COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 26.2.2019
COM(2019) 95 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

referitor la punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa (2000/60/CE) și a Directivei privind inundațiile (2007/60/CE)
Al doilea set de planuri de gestionare a bazinelor hidrografice
Primul set de planuri de gestionare a riscurilor de inundații

{SWD(2019) 30 final} - {SWD(2019) 31 final} - {SWD(2019) 32 final} -
{SWD(2019) 33 final} - {SWD(2019) 34 final} - {SWD(2019) 35 final} -
{SWD(2019) 36 final} - {SWD(2019) 37 final} - {SWD(2019) 38 final} -
{SWD(2019) 39 final} - {SWD(2019) 40 final} - {SWD(2019) 41 final} -
{SWD(2019) 42 final} - {SWD(2019) 43 final} - {SWD(2019) 44 final} -
{SWD(2019) 45 final} - {SWD(2019) 46 final} - {SWD(2019) 47 final} -
{SWD(2019) 48 final} - {SWD(2019) 49 final} - {SWD(2019) 50 final} -
{SWD(2019) 51 final} - {SWD(2019) 52 final} - {SWD(2019) 53 final} -
{SWD(2019) 54 final} - {SWD(2019) 55 final} - {SWD(2019) 56 final} -
{SWD(2019) 57 final} - {SWD(2019) 58 final} - {SWD(2019) 59 final} -
{SWD(2019) 60 final} - {SWD(2019) 61 final} - {SWD(2019) 62 final} -
{SWD(2019) 63 final} - {SWD(2019) 64 final} - {SWD(2019) 65 final} -
{SWD(2019) 66 final} - {SWD(2019) 67 final} - {SWD(2019) 68 final} -
{SWD(2019) 69 final} - {SWD(2019) 70 final} - {SWD(2019) 71 final} -
{SWD(2019) 72 final} - {SWD(2019) 73 final} - {SWD(2019) 74 final} -
{SWD(2019) 75 final} - {SWD(2019) 76 final} - {SWD(2019) 77 final} -
{SWD(2019) 78 final} - {SWD(2019) 79 final} - {SWD(2019) 80 final} -
{SWD(2019) 81 final} - {SWD(2019) 82 final} - {SWD(2019) 83 final} -
{SWD(2019) 84 final}

1. INTRODUCERE

Apa este indispensabilă vieții și, prin urmare, societății și economiei noastre. Gestionarea durabilă a apei va juca un rol important în ceea ce privește adaptarea omenirii la mediul său modificat și va contribui la evitarea creșterii temperaturii globale cu mai mult de 1,5° Celsius[1]. Mai mult ca niciodată, gestionarea acestei resurse vitale necesită o abordare cu adevărat integrată, care să ia în considerare dimensiunile de mediu, sociale, economice și de sănătate.

Acest al cincilea raport de punere în aplicare prezintă stadiul punerii în aplicare a Directivei-cadru privind apa[2] (DCA) și a Directivei privind inundațiile[3] (DI) pe baza evaluării de către Comisie a celui de al doilea set de planuri de gestionare a bazinelor hidrografice (PGBH) și a primului set de planuri de gestionare a riscului de inundații (PGRI) elaborate și raportate de statele membre pentru perioada 2015-2021. Prezentul raport este prevăzut la articolul 18 din DCA și, respectiv, la articolul 16 din DI; acesta răspunde, de asemenea, articolului 11 din Directiva privind apele subterane.

DCA, introdusă în 2000, asigură integrarea deplină a perspectivelor economice și ecologice în ceea ce privește gestionarea calității și cantității de apă. Obiectivul său principal este de a obține, până în 2015, o stare bună a celor peste 111 000 de ape de suprafață (de exemplu, râuri, lacuri, ape de coastă) și a celor peste 13 000 de ape subterane de pe teritoriul UE. Cu toate acestea, DCA permite prelungiri ale termenului stabilit pentru 2015, cu condiția ca acestea să fie limitate la cel mult două cicluri ulterioare (și anume, perioada actuală 2015-2021 și următoarea perioadă 2021-2027), cu excepția cazului în care condițiile naturale[4] împiedică atingerea obiectivelor DCA în termenele stabilite. Obținerea unei „stări bune" înseamnă asigurarea unei stări ecologice și chimice bune pentru apele de suprafață și a unei stări cantitative și chimice bune pentru apele subterane, care reprezintă principalele surse de captare a apei potabile.

DI, care a fost introdusă șapte ani mai târziu ca unul dintre răspunsurile la marile inundații de-a lungul fluviilor Dunărea și Elba din vara anului 2002, stabilește un cadru pentru reducerea riscurilor de daune cauzate de inundații în UE. În prezent, acest obiectiv este mai relevant ca niciodată, având în vedere numărul tot mai mare de inundații în Europa. Pe măsură ce schimbările climatice avansează și așezările urbane[5] se extind, incertitudinile legate de gestionarea riscului de inundații necesită o monitorizare și adaptare continuă a practicilor pentru a se asigura cele mai scăzute daune posibile. Prezentul raport se concentrează pe progresele înregistrate până în prezent pe baza primului set de PGRI.

Prezentul raport este însoțit de o serie de documente de lucru ale serviciilor Comisiei care conțin atât prezentări generale ale UE, cât și evaluări individuale ale statelor membre și rezumate ale cooperării internaționale.

---

[1] A se vedea raportul „Încălzirea globală cu 1,5 °C", adoptat în cadrul celei de a 48-a sesiuni a IPCC (6 octombrie 2018), pentru efectele și impacturile preconizate ale scenariilor de încălzire globală cu 1,5 °C și 2 °C.

