EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 26.2.2019
COM(2019) 95 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o provádění rámcové směrnice o vodě (2000/60/ES) a směrnice o povodňových rizicích (2007/60/ES)
Druhé plány povodí
První plány pro zvládání povodňových rizik

{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. ÚVOD

Voda je pro život, a tedy i pro naši společnost a hospodářství nepostradatelná. Udržitelné hospodaření s vodou bude hrát důležitou roli při adaptaci lidstva na měnící se životní prostředí a pomůže zabránit tomu, aby nárůst globální teploty překročil 1,5 °C[1]. Více než kdy dříve vyžaduje hospodaření s tímto životně důležitým zdrojem skutečně integrovaný přístup, který bere v úvahu environmentální, sociální, hospodářské i zdravotní aspekty.

Tato 5. zpráva o provádění představuje stav provádění rámcové směrnice o vodě[2] a směrnice o povodňových rizicích[3] na základě Komisí provedených posouzení druhých plánů povodí a prvních plánů pro zvládání povodňových rizik, které pro období 2015–2021vypracovaly a oznámily členské státy. Tato zpráva je vyžadována podle článku 18 rámcové směrnice o vodě, respektive článku 16 směrnice o povodňových rizicích; reaguje také na článek 11 směrnice o podzemních vodách.

Rámcová směrnice o vodě zavedená v roce 2000 zajišťuje plnou integraci ekonomických a ekologických perspektiv do řízení kvality a kvantity vody. Jejím hlavním cílem je dosáhnout do roku 2015 dobrého stavu pro více než 111 000 útvarů povrchových vod (např. řek, jezer, pobřežních vod) a více než 13 000 útvarů podzemních vod na území EU. Rámcová směrnice o vodě však umožňuje prodloužení lhůty stanovené na rok 2015 za předpokladu, že se omezí na maximálně 2 další cykly (tj. stávající období 2015–2021 a další období 2021–2027), pokud dosažení cílů rámcové směrnice o vodě ve stanovených lhůtách nebrání přírodní podmínky[4]. Dosažení „dobrého stavu“ znamená zajištění dobrého ekologického a chemického stavu povrchových vod a dobrého kvantitativního a chemického stavu podzemních vod, jakožto hlavních zdrojů odběru pitné vody.

Směrnice o vyhodnocování a zvládání povodňových rizik, zavedená o sedm let později jako jedna z reakcí na velké povodně na Dunaji a Labi v létě 2002, stanoví rámec pro snížení rizik škod způsobených povodněmi v rámci EU. Dnes je tento cíl důležitější než kdy jindy, vzhledem k rostoucímu výskytu povodní v celé Evropě. Vzhledem k tomu, že změna klimatu postupuje a městská sídla[5] se rozšiřují, vyžadují nejistoty týkající se řízení povodňových rizik nepřetržité sledování a přizpůsobování postupů, aby bylo zajištěno, že škody budou co možná nejmenší. Tato zpráva se zaměřuje na dosavadní pokrok vycházející z prvních plánů pro zvládání povodňových rizik.

Předkládanou zprávu doprovází řada pracovních dokumentů útvarů Komise s přehledy EU i posouzeními jednotlivých členských států a souhrny mezinárodní spolupráce.

[1] Viz zpráva „Globální oteplení o 1,5 °C“ přijatá na 48. zasedání panelu IPCC (6. října 2018) o očekávaných vlivech a dopadech scénářů oteplení o 1,5 °C a 2 °C.

[2] 2000/60/ES; doplněná směrnicí o podzemních vodách (2006/118/ES) a směrnicí o normách environmentální kvality (2008/105/ES).

[3] 2007/60/ES.

[4] Např. pomalá obnova ekosystémů po realizaci opatření na obnovu řek nebo nízké míry snížení koncentrace dusičnanů v podzemních vodách.

[5] Např. prostřednictvím sociálně-ekonomických změn, jako je zástavba tvořící překážky v záplavových oblastech.

2. STAV PŘIJETÍ A PODÁVÁNÍ ZPRÁV

Všechny členské státy schválily své plány povodí a plány pro zvládání povodňových rizik, s výjimkou plánů pro zvládání povodňových rizik za Kanárské ostrovy (Španělsko).[6]

Ačkoli v porovnání s předchozími zprávami došlo ke zlepšení, přijalo mnoho členských států své plány pozdě (po 22. prosinci 2015) nebo předložilo zprávy prostřednictvím databáze Evropský informační systém o vodě (WISE) opožděně (podávání zpráv mělo být dokončeno do 22. března 2016)[7]. Některá zpoždění trvala dva roky i déle. Proti všem členským státům, které nesplnily požadavky na podávání zpráv v souladu s právními předpisy, zahájila Komise soudní řízení.

3. POSOUZENÍ DRUHÝCH PLÁNŮ POVODÍ A PRVNÍCH PLÁNŮ PRO ZVLÁDÁNÍ POVODŇOVÝCH RIZIK

Informace obsažené v plánech povodí a plánech pro zvládání povodňových rizik byly nahrány do společného digitálního úložiště WISE spravovaného Evropskou agenturou pro životní prostředí (EEA). Při svém posuzování vycházela Komise ze systému WISE a dále z informací pocházejících přímo z národních a mezinárodních plánů povodí a plánů pro zvládání povodňových rizik.

