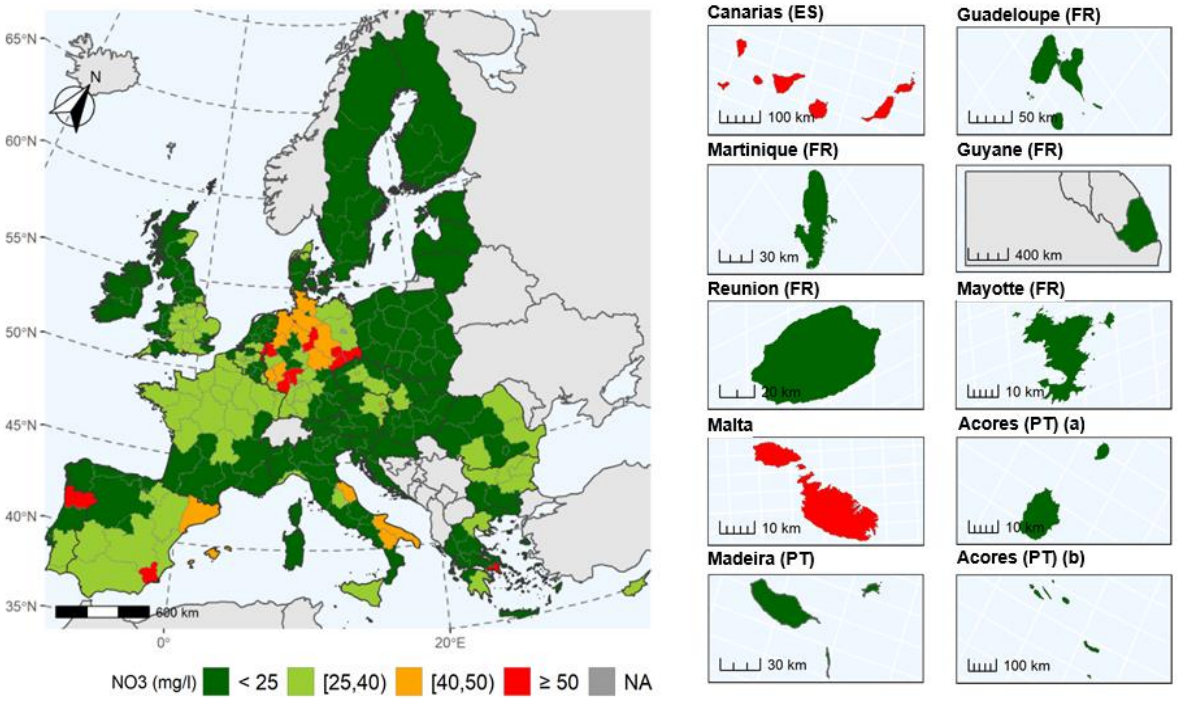
18 Preglednica 18 iz delovnega dokumenta služb Komisije.
19 AT, BG, DK, EE, EL, FR, HR, IT, LT, LU, MT in RO.
20 Preglednice 19 do 23 in slike 1 do 5 iz delovnega dokumenta služb Komisije.
21 FR in HR.

Podzemna voda[22]

V obdobju 2016–2019 so vrednosti pri 14,1 % postaj na podzemnih vodah še vedno presegale letno povprečje 50 mg nitratov na liter, kar je primerljivo s predhodnim poročevalskim obdobjem, v katerem so vrednosti pri 13,2 % postaj presegale 50 mg/l.



Slika 1: odstotni delež postaj na podzemnih vodah, pri katerih vrednosti presegajo 50 mg nitratov na liter.



Slika 2: povprečne letne koncentracije nitratov v podzemni vodi na ravni NUTS2 za poročevalsko obdobje 2016–2019.

