EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 14.11.2012
COM(2012) 670 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o izvajanju okvirne direktive o vodah (2000/60/ES)

Načrti upravljanja povodij

(Besedilo velja za EGP)

{SWD(2012) 379 final}

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o izvajanju okvirne direktive o vodah (2000/60/ES)

Načrti upravljanja povodij

(Besedilo velja za EGP)

1. UVOD

Z okvirno direktivo o vodah[1] so bili leta 2000 uvedeni novi in ambiciozni cilji za varovanje in obnovitev vodnih ekosistemov, ki so podlaga za zagotovitev dolgoročne trajnostne rabe vode za ljudi, podjetja in naravo. Na podlagi okvirne direktive o vodah so bila v pravno zavezujoč instrument vključena ključna načela celostnih načrtov upravljanja povodij, ki združujejo gospodarske in ekološke vidike gospodarjenja z vodami.

Z okvirno direktivo o vodah je bil vzpostavljen program in določen časovni razpored, v skladu s katerim so morale države članice pripraviti načrte upravljanja povodij do leta 2009. V načrtih so morali biti navedeni vsi ukrepi, ki jih je treba sprejeti v vodnem območju, da bi se izpolnili cilji iz okvirne direktive o vodah.

Izvajanje okvirne direktive o vodah je od leta 2001 podprto z neuradnim prizadevanjem za sodelovanje v okviru skupne strategije za izvajanje pod vodstvom direktorjev za vodo držav članic in Komisije v sodelovanju z vsemi zadevnimi zainteresiranimi stranmi. V okviru skupne strategije za izvajanje so bili pripravljeni številni strateški dokumenti in pisna navodila, pri čemer je zadevna strategija dragocena platforma za izmenjavo izkušenj in najboljših praks.

V skladu s členom 18 okvirne direktive o vodah mora Komisija pripraviti poročilo o izvajanju, ki temelji na oceni načrtov upravljanja povodij, ki jih predložijo države članice, pri čemer ocenjevanje izvede Komisija. Poročilu so priloženi delovni dokumenti služb Komisije, ki vključujejo podrobno oceno načrtov upravljanja povodij. To je eden od temeljev sporočila Komisije o načrtu za varovanje evropskih vodnih virov.

2. GLAVNI ELEMENTI OKVIRNE DIREKTIVE O VODAH

Glavni cilj okvirne direktive o vodah je doseči dobro stanje vseh vodnih teles do leta 2015. To zajema cilje glede dobrega ekološkega in kemijskega stanja površinskih voda ter glede dobrega količinskega in kemijskega stanja podzemnih voda.

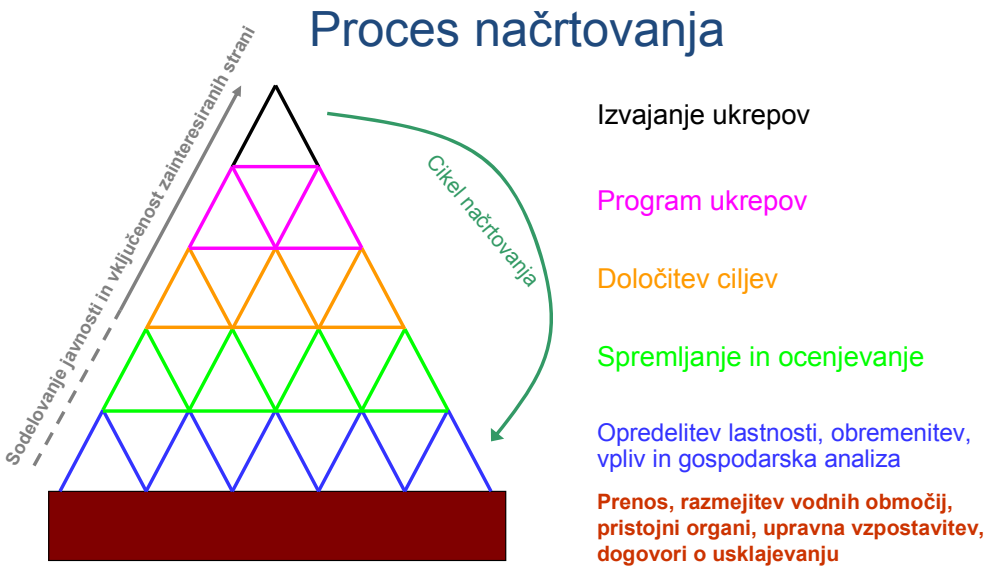
Glavni instrument izvajanja okvirne direktive o vodah je načrt upravljanja povodij s spremljajočim programom ukrepov. Proces načrtovanja se začne s prenosom in upravno ureditvijo, ki jima sledijo opredelitev vodnega območja[2], spremljanje in ocena stanja, določitev cilja ter na koncu program ukrepov in njihovo izvajanje. Spremljanje in vrednotenje učinkovitosti ukrepov sta ključni informaciji, ki med seboj povezujeta posamezne cikle načrtovanja. Program ukrepov je orodje za odziv na ugotovljene obremenitve, s čimer se omogoči doseganje dobrega stanja povodja/vodnega telesa.

Trdnost procesa načrtovanja ter ustreznost in zanesljivost načrta upravljanja povodij so odvisni od dobrega izvajanja vseh vmesnih korakov. Če se med analizo obremenitev in vplivov na primer spregleda pomembna obremenitev, spremljanje verjetno ne bo prilagojeno

[1] Direktiva 2000/60/ES o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike, ki jo dopolnjujeta direktiva o podzemnih vodah (2006/118/ES) in direktiva o okoljskih standardih kakovosti (2008/105/ES).