Irsko, Řecko a španělské Kanárské ostrovy nenahlásily do systému WISE včas své plány povodí ani plány pro zvládání povodňových rizik, aby mohly být posouzeny, zatímco plány povodí nepředložily Litva a Spojené království pro Gibraltar. Proto předkládaná zpráva nezahrnuje tyto země či regiony.

Komise vzala v úvahu výsledky konference o vodě, která se konala ve dnech 20.–21. září 2018 ve Vídni, což umožnilo řadě zúčastněných stran a členských států přispět k její zprávě.

Komise rovněž zvážila připomínky Evropského parlamentu a Rady Evropské unie k předchozím zprávám o provádění. V roce 2015 přijal Parlament rezoluci o vodě, v němž zdůraznil mimo jiné význam řízení kvality a kvantity vody, potřebu plného provedení vodního práva EU a jeho větší integrace do dalších politik EU. Vyzval členské státy, aby dokončily a realizovaly své plány povodí a zpřístupňovaly příslušné informace online. Zdůraznil také součinnost mezi plány povodí a plány pro zvládání povodňových rizik. Rada vydala v letech 2007 až 2016 několik souborů závěrů.[8] Zdůraznila zejména potřebu plně provádět *acquis* EU v oblasti vodního hospodářství s cílem chránit vodu před zhoršováním stavu a postupně dosáhnout dobrého stavu a vyzvala Komisi a členské státy, aby společně pracovaly na lepší integraci těchto snah do ostatních příslušných politik. Konkrétně v

[6] Španělsko Komisi oznámilo, že plán povodí pro ostrov La Gomera byl přijat dne 17. září 2018, plány povodí pro ostrovy Tenerife a La Palma byly přijaty dne 26. listopadu 2018, plány povodí pro ostrovy Fuerteventura, Lanzarote a El Hierro byly přijaty dne 26. prosince 2018 a plán povodí pro ostrov Gran Canaria byl přijat dne 21. ledna 2019.

[7] Formát pro elektronicky předkládané zprávy a pokyny pro předkládání zpráv byly společně vypracovány členskými státy, zúčastněnými stranami a Komisí v rámci procesu spolupráce nazvaného „"Společná prováděcí strategie“ (CIS).

[8] O nedostatku vody a suchu ze dne 30. října 2007; o nedostatku vody, suchu a přizpůsobení se změně klimatu ze dne 11. června 2010; o integrovaném zvládání povodní v EU ze dne 12. května 2011; o ochraně vodních zdrojů a integrovaném udržitelném hospodaření s vodou v EU a mimo ni ze dne 21. června 2011; o Plánu ochrany evropských vodních zdrojů ze dne 17. prosince 2012; o vodní diplomacii EU ze dne 22. července 2013; a udržitelného hospodaření s vodou ze dne 17. října 2016.

souvislosti s povodněmi zmiňovala Rada využívání zelené infrastruktury a přírodních opatření na zadržování vody jako prostředku ke snížení povodňových rizik. Komise všechny tyto úvahy podporuje a zavázala se, že bude jednat odpovídajícím způsobem.

4. RÁMCOVÁ SMĚRNICE O VODĚ - ZJIŠTĚNÍ Z DRUHÝCH PLÁNŮ POVODÍ

Zpráva o stavu vod v EHP, vydaná v červenci roku 2018[9], poskytuje podrobné informace o stavu evropských vodních útvarů, jak je uvádí členské státy podle rámcové směrnice o vodě.

Ukazuje, že doposud dosáhlo dobrého chemického stavu 74 % útvarů podzemních vod v EU a 89 % z nich dosáhlo dobrého kvantitativního stavu.

U povrchových vod je situace méně povzbudivá: v dobrém chemickém stavu je pouze 38 % z nich a jen 40 % má dobrý ekologický stav nebo potenciál[10]. Velký dopad na stav má jen několik jednotlivých znečišťujících látek, z nichž nejběžnější je rtuť[11]. Na úrovni EU i na mezinárodní úrovni probíhají akce s cílem snížit emise rtuti a dalších znečišťujících látek, což vedlo ke zlepšení u hladin některých jednotlivých látek.

Ve srovnání s cyklem 2009–2015 se stav zlepšil pouze u omezeného počtu vodních útvarů. Může to být důsledkem pozdní identifikace vlivů, delšího času potřebného k vytvoření účinných politických opatření, pomalého zavádění opatření, doby odezvy přírody, než opatření začnou působit, ale také zvýšených standardů kvality a lepšího monitorování a hlášení, které odhaluje, že vodní útvary dříve kvalifikované jako útvary v „neznámém“ stavu jsou ve skutečnosti „neuspokojivé“.

Celkově bylo na provádění rámcové směrnice o vodě vynaloženo značné úsilí. Pozitivní vliv mělo také lepší provádění dalších těsně souvisejících právních předpisů EU. Týká se to zejména směrnic o čištění městských odpadních vod, o dusičnanech a průmyslových emisích a právních předpisů EU o chemických látkách.