[2] 2000/60/CE; completată de Directiva privind apele subterane (2006/118/CE) și Directiva privind standardele de calitate a mediului (2008/105/CE).

[3] 2007/60/CE.

[4] De exemplu, refacerea lentă a ecosistemelor în urma punerii în aplicare a măsurilor de restaurare a râurilor sau ratele scăzute de reducere a concentrațiilor de nitrați în apele subterane.

[5] De exemplu, prin schimbări socio-economice, cum ar fi extinderea proprietăților în direcția zonelor inundabile.

2. STADIUL ADOPTĂRII ȘI RAPORTĂRII

Toate statele membre au aprobat propriile PGBH și PGRI, cu excepția PGRI-ului pentru Insulele Canare (Spania)[6].

Deși s-a observat o îmbunătățire în comparație cu exercițiul de raportare anterior, multe state membre și-au adoptat planurile cu întârziere (după 22 decembrie 2015) sau au înregistrat întârzieri în raportarea prin baza de date a Sistemului european de informații privind apa (WISE) (raportarea trebuia să fie încheiată la 22 martie 2016)[7]. Unele întârzieri au fost de doi ani sau mai mult. Comisia a inițiat proceduri judiciare împotriva tuturor statelor membre care încalcă cerințele legale de raportare.

3. EVALUAREA CELUI DE AL DOILEA SET DE PGBH ȘI A PRIMULUI SET DE PGRI

Informațiile cuprinse în PGBH-uri și în PGRI-uri au fost încărcate în sistemul digital comun de stocare a informațiilor, WISE, gestionat de Agenția Europeană de Mediu (AEM). Comisia a utilizat WISE ca bază pentru evaluarea sa, alături de informațiile care au provenit direct din PGBH-urile și PGRI-urile naționale și internaționale.

Irlanda, Grecia și Insulele Canare ale Spaniei nu au raportat la timp către WISE atât PGBH-urile, cât și PGRI-urile în vederea evaluării acestora, în timp ce Lituania și Regatul Unit pentru Gibraltar nu și-au transmis PGBH-urile. Prin urmare, prezentul raport nu vizează respectivele țări sau regiuni.

Comisia a luat în considerare rezultatele Conferinței privind apa, desfășurată în perioada 20-21 septembrie 2018 la Viena, care a permis unei serii de părți interesate și de state membre să ofere contribuții pentru raportul acesteia.

De asemenea, Comisia a luat în considerare observațiile formulate de Parlamentul European și de Consiliul Uniunii Europene cu privire la rapoartele de punere în aplicare anterioare. Parlamentul a adoptat o rezoluție privind apa în 2015, subliniind, printre altele, importanța gestionării calității și cantității apei, necesitatea punerii depline în aplicare a legislației UE în domeniul apei și a integrării sale sporite în alte politici ale UE. Acesta a invitat statele membre să finalizeze și să pună în aplicare PGBH-urile lor și să pună la dispoziție online informațiile relevante. Acesta a evidențiat, de asemenea, sinergiile dintre PGBH-uri și PGRI-uri. Consiliul a emis mai multe seturi de concluzii în perioada 2007-2016[8]. Acesta a subliniat în special necesitatea de a pune pe deplin în aplicare acquis-ul UE în domeniul apei pentru a proteja apele împotriva deteriorării și de a obține în mod progresiv o stare bună a apelor și a solicitat Comisiei și statelor membre să colaboreze pentru a integra mai bine aceste eforturi în alte politici relevante. În ceea ce privește inundațiile în special, Consiliul a făcut

[6] Spania a informat Comisia că PGBH-ul pentru La Gomera a fost aprobat la 17 septembrie 2018, cele pentru Tenerife și La Palma la 26 noiembrie 2018, cele pentru Fuerteventura, Lanzarote și El Hierro la 26 decembrie 2018, iar cel pentru Gran Canaria la 21 ianuarie 2019.

[7] Formatul pentru raportarea electronică, precum și orientările privind raportarea au fost elaborate în comun de statele membre, părțile interesate și Comisie, ca parte a unui proces colaborativ denumit „strategia comună de punere în aplicare”.

[8] Cu privire la deficitul de apă și secete din 30 octombrie 2007; cu privire la deficitul de apă, secetă și adaptarea la schimbările climatice din 11 iunie 2010; cu privire la gestionarea integrată a inundațiilor în UE din 12 mai 2011; cu privire la protecția resurselor de apă și la gestionarea integrată durabilă a apei în UE și în afara acesteia din 21 iunie 2011; cu privire la un Plan de salvgardare a resurselor de apă ale Europei din 17 decembrie 2012; cu privire la diplomația UE în domeniul apei, din 22 iulie 2013; și cu privire la gestionarea durabilă a apei din 17 octombrie 2016.

referire la utilizarea infrastructurii verzi și la măsurile de retenție naturală a apei ca mijloace de reducere a riscurilor de inundații. Comisia susține toate aceste considerații și s-a angajat să acționeze în consecință.

4. DCA - CONCLUZIILE CELUI DE AL DOILEA SET DE PGBH-URI

Raportul privind starea apelor în SEE, publicat în iulie 2018[9], oferă informații detaliate cu privire la starea corpurilor de apă ale Europei, astfel cum au fost raportate de statele membre în temeiul DCA.

Acesta arată că 74 % din corpurile de apă subterană din UE au atins până în prezent o stare chimică bună, iar 89 % din acestea au atins o stare cantitativă bună.

Situația este mai puțin încurajatoare pentru apele de suprafață: doar 38 % din acestea au atins o stare chimică bună și doar 40 % au atins o stare ecologică bună sau un potențial ecologic bun[10]. Câțiva poluanți individuali, cel mai răspândit din aceștia fiind mercurul[11], au un impact major asupra stării apelor. Se întreprind acțiuni atât la nivelul UE, cât și la nivel internațional pentru a reduce emisiile de mercur și de alți poluanți, care au condus la îmbunătățiri în ceea ce privește nivelurile anumitor substanțe individuale.