[2] To vključuje analizo obremenitev in vplivov, gospodarsko analizo, razmejitev vodnih teles, določitev tipologije in referenčnih pogojev za površinska vodna telesa ter podlago za oceno ekološkega stanja.

njeni oceni, pri čemer v programu ukrepov ne bodo predvideni ukrepi za obravnavanje te obremenitve.



Slika 1: Shematski prikaz procesa načrtovanja iz okvirne direktive o vodah

3. OCENA NAČRTOV UPRAVLJANJA POVODIJ

Ocena načrtov upravljanja povodij temelji na poročanju držav članic, pri čemer zajema objavljene načrte in spremljajočo dokumentacijo[3] ter elektronsko poročanje prek evropskega informacijskega sistema za vode (WISE)[4]. Ocena načrtov je zapletena naloga, ki vključuje obravnavanje obsežnih informacij v 21 jezikih.

Točnost ocene Komisije je odvisna od točnosti poročanja držav članic. Priznava se, da je poročanje pomembna obveznost držav članic, zlasti elektronsko poročanje prek sistema WISE. Poročanje je v nekaterih primerih zelo kakovostno, v drugih primerih pa je nepopolno ali vsebuje nasprotujoče si informacije.

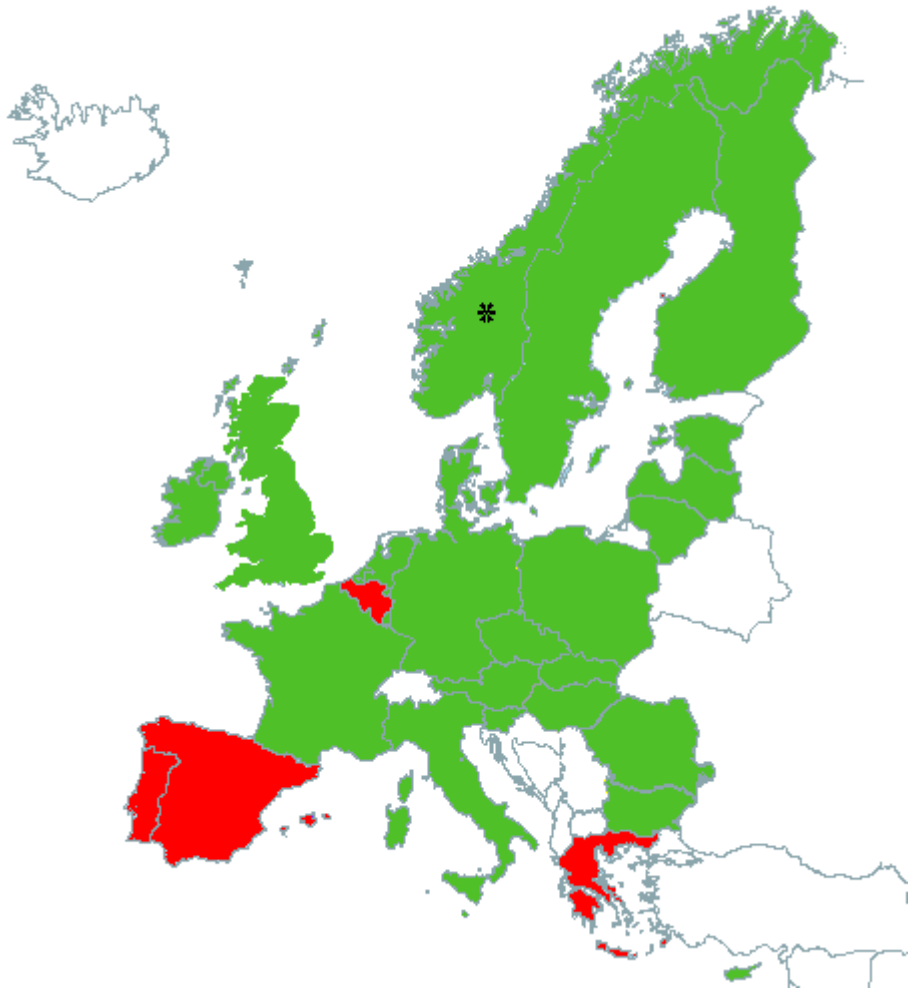
[3] Glej spletno stran http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/implementation_documents_1/submitted_rbmps.

[4] Glej spletno stran http://water.europa.eu in zlasti http://www.eea.europa.eu/themes/water/interactive/water-live-maps/wfd.

4. TRENUTNO STANJE SPREJEMANJA NAČRTOV UPRAVLJANJA POVODIJ IN POROČANJA O NJIH

Triindvajset držav članic je sprejelo in priglasilo vse načrte. Štiri države članice (Belgija, Grčija, Španija in Portugalska) načrtov niso sprejele ali pa so sprejele in priglasile le nekatere načrte. Skupaj je Komisija prejela 124 načrtov upravljanja povodij (od pričakovanih 174). Čezmejna povodja so obravnavana v 75 % načrtov[5].

V Belgiji so načrte sprejele Flamska, regija glavnega mesta Bruselj in zvezna vlada (pristojna za obalne vode), pričakuje pa se tudi sprejetje načrtov za Valonijo. V Španiji so bili odobreni načrti upravljanja povodij Tinto Odiel y Piedras, Guadalete y Barbate in Cuencas Mediterraneas Andaluzas, vendar pa ti načrti niso bili priglašeni, pri čemer je bil sprejet in priglašen le načrt za vodno območje Katalonije. Na Portugalskem in v Grčiji še ni bil sprejet ali priglašen noben načrt[6].