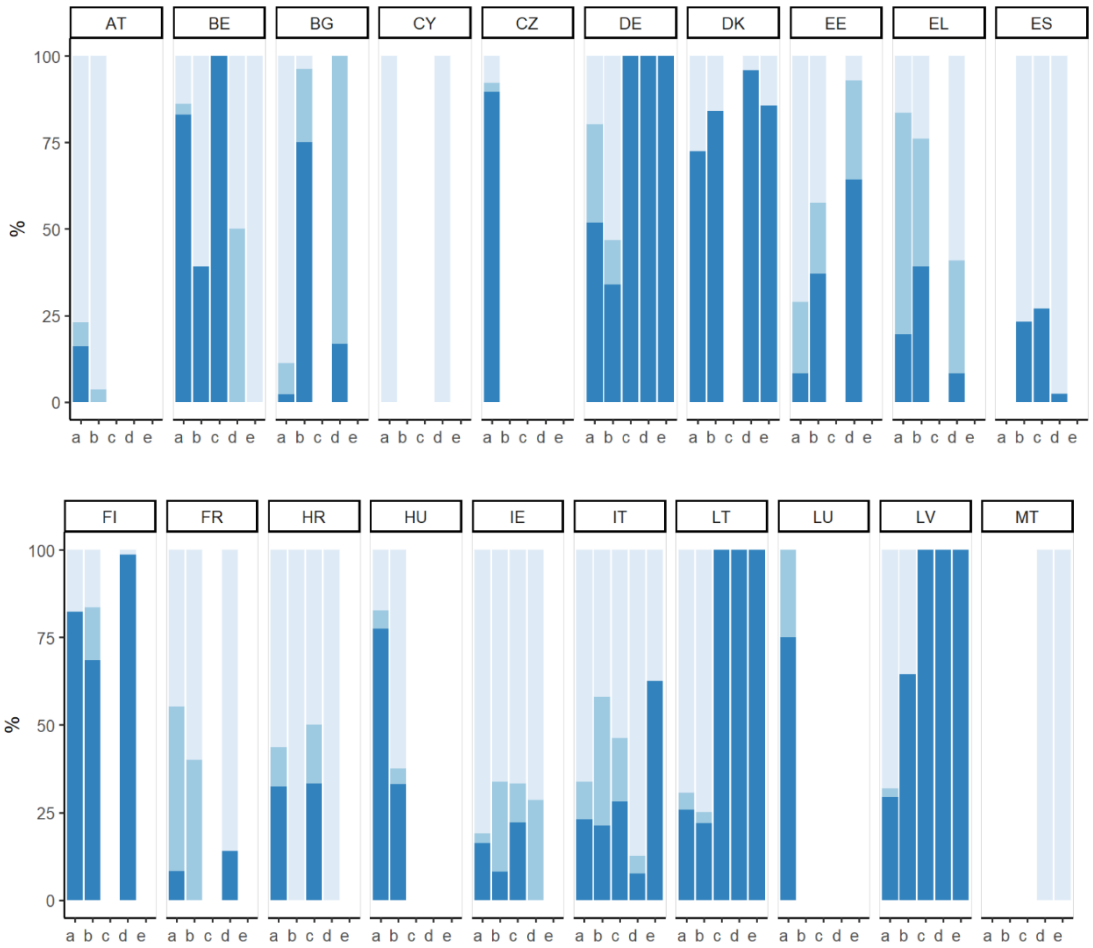
[22] Preglednice 24 do 27, slike 6 do 9 in karte 6 do 17 iz delovnega dokumenta služb Komisije.

Površinska voda[23]

Nitrati in fosfor v površinskih vodah lahko povzročijo evtrofikacijo, tj. pomanjkanje kisika zaradi cvetenja alg, kar vpliva na ekosisteme v sladki in morski vodi. Ne glede na to, ali evtrofikacijo povzročijo nitrati ali tudi fosfor, morajo države članice izvesti popravne ukrepe za te vode na podlagi Direktive[24].

Za ocenjevanje trofičnega stanja je Komisija priporočila upoštevanje klasifikacije v dokumentu s smernicami o evtrofikaciji, ki se uporablja za izvajanje okvirne direktive o vodah[25], kar je upoštevala večina držav članic. Vendar so države članice za to ocenjevanje uporabljale zelo različne parametre.