În comparație cu ciclul 2009-2015, doar în cazul unui număr limitat de corpuri de apă s-a observat o îmbunătățire în ceea ce privește starea apelor. Acest lucru poate fi cauzat de identificarea tardivă a presiunilor, de perioada mai lungă necesară pentru elaborarea unor măsuri de politică eficace, de introducerea lentă a măsurilor, de timpul de răspuns al naturii înainte de intrarea în vigoare a măsurilor, dar și de standarde de calitate mai ridicate și de o mai bună monitorizare și raportare, care au arătat că statutul corpurilor de apă clasificat anterior ca „necunoscut” este, de fapt, „nesatisfăcător”.

În general, s-au depus eforturi substanțiale pentru punerea în aplicare a DCA. O mai bună punere în aplicare a altor acte legislative ale UE strâns legate de aceasta a avut, de asemenea, un efect pozitiv. Acestea se referă în special la Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale, la Directiva privind nitrații și la Directiva privind emisiile industriale, precum și la legislația UE privind substanțele chimice.

Raportul AEM concluzionează că apele europene continuă să fie supuse unei presiuni semnificative din cauza poluării generate atât din surse difuze (de exemplu, agricultură, infrastructură de transport), cât și din surse punctiforme (de exemplu, industria sau producția de energie), a captării excesive și a schimbărilor hidromorfologice care rezultă dintr-o serie de activități umane.

4.1 Evaluarea la nivel național sau subnațional

Guvernanța adecvată la nivel de bazin hidrografic este o condiție prealabilă esențială pentru atingerea obiectivelor DCA. Până în prezent, toate statele membre au desemnat autorități competente, adesea mai multe tipuri de autorități, și subliniază importanța coordonării între acestea. Acestea au utilizat mai multe metode de consultare a părților interesate. În prezent

[9] https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-water

[10] Un potențial ecologic bun este obiectivul care trebuie atins de un corp de apă puternic modificat sau de un corp de apă artificial.

[11] Alte substanțe omniprezente, persistente, bioacumulative și toxice care împiedică atingerea unei stări chimice bune sunt PBDE, tributilstaniu și anumite hidrocarburi aromatice policiclice [benzo(a)piren, benzo(g,h,i)perilen, indeno(1,2,3-cd)piren, benzo(b)fluoranten și benzo(k)fluoranten].

există multe organisme consultative permanente. Consultarea părților interesate pare a fi condus la modificări ale proiectelor de PGBH-uri; cu toate acestea, nu a fost întotdeauna clar modul în care contribuțiile acestora au influențat PGBH-ul adoptat.

Statele membre trebuie să furnizeze, pentru fiecare **district hidrografic (DH)**, o analiză a caracteristicilor sale, împreună cu o evaluare a impactului activității umane și o analiză economică a utilizării apei. Această „**caracterizare**" trebuie să fie actualizată o dată la șase ani. Este necesar să se prezinte, de asemenea, granițele și situarea fiecărui corp de apă. Pentru fiecare ciclu, această „delimitare" trebuie să fie verificată și actualizată, iar variațiile presiunilor și impacturile asupra stării apelor trebuie să fie semnalate. În aproximativ 4 din 10 cazuri s-au observat modificări ale delimitării, adesea fără o explicație clară. Descrierile presiunilor importante sunt în general mai clare datorită unor criterii mai bine definite. Cu toate acestea, există în continuare posibilități de îmbunătățire, întrucât pentru o mare parte a corpurilor de apă au fost raportate impacturi necunoscute de origine antropică și presiuni ale unor factori necunoscuți (în special presiuni hidromorfologice).

S-au realizat unele îmbunătățiri metodologice care facilitează urmărirea progreselor și comparabilitatea datelor în legătură cu stabilirea momentului în care, astfel cum prevede DCA, se poate considera că un corp de apă puternic modificat sau un corp de apă artificial a atins un **potențial ecologic bun**.

Monitorizarea și evaluarea stării ecologice și chimice a corpurilor de apă de suprafață prezintă o imagine diversă în ceea ce privește parametrii măsurați și comparabilitatea rezultatelor. În întreaga UE, monitorizarea substanțelor prioritare variază foarte mult[12], în ceea ce privește atât procentul de corpuri de apă, cât și numărul de substanțe. Majoritatea statelor membre au monitorizat toate substanțele prioritare identificate ca fiind evacuate în districtele hidrografice. Toate statele membre au raportat inventarele emisiilor, evacuările și pierderile de astfel de substanțe nocive, însă doar câteva sunt complete.

Faptul că, până la începutul anului 2018, nu a existat un sistem oficial comun de intercalibrare pentru multe tipuri de apă[13] îngreunează în continuare comparația între corpurile de apă în acest al doilea ciclu de raportare.

Cu toate acestea, pentru aproape toate corpurile de apă s-a putut stabili starea acestora, reducându-se în mare parte incertitudinea constatată anterior. Există însă în continuare lacune importante în ceea ce privește monitorizarea stării ecologice.

În general, monitorizarea elementelor calitative pentru fiecare categorie de apă este neuniformă în cel mai bun caz, bazându-se într-o măsură prea mare pe gruparea mai multor corpuri de apă diferite și pe opinii ale experților mai degrabă decât pe o evaluare mai amănunțită a fiecărui corp de apă relevant în conformitate cu parametrii specifici stabiliți în DCA. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru ca rețelele de monitorizare adecvate să atingă un grad suficient de acoperire spațială și de fiabilitate a evaluării.