[5] Norveška izvaja okvirno direktivo o vodah kot del Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru, pri čemer je v njem določen poseben časovni razpored. Norveška je zato sprejela 9 pilotnih načrtov upravljanja povodij.

[6] Sodišče je razsodilo proti Belgiji, Grčiji in Portugalski, ker niso sprejele in priglasile načrtov. Sodba v zvezi s Španijo še ni bila izrečena. Te zadeve so: Grčija – C-297/11, Belgija – C-366/11 in Portugalska – C-223/11.

Slika 2[7]: Stanje sprejemanja načrtov upravljanja povodij: ZELENA BARVA – sprejeti načrti; RDEČA BARVA – načrti niso sprejeti ali so delno sprejeti.

Zamude pri sprejemanju načrtov upravljanja povodij v prvem ciklu v nekaterih državah članicah imajo posledice za drugi, izvedbeni cikel v zadevnih državah članicah in drugih državah, s katerimi si te države delijo povodja.

5. UGOTOVITVE KOMISIJE: KLJUČNA SPOROČILA IN PRIPOROČILA

5.1. Ali bo cilj dobrega stanja dosežen do leta 2015?

Cilj doseganja dobrega stanja iz okvirne direktive o vodah je potreben za zagotovitev dolgoročne razpoložljivosti zadostne količine kakovostne vode. Če bo doseženo dobro stanje vseh voda, se bodo lahko vodni ekosistemi obnovili in zagotavljali ekosistemske storitve, potrebne za podporo življenja in gospodarskih dejavnosti, ki so odvisne od voda.

Ocena načrtov upravljanja povodij kaže, da se pričakuje napredek glede približevanja cilju, vendar pa dobro stanje velikega dela vodnih teles ne bo doseženo do leta 2015. Za to obstaja več razlogov. V oceni načrtov upravljanja povodij, ki jo je izvedla Komisija[8], so navedene glavne ovire, s katerimi se srečujejo posamezne države članice, pri čemer je izpostavljeno, da hidromorfološke obremenitve, onesnaženost in čezmerno črpanje ostajajo glavne obremenitve vodnega okolja.

	Št. držav članic	**Št. vodnih teles**	**% vodnih teles v dobrem stanju ali z možnostjo doseganja dobrega stanja v letu 2009**	**% vodnih teles v dobrem stanju ali z možnostjo doseganja dobrega stanja v letu 2015**	**Napredek med letoma 2009 in 2015 v %**	**Neznano stanje v letu 2009 v %[9]**
Ekološko stanje površinskih voda	21[10]	82 684	43	53	10	15
Kemijsko stanje površinskih voda	Nejasne informacije za določitev izhodiščnih podatkov za leto 2009[11]					40
Količinsko stanje podzemnih voda[12]	24	5 197	85	92	7	6
Kemijsko stanje	24	5 197	68	77	9	3

[7] Posodobljen pregled je objavljen na spletni strani http://ec.europa.eu/environment/water/participation/map_mc/map.htm.

[8] Glej spremne delovne dokumente služb Komisije.

[9] Španija, Portugalska in Grčija niso vključene, ker niso predložile načrtov upravljanja povodij.

[10] Ekološko stanje: države, ki niso priglasile načrtov upravljanja povodij ali niso priglasile izjem ali v katerih je stanje v veliko primerih neznano, niso vključene.

[11] Kemijsko stanje: za več kot 40 % površinskih vodnih teles je sporočeno „neznano kemijsko stanje“, za druga vodna telesa pa ocena ni primerljiva.

[12] Te številke ne vključujejo Finske in Švedske, ki imata zelo veliko majhnih vodnih teles v dobrem stanju.

	Št. držav članic	Št. vodnih teles	% vodnih teles v dobrem stanju ali z možnostjo doseganja dobrega stanja v letu 2009	% vodnih teles v dobrem stanju ali z možnostjo doseganja dobrega stanja v letu 2015	Napredek med letoma 2009 in 2015 v %	Neznano stanje v letu 2009 v %[9]
podzemnih voda[12]						

Vir: Informacije, ki so jih sporočile države članice, 2012.

Informacije o kemijskem stanju površinskih voda, ki so navedene v načrtih upravljanja povodij, niso dovolj jasne za določitev izhodiščnih podatkov za leto 2009. Kemijska kakovost vodnih teles se je v zadnjih 30 letih bistveno izboljšala, vendar pa cilji glede stanja prednostnih snovi, ki jih uvaja okvirna direktiva o vodah, niso doseženi. Kemijsko stanje velikega dela priglašenih površinskih vodnih teles ni znano. Poleg tega prvi načrti upravljanja povodij kažejo različne stopnje izvajanja Direktive 2008/105/ES, ki določa okoljske standarde kakovosti, zato je težko primerjati različne ocene kemijskega stanja v državah članicah.

Okvirna direktiva o vodah priznava, da bo morda za doseganje dobrega stanja nekaterih vodnih teles potrebnega več časa. Zato državam članicam omogoča, da uveljavljajo izjemo na podlagi naravnih pogojev vodnih teles in podaljšajo rok do leta 2027 ali do poznejšega datuma[13].