Ve zprávě EEA došla k závěru, že evropské vody jsou stále pod značným vlivem znečištění vznikajícího jak z rozptýlených (např. zemědělství, dopravní infrastruktura), tak i z bodových zdrojů (např. průmyslová výroba nebo výroba energie), nadměrného čerpání a hydromorfologických změn vyplývajících z nejrůznějších lidských činností.

4.1 Posouzení na vnitrostátní nebo nižší úrovni

Základním předpokladem pro dosažení cílů rámcové směrnice o vodě je řádná **správa** na úrovni povodí. Všechny členské státy již určily příslušné orgány, často několika druhů, a zdůrazňují význam jejich vzájemné koordinace. Využily několik způsobů konzultací se zúčastněnými stranami. Nyní již existuje řada stálých poradních orgánů. Konzultace se zúčastněnými stranami zjevně vedly ke změnám v návrzích plánů povodí; nebylo však vždy jasné, jak tyto příspěvky ovlivnily přijaté plány povodí.

[9] https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-water.
[10] Dobrý ekologický potenciál je cílem, kterého má dosáhnout silně upravený nebo umělý vodní útvar.
[11] Dalšími široce rozšířenými látkami, které vykazují perzistentní, bioakumulativní a toxické vlastnosti a v jejichž důsledku není dosažen dobrý chemický stav, jsou PBDE, tributylcín a některé polycyklické aromatické uhlovodíky (benzo[a]pyren, benzo[g,h,i]perylen, indeno[1,2,3-cd]pyren, benzo[b]fluoranthen a benzo[k]fluoranthen).

Členské státy musí zajistit pro každou **oblast povodí** analýzu jejích charakteristik s přehledem dopadu lidské činnosti a ekonomickou analýzou využívání vody. Tuto „**charakterizaci**“ je třeba aktualizovat každých šest let. Musí být také stanoveny hranice a umístění každého vodního útvaru. Toto „vymezení“ je nutno kontrolovat a aktualizovat pro každý cyklus a musí být signalizovány změny vlivů a dopadů na stav vody. U přibližně 4 z 10 případů se vymezení změnilo, často bez jasného vysvětlení. Díky lépe definovaným kritériím jsou popisy důležitých vlivů celkově jasnější. Stále však existuje prostor pro zlepšení, neboť u velké části vodních útvarů byly hlášeny neznámé dopady antropogenního původu a vlivy z neznámých příčin (zejména hydromorfologické vlivy).

Pokud jde o určení, kdy může být silně upravený vodní útvar nebo umělý vodní útvar považován za útvar, který dosáhl **dobrého ekologického potenciálu**, jak to požaduje rámcová směrnice o vodě, bylo dosaženo určitého metodického zlepšení, které umožňuje snadnější sledování pokroku a porovnatelnost údajů.

Monitorování a posuzování ekologického a chemického stavu povrchových vodních útvarů ukazuje různorodý obraz z hlediska měřených parametrů a porovnatelnosti výsledků. V EU existují obrovské rozdíly v monitorování prioritních látek[12], a to jak z hlediska podílu vodních útvarů, tak i počtu látek. Většina členských států monitorovala všechny prioritní látky určené jako látky vypouštěné do jejich oblastí povodí. Všechny členské státy předložily soupisy emisí, vypouštěných látek a úniků těchto škodlivých látek, ale jen několik soupisů je úplných.

Protože do počátku roku 2018 neexistoval pro mnoho druhů vodních útvarů[13] žádný formální společný interkalibrační systém, je i v tomto druhém cyklu hlášení velmi obtížné provádět srovnání vodních útvarů.

Nicméně stanovit stav téměř všech vodních útvarů bylo možné, což do značné míry snižuje dříve zjištěnou nejistotu. V monitorování ekologického stavu však zůstávají významné nedostatky.

Celkově je monitorování kvalitativních prvků v každé kategorii vodních útvarů přinejlepším nejednotné, vychází ze seskupení několika různých vodních útvarů a odborného posouzení spíše než z důkladnějšího posouzení každého příslušného vodního útvaru podle konkrétních parametrů rámcové směrnice o vodě. Je zapotřebí dalšího úsilí, aby příslušné monitorovací sítě dosáhly dostatečného územního pokrytí a spolehlivosti posouzení.

Monitorování a posuzování kvantitativního a chemického stavu útvarů podzemních vod se zlepšilo, ačkoli u značného počtu stále chybí vhodná monitorovací místa. V tomto ohledu doplňuje rámcovou směrnici o vodě směrnice o podzemních vodách, která konkrétně uvádí seznam příslušných znečišťujících látek, prahové hodnoty a trendy pro posuzování chemického stavu. Obě směrnice fungují v součinnosti s jinými právními předpisy EU, jako je směrnice o pitné vodě a směrnice o dusičnanech. Monitorování chemického stavu je stále nedostatečné, přičemž velký počet útvarů podzemních vod buď chybí, nebo je monitorována jen omezená část základních parametrů.

[12] Látky představující významné riziko pro vodní prostředí nebo prostřednictvím vodního prostředí uvedené ve směrnici o normách environmentální kvality.

[13] Rozhodnutí Komise (EU) 2018/229 ze dne 12. února 2018.