S-a observat o îmbunătățire în ceea ce privește **monitorizarea și evaluarea stării cantitative și chimice a corpurilor de apă subterană**, deși un număr semnificativ nu dispune încă de situri de monitorizare adecvate. În acest caz, DCA este completată de Directiva privind apele

[12] Substanțe care prezintă un risc semnificativ pentru mediul acvatic sau prin intermediul acestuia, enumerate în Directiva privind standardele de calitate a mediului.
[13] Decizia (UE) 2018/229 a Comisiei din 12 februarie 2018.

subterane; aceasta precizează în special lista poluanților relevanți, valorile prag și tendințele pentru evaluarea stării chimice. Ambele directive funcționează în sinergie, de asemenea, cu alte acte legislative ale UE, cum ar fi Directiva privind apa potabilă și Directiva privind nitrații. Monitorizarea stării chimice este în continuare neconformă, întrucât în cazul unui număr mare de corpuri de apă subterană fie lipsesc parametrii de bază, fie este monitorizată o parte limitată a parametrilor de bază.

Derogările prevăzute la articolul 4 din DCA[14] vizează în prezent aproximativ jumătate din corpurile de apă ale Europei. Este vorba, în principal, despre corpurile de apă naturale, dar și, într-o măsură tot mai mare, de corpurile de apă artificiale și puternic modificate, în urma unor noi modificări fizice. Deși justificările pentru astfel de derogări s-au îmbunătățit în general, utilizarea lor la scară largă este un indicator al eforturilor semnificative care sunt încă necesare pentru a obține o stare bună sau un potențial bun până în 2027. Cu toate acestea și în conformitate cu dispozițiile aceluiași articol, datele raportate sugerează că statele membre trebuie să se asigure mai bine că derogările aplicate pentru un corp de apă nu exclud sau nu compromit definitiv realizarea obiectivelor de mediu în cazul altor corpuri de apă [articolul 4 alineatul (8)] și să garanteze cel puțin nivelul de protecție prevăzut în alte acte legislative ale UE din domeniul mediului [articolul 4 alineatul (9)].

DCA impune statelor membre să identifice un **program de măsuri**[15] pentru a obține în timp util o stare bună a corpurilor de apă. În ceea ce privește corpurile de apă afectate de **captarea apei**, au fost definite în general măsurile-cheie, însă punerea lor în aplicare este inegală în Europa și, prin urmare, presiunile sunt reduse doar lent. Faptul că majoritatea statelor membre exceptează captările mici de la controale sau de la înregistrare este potențial problematic. O lipsă a controlului și a înregistrării poate fi îngrijorătoare în special în statele membre care au deja probleme legate de deficitul de apă și în cazul corpurilor de apă care se confruntă cu probleme cantitative.

Impactul **agriculturii** se numără printre cele mai semnificative presiuni identificate de statele membre în majoritatea districtelor hidrografice ca prezentând un potențial risc de deteriorare sau de nerealizare a obiectivelor de mediu, atât sub forma unei captări excesive, cât și sub forma unei poluări difuze. Măsurile de bază[16] sunt, de regulă, instituite. În jumătate dintre cazuri, nu se efectuează o evaluare ex ante a gradului în care măsurile luate vor fi suficiente pentru a elimina decalajul față de starea bună. Multe dintre acestea vor depinde, de asemenea, de efectul măsurilor voluntare, adesea în contextul politicii agricole comune (PAC). În scopul creșterii nivelului de ambiție în materie de mediu, propunerile Comisiei privind noua politică agricolă comună stabilesc cerințe obligatorii[17] pentru fermieri. În plus, strategia de intervenție

[14] Articolul 4 alineatul (4) permite o prelungire a termenului pentru obținerea unei stări bune sau a unui potențial bun după 2015 [astfel cum se prevede la articolul 4 alineatul (1)]. Articolul 4 alineatul (5) permite atingerea unor obiective mai puțin stricte. Articolul 4 alineatul (6) permite o deteriorare temporară a stării corpurilor de apă. Articolul 4 alineatul (7) stabilește condițiile în care deteriorarea sau incapacitatea de a atinge obiectivele DCA poate fi permisă pentru noi modificări ale caracteristicilor fizice ale corpurilor de apă de suprafață, pentru schimbări ale nivelului corpurilor de apă subterană sau pentru deteriorarea stării unui corp de apă de la foarte bună la bună ca urmare a desfășurării unor noi activități de dezvoltare umană durabilă.

[15] Următoarele rapoarte intermediare privind punerea în aplicare a programelor de măsuri planificate ar trebui să fie prezentate Comisiei până la 22 decembrie 2018.

[16] În cadrul fiecărui district hidrografic, urmează să fie instituit un program de măsuri pentru a aborda problemele semnificative identificate și pentru a permite realizarea obiectivelor prevăzute la articolul 4. Programele de măsuri includ cel puțin „măsuri de bază” și, dacă este necesar pentru a atinge obiectivele, „măsuri suplimentare”.

[17] În special noua cerință statutară nr. 1 legată de Directiva 2000/60/CE: articolul 11 alineatul (3) litera (e) și articolul 11 alineatul (3) litera (h) în ceea ce privește cerințele obligatorii de control al surselor difuze de

definită de statele membre în planul strategic privind politica agricolă comună ia în considerare nevoile identificate în PGBH-uri și contribuie la îndeplinirea obiectivelor DCA. Dacă este necesar, statele membre vor trebui să ofere sprijin suplimentar pentru noi intervenții de protecție a apei prin diferite sisteme voluntare[18].