Rok za doseganje dobrega stanja se lahko med drugim podaljša tudi, če je obnovitev dobrega stanja vodnega telesa do leta 2015 tehnično neizvedljiva ali nesorazmerno draga[14]. Če se uveljavljajo izjeme, morajo države članice v skladu z okvirno direktivo o vodah v načrtih upravljanja povodij utemeljiti in pojasniti razloge zanje. To pomeni, da morajo pojasniti, na kateri podlagi so bili ovrednoteni naravni pogoji, nesorazmerni stroški in/ali tehnična neizvedljivost in kako si prizadevajo za doseganje cilja dobrega stanja. Ta utemeljitev je ključna za preglednost in odgovornost odločanja.

V načrtih upravljanja povodij se izjeme prepogosto uporabljajo za utemeljitev obstoječih vrst rabe voda in načinov gospodarjenja, pri čemer pa niso predstavljeni nobeni načrti za doseganje ciljev iz okvirne direktive o vodah.

Priporočili državam članicam:

– *ocenjevanje ovir pri izvajanju prvega cikla in sprejetje ukrepov za njihovo odpravljanje v drugem ciklu;*

– *okrepitev prizadevanja za sprejemanje ukrepov za doseganje dobrega stanja. V primeru negotovosti glede učinkovitosti sprejemanje ukrepov brez obžalovanja.*

5.2. Spremljanje in ocenjevanje: zanesljivo znanje za sprejemanje odločitev na podlagi pravih informacij

Zanesljivo spremljanje in metode za celovito ocenjevanje stanja vodnih teles so bistveni elementi za dobro gospodarjenje z vodami. Stroški spremljanja so bistveno nižji od stroškov neustreznih odločitev.

13 Člen 4(4)(c).
14 Členi 4(4), 4(5) in 4(7).

Okvirna direktiva o vodah določa prilagodljive programe spremljanja, ki se lahko uporabijo za prednostno razvrščanje spremljanja, kjer je to najbolj potrebno. Pametni programi spremljanja bi morali biti sestavni del vzpostavljanja baze dokazov za pripravo in izvajanje ukrepov. V več programih spremljanja ni jasno, če in kako se informacije o določanju lastnosti in obremenitev uporabljajo pri nadaljnjem razvoju načrtov upravljanja povodij.

Očitna vrzel v spremljanju izhaja iz informacij, predloženih Komisiji. To pomeni, da v EU ekološko stanje ni znano za približno 15 % površinskih vodnih teles, kemijsko stanje pa za 40 % površinskih vodnih teles. V nekaterih državah članicah ekološko in kemijsko stanje voda ni znano za več kot 50 % vodnih teles. Potrebno je odločno prizadevanje.

Ekološko stanje, kakor je opredeljeno v okvirni direktivi o vodah, je izraz kakovosti zgradbe in delovanja vodnih ekosistemov. S postopkom interkalibracije iz okvirne direktive o vodah se primerjajo metode držav članic za ocenjevanje ekološkega stanja, da se zagotovi njihova skladnost z opredelitvami iz okvirne direktive o vodah, s čimer se zagotovi primerljivost rezultatov v državah članicah. Tako se spodbuja obsežna izmenjava informacij, ki državam z manj izkušnjami na področju ocenjevanja ekološkega stanja omogoča, da izkoristijo znanje drugih.

Za nekatere države članice so kljub znatnemu napredku značilne pomembne vrzeli na področju razvoja in uporabe ocenjevalnih metod. Postopek interkalibracije se pogosto šteje za znanstveni postopek, ki se ne uporablja pri gospodarjenju z vodami. Vrzeli so velike pri somornicah in obalnih vodah ter metodah biološkega ocenjevanja, ki so občutljive na hidromorfološke obremenitve, tj. najpomembnejše obremenitve, ki vodnim telesom preprečujejo doseganje dobrega ekološkega stanja.

Pri ocenjevanju kemijskega stanja je bilo ugotovljeno, da je stanje velikega dela vodnih teles neznano. Kemijsko spremljanje je nezadostno v veliko državah članicah, kjer se ne spremljajo vse prednostne snovi ali kjer je število vodnih teles, ki so vključena v spremljanje, omejeno.

Priporočilo državam članicam:

– *izboljšanje in razširitev orodij za spremljanje in ocenjevanje, da se zagotovi statistično zanesljiva in celovita slika stanja vodnega okolja za namene nadaljnjega načrtovanja.*

5.3. Pravni okvir in upravljanje

Zanesljiv pravni okvir in ustrezne strukture upravljanja so bistveni pogoji za uspešno celostno upravljanje povodij.

Z okvirno direktivo o vodah je bila sprejeta nova usmeritev v zvezi z gospodarjenjem z vodami, pri čemer so bili varstvo vodnega okolja in ekološki cilji določeni kot bistvo pristopa celostnega gospodarjenja z vodami na ravni povodij. Zato se je pričakovala prilagoditev obstoječih pravnih okvirov in upravljanja gospodarjenja z vodami.

Čeprav je bil napredek velik, se to ni zgodilo v večini držav članic, kjer je stanje še vedno nespremenjeno. Zdi se, da so bili okoljski cilji iz okvirne direktive o vodah vključeni kot dodatni cilji, niso pa bili dejansko vključeni v odločitve o politikah.