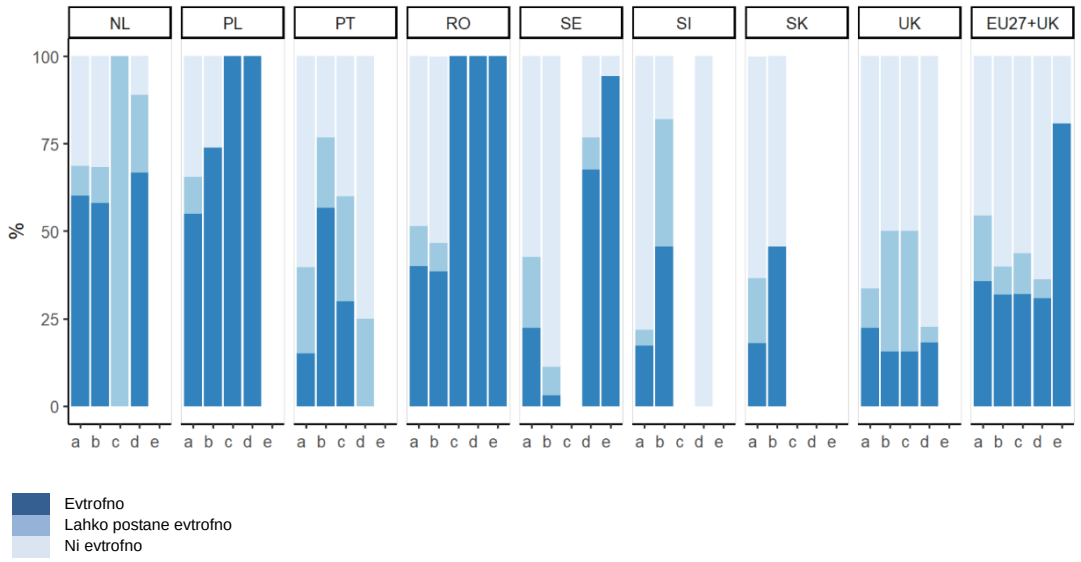
Na ravni EU so poročali, da je 36 % rek in 32 % jezer, 31 % obalnih in 32 % somornih voda ter 81 % morskih voda evtrofnih. Po drugi strani pa podatki o trendih za trofično stanje sladkih površinskih voda na ravni EU zaradi pomanjkanja podatkov in razlik v metodologijah za opredelitev trofičnega stanja, ki jih uporabljajo države članice, žal niso na voljo.



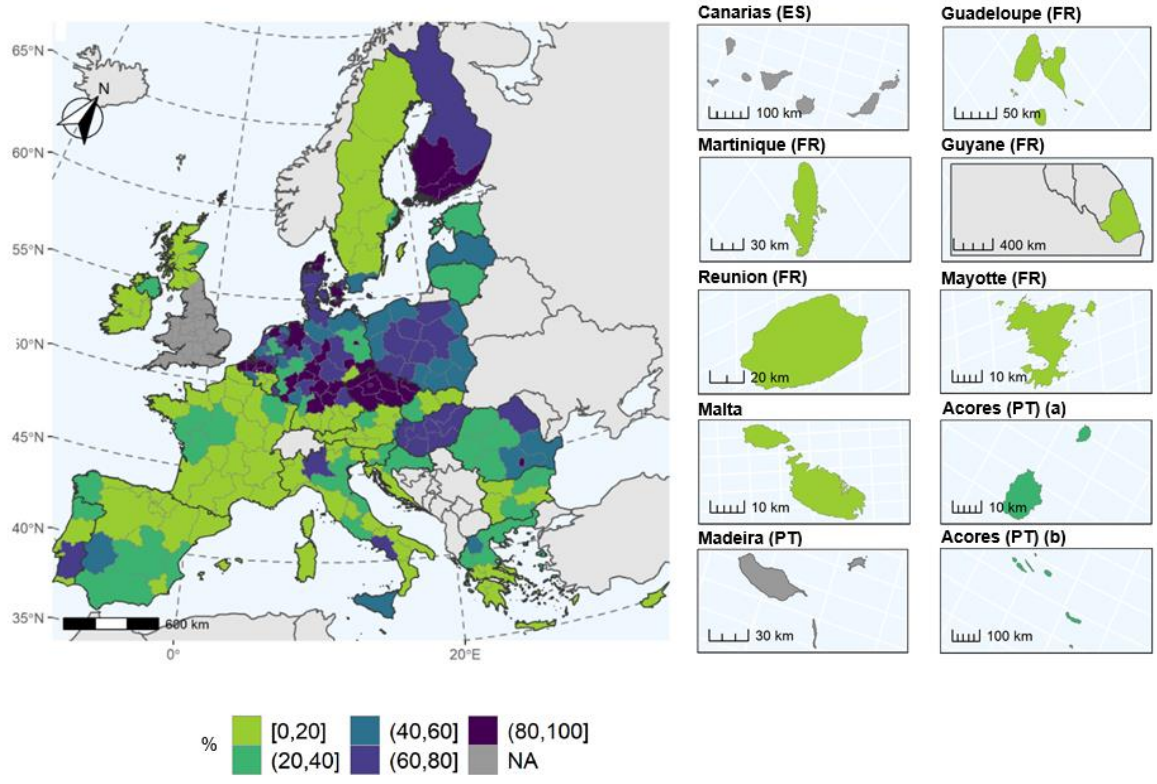
23 Preglednice 28 do 44, slike 10 do 20 in karte 18 do 43 iz delovnega dokumenta služb Komisije.

24 Evropsko sodišče je odločilo (zadeva C-258/00), da je izključitev nekaterih kategorij voda zaradi domnevno temeljne vloge fosforja pri onesnaževanju navedenih voda nezdružljiva z logiko in ciljem Direktive.