Na přibližně polovinu evropských vodních útvarů se v současné době vztahují **výjimky stanovené v článku 4 rámcové směrnice o vodě**[14]. Týká se to především přírodních vodních útvarů, ale kromě nových změn fyzikálních poměrů stále častěji i silně upravených a umělých vodních útvarů. I když se důvody pro takové výjimky celkově zlepšily, jejich přetrvávající široké uplatňování ukazuje, že je ještě třeba hodně práce, aby byl do roku 2027 dosažen dobrý stav nebo potenciál. V souladu s tím, co požaduje stejný článek, však předložené údaje naznačují, že členské státy musí lépe zajistit, aby výjimky uplatňované pro jeden vodní útvar trvale nevylučovaly nebo neohrožovaly plnění environmentálních cílů u jiných vodních útvarů (čl. 4 odst. 8), a musí zaručit přinejmenším úroveň ochrany stanovenou v jiných právních předpisech EU v oblasti životního prostředí (čl. 4 odst. 9).

Rámcová směrnice o vodě vyžaduje, aby členské státy určily **program opatření**[15], a včas tak dosáhly dobrého stavu. Pokud jde o vodní útvary zasažené **odběrem vody**, byla obecně definována klíčová opatření, ale jejich realizace je v Evropě nerovnoměrná, a vlivy se tedy snižují jen pomalu. Skutečnost, že většina členských států osvobozuje malé odběry od kontrol nebo registrace, je potenciálně problematická. Nedostatečná kontrola a registrace může působit potíže obzvláště v členských státech, které již mají problémy s nedostatkem vody, a ve vodních útvarech, které čelí kvantitativním problémům.

Mezi nejvýznamnější vlivy uváděné členskými státy ve většině oblastí povodí patří dopady **zemědělství**, které představují potenciální riziko zhoršení nebo nesplnění environmentálních cílů, a to jak ve formě nadměrného odběru, tak i ve formě difuzního znečištění. Obvykle jsou zavedena základní opatření[16]. V polovině případů není provedeno ex ante posouzení rozsahu, v jakém budou přijatá opatření postačovat k tomu, aby se odstranily nedostatky a dosáhlo se dobrého stavu. Hodně bude také záležet na účinku dobrovolných opatření, často v rámci společné zemědělské politiky (SZP). Návrhy Komise na novou SZP stanoví povinné požadavky[17] pro zemědělce s cílem zvýšit náročnost cílů v oblasti životního prostředí. Kromě toho intervenční strategie vymezená členskými státy v jejich strategických plánech pro společnou zemědělskou politiku zohledňuje potřeby uvedené v plánech povodí a přispívá ke splnění cílů rámcové směrnice o vodě. V případě potřeby budou muset členské státy zajistit dodatečnou podporu pro další zásahy v oblasti ochrany vody prostřednictvím různých

[14] Ustanovení čl. 4 odst. 4 umožňuje prodloužit lhůtu pro dosažení dobrého stavu nebo potenciálu za rok 2015 (jak je stanoveno v čl. 4 odst. 1). Ustanovení čl. 4 odst. 5 umožňuje splnění méně přísných cílů. Ustanovení čl. 4 odst. 6 umožňuje dočasné zhoršení stavu vodních útvarů. Ustanovení čl. 4 odst. 7 stanoví podmínky, za nichž může být povoleno zhoršování stavu nebo nesplnění cílů rámcové směrnice o vodě při nových změnách fyzikálních poměrů v útvarech povrchových vod, změnách úrovně podzemních vod nebo zhoršení stavu z vysokého na dobrý v důsledku nových udržitelných rozvojových činností člověka.

[15] Další průběžné zprávy o provádění plánovaných programů opatření by měly být Komisi předloženy do 22. prosince 2018.

[16] V rámci každé oblasti povodí je třeba stanovit programy opatření, aby se vyřešily zjištěné významné problémy a umožnilo se dosažení cílů podle článku 4. Programy opatření zahrnují minimálně „základní opatření“ a v případě potřeby „dodatečná opatření“, aby byly cíle splněny.

[17] Zejména nový zákonný požadavek č. 1 týkající se směrnice 2000/60/ES: čl. 11 odst. 3 písm. e) a čl. 11 odst. 3 písm. h), pokud jde o povinné požadavky na kontrolu difúzních zdrojů znečištění fosforečnany, základní požadavek na řízení podniku SMR 2 týkající se povinností podle směrnice o dusičnanech, požadavky na dobrý zemědělský a environmentální stav DZES 2 týkající se vhodné ochrany mokřadů a rašelinišť, DZES 4 týkající se ochranných pásem, DZES 5 týkající se používání nástroje pro udržitelnost zemědělských podniků v oblasti živin a DZES 7 týkající se zákazu půdy bez pokryvu v nejcitlivějších obdobích.
DZES: Dobrý zemědělský a environmentální stav půdy https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/cross-compliance_en.

dobrovolných režimů[18].

Rovněž jsou obecně zavedena také základní opatření k řešení vlivů z **jiných odvětví než zemědělství**, jako je průmysl nebo výroba energie. Jedná se ve většině případů o specifická opatření pro řešení znečišťujících látek, které způsobují neplnění chemického nebo ekologického stavu, jako jsou například opatření ke snížení nebo zastavení vypouštění některých znečišťujících látek do vody. Je však zapotřebí většího pokroku.