Bistveno je ustrezno medsektorsko usklajevanje pri odločanju. Odločitve o gospodarskih dejavnostih, pri katerih se sedanja in prihodnja razpoložljivost vodnih virov ne upoštevata,

lahko spodbujajo netrajnostne prakse, kot je čezmerno izkoriščanje virov, ki imajo negativne posledice za okolje, prebivalstvo in druge gospodarske sektorje. Po sprejetju okvirne direktive o vodah se pričakuje, da bodo države članice v načrte upravljanja povodij vključile ukrepe za obravnavanje vseh vrst rabe vode ter zagotovile skladnost med načrti upravljanja povodij in drugimi orodji prostorskega načrtovanja. Na podlagi okvirne direktive o vodah se je namesto pristopov, ki temeljijo na tradicionalni rabi vode, začel vedno pogosteje uporabljati bolj celosten pristop, na podlagi katerega bi moralo biti določeno upravljanje. To ni bilo povsod doseženo v enakem obsegu. V nekaterih primerih so bile za izvajanje okvirne direktive o vodah pristojne namenske enote brez jasnih povezav z vsakodnevnim gospodarjenjem z vodami ali odziva na ravni povodij. Zaradi tega so bili vzpostavljeni prekrivajoči se pristopi ter v nekaterih primerih odločitve in ukrepi, ki niso skladni s cilji iz okvirne direktive o vodah.

Čezmejno sodelovanje in usklajevanje postopkov izvajanja sta prav tako bistvena za izvajanje načela upravljanja na ravni povodij iz okvirne direktive o vodah, zlasti ob upoštevanju, da čezmejna povodja pokrivajo večji del EU. S sprejetjem okvirne direktive o vodah se je mednarodno sodelovanje okrepilo in bistveno izboljšalo. V nekaterih primerih se je to sodelovanje v obliki izmenjave informacij razvilo v sodelovanje v obliki skupnega prepoznavanja težav in sprejemanja skupnih odločitev o čezmejnih ukrepih. Pripravljeni so bili skupni načrti upravljanja povodij v velikih čezmejnih povodjih, vendar je potrebno nadaljnje prizadevanje za uskladitev ukrepov.

Sodelovanje javnosti in uporabnikov pri gospodarjenju z vodami je naslednji ključni element, uveden z okvirno direktivo o vodah. S proaktivnim pristopom se lahko zagotovi sprejemanje optimalnih odločitev, ki so najbolj sprejemljive in se dejansko bolje izvajajo. Pomembna je preglednost načinov obravnavanja rezultatov posvetovalnih postopkov, pri čemer v zvezi s tem obstaja nekaj dobrih primerov.

Priporočila državam članicam:

– *nadaljevanje konsolidacije celostnega multidisciplinarnega gospodarjenja z vodami; iskanje rešitev za dolgoročno uskladitev varstva okolja in trajnostnega gospodarskega razvoja ter po potrebi prilagoditev pravnih in upravnih pristopov;*

– *usklajevanje z državami v skupnih povodjih v zgodnji fazi procesa priprave načrtov upravljanja povodij, doseganje dogovora o čezmejnih ukrepih in njihovo izvajanje;*

– *vključitev zainteresiranih strani in organov že na začetni stopnji procesa načrtovanja ter preglednost.*

5.4. Povezovanje kvantitativnih in kvalitativnih vidikov gospodarjenja z vodami

Dobro gospodarjenje z vodami bi moralo vključevati kvalitativne in kvantitativne vidike: doseganje ciljev iz okvirne direktive o vodah je mogoče le, če imajo vodni ekosistemi na voljo dovolj čiste vode. Zato je treba zagotoviti ekološki pretok v podporo ekološkemu stanju in zagotoviti razpoložljivost voda za različne vrste rabe. Pomembnost vprašanj glede količine vode se priznava v veliko povodjih v Evropi. V načrtih upravljanja povodij so opredeljeni ukrepi za obravnavanje težav v zvezi s pomanjkanjem vode in sušo, za katere se pričakuje, da bodo zaradi vplivov podnebnih sprememb postale še večje[15]. Vendar so bile v načrtih

[15] Sporočilo o pregledu evropske politike glede pomanjkanja vode in suše.

upravljanja povodij ugotovljene pomanjkljivosti v zvezi s kakovostjo in razpoložljivostjo sklopov podatkov ter pomanjkanjem skladnih ukrepov.

Več načrtov upravljanja povodij vključuje informacije o vplivih podnebnih sprememb, vendar v večini primerov to ne vpliva na izbiranje ukrepov, pri čemer se načrtuje, da bo to temeljiteje obravnavano v naslednjem ciklu priprave načrtov upravljanja povodij.

Obvladovanje poplavne ogroženosti je sestavni del celostnega gospodarjenja z vodami, zato so vprašanja v zvezi s poplavami navedena v načrtih upravljanja povodij v celotni EU, zlasti kot razlog za znatno spreminjanje vodnega telesa. Drugi cikel načrtov upravljanja povodij bo moral biti usklajen s prvimi načrti za obvladovanje poplavne ogroženosti.

Priporočila državam članicam:

– *uporaba režimov ekološkega pretoka za zagotovitev, da so organi in uporabniki seznanjeni s količino vode in vrsto režima pretoka, ki je potreben za doseganje cilja dobrega ekološkega stanja;*

– *izboljšanje sklopov podatkov o kakovosti vode, razpoložljivosti vode in napovedi trenda porabe za razvoj skladnih in učinkovitih sklopov ukrepov;*

– *vključitev vprašanj glede podnebnih sprememb v načrte upravljanja povodij;*

– *uskladitev priprav načrtov za obvladovanje poplavne ogroženosti in posvetovanj o njih z drugimi načrti upravljanja povodij, da se zagotovi skladnost.*

5.5. Ključna vloga zakonodaje pred sprejetjem okvirne direktive o vodah pri doseganju ciljev iz okvirne direktive o vodah

Pred sprejetjem okvirne direktive o vodah so se v okviru vodne politike EU obravnavale pomembne obremenitve vodnega okolja na podlagi sprejetja Direktive o čiščenju komunalne odpadne vode in direktive o nitratih[16]. Ti direktivi zagotavljata varstvo voda glede obremenitev s hranili, povezanih s kmetijstvom in razvojem mest, ter prispevata k ciljem iz okvirne direktive o vodah.