25 „Guidance document on eutrophication assessment in the context of European water policies“. Guidance document No 23 (Dokument s smernicami o ocenjevanju evtrofikacije v okviru evropskih vodnih politik. Dokument s smernicami št. 23).



Slika 3: diagram pogostosti trofičnega stanja rek (a), jezer (b), somornih voda (c), obalnih voda (d) in morskih voda (e) v poročevalskem obdobju 2016–2019.



Slika 4: odstotni delež postaj na površinskih vodah (vse kategorije) v evtrofnem stanju na ravni NUTS2 za poročevalsko obdobje 2016–2019.

Vodilni dosežek 2 – konferenca Naš Baltik
Ob upoštevanju zelo resnih težav zaradi evtrofikacije, ki je značilna za 97 % Baltskega morja, so se 28. septembra 2020 ministri za kmetijstvo, ribištvo in okolje držav članic Baltskega morja na „Konferenci Naš Baltik“ pod pokroviteljstvom komisarja Sinkevičiusa v skupni politični deklaraciji zavezali, da bodo okrepili prizadevanja za to, da bo Baltsko morje doseglo dobro okoljsko stanje, in to tako, da bodo zmanjšali ključne obremenitve in zlasti obremenitev s hranili.

Ta deklaracija se sklicuje na direktivo o nitratih kot na ključno orodje za doseganje dobrega okoljskega stanja. Države članice poziva, naj po potrebi revidirajo imenovanje območij, ranljivih za onesnaževanje z nitrati. Poziva tudi k reviziji ukrepov v okviru delovnih programov.

4. IMENOVANJE ONESNAŽENIH OBMOČIJ[26]

Države članice morajo najti onesnažena območja in jih imenovati za območja, ranljiva za onesnaževanje z nitrati, da bodo na njih izvedle obvezne ukrepe. Namesto imenovanja območij, ranljivih za onesnaževanje z nitrati, se lahko odločijo, da svoje delovne programe izvajajo na svojem celotnem ozemlju. Za ta pristop so se odločile Avstrija, Danska, Finska, Nemčija, Irska, Litva, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Poljska, Romunija, Slovenija in Belgija (samo Flandrija). V Združenem kraljestvu se je za to možnost odločila tudi Severna Irska.

Nekatere države članice opredeljujejo tudi dodatne vrste območij (npr. „žariščne točke“ ali „rdeča območja“) z okrepljenimi ukrepi zaradi lokalnih višjih ravni onesnaženosti ali zaradi bližine odvzemnih mest za pitno vodo. To lahko naredijo države članice, ki so imenovale območja, ranljiva za onesnaževanje z nitrati, ali države članice, ki so se odločile za pristop celotnega ozemlja.

V obdobjih 2012–2015 in 2016–2019 se je skupna površina območij, ranljivih za onesnaževanje z nitrati (vključno z državami članicami, ki uporabljajo pristop celotnega ozemlja), povečala za 14,4 %.

Vendar podatki o kakovosti vode, ki jih sporočajo države članice, kažejo, da obstajajo območja, ki imajo onesnaženo vodo ali jim grozi onesnaževanje voda in niso vključena v območja, ranljiva za onesnaževanje z nitrati. V Bolgariji, na Cipru, v Španiji, Estoniji, Latviji in na Portugalskem je zelo veliko žariščnih točk, ki niso vključene v območja, ranljiva za onesnaževanje z nitrati.

V nekaterih državah članicah, na primer v Bolgariji, Španiji, na Madžarskem, v Italiji in na Slovaškem, so območja, ranljiva za onesnaževanje z nitrati, zelo omejena območja, ki ne upoštevajo celotnega prispevnega območja, zato je imenovanje zelo razdrobljeno, delovni programi pa so manj učinkoviti.

Ne glede na zakonske določbe je mogoče ugotoviti, da se evtrofikacija pri določanju in imenovanju onesnaženih območij ne upošteva dovolj. Komisija pričakuje, da bodo vse države članice takoj obravnavale te pomanjkljivosti, da bi zagotovile primerno in uspešno imenovanje območij, ranljivih za onesnaževanje z nitrati.

5. KAKO DRŽAVE ČLANICE UKREPAJO NA TEM PODROČJU

Delovni programi se uporabljajo na območjih, ranljivih za onesnaževanje z nitrati, ali na celotnem ozemlju. Posodabljati se morajo vsaj vsaka štiri leta. Več držav članic je delovne programe sprejelo tudi na regionalni ravni.