De asemenea, măsurile de bază pentru a face față presiunilor exercitate de **alte sectoare decât cel al agriculturii**, cum ar fi industria sau producerea de energie, sunt instituite în general. Acestea sunt, în majoritatea cazurilor, măsuri specifice de gestionare a poluanților care împiedică obținerea unei stări chimice sau ecologice, cum ar fi, de exemplu, măsuri de reducere sau de stopare a eliberării în apă a anumitor poluanți. Cu toate acestea, sunt necesare mai multe progrese.

În ceea ce privește modificările fizice existente ale corpurilor de apă, majoritatea statelor membre au raportat măsuri (scări de pești, îndepărtarea structurilor etc.) care vizează reducerea impactului negativ al unor **presiuni hidromorfologice** semnificative asupra mediului. Există, de asemenea, o legătură mai clară între măsurile, presiunile și utilizările apei sau sectoarele economice. Debitele ecologice minime trebuie să fie mai bine definite și puse în aplicare și trebuie asigurate continuitatea râului și gestionarea adecvată a sedimentelor.

O serie de state membre și-au actualizat politicile de **stabilire a prețului apei** prin îndeplinirea condiționalității ex ante pentru apă în temeiul Regulamentului privind dispozițiile comune pentru fondurile structurale și de investiții europene pentru perioada 2014-2020. S-au luat măsuri în ceea ce privește definirea serviciilor legate de utilizarea apei, calcularea costurilor financiare, contorizarea, **analiza economică** și evaluarea atât a costurilor de mediu, cât și a costurilor legate de resurse atunci când se calculează sumele pentru recuperarea costurilor serviciilor legate de utilizarea apei. Cu toate acestea, există în continuare lacune semnificative în transpunerea acestor elemente îmbunătățite de analiză economică în măsuri concrete și în realizarea unor abordări mai armonizate pentru a estima și a integra costurile legate de mediu și de resurse. Creșterea investițiilor este esențială pentru îndeplinirea obiectivelor DCA. Continuarea progreselor economice care stau la baza programului de măsuri ar facilita în mare măsură deciziile și investițiile în domeniul apei.

S-au înregistrat puține progrese în ceea ce privește **zonele protejate pentru apa potabilă** și **zonele naturale protejate**. Evaluarea Directivei privind apa potabilă din 1998 a examinat coerența sa cu DCA și a identificat o legătură lipsă în ceea ce privește protejarea resurselor de apă potabilă. Prin urmare, propunerea din 2018 de reformare a Directivei privind apa potabilă introduce o abordare bazată pe riscuri de la captare până la robinet, promovând totodată o mai bună comunicare între autoritățile statelor membre și furnizorii de apă pentru a asigura un ciclu de guvernanță complet. Propunerea vizează îmbunătățirea coerenței dintre cele două directive și asigurarea aplicării principiului „poluatorul plătește” și a principiului precauției.

---

poluare generată de fosfați, CRMG 2 privind obligațiile prevăzute de Directiva privind nitrații, GAEC 2 privind protecția adecvată a zonelor umede și a turbăriilor, GAEC 4 privind zonele tampon, GAEC 5 privind utilizarea instrumentului pentru sustenabilitatea fermelor în ceea ce privește utilizarea nutrienților și GAEC 7 privind lipsa solului necultivat în perioada cea mai sensibilă.
GAEC: bune condiții agricole și de mediu https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/cross-compliance_en.

[18] Statele membre vor trebui să propună sprijin pentru sistemele ecologice voluntare pentru ca fermierii să aplice practici agricole benefice pentru mediu și climă în cadrul primului pilon al politicii agricole comune. În plus, sprijinul acordat angajamentelor voluntare de agromediu va rămâne obligatoriu în cadrul celui de al doilea pilon.

Pentru o mare parte a zonelor protejate nu există cunoștințe, de exemplu, despre starea apelor și presiuni, și nu sunt stabilite obiective. Raportarea monitorizării orientate în mod specific către zonele protejate, inclusiv zone de conchiliocultură, este foarte limitată și în unele cazuri lipsește complet.

În aproximativ jumătate dintre statele membre, **secetele** au fost considerate o caracteristică relevantă pentru gestionarea apei. Una dintre măsurile-cheie pentru atenuarea efectelor secetei este un plan de gestionare a secetei, dar acesta nu a fost adoptat în toate districtele hidrografice relevante.

Pentru cel de al treilea set de PGBH-uri, statele membre ar trebui:

- să continue îmbunătățirea implicării părților interesate, cu participarea activă la procesul de planificare și integrarea contribuțiilor acestora în PGBH-uri.

- să identifice în mod clar decalajul față de starea bună pentru presiunile individuale și corpurile de apă și să conceapă, să finanțeze și să pună în aplicare programele de măsuri specifice pentru a-l elimina.

- să reducă dependența de derogări pentru a asigura realizarea în timp util a obiectivelor DCA și să îmbunătățească transparența în ceea ce privește justificările utilizate.
- să asigure punerea în aplicare corespunzătoare a articolului 9 privind recuperarea costurilor, inclusiv calcularea și internalizarea costurilor legate de mediu și de resurse pentru toate activitățile cu un impact semnificativ asupra corpurilor de apă și analiza economică pentru sprijinirea programelor de măsuri.

4.2 Cooperarea transfrontalieră în temeiul DCA

În ceea ce privește bazinele hidrografice care traversează granițele naționale, DCA impune statelor membre să se coordoneze între ele și să depună eforturi rezonabile, de asemenea, împreună cu țările din afara UE, după caz. Multe râuri europene traversează frontierele UE, inclusiv Rinul și Dunărea, de exemplu. Gradul de cooperare diferă. În general, există un acord internațional, adesea și un organism de coordonare internațional și, mai rar, un PGBH comun. Doar câteva bazine din UE nu dispun de un astfel de acord sau de plan.