Izvajanje direktive o nitratih je v starih državah članicah (EU-15) razmeroma dobro razvito, v državah članicah, ki so se EU pridružile po letu 2004 (EU-12) in so v prehodnih obdobjih, pa je bil ta razvoj bistveno slabši. Glavni oviri sta pomanjkanje finančne podpore in ustreznega načrtovanja.

Zadnje poročilo[17], predloženo v skladu z Direktivo o čiščenju komunalne odpadle vode, kaže, da so bili sistemi za zbiranje odpadne vode v EU-15 vzpostavljeni za 99 % obremenitev zaradi onesnaževanja, v EU-12 pa za 65 % skupnih obremenitev. Sekundarno čiščenje se je v EU-15 izvajalo za 96 % obremenitev, v EU-12 pa za 48 %. Strožji postopek čiščenja se je v EU-15 izvajalo za 89 % obremenitev, v EU-12 pa za 27 % ustvarjenih obremenitev.

[16] Direktiva Sveta 91/271/EGS o čiščenju komunalne odpadne vode, UL L 135, 30.5.1991, in Direktiva Sveta 91/676/EGS o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov, UL L 375, 31.12.1991.

[17] Šesti povzetek Komisije o izvajanju Direktive o čiščenju komunalne odpadne vode, delovni dokument služb Komisije, SEC(2011) 1561 final (referenčni leti 2007/2008).

Razpoložljivost sredstev za kritje naložb je še vedno ovira za skladnost. Zato bi bilo treba spodbujati stroškovno učinkovite in inovativne tehnične rešitve.

Onesnaževanje zaradi industrijskih emisij ureja direktiva IPPC[18]. Zadnje poročilo o njenem izvajanju kaže, da je kljub pomembni poenostavitvi industrijske okoljske zakonodaje v veliko državah članicah, ki je bila zagotovljena na podlagi celovitega preprečevanja in nadzorovanja onesnaževanja (IPPC), preveč dovoljenj vključevalo mejne vrednosti emisij, ki niso bile v skladu z najboljšimi razpoložljivimi tehnologijami (BAT) in niso zagotavljale ustreznega varstva vodnega okolja.

Priporočilo državam članicam:

– *okrepitev akcijskih programov in imenovanja ranljivih območij iz direktive o nitratih, izboljšanje ravni skladnosti glede čiščenja odpadne vode s pripravo ustreznih načrtov naložb ter zagotovitev skladnosti mejnih vrednosti emisij z najboljšimi razpoložljivimi tehnologijami.*

5.6. Spodbujanje smotrne rabe z ustreznim določanjem cen vode

Preglednost v obliki ustreznih informacij o stroških v zvezi z vodo je temelj za razvoj politik določanja cen vode, ki zagotavljajo ustrezne spodbude, da uporabniki vodo uporabljajo učinkovito v skladu z okvirno direktivo o vodah. Vendar do zdaj ni bil dosežen velik napredek pri izvajanju preglednih politik določanja cen.

Za učinkovito rabo vode je potrebno merjenje količine porabljene vode. Pavšalni zneski, tarife na podlagi površine namakanih zemljišč ali skupni računi za uporabnike ne spodbujajo trajnostne rabe vode. V nekaterih državah članicah se v nekaterih sektorjih, kot je kmetijstvo ali gospodinjstva, merjenje porabe vode ne izvaja v celoti.

Povračilo finančnih stroškov storitev za rabo vode, vključno s stroški investicijskega vzdrževanja, zagotavlja potrebno dolgoročno trajnost naložb. Bistveni del povračila stroškov so tudi okoljski stroški in stroški virov, da se zagotovi ustrezno povračilo zunanjih stroškov, ki nastanejo zaradi rabe in odstranjevanja vode. Poleg tega bi se morali stroški storitev za rabo vode povrniti ob upoštevanju načela „plača povzročitelj obremenitve“[19].

Povračilo okoljskih stroškov in stroškov virov je pregledno le v nekaj državah članicah. Povračilo stroškov se v večjem ali manjšem obsegu izvaja v gospodinjstvih in industriji. V kmetijstvu se na veliko območjih voda zaračuna le delno.

Ocena načrtov upravljanja povodij kaže slabo kakovost ocenjevanja stroškov in koristi. Na tem področju sta potrebna veliko izboljšanje ter določitev skupne metodologije za izračun stroškov (vključno z okoljskimi stroški in stroški virov) in koristi (vključno z ekosistemskimi storitvami). V nasprotnem primeru ne bo mogoče zagotoviti izvajanja učinkovitih politik določanja cen niti preprečiti nesorazmernih in neustreznih ukrepov.

Priporočili državam članicam:

---

[18] Direktiva 2008/1/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. januarja 2008 o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja, UL L 24, 29.1.2008., str. 8–29, ki jo bo 7. januarja 2014 nadomestila Direktiva 2010/75/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o industrijskih emisijah (celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja). Glej spletno stran http://ec.europa.eu/environment/air/pollutants/stationary/ippc/key_impl.htm.