Ukrepi v okviru delovnih programov bi morali zagotavljati uravnoteženo gnojenje, kar pomeni, da bi morala biti uporaba gnojil in zlasti dušikovih gnojil čim učinkovitejša, pri tem pa bi moralo biti izločanje nitratov v okolje čim manjše, da zmanjšamo in preprečimo onesnaževanje. Vse več držav članic (17 za to poročevalsko obdobje) izvaja tudi ukrepe v zvezi z gnojenjem s fosforjem, ki so nujni, kadar se zaradi izgub fosforja pojavi evtrofikacija voda.

[26] Preglednici 45 in 46 ter karti 44 in 45 iz delovnega dokumenta služb Komisije.

Znanstvena in tehnična priporočila za pripravo delovnih programov so državam članicam na voljo od leta 2012 za vse vrste ukrepov[27].

Večina držav članic je v poročevalskem obdobju 2016–2019 sprejela nov ali revidiran delovni program. Posodobiti ga morajo še Belgija (Valonija), Ciper, Finska in Romunija.

Vodilni dosežek 3 – informacijski sistem delovnih programov za nitrate (NAPINFO)
Komisija je omogočila javno rabo edinstvene zbirke vseh pristopov in ukrepov vseh držav članic v okviru delovnih programov na podlagi Direktive 91/676/EGS[28]. Zelo obsežna podatkovna zbirka, pripravljena v sodelovanju z državami članicami, vključuje tudi analizo potenciala teh ukrepov pri boju proti onesnaževanju s hranili[29].

Analiza v poročilu NAPINFO ugotavlja, da se delovni programi zelo razlikujejo med seboj po izvedenih ukrepih in ravni ambicioznosti teh ukrepov. Države članice se lahko marsikaj naučijo druga od druge, zlasti tiste s podobnimi regionalnimi razmerami (podnebje, tla). Izmenjavo dobrih praks, ki jo omogoča ta podatkovna zbirka, bi bilo treba uporabiti za optimizacijo delovnih programov.

Dvajset držav članic je poročalo o napovedi kakovosti vode, devet jih je napovedalo nadaljnje zmanjšanje koncentracije nitratov v podzemnih in površinskih vodah, šest jih je poročalo o negativnem trendu in pet o ohranitvi dosedanjega stanja. Opozoriti je treba, da Direktiva od držav članic zahteva, da sprejmejo preventivne ukrepe, če kakovost vode stagnira in se ne izboljšuje. Komisija vse države članice poziva, naj uporabljajo in sporočajo napoved kakovosti vode, da ustrezno preprečijo morebitno tveganje nadaljnjega onesnaževanja vode.

Države članice pogosto opozarjajo, da učinki podnebnih sprememb otežujejo napovedovanje prihodnje kakovosti površinskih in podzemnih voda. Zaradi nepričakovano suhih razmer v Evropi v letih 2018 in 2019 so se zmanjšali donosi pridelka, hkrati pa se je povečalo onesnaževanje s hranili. Zaradi podnebnih sprememb se pojavljajo tudi obdobja z močno povečanimi padavinami, zaradi katerih se kopiči voda v tleh, nasičenih z vodo, več je poplav in večje je tveganje izgube hranil.

Trenutni delovni programi morda še ne obravnavajo ustrezno teh tveganj in morda niso učinkoviti pri omejevanju izgube hranil med sušami ali poplavami in po njih. Komisija vztraja, naj države članice pri reviziji delovnih programov upoštevajo te napovedi in tveganja skladno s previdnostnim načelom.

6. OMEJEVANJE UPORABE GNOJA NA ONESNAŽENIH OBMOČJIH

Ena od najpomembnejših določb Direktive je, da na območjih, na katerih se uporabljajo delovni programi, kmetje na leto na hektar po poljih ne smejo raztrositi več kot 170 kg dušika iz gnoja. Ta omejitev velja povsod v EU, kjer je voda že onesnažena ali ji grozi onesnaženje, ne glede na podnebne razmere, razmere v tleh in pridelke, ki se pridelujejo.

---

27 Recommendations for establishing Action Programmes under Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources (2012) (Priporočila za pripravo delovnih programov na podlagi Direktive 91/676/EGS o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov (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.

Vendar so lahko razmere za gojenje v hladnejših severnih regijah drugačne od tistih v blagih zahodnih atlantskih regijah ali od vročih in suhih razmer v Sredozemlju. Direktiva o nitratih zato dopušča uporabo večjih količin dušika na hektar na leto. Zelo pomembno je poudariti, da so ta odstopanja mogoča, samo če te količine ne ovirajo uresničevanja ciljev Direktive, povezanih s kakovostjo vode. Če želi država članica preseči zgornjo mejo 170 kg/ha, mora zaprositi za odstopanje in znanstveno dokazati, da uporaba večjih količin za določene pridelke v lokalnih razmerah v nobenem primeru ne bo škodila kakovosti vode.