În ansamblu, în comparație cu primul ciclu, structurile de guvernanță au fost formalizate în continuare, PGBH-urile internaționale au fost dezvoltate din ce în ce mai mult, iar comparabilitatea constatărilor s-a îmbunătățit, ca și compatibilitatea abordărilor ca răspuns la presiuni.

4.3 Probleme care nu au putut fi tratate la nivel de stat membru

Procedura prevăzută la articolul 12 din DCA pentru problemele care nu pot fi tratate la nivel de stat membru a fost invocată o singură dată. În 2016, Danemarca a subliniat că, pentru a îndeplini obiectivele DCA, alte state membre trebuie să ia măsuri pentru a-și reduce cantitatea de azot în corpurile de apă comune. Solicitată să intervină, Comisia a subliniat că statele membre sunt principalele responsabile pentru atingerea obiectivelor prevăzute de DCA și a punctat că articolul 3 prevede coordonarea în cadrul districtelor hidrografice, inclusiv cele internaționale. Aceasta a sugerat în primul rând epuizarea oportunităților de cooperare bilaterală, inclusiv în temeiul Directivei-cadru „Strategia pentru mediul marin”.

DI - CONSTATĂRI ALE PRIMULUI SET DE PGRI-URI

5.1 Evaluarea la nivel național

Alegerile umane din trecut, dar și alegeri larg răspândite încă în prezent, au un efect semnificativ asupra apariției și impactului inundațiilor[19] și există dovezi că numărul inundațiilor de mare amploare a crescut de-a lungul anilor[20]. Previziunile oferă un motiv de îngrijorare; în cadrul scenariului de statu-quo (și anume, luând în considerare ipoteza continuării protecției actuale împotriva inundațiilor prin revărsarea cursurilor de apă și perioada de revenire de 100 de ani), se prevede o creștere a daunelor pentru UE rezultate din efectul combinat al schimbărilor climatice și socio-economice de la 6,9 miliarde EUR/an la 20,4 miliarde EUR/an până în 2020, la 45,9 miliarde EUR/an până în 2050 și la 97,9 miliarde EUR/an până în anii 2080[21]. Prin urmare, este logic ca 27 dintre cele 28 de state membre să includă inundațiile ca un risc principal în evaluările lor naționale ale riscurilor[22].

Stabilirea PGRI-urilor, un instrument de gestionare utilizat pentru reducerea potențialelor consecințe negative ale inundațiilor, a reprezentat cea de a treia etapă a abordării ciclice în ceea ce privește gestionarea riscului de inundații introdusă de DI. Anterior, au fost efectuate evaluări preliminare ale riscurilor de inundații[23] (în 2011) și au fost elaborate hărți de hazard sau risc de inundații de către statele membre (în 2013).

În ceea ce privește caracterul complet, aproape toate statele membre au raportat concluziile evaluărilor lor preliminare ale riscurilor de inundații și hărțile de hazard sau risc de inundații în PGRI-urile acestora. Toate statele membre au stabilit obiective pentru gestionarea riscurilor de inundații, iar în 20 dintre cele 26 de state membre evaluate, aceste obiective sunt fixate la nivel național sau constau în adaptarea obiectivelor la nivel național la circumstanțele regionale/locale. Unele dintre acestea au stabilit câteva obiective generale, în timp ce altele au prezentat un număr mai mare de obiective mai detaliate. Toate statele membre au inclus măsuri de realizare a obiectivelor. Cu toate acestea, nu toate obiectivele sunt elaborate suficient pentru a permite monitorizarea punerii în aplicare și nu toate măsurile sunt legate în mod clar de obiective; luate împreună, aceste deficiențe pot constitui o provocare pentru cel de al doilea ciclu (2016-2021), atunci când statele membre ar trebui să evalueze progresele înregistrate.

Numărul de măsuri variază semnificativ de la un stat membru la altul, de la câteva măsuri individuale la mii de grupuri de măsuri. Aproximativ 50 % din măsuri se referă la prevenire și pregătire, aproximativ 40 % la protecție împotriva inundațiilor, iar restul de 10 % vizează

[19] Localizarea proprietăților în zonele inundabile sau în apropierea coastei, reducerea suprafețelor de reținere a apei, intervențiile la cursurile de apă sau în împrejurimile acestora și schimbările climatice provocate de om contribuie la o creștere a probabilității și a impacturilor negative ale inundațiilor.

[20] Zbigniew W. Kundzewicz, Iwona Pińskwar și G. Robert Brakenridge (2012): *Large floods in Europe* („Inundații de mare amploare în Europa”), 1985-2009, Hydrological Sciences Journal.

[21] Rojas et al. (2013) *Climate change and river floods in the EU: Socio-economic consequences and the costs and benefits of adaptation* („Schimbările climatice și inundațiile în UE: Consecințele socio-economice și costurile și beneficiile adaptării”), Global Environmental Change 23, 1737–1751, disponibil la: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959378013001416#

[22] Documentul de lucru al serviciilor Comisiei – *Overview of Natural and Man-made Disaster Risks the European Union may face* („Privire de ansamblu asupra riscurilor de dezastre naturale și provocate de om cu care se poate confrunta Uniunea Europeană”), {SWD (2017)176 final}; https://publications.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/285d038f-b543-11e7-837e-01aa75ed71a1/language-en

[23] Există aproximativ 8 000 de zone cu risc semnificativ potențial de inundații în UE.

refacerea. În ceea ce privește inițiativele nestructurale[24], toate PGRI-urile evaluate fac referire la amenajarea teritoriului. Toate cele 26 de state membre evaluate includ soluții bazate pe natură în unele PGRI-uri sau în toate PGRI-urile, fie sub formă de proiecte, fie sub formă de studii pregătitoare. Cu toate că DI nu menționează asigurarea împotriva riscurilor de inundații, mai mult de jumătate dintre PGRI-urile evaluate prevăd cel puțin unele măsuri conexe, inclusiv sensibilizarea.