[19] Komisija je začela postopke za ugotavljanje kršitev proti 9 državam članicam, ki uporabljajo ozko razlago storitev za rabo vode v smislu omejitve na pitno vodo in čiščenje vode.

– *zagotavljanje preglednosti in poštenosti politik določanja cen vode, ki naj temeljijo na merjenju;*

– *izboljšanje ocene stroškov in koristi za zagotovitev povračila stroškov.*

5.7. Financiranje ukrepov

Programi ukrepov držav članic zajemajo različne instrumente (pravne, upravne in tehnične instrumente, infrastrukturo, usposabljanje itd.), ki bi se lahko financirali na različne načine. Pričakuje se, da se iz javnega proračuna krije del ukrepov, vendar bi morali sredstva zagotoviti tudi zasebni subjekti, npr. na podlagi predpisov o povračilu stroškov. Tudi evropski skladi (strukturni kohezijski skladi ali skladi SKP) lahko prispevajo k financiranju nekaterih ukrepov iz okvirne direktive o vodah.

Predlog Komisije za novo uredbo o finančnem instrumentu za okolje za obdobje 2014–2020 vključuje možnost sofinanciranja projektov, ki povezujejo različne sklade EU in druge finančne vire v en obsežen projekt za izvajanje ukrepov iz okvirne direktive o vodah.

Predlog Komisije za kohezijsko politiko za obdobje 2014–2020 temelji na ključnih elementih okvirne direktive o vodah, pri čemer so v njem predlagani predhodni pogoji za uporabo kohezijskih in strukturnih skladov v vodnem sektorju. Kohezijska politika zagotavlja priložnost za združitev potreb glede upravljanja rabe vode in izvajanje vodne politike.

Odločitve o financiranju morajo biti skladne s prednostnimi nalogami iz načrtov upravljanja povodij. Večina načrtov upravljanja povodij ne vsebuje natančnih informacij o ceni izvajanja ukrepov in načinu njihovega financiranja. Mehanizme financiranja in dostopnost skladov je treba opredeliti med izbiranjem ukrepov. Sicer je izvedljivost izvajanja negotova.

Priporočili državam članicam:

– *uskladitev odločitev o financiranju (vključno s skladi EU) s prednostnimi nalogami in ukrepi iz načrtov upravljanja povodij, vključno z izpolnitvijo zahtev iz zakonodaje EU o vodah;*

– *vključitev stroškov ukrepov, pristojnih organov in navedbe plačnika stroškov v načrte upravljanja povodij in programe ukrepov.*

5.8. Povezovanje z drugimi politikami

Na vodne vire bi lahko pomembno vplivali načrtovanje rabe zemljišč, kmetijstvo, razvoj mest, vodna energija, plovba in varstvo pred poplavami. Proces priprave načrtov upravljanja povodij zagotavlja edinstveno priložnost za sodelovanje s temi sektorji in razvoj okvira, v katerem bi se morale te dejavnosti trajnostno izvajati. Za izvajanje okvirne direktive o vodah je potrebna vključitev ciljev vodne politike v razvoj in načrtovanje gospodarskih dejavnosti, ki so odvisne od vode.

Več kot pri 90 % ocenjenih načrtov upravljanja povodij je bilo ugotovljeno, da je kmetijstvo pomembna obremenitev v povodju, vključno z razpršenim ali točkovnim onesnaževanjem zaradi organskih snovi, hranil, pesticidov in hidromorfoloških vplivov.

Programi ukrepov sicer zajemajo različne tehnične in netehnične ukrepe ali ekonomske instrumente, ne vključujejo pa pomembnih elementov (področja uporabe, trajanja in

financiranja). Načrti upravljanja povodij na splošno ne kažejo odločnih ukrepov za obravnavanje obremenitev zaradi kmetijstva ali zadovoljive vključitve kmetov v proces iz okvirne direktive o vodah[20]. Poleg tega ni veliko podrobnosti o izkoriščanju priložnosti, ki izhajajo iz programov razvoja podeželja.

Predlogi Komisije za reformo SKP[21] vključujejo številne elemente, s katerimi bi se lahko zelo izboljšalo sodelovanje med kmetijstvom in vodno politiko. Ti elementi zajemajo vključitev okvirne direktive o vodah v navzkrižno skladnost v skladu s pogoji ter oblikovanje trajnostnega prvega stebra SKP in sistema načrtovanja s politiko razvoja podeželja, ki izrecno določa učinkovito rabo vode in upravljanje voda kot prednostni podnalogi, obravnavani v okviru programov za razvoj podeželja.

Člen 4(7) okvirne direktive o vodah, v katerem so obravnavani novi projekti in preoblikovanja vodnih teles, določa pogoje, pod katerimi se lahko sklenejo kompromisi med varstvom voda in gospodarskim razvojem. Zadevni člen določa, da morajo biti nova preoblikovanja posebej pojasnjena v načrtih upravljanja povodij. Od 116 ocenjenih načrtov, ki se med drugim sklicujejo na izjeme, se le 12 načrtov sklicuje na projekte, ki spadajo v okvir člena 4(7). Čeprav je jasno, da obstaja več načrtovanih ali sedanjih projektov, ki bodo verjetno povzročili poslabšanje stanja vodnih teles, ti niso omenjeni v načrtih upravljanja povodij.

Pomanjkanje sklicevanja na nove projekte in programe v večini načrtov upravljanja povodij kaže na zamujeno priložnost za trajnostni razvoj gospodarskih dejavnosti na podlagi okvira dejanskega celostnega upravljanja voda.