Možnost uporabe večjih količin gnoja odobri Komisija s sklepi, v katerih določi tipe kmetij in strožje kmetijsko-okoljske pogoje. Ti sklepi se sprejmejo na podlagi pozitivnega mnenja držav članic v Odboru za nitrate[30], ki Komisiji pomaga pri izvajanju Direktive.

V poročevalskem obdobju so bila odstopanja odobrena naslednjim državam članicam: Belgiji za regijo Flandrijo, Danski, Irski, Italiji za regiji Lombardijo in Piemont (veljavnost je potekla decembra 2019 in ni bila obnovljena) ter Nizozemski. Za Združeno kraljestvo je veljavnost sklepa za Anglijo, Škotsko in Wales potekla decembra 2016, nov sklep pa je bil izdan za Severno Irsko (veljaven za celotno poročevalsko obdobje).

7. UKREPI KOMISIJE V ZVEZI Z ZAGOTAVLJANJEM SKLADNOSTI S PREDPISI

Komisija je v stalnem dialogu z državami članicami, da se zagotovi popolna skladnost z Direktivo. V dialogu se osredotoča zlasti na vsebino delovnih programov ter potrebe po dodatnih ukrepih, po novih ali revidiranih imenovanjih območij, ranljivih za onesnaževanje z nitrati, in po okrepljenem spremljanju kakovosti vode. Komisija tako obravnava tudi zahteve glede kakovosti vode, povezane z okvirno direktivo o vodah in okvirno direktivo o morski strategiji, ter tveganja emisij amoniaka iz gnojil, ki jih ureja direktiva o nacionalnih obveznostih zmanjšanja emisij[31].

V poročevalskem obdobju je zoper države članice potekalo deset postopkov za ugotavljanje kršitev:

– Belgija: Valonija v zvezi z delovnim programom za nitrate, Flandrija v zvezi s pogoji za odstopanje;

– Bolgarija (zaključeno leta 2018);

– Estonija (zaključeno leta 2017);

– Francija v zvezi z imenovanjem območij, ranljivih za onesnaževanje z nitrati (zaključeno leta 2019);

– Nemčija v zvezi z delovnim programom;

– Grčija v zvezi z imenovanjem območij, ranljivih za onesnaževanje z nitrati, in v zvezi z delovnimi programi (zaključeno leta 2020);

– Italija v zvezi s stabilnostjo mreže za spremljanje stanja, v zvezi z imenovanjem območij, ranljivih za onesnaževanje z nitrati, in v zvezi z delovnimi programi;

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

31 Direktiva (EU) 2016/2284 o zmanjšanju nacionalnih emisij za nekatera onesnaževala zraka.

– Poljska v zvezi z imenovanjem območij, ranljivih za onesnaževanje z nitrati, in v zvezi z delovnimi programi (zaključeno leta 2018);

– Slovaška v zvezi s spremljanjem kakovosti vode in v zvezi z delovnim programom za nitrate (zaključeno leta 2019) ter

– Španija v zvezi s stabilnostjo mreže za spremljanje stanja, v zvezi z območji, ranljivimi za onesnaževanje z nitrati, in v zvezi z delovnimi programi za nitrate.

8. PRISPEVEK SKUPNE KMETIJSKE POLITIKE

Najnovejša reforma skupne kmetijske politike določa orodja za obravnavanje onesnaževanja s hranili.

Nova okrepljena pogojenost določa obveznosti za bolj ambiciozne in trajnostne kmetijske zaveze z „dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji (DKOP)“[32] ter predpisanimi zahtevami ravnanja (PZR), ki vključujejo tudi skladnost z direktivo o nitratih in okvirno direktivo o vodah.

Poleg tega bodo nove okoljske sheme podprte s finančno podporo za nagrajevanje kmetov, ki poleg obvezne osnovne pogojenosti, ki omogoča uresničevanje ambicij zelenega dogovora, upoštevajo tudi dobre okoljske in podnebne prakse.

Komisija je v svojih priporočilih za strateške načrte SKP od 26 držav članic zahtevala ukrepe proti onesnaževanju s hranili.

Službe za kmetijsko svetovanje morajo obveščati kmete o inovacijah, raziskavah, praksah in tehnologijah, da med drugim zagotovijo okolju prijazno kmetijstvo, vključno z zmanjšanjem izgub hranil.