U stávajících změn fyzikálních poměrů ve vodních útvarech uvedla většina členských států opatření (rybí přechody, odstranění staveb apod.), jejichž cílem je snížit negativní dopady významných **hydromorfologických vlivů** na životní prostředí. Existuje také jasnější vazba mezi opatřeními, vlivy a využíváním vody nebo hospodářskými odvětvími. Je třeba lépe definovat a realizovat minimální ekologické průtoky a zajistit kontinuitu říčních toků a odpovídající nakládání se sedimenty.

Řada členských států modernizovala svou cenovou politiku v oblasti vody tím, že splnila předběžnou podmínku pro vodu podle nařízení o společných ustanoveních pro evropské strukturální a investiční fondy na období 2014–2020. Byly podniknuty kroky za účelem definování vodohospodářských služeb, výpočtu finančních nákladů, měření, provádění **ekonomických analýz** a posouzení environmentálních nákladů i nákladů na zdroje při kalkulaci výše návratnosti nákladů na vodohospodářské služby. Přetrvávají však významné nedostatky v převodu těchto zlepšených prvků ekonomické analýzy do konkrétních opatření a dosahování harmonizovanějších přístupů k odhadu a integraci environmentálních nákladů a nákladů na zdroje. Pro splnění cílů rámcové směrnice o vodě jsou nezbytné vyšší investice. Rozhodování a investice v oblasti vodohospodářství by značně usnadnil další pokrok v oblasti ekonomické podpory programu opatření.

Pokud jde o **chráněné oblasti zdrojů pitné vody** a **přírodní chráněné oblasti**, byl dosažen jen malý pokrok. Při hodnocení směrnice o pitné vodě z roku 1998 byl posuzován její soulad s rámcovou směrnicí o vodě, přičemž byl zjištěn chybějící článek týkající se ochrany zdrojů pitné vody. Návrh na přepracování směrnice o pitné vodě z roku 2018 proto zavádí přístup vycházející z rizik od odběru vody až po kohoutek a současně podporuje lepší komunikaci mezi orgány členských států a dodavateli vody s cílem zajistit úplný cyklus řízení. Cílem návrhu je zlepšit soudržnost mezi oběma směrnicemi a zajistit, aby se uplatňovala zásada, že platí znečišťovatel, i zásada předběžné opatrnosti.

Pro velkou část chráněných oblastí chybí znalosti o stavu a působících tlacích a nejsou stanoveny žádné cíle. Zprávy o sledování zaměřeném konkrétně na chráněné oblasti, včetně chráněných oblastí měkkýšů, jsou velmi omezené a někdy zcela chybí.

Přibližně v polovině členských států bylo za významný aspekt vodního hospodářství považováno **sucho**. Jedním z klíčových opatření ke zmírnění dopadu sucha je plán zvládání sucha, který však nebyl přijat ve všech příslušných oblastech povodí.

Pro třetí plány povodí by členské státy měly

[18] Členské státy budou muset pro zemědělce navrhnout podporu dobrovolných ekosystémů, aby používali zemědělské postupy přínosné pro životní prostředí a klima podle prvního pilíře SZP. Podpora dobrovolných agroenvironmentálních závazků navíc zůstane v rámci druhého pilíře povinná.

- nadále zlepšovat zapojení zúčastněných stran, včetně jejich aktivní účasti v procesu plánování a začleňování jejich příspěvků do plánů povodí,

- jasně identifikovat nedostatky oproti dobrému stavu u jednotlivých vlivů a vodních útvarů a navrhnout, financovat a realizovat cílené programy opatření na jejich odstranění,

- snížit závislost na výjimkách, aby bylo zajištěno včasné splnění cílů rámcové směrnice o vodě a zlepšila se transparentnost ve vztahu k použitým odůvodněním,
- zajistit řádné provádění článku 9 o návratnosti nákladů, včetně výpočtu a internalizace nákladů na ochranu životního prostředí a na zdroje u všech činností s významným dopadem na vodní útvary a ekonomické analýzu za účelem podpory programu opatření.

4.2 Přeshraniční spolupráce podle rámcové směrnice o vodě

U vodních toků překračujících státní hranice vyžaduje rámcová směrnice o vodě, aby členské státy navzájem koordinovaly své činnosti a v příslušných případech usilovaly o přiměřenou koordinaci také se zeměmi, které nejsou členy EU. Mnoho evropských řek teče za hranice EU, například Rýn a Dunaj. Míra spolupráce se liší. Obvykle existuje mezinárodní dohoda, často i mezinárodní koordinační orgán a méně často pak společný plán povodí. Jen pro málo povodí v EU neexistuje nic z uvedeného.

Celkově byly ve srovnání s prvním cyklem dále formalizovány struktury řízení, stále častěji se zpracovávaly mezinárodní plány povodí a srovnatelnost zjištění stejně jako kompatibilita přístupů v reakci na vlivy se zlepšily.