V smislu člena 4(7) je treba nameniti posebno pozornost razvoju vodne energije. Ustrezno je treba obravnavati pomemben vpliv vodne energije na okolje. Obnovitev in razširitev obstoječih napeljav bi morala imeti prednost pred novim razvojem, ki bi moral temeljiti na strateški oceni na ravni povodij, pri čemer bi se izbrale optimalne lokacije v smislu proizvodnje energije in najmanjšega vpliva na okolje[22].

Prav tako lahko notranja plovba škodljivo vpliva na vodno okolje, čeprav gre za potencialno nizkoogljičen način prevoza. V okviru skupne strategije za izvajanje in drugih procesov[23] so se oblikovala obsežna navodila, ki bi se morala uporabljati za zagotovitev trajnostnega razvoja notranje plovbe, ki ne ovira ciljev iz okvirne direktive o vodah.

Notranje obremenitve vplivajo na stanje morskega okolja. Ukrepi, sprejeti v skladu z načrti upravljanja povodij, bodo prispevali k doseganju dobrega stanja okolja na podlagi okvirne direktive o morski strategiji[24]. Okvirna direktiva o morski strategiji določa, da je treba do

---

20 Glej spletno stran GD za okolje v vseh jezikih EU: „Smernice za uprave o zagotovitvi jasnih in preglednih kmetijskih ukrepov iz okvirne direktive o vodah na ravni kmetij“ in „Vključevanje z vodo povezanih vprašanj v kmetijsko svetovanje – Idejni priročnik za uprave“.

21 http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_en.htm.

22 Dokument o politiki skupne strategije za izvajanje o okvirni direktivi o vodah in hidromorfoloških obremenitvah. Priporočila za boljšo vključitev politike (2006). http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/thematic_documents/hydromorphology/hydromorphology/_EN_1.0_&a=d.

23 Glej prejšnjo opombo; glej tudi Skupno izjavo o notranji plovbi v povodju Donave in njegovi okoljski trajnosti (2007); Priročnik o dobri praksi pri trajnostnem načrtovanju vodnih poti v okviru projekta PLATINA (2011); Pisno navodilo Komisije o trajnostnem razvoju in upravljanju celinskih plovnih poti v okviru zakonodaje EU o naravi (2012).

24 Direktiva 2008/56/ES o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju politike morskega okolja, UL L 174, 25.6.2008.

leta 2015 pripraviti program ukrepov, pri čemer bi bilo dobro, da bi bili ti programi usklajeni z načrti upravljanja povodij, pripravljenimi v drugem ciklu do leta 2015.

Priporočila državam članicam:

– *uporaba procesa priprave načrtov upravljanja povodij za zagotovitev jasnega okvira za razvoj gospodarskih dejavnosti, ki so odvisne od vode;*

– *izboljšanje sodelovanja s kmetijsko skupnostjo pri pripravi programa ukrepov, da se zagotovita izvedljivost in sprejemljivost; zagotovitev proaktivne vloge kmetijskega svetovanja in izkoriščanje priložnosti v okviru programov za razvoj podeželja;*

– *uskladitev prostovoljnih dejavnosti in obveznih ukrepov v kmetijstvu, da se zagotovijo zanesljivi izhodiščni podatki za programe za razvoj podeželja in navzkrižna skladnost zahtev v zvezi z vodo; večje zanašanje na večnamenske ukrepe za naravno zadrževanje voda;*

– *usklajevanje programov, načrtov in projektov, ki vplivajo na vodno okolje (kot je plovba, vodna energija ali ukrepi varstva pred poplavami), ter njihova vključitev v načrte upravljanja povodij.*

6. SKLEPNE UGOTOVITVE

- Velik del prizadevanj je bil namenjen pripravi načrtov upravljanja povodij. Zdaj vemo več o stanju voda EU in dejavnostih, ki vplivajo nanje, kot kadar koli prej. Vendar ocena Komisije kaže, da je potrebno odločnejše prizadevanje, da bi se zagotovilo doseganje ciljev iz okvirne direktive o vodah v ciklih za leta 2015, 2021 in 2027.

- Obstajajo dobri primeri izvajanja vseh vidikov okvirne direktive o vodah. Zato se lahko države članice, ki zamujajo pri odobritvi in izvajanju svojih načrtov upravljanja povodij, učijo od drugih, da bi odpravile svoje zamude.

- Z izvajanjem bi bilo treba zagotoviti, da bi upravljanje voda temeljilo na boljšem razumevanju glavnih tveganj in obremenitev v povodjih, ki temeljijo na ustreznem spremljanju. Rezultat bodo stroškovno učinkoviti ukrepi za zagotovitev dolgoročno trajnostne oskrbe z vodo za ljudi, podjetja in naravo.

- Komisija si bo še naprej prizadevala za koristno neuradno sodelovanje z državami članicami in zainteresiranimi stranmi v okviru skupne strategije za izvajanje ter ga spodbujala.

- Poleg tega bo Komisija skupaj z državami članicami dvostransko spremljala izvajanje priporočil iz tega poročila o izvajanju in spremnih dokumentov ter po potrebi še naprej izpolnjevala obveznosti iz okvirne direktive o vodah.

- Na podlagi ugotovitev iz tega poročila so bili določeni predlogi politike, ki so predstavljeni v sporočilu Komisije o načrtu za varovanje evropskih vodnih virov in bodo dodatno obravnavani v okviru skupne strategije za izvajanje.