9. ZAKLJUČKI

Izvajanje in izvrševanje direktive o nitratih je v zadnjih 30 letih zaustavilo izgube hranil iz kmetijstva. Na podlagi dokazov je mogoče ugotoviti, da bi bilo onesnaževanje voda v EU brez Direktive bistveno večje.

Podatki o koncentraciji nitratov na ravni EU kažejo, da se je po sprejetju Direktive kakovost podzemnih voda izboljšala, vendar je nadaljnje izboljšanje po letu 2012 zelo počasno. To je mogoče razložiti tako, da so bili lažje dosegljivi cilji že uresničeni, zdaj pa so potrebni daljnosežnejši ukrepi, da se izboljšajo pozitivni trendi. Visok odstotni delež postaj za spremljanje stanja podzemnih voda še vedno kaže ravni nad najvišjo vrednostjo 50 mg nitratov na liter na Malti, v Nemčiji, Luksemburgu, Španiji, na Portugalskem in v Belgiji (regiji Flandriji).

Spremljanje kakovosti vode, ki ga izvajajo države članice, se je izboljšalo glede ocenjevanja evtrofikacije in slane vode. Evtrofikacija je velika težava za vse vrste površinskih voda, saj so celinske, somorne, obalne in morske vode še vedno zelo prizadete. Države članice, ki izstopajo po velikem številu evtrofnih voda, so Češka, Finska, Danska, Luksemburg, Belgija, Nemčija, Latvija in Poljska.

Kljub precejšnjim prizadevanjem večine držav članic, ki so zasnovale ukrepe za omejitev izločanja nitratov v vode, in kmetov, ki so te ukrepe izvajali, podatki o

[32] Zlasti DKOP 4 – vzpostavitev varovalnih pasov vzdolž vodnih tokov.

kakovosti vode kažejo, da raven izvajanja in izvrševanja še vedno ne zadostuje za uresničitev ciljev Direktive 30 let po njenem sprejetju in kljub določenemu napredku:

– nekatere države članice poročajo o slabi kakovosti vode na svojem celotnem ozemlju in sistemski težavi pri upravljanju izgub hranil iz kmetijstva: Belgija (regija Flandrija), Češka, Danska, Nemčija, Finska, Madžarska, Latvija, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Poljska in Španija;

– nekatere države članice imajo žariščne točke, na katerih se onesnaževanje ne obravnava zadovoljivo: Bolgarija, Ciper, Estonija, Francija, Italija, Portugalska in Romunija.

Nekatere države članice morajo zato hitro sprejeti dodatne ukrepe za uresničitev ciljev direktive o nitratih, zlasti Belgija, Češka, Luksemburg, Španija, Nizozemska in Nemčija, ki so najbolj oddaljene od uresničitve teh ciljev.

Podrobnejši zaključki in priporočila za vsako državo članico so na voljo v podatkih po državah.

Roki za uresničitev ciljev glede kakovosti vode iz direktive o nitratih niso določeni, cilje okvirne direktive o vodah glede dobrega ekološkega in kemijskega stanja pa je treba doseči najpozneje do leta 2027, pri čemer ugotovljeni trendi kakovosti vode kažejo, da ti cilji ne bodo doseženi, če se sedanji ukrepi ne bodo temeljito spremenili.

Komisija bo okrepila svoje ukrepanje, da bi se izvajanje in izvrševanje Direktive izboljšalo v skladu z njenimi cilji. To je nujen pogoj za zagotovitev zmanjšanja izgub hranil za 50 % do leta 2030, kot je določeno v okviru zelenega dogovora EU.

10. POT NAPREJ

Komisija bo leta 2022 pripravila načrt celovitega upravljanja s hranili[33] na podlagi akcijskega načrta za ničelno onesnaževanje[34]. Ta bo pomagal usklajevati prizadevanja in bo namenjen obravnavanju onesnaževanja s hranili pri viru, določanju zmanjšanja obremenitve s hranili, nujno potrebnega za uresničitev ciljev zelenega dogovora EU glede hranil, spodbujanju trgov za varna in trajnostna vnovič pridobljena hranila ter povečevanju trajnostnosti živinoreje.

Razvoj tehnologij za predelavo gnoja je zelo napredoval. Vnovič pridobljen dušik, ki nadomesti mineralna gnojila, zmanjša emisije CO_2, reciklirani fosfati zmanjšujejo odvisnost od uvožene fosfatne rude, preostali organski delci pa se lahko uporabljajo na lokalnih poljih. Vendar se najnaprednejše tehnologije še ne uporabljajo v velikem obsegu, poleg tega pa obstajajo številne ekonomske ovire, saj so stroški teh postopkov visoki, ker je treba plačati tudi stroške prevoza in ker je treba kmetom pogosto plačati uporabo teh proizvodov na njihovih poljih. Poleg tega najvišja raven dušika iz gnoja, ki ga je mogoče uporabljati na podlagi direktive o nitratih, vključuje tudi predelan gnoj.