4.3 Problémy, které nebylo možné řešit na úrovni členského státu

Jednou byl uplatněn postup podle článku 12 rámcové směrnice o vodě u problémů, které nelze řešit na úrovni členského státu. V roce 2016 zdůraznilo Dánsko, že k dosažení cílů rámcové směrnice o vodě musí ostatní členské státy přijmout opatření ke snížení obsahu dusíku ve společných vodních útvarech. K intervenci byla vyzvána Komise, která zdůraznila, že za dosažení cílů rámcové směrnice o vodě jsou primárně odpovědné členské státy, a konstatovala, že článek 3 předpokládá koordinaci v rámci oblastí povodí, a to včetně mezinárodních oblastí povodí. Navrhla, aby se nejprve vyčerpaly možnosti dvoustranné spolupráce, včetně spolupráce podle rámcové směrnice o strategii pro mořské prostředí.

SMĚRNICE O POVODŇOVÝCH RIZICÍCH – ZJIŠTĚNÍ Z PRVNÍCH PLÁNŮ PRO ZVLÁDÁNÍ POVODŇOVÝCH RIZIK

5.1 Posouzení na vnitrostátní úrovni

Na výskyt a dopady povodní[19] mají významný vliv historická rozhodnutí lidí, která jsou ale dodnes hojně rozšířena, a existují důkazy, že počet velkých povodňových událostí se v průběhu let zvyšuje.[20] Předpovědi vyvolávají obavy; při scénáři bez přizpůsobení (tedy za

[19] Umístění zástavby v záplavových oblastech nebo v blízkosti pobřeží, zmenšování ploch zadržujících vodu, zásahy do vodních toků nebo jejich okolí a člověkem podněcovaná změna klimatu přispívají ke zvýšení pravděpodobnosti a nepříznivých dopadů povodňových událostí.

[20] Zbigniew W. Kundzewicz, Iwona Pińskwar & G. Robert Brakenridge (2012): Large floods in Europe, 1985–2009, Hydrological Sciences Journal.

předpokladu zachování současné ochrany proti říčním záplavám až po úroveň dosud zaznamenané stoleté vody) se odhaduje, že škody v EU způsobené kombinovaným účinkem klimatických a sociálně-ekonomických změn vzrostou do 20. let 21. století z 6,9 miliardy EUR ročně na 20,4 miliardy EUR ročně, do 50. let 21. století na 45,9 miliardy EUR ročně a do 80. let 21. století na 97,9 miliardy EUR ročně.[21] Je proto logické, že 27 z 28 členských států uvedlo ve svých vnitrostátních posouzeních rizik povodně jako hlavní riziko.[22]

Stanovení plánů pro zvládání povodňových rizik, což je nástroj pro řízení používaný ke snížení možných nepříznivých důsledků povodní, bylo třetím krokem cyklického přístupu ke zvládání povodňových rizik, který byl zaveden směrnicí o povodňových rizicích. Předtím členské státy provedly předběžná vyhodnocení povodňových rizik[23] (v roce 2011) a vypracovaly (v roce 2013) mapy povodňových nebezpečí a mapy povodňových rizik.

Co se týče úplnosti, téměř všechny členské státy ve svých plánech pro zvládání povodňových rizik uvedly závěry ze svých předběžných vyhodnocení povodňových rizik a mapy povodňových nebezpečí a povodňových rizik. Všechny členské státy stanovily cíle pro zvládání povodňových rizik a v 20 z 26 posuzovaných členských států jsou tyto cíle na vnitrostátní úrovni nebo byly stanoveny přizpůsobením cílů na vnitrostátní úrovni regionálním/místním podmínkám. Některé členské státy stanovily několik obecných cílů, jiné uvedly větší počet podrobnějších cílů. Všechny členské státy uvedly opatření pro dosažení těchto cílů. Ne všechny cíle jsou však dostatečně propracovány, aby umožnily sledování plnění, a ne všechna opatření s cíli jednoznačně souvisí; společně mohou tyto nedostatky představovat problém pro druhý cyklus (2016–21), kdy se očekává, že členské státy posoudí pokrok.

Počet opatření se v jednotlivých členských státech značně liší, a to od několika individuálních opatření až po tisíce skupin opatření. Přibližně 50 % opatření se týká prevence a připravenosti, kolem 40 % ochrany před povodňovými škodami a zbývajících 10 % se týká obnovy. Pokud jde o nestrukturální iniciativy[24], všechny posuzované plány pro zvládání povodňových rizik se týkají územního plánování. Všech 26 posuzovaných členských států zahrnulo do některých nebo všech plánů pro zvládání povodňových rizik „přírodní“ řešení, a to jako projekty nebo přípravné studie. Přestože se směrnice o povodňových rizicích nezmiňuje o pojistném krytí proti povodňovým rizikům, více než polovina z posuzovaných plánů pro zvládání povodňových rizik uvádí alespoň některá související opatření, včetně zvyšování informovanosti.

Všechny členské státy informovaly o stanovení priorit opatření nebo uvedly časový rámec pro jejich zavedení. Pro ilustraci bylo asi 10 % uvedených opatření kritických, 60 % mělo velmi vysokou nebo vysokou prioritu, 20 % střední a zbytek nízkou prioritu. 19 z 26 posuzovaných členských států provedlo určitou analýzu nákladů a přínosů opatření. Téměř u všech byl vypracován vnitrostátní přístup[25]. Méně (11) členských států použilo analýzu nákladů a

[21] Rojas et al. (2013) Climate change and river floods in the EU: Socio-economic consequences and the costs and benefits of adaptation, Global Environmental Change 23, 1737–1751 dostupné na: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959378013001416#.