Toate statele membre au raportat cu privire la prioritizarea măsurilor sau au furnizat un calendar pentru punerea lor în aplicare. De exemplu, aproximativ 10 % din măsurile raportate au avut prioritate critică, 60 % au avut prioritate ridicată sau foarte ridicată, 20 % au avut prioritate moderată, iar restul au avut o prioritate scăzută. 19 dintre cele 26 de state membre evaluate au efectuat o serie de analize ale costurilor și beneficiilor măsurilor. Pentru aproximativ toate statele, a fost elaborată o abordare națională[25]. Puține (11) state membre au utilizat o analiză cost-beneficiu în toate unitățile de gestionare[26] evaluate. 21 dintre cele 26 de state membre se referă în mod explicit la coordonarea cu obiectivele de mediu prevăzute la articolul 4 din DCA în toate sau cel puțin unele dintre unitățile de gestionare.

Aproximativ jumătate dintre statele membre evaluate au realizat estimări ale costurile aferente măsurilor de prevenire a inundațiilor disponibile, deși, în multe cazuri, nu au fost vizate toate PGRI-urile sau măsurile. În 23 dintre cele 26 de state membre, majoritatea PGRI-urilor au identificat surse de finanțare însă, în multe cazuri, acestea vizează posibilele mecanisme de finanțare în general, de exemplu fondurile structurale și de investiții europene.

A fost utilizată o varietate de canale de consultare cu publicul și cu părțile interesate și, în general, o gamă largă de părți interesate au fost implicate în pregătirea primului set de PGRI-uri; cu toate acestea, nu a fost întotdeauna clar modul în care contribuțiile acestora au influențat PGRI-urile, care au fost adoptate la diferite niveluri administrative și prin diverse acte.

Pentru cel de al doilea set de PGRI-uri, statele membre ar trebui:

- să stabilească o legătură clară între punerea în aplicare a măsurilor și îndeplinirea obiectivelor, astfel încât să fie posibilă evaluarea progreselor începând cu cel de al doilea ciclu;

- să identifice sursele specifice de finanțare pentru a asigura punerea în aplicare a măsurilor.

[24] Măsuri care nu implică structuri de construcții civile.

[25] În noiembrie 2017, Comisia Europeană a propus consolidarea mecanismului UE de protecție civilă prin încurajarea unui răspuns european colectiv mai puternic prin dezvoltarea unei capacități de rezervă (denumită „rescEU") care să completeze capacitățile naționale și prin intensificarea prevenirii dezastrelor și a pregătirii în caz de dezastre în statele participante la mecanism (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6766_ro.htm).

[26] Unitățile de gestionare coincid, în majoritatea statelor membre, cu districtele hidrografice în conformitate cu DCA. Statele membre au desemnat în total 196 de milioane de unități de gestionare pentru punerea în aplicare a DI.

5.2 Impactul schimbărilor climatice

Există din ce în ce mai multe dovezi că schimbările climatice vor avea un impact substanțial asupra apariției și gravității inundațiilor în mare parte a Europei[27]. Peste jumătate dintre statele membre au luat în considerare schimbările climatice în evaluările preliminare ale riscurilor de inundații și hărțile de hazard sau risc de inundații. Din PGRI-urile evaluate și rapoartele statelor membre, 24 dintre cele 26 de state membre au luat în considerare cel puțin unele aspecte, iar zece au furnizat dovezi care arată că efectele schimbărilor climatice au fost luate în considerare. Paisprezece state membre au abordat scenarii viitoare privind schimbările climatice în propriile PGRI-uri, stabilind termene diferite (aproximativ jumătate au realizat scenarii pentru anul 2050, iar aproximativ jumătate au pregătit scenarii pentru anul 2100). Mai puțin de jumătate fac referire la strategiile naționale de adaptare elaborate de statele membre în cadrul strategiei UE de adaptare la schimbările climatice. În aproximativ un sfert dintre statele membre, toate PGRI-urile evaluate au făcut referire la astfel de strategii naționale; în alte câteva state membre, unele PGRI-uri evaluate, dar nu toate, au inclus astfel de referințe.

Pentru cel de al doilea set de PGRI-uri, statele membre ar trebui:

- în conformitate cu articolul 14 din DI, să ia în considerare impactul probabil al schimbărilor climatice asupra apariției inundațiilor și să adapteze măsurile în mod corespunzător, utilizând în mod adecvat instrumentele de modelare ale UE, cum ar fi cele disponibile prin intermediul serviciului Copernicus privind schimbările climatice[28];

- să ia în considerare strategiile naționale privind schimbările climatice și să asigure coordonarea cu măsurile incluse în acestea.

5.3 Cooperarea transfrontalieră în temeiul DI

În temeiul DI, statele membre au obligația să se coordoneze între ele în bazinele hidrografice transfrontaliere și să depună, de asemenea, eforturi de coordonare cu țările terțe. În cazurile în care există structuri de coordonare, elaborarea unui plan internațional de gestionare a riscului de inundații (PIGRI) a condus în mod invariabil la stabilirea unor obiective comune de gestionare a riscului de inundații și, în aproape toate cazurile, la definirea mai multor măsuri coordonate. Au avut loc consultări publice extinse pentru unele dintre bazinele pentru care a fost înființată o comisie fluvială, cum ar fi Dunărea, Rinul, Elba și Oder; luarea în considerare a schimbărilor climatice la nivel de bazin este mai detaliată în cazul în care o comisie fluvială este însărcinată cu coordonarea.