Nova uredba o sredstvih za gnojenje[35] bo julija 2022 razširila področje uporabe sedanje uredbe o gnojilih[36] z izključno mineralnih gnojil na organsko-mineralna

33 Strategija za biotsko raznovrstnost in strategija „od vil do vilic“.

34 Doda se sklic na sporočilo.

35 Uredba (EU) 2019/1009 o določitvi pravil o omogočanju dostopnosti sredstev za gnojenje EU na trgu (UL L 170, 25.6.2019, str. 1).

36 Uredba (ES) št. 2003/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra 2003 o gnojilih.

gnojila in organska gnojila ter tako v prihodnje omogočila trženje teh predelanih organskih gnojil na notranjem trgu EU.

Vodilni dosežek 4 – „vnovič pridobljen dušik iz gnoja“: RENURE (REcovered Nitrogen from manURE)

Akcijski načrt za krožno gospodarstvo[37] spodbuja recikliranje hranil iz gnoja in drugih organskih virov, da bi se nadomestila kemična gnojila, katerih proizvodnja je povezana s pomanjkljivostmi upravljanja virov pri fosforju[38] ali vpliva na okolje pri dušiku[39].

Po eni strani organska gnojila povečujejo vsebnost organskega ogljika v tleh in rodovitnost tal, po drugi strani pa lahko sprostijo več hranil v okolje kot mineralna gnojila, zato povečujejo tveganje onesnaževanja vode in zraka. Glavni izziv je torej pridobivanje recikliranih hranil, ki minimizirajo izgube v okolje.

Skupno raziskovalno središče Komisije je opravilo študijo[40] o vnovič pridobljenem dušiku iz gnoja in predlagalo merila za njegovo varno uporabo nad zgornjo mejno vrednostjo, določeno z direktivo o nitratih, podobno kot pri anorganskem gnojilu. Navedene snovi se imenujejo RENURE (REcovered Nitrogen from manURE – vnovič pridobljen dušik iz gnoja). Komisija trenutno proučuje možnosti za izvedbo tega merila v skladu z veljavnim pravnim okvirom.

Finančna sredstva se lahko zagotovijo v okviru SKP, državne pomoči in programa Interreg[41], lahko pa tudi z elementi zelenega prehoda na podlagi nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, v katerih je pojasnjeno, kako prispevajo k doseganju okoljskih ciljev, določenih na ravni EU[42].

Program EU za raziskave in inovacije Obzorje 2020[43] vlaga v številne projekte[44], ki se ukvarjajo z upravljanjem hranil ter zdaj dosegajo rezultate in uvajajo inovacije. Program Obzorje Evropa[45] bo zagotavljal tudi finančno podporo za raziskave in inovacije pri celostnih pristopih za upravljanje in vnovično pridobivanje hranil ter pri varstvu voda.

Čeprav se proučujejo nove pobude za obravnavo onesnaževanja s hranili in so na voljo finančna sredstva, je treba prve nujne ukrepe za obravnavo in preprečevanje onesnaževanja s hranili iz kmetijstva sprejeti na podlagi višje ravni skladnosti z direktivo o nitratih. To je v skladu z načeli Pogodbe EU, da je treba delovati preventivno, da je treba okoljsko škodo prednostno odpravljati pri viru in da mora plačati povzročitelj obremenitve[46].

---

37 Sporočilo Komisije – Novi akcijski načrt za krožno gospodarstvo – Za čistejšo in konkurenčnejšo Evropo (COM(2020) 98 final).

38 Fosfor je dodan na seznam kritičnih surovin EU.

39 Haber-Boschev postopek, ki se uporablja pri proizvodnji dušikovih mineralnih gnojil, je trenutno eden od največjih globalnih porabnikov energije in povzročiteljev emisij toplogrednih plinov, saj povzroči 1,2 % globalnih antropogenih emisij CO_2.

40 Študija „Technical proposals for the safe use of processed manure above the threshold established for Nitrate Vulnerable Zones by the Directive“ (Tehnični predlogi za varno uporabo predelanega gnoja nad zgornjo mejno vrednostjo, ki jo za območja, ranljiva za onesnaževanje z nitrati, določa Direktiva), JRC (2020).

41 https://www.interregeurope.eu/.

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

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_sl.

46 Člen 191 Pogodbe o delovanju Evropske unije.