[22] Pracovní dokument útvarů Komise, Overview of Natural and Man-made Disaster Risks the European Union may face (Přehled rizik přírodních a člověkem způsobených katastrof, kterým může být Evropská unie vystavena) {SWD (2017)176 final}; https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/285d038f-b543-11e7-837e-01aa75ed71a1/language-en.

[23] V EU existuje téměř 8 000 oblastí s potenciálně významným povodňovým rizikem.

[24] Opatření nezahrnující pozemní stavby.

[25] V listopadu roku 2017 navrhla Evropská komise posílení mechanismu Společenství na podporu zesílené spolupráce při asistenčních zásazích v oblasti civilní ochrany podporou silnější společné evropské reakce s

přínosů u všech posuzovaných správních jednotek[26]. 21 z 26 členských států výslovně odkazuje na koordinaci s environmentálními cíli podle článku 4 rámcové směrnice o vodě ve všech nebo alespoň některých správních jednotkách.

Asi polovina posuzovaných členských států provedla odhady nákladů na dostupná protipovodňová opatření, ačkoli v mnoha případech tyto odhady nezahrnovaly všechny plány pro zvládání povodňových rizik nebo opatření. V 23 z 26 členských států byly u většiny plánů pro zvládání povodňových rizik určeny zdroje financování, avšak v mnoha případech se jedná o možné mechanismy financování obecně, např. evropské strukturální a investiční fondy.

Byla využita řada způsobů konzultací s veřejností a zúčastněnými subjekty a celkově bylo do přípravy prvních plánů pro zvládání povodňových rizik zapojeno široké spektrum zúčastněných stran, avšak nebylo vždy jasné, jak tyto příspěvky ovlivnily plány pro zvládání povodňových rizik přijaté na různých správních úrovních a prostřednictvím různých aktů.

U druhých plánů pro zvládání povodňových rizik by členské státy měly

- jasně spojit provádění opatření s plněním cílů, aby bylo možné vyhodnotit pokrok od druhého cyklu dále,

- určit konkrétní zdroje financování, aby byla zajištěna realizace opatření.

5.2 Dopad změny klimatu

Objevuje se stále více důkazů, že změna klimatu bude mít značný dopad na výskyt a závažnost povodní ve velké části Evropy[27]. Více než polovina členských států zohlednila změnu klimatu v předběžných vyhodnoceních povodňových rizik a v mapách povodňových nebezpečí a povodňových rizik. Podle posuzovaných plánů pro zvládání povodňových rizik a zpráv členských států se 24 z 26 členských států zabývalo alespoň několika aspekty a deset uvedlo důkazy, že byly dopady změny klimatu brány v úvahu. Čtrnáct členských států probíralo ve svých plánech pro zvládání povodňových rizik budoucí klimatické scénáře s různými časovými rámci (přibližně polovina má scénáře do roku 2050 a scénáře do roku 2100 existují také zhruba v polovině členských států). Méně než polovina odkazuje na vnitrostátní strategie pro přizpůsobení vypracované členskými státy v rámci strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu. Ve zhruba čtvrtině členských států odkazovaly všechny posuzované plány pro zvládání povodňových rizik na tyto vnitrostátní strategie; v dalších několika členských státech byly takové odkazy v některých plánech pro zvládání povodňových rizik, nikoli ale ve všech.

U druhých plánů pro zvládání povodňových rizik by členské státy měly

- v souladu s článkem 14 směrnice o povodňových rizicích zohlednit pravděpodobný dopad změny klimatu na výskyt povodní a odpovídajícím způsobem přizpůsobit

---

rozvojem rezervní kapacity (nazývané „rescEU“), která by doplňovala národní kapacity, a zintenzivnění prevence a připravenosti účastnických států na katastrofy (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6766_en.htm).

[26] Správní jednotky se ve většině členských států shodují s oblastmi povodí podle rámcové směrnice o vodě. Členské státy určily pro provádění směrnice o povodňových rizicích celkem 196 správních jednotek.

[27] Zpráva Mezivládního panelu pro změnu klimatu z října roku 2018 uvádí, že povodně budou podstatně nižší při globálním oteplení o 1,5 °C ve srovnání s 2 °C, ačkoli předpokládané změny představují regionálně diferencovaná rizika (http://www.ipcc.ch/report/sr15/).

opatření s vhodným využitím nástrojů EU pro modelování, jako jsou nástroje dostupné prostřednictvím služby Copernicus pro změnu klimatu[28],

- zvážit vnitrostátní strategie pro řešení změny klimatu a koordinovat je s opatřeními, která jsou v nich obsažena.