Pentru cel de al doilea ciclu, statele membre cu bazine hidrografice transfrontaliere ar trebui:

- să elaboreze în continuare abordări comune, luând în considerare, în funcție de dimensiunea bazinului, efectele din amonte și din aval ale măsurilor de reducere a riscurilor de inundații care nu se află în apropierea granițelor naționale și să extindă practica consultărilor publice internaționale.

---

[27] Raportul din octombrie 2018 al Grupului interguvernamental privind schimbările climatice a menționat că se estimează că inundațiile ar fi substanțial mai mici în scenariul încălzirii globale cu 1,5 °C, spre deosebire de scenariul încălzirii globale cu 2°C, deși schimbările prognozate conduc la apariția unor riscuri diferențiate la nivel regional (http://www.ipcc.ch/report/sr15/).

[28] https://climate.copernicus.eu/

6. CONCLUZII

În general, cunoștințele și rapoartele cu privire la Directiva-cadru privind apa s-au îmbunătățit în mod semnificativ în comparație cu ciclul precedent. Mai multe state membre au efectuat raportarea în timp util și cu informații mai cuprinzătoare, mai relevante și mai fiabile.

Potrivit rapoartelor primite, conformitatea cu obiectivele Directivei-cadru privind apa este în creștere treptată. Deși într-o serie de state membre au fost luate măsuri de politică adecvate și au fost realizate o serie de investiții financiare, în multe bazine hidrografice va fi nevoie de mai mult timp pentru îmbunătățirea calității apei. Într-adevăr, în timp ce marea majoritate a corpurilor de apă subterană au atins o stare bună, mai puțin de jumătate din corpurile de apă de suprafață au atins o stare bună, deși tendințele în ceea ce privește mai multe substanțe și elemente calitative individuale de bază sunt pozitive.

Trebuie depuse eforturi în continuare pentru a atinge pe deplin obiectivele Directivei-cadru privind apa și ale directivelor conexe, în primul rând de către statele membre. Statele membre vor beneficia de o mai mare implicare din partea tuturor actorilor relevanți de pe piață și din societatea civilă pentru a asigura o mai bună aplicare a principiului „poluatorul plătește”. Fondurile UE vor continua să sprijine aceste eforturi de punere în aplicare, inclusiv prin finanțarea cercetării și inovării și a eforturilor[29] în direcția unei piețe unice digitale pentru serviciile legate de utilizarea apei[30]. Asigurarea respectării depline a obiectivelor DCA până în 2027, dată după care posibilitățile de derogare vor fi limitate, pare a fi în acest stadiu foarte dificilă. Raportarea a arătat că, deși vor fi adoptate măsuri suplimentare până în 2021, vor fi necesare multe alte măsuri după 2021.

În ceea ce privește Directiva privind inundațiile, s-au realizat progrese importante. Deși acesta este primul set de PGRI-uri, este clar că toate statele membre au adoptat în mod fundamental conceptul de gestionare a riscului de inundații, chiar dacă gradul practic de elaborare variază de la un stat membru la altul. Îndeplinirea obiectivului-cheie al Directivei privind inundațiile de a reduce potențialele consecințe negative ale inundațiilor semnificative va necesita eforturi susținute din partea statelor membre pe parcursul următoarelor cicluri.

Împreună cu statele membre, Comisia va da curs, după caz, recomandărilor cuprinse în prezentul raport și în documentele însoțitoare, pentru a asigura o mai bună punere în aplicare a cerințelor prevăzute în Directiva-cadru privind apa și în Directiva privind inundațiile. Se va urmări, de asemenea, consolidarea asigurării respectării obligațiilor legale care vizează principalele presiuni asupra mediului acvatic, cum ar fi cele care decurg din Directiva privind nitrații și Directiva privind tratarea apelor urbane reziduale.

Pe lângă continuarea colaborării cu statele membre, Comisia se va angaja într-un dialog cu cetățenii și cu toate părțile interesate relevante pentru a promova conformitatea, inclusiv prin intermediul evaluării punerii în aplicare a politicilor de mediu. Atunci când este posibil, raportarea va fi raționalizată sau simplificată în continuare. Se va acorda atenție noilor poluanți emergenți, cum ar fi microplasticele și produsele farmaceutice.

---

[29] În cadrul ICT4Water Cluster sunt reprezentate proiecte relevante care elaborează soluții precum sistemele de asistență decizională pentru măsurarea calității și cantității apei, interoperabilitatea între sistemele de informații privind apa la nivelul UE și la nivel național și eficiența gestionării resurselor de apă: https://www.ict4water.eu/

[30] Astfel cum este descris în Planul de acțiune privind piața unică digitală pentru serviciile legate de utilizarea apei: https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/ict4wateractionplan2018.pdf

Prezentul raport va contribui la evaluarea în curs a adecvării legislației UE în domeniul apei și la evaluarea Directivei privind tratarea apelor urbane reziduale. De asemenea, acesta contribuie la evaluarea progreselor înregistrate în ceea ce privește realizarea obiectivelor celui de al șaptelea program de acțiune pentru mediu al UE și ale Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă la nivel global.

Apele Europei sunt din ce în ce mai afectate de schimbările climatice. Respectarea legislației UE în domeniul apei contribuie deja la gestionarea efectelor unui climat în schimbare, prin anticiparea mai multor secete și inundații. Politica UE în domeniul apei are un potențial considerabil de atenuare a schimbărilor climatice, cu condiția de a întreprinde deja de acum acțiuni eficace.