5.3 Přeshraniční spolupráce podle směrnice o povodňových rizicích

Podle směrnice o povodňových rizicích jsou členské státy povinny vzájemně koordinovat své činnosti u přeshraničních povodí a rovněž usilovat o koordinaci s třetími zeměmi. Pokud jsou zřízeny koordinační struktury, vedlo vypracování mezinárodního plánu zvládání povodňových rizik (iFRMP) vždy ke společným cílům v oblasti zvládání povodňových rizik a v téměř všech případech k definování řady koordinovaných opatření. U některých povodí, kde byla zřízena říční komise, například v povodí Dunaje, Rýnu, Labe a Odry, se uskutečnily rozsáhlé veřejné konzultace. Zohlednění změny klimatu na úrovni povodí je propracovanější tam, kde je koordinací pověřena říční komise.

V druhém cyklu plánu zvládání povodňových rizik by členské státy s přeshraničními povodími měly

- dále rozvíjet společné přístupy zohledňující na úrovni povodí účinky opatření neprováděných v blízkosti státních hranic na snížení povodňových rizik na horním i dolním toku a rozšířit praxi mezinárodních veřejných konzultací.

6. ZÁVĚRY

Celkově se znalosti a podávání zpráv podle rámcové směrnice o vodě ve srovnání s předchozím cyklem významně zlepšily. Více členských států informovalo včas a poskytlo komplexnější, relevantnější a spolehlivější informace.

Dodržování cílů rámcové směrnice o vodě se postupně zlepšuje. Přestože byla v řadě členských států přijata dobrá politická opatření a uskutečnilo se mnoho finančních investic, bude ještě nějakou dobu trvat, než se v mnoha povodích kvalita vody zlepší. Zatímco velká většina útvarů podzemních vod dosáhla dobrého stavu, v dobrém stavu je méně než polovina útvarů povrchových vod, přestože jsou trendy u několika základních jednotlivých kvalitativních složek a látek pozitivnější.

Aby byly splněny všechny cíle rámcové směrnice o vodě a souvisejících směrnic, zbývá ještě hodně práce, kterou musí v první řadě vykonat členské státy. Členské státy budou těžit z většího zapojení všech relevantních aktérů trhu a občanské společnosti, aby bylo zajištěno lepší prosazování zásady „znečišťovatel platí“. Na podporu toto úsilí v oblasti provádění, včetně financování výzkumu a inovací a práce[29] na jednotném digitálním trhu s vodohospodářskými službami[30], budou i nadále využívány finanční prostředky EU. Cesta ke splnění všech cílů rámcové směrnice o vodě do roku 2027, po jehož uplynutí jsou možnosti

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

[29] Relevantní projekty zaměřené na vypracování řešení, jako jsou systémy na podporu rozhodování pro měření kvality a množství vody, interoperabilitu mezi vodohospodářskými informačními systémy na úrovni EU a na vnitrostátních úrovních a účinnost řízení vodních zdrojů jsou zastoupeny v klastru ICT4Water: https://www.ict4water.eu/.

[30] Jak je popsáno v akčním plánu pro jednotné digitální trhy s vodohospodářskými službami: https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/ict4wateractionplan2018.pdf.

výjimek omezeny, se v této fázi zdá být velmi náročná. Předložené zprávy skutečně ukázaly, že i přes další opatření přijatá do roku 2021 bude i po roce 2021 zapotřebí mnoho dalších.

Pokud jde o s směrnici o povodňových rizicích, byly provedeny velmi důležité kroky. Ačkoli se jedná o první plány pro zvládání povodňových rizik, je zřejmé, že všechny členské státy v zásadě přijaly koncepci zvládání povodňových rizik, i když se praktická míra vypracování liší. Dosažení hlavního cíle směrnice o povodňových rizicích, totiž snižování potenciálních nepříznivých důsledků významných povodní, bude v následujících cyklech vyžadovat trvalé úsilí ze strany členských států.

Komise bude s členskými státy podle potřeby dále projednávat doporučení obsažená v této zprávě a doprovodných dokumentech k ní, aby zajistila lepší provádění požadavků podle rámcové směrnice o vodě a směrnic o povodňových rizicích. Zvýší se také prosazování zákonných povinností týkajících se klíčových vlivů na vodní prostředí, jako jsou povinnosti vyplývající ze směrnice o dusičnanech a směrnice o čištění městských odpadních vod.

Kromě pokračování spolupráce s členskými státy bude Komise dále zapojovat občany a všechny příslušné zúčastněné strany, aby podporovala plnění směrnic, a to i prostřednictvím přezkumu provádění právních předpisů v oblasti životního prostředí. Podle možnosti se dále zefektivní nebo zjednoduší předkládání zpráv. Pozornost bude věnována nově se objevujícím znečišťujícím látkám, např. mikroplastům a léčivům.

Tato zpráva bude jedním z podkladů pro probíhající kontrolu účelnosti právních předpisů EU v oblasti vody a hodnocení směrnice o čištění městských odpadních vod. Rovněž přispěje k posouzení pokroku dosaženého při plnění cílů sedmého akčního programu EU pro životní prostředí a globální agendy pro udržitelný rozvoj 2030.

Evropské vody jsou stále více postiženy změnou klimatu. Dodržování právních předpisů EU v oblasti vody již pomáhá zvládat účinky měnícího se klimatu tím, že se v prognózách počítá s častějším výskytem sucha a povodní. Politika EU v oblasti vody má značný potenciál zmírnit změnu klimatu, pokud se nyní podniknou účinná opatření.