ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 15.12.2021 г.
COM(2021) 970 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

за прилагането на Рамковата директива за водите (2000/60/ЕО), Директивата относно стандартите за качество на околната среда (2008/105/ЕО, изменена с Директива 2013/39/ЕС) и Директивата за наводненията (2007/60/ЕО)

Изпълнение на планирани програми от мерки
Нови приоритетни вещества
Предварителни оценки на риска от наводнения и Райони с потенциален значителен риск от наводнения

{SWD(2021) 970 final} - {SWD(2021) 971 final}

1. Въведение

С приемането на Европейския зелен пакт[1] ЕС предприе решаващи стъпки за преодоляване на едновременните и взаимносвързани кризи на изменението на климата, рисковете за здравето, загубата на биологично разнообразие и замърсяването във всички области на околната среда. Устойчивото управление на качеството и количеството на водата играе ключова роля в отговора на тези кризи, като се основава на съществуващата законодателна рамка и амбициозното прилагане на Европейския зелен пакт и последващите инициативи. Финансирането, което вече е на разположение за изпълнението на плановете на държавите членки за възстановяване и устойчивост, е допълнителна подкрепа, която им помага да отстранят съществуващия натиск върху качеството и количеството на прясната вода, като по този начин се стимулира и преходът към чиста и кръгова европейска икономика без въглеродни емисии при отчитане на принципа за ненанасяне на вреда.

През 2021 г. Европа отново беше засегната от въздействието на екстремни явления, свързани с водата, което беше утежнено от последиците от изменението на климата: драматичните наводнения в речните басейни на реките Рейн и Маас и безпрецедентните горещи вълни и горски пожари причиниха трагична гибел на хора и щети в размер на милиарди евро. Въпреки че тези явления са свързани само отчасти с правилната политика в областта на водите, те показват колко е важно управлението на прясната вода да се подобри и да се осъществява последователно в продължение на дълъг период от време, включително отвъд националните граници.

Рамковата директива за водите[2] (РДВ) предоставя основната рамка и общите цели за политиката в областта на водите в Европа и за постигането на добро състояние на всички повърхностни и подземни води. Директивата относно стандартите за качество на околната среда[3] (ДСКОС) и Директивата за подземните води[4] (ДПВ) допълват РДВ по отношение на стандартите съответно за повърхностните и подземните води. При извършената през 2019 г. проверка за пригодност на законодателството на ЕС в областта на водите[5], която обхваща посочените три директиви и Директивата за наводненията[6], се стигна до заключението, че съществуващата законодателна рамка като цяло е подходяща за поставените цели, но има известна възможност за подобрение. Заключението е, че постигането на целите на РДВ и Директивата за наводненията ще изисква достатъчно финансиране, по-бързо прилагане и по-добро

[1] https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_bg

[2] Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327, 22.12.2000 г., стр. 1).

[3] Директива 2008/105/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. за определяне на стандарти за качество на околната среда в областта на политиката за водите (ОВ L 348, 24.12.2008 г., стр. 84), изменена с Директива 2013/39/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 12 август 2013 г. (ОВ L 226, 24.8.2013 г., стр. 1).

[4] Директива 2006/118/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 г. за опазване на подземните води от замърсяване и влошаване на състоянието им (ОВ L 372, 27.12.2006 г., стр. 19).

[5] https://ec.europa.eu/environment/water/fitness_check_of_the_eu_water_legislation/index_en.htm

[6] Директива 2007/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 г. относно оценката и управлението на риска от наводнения (ОВ L 288, 6.11.2007 г., стр. 27).

интегриране на техните цели в секторното законодателство. Някои недостатъци на законодателството и възможни мерки по отношение на химикалите ще бъдат оценени в рамките на текущата оценка на въздействието за списъците с вещества в подземните и повърхностните води[7].

Настоящият доклад има за цел да предостави по-конкретна информация и ще бъде допълнителна контролна точка за напредъка при цялостното прилагане на законодателството — стъпка към оценката на следващото поколение (2022—2027 г.) планове за управление на речните басейни (ПУРБ) и планове за управление на риска от наводнения.

Той съдържа извършената от Комисията оценка на последните задължителни доклади, свързани с водите, от държавите членки:

- напредък по изпълнението на програмите от мерки в рамките на РДВ, втори цикъл (2016—2021 г.);
- мониторинг на приоритетните вещества в повърхностните води, добавени през 2013 г. към списъка по ДСКОС;
- преглед и актуализиране на предварителните оценки на риска от наводнения от първия цикъл на Директивата за наводненията (2016—2021 г.).

2. Докладване

През 2019 г. Комисията извърши оценка на вторите ПУРБ съгласно РДВ (които трябваше да бъдат изготвени до декември 2015 г.).[8] Междинните доклади относно изпълнението на програмите от мерки трябваше да бъдат представени до декември 2018 г. Съгласно член 18 от РДВ Комисията трябва да информира Парламента и Съвета за напредъка при изпълнението на програмите от мерки в срок от 3 години след извършването на оценката си на ПУРБ. Всички държави членки представиха доклади за междинното изпълнение на своите програми от мерки.

Що се отнася до ДСКОС, в настоящия доклад се оценява напредъкът по изпълнението на изискванията, свързани с 12-те нови вещества, добавени към договорения през 2013 г. списък на приоритетните вещества в повърхностните води. По-специално с член 3, параграф 1а, подточка ii) от Директива 2008/105/ЕО, изменена с Директива 2013/39/ЕС, се изисква държавите членки да изготвят и представят на Комисията допълнителна програма за мониторинг и предварителна програма от мерки, предназначени за наскоро включените вещества. Всички държави членки представиха доклади относно новите приоритетни вещества.

И накрая, що се отнася до втория цикъл на докладване по Директивата за наводненията, съгласно член 14 се изисква държавите членки да преразгледат и актуализират до 22 декември 2018 г. първия цикъл на своите предварителни оценки на

[7] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12662-Интегрирано-управление-на-водите-преразглеждане-на-списъците-на-замърсителите-на-повърхностни-и-подземни-води_bg
[8] https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm

риска от наводнения (ПОРН). Докладването пред Комисията се изискваше до 22 март 2019 г. Почти всички държави членки представиха доклади за актуализациите на първите си ПОРН[9].

3. Втори програми от мерки – междинна оценка

Съгласно член 11 от РДВ държавите членки трябва да разработят програми от мерки за всеки район на речен басейн (РРБ) и да уточнят тяхното съдържание, което се състои от основни мерки (член 11, параграф 3) и спомагателни мерки (член 11, параграф 4), както и при необходимост от допълнителни мерки (член 11, параграф 5).

Държавите членки бяха приканени да докладват за напредъка при прилагането на определените от тях „ключови типове мерки“ (КТМ). КТМ са типични мерки, предприемани за намаляване на натиска, например премахване на препятствия от реките, усъвършенстване на пречиствателните станции за отпадъчни води, постепенно премахване на приоритетните вещества и т.н.[10]

Тази оценка на програмите от мерки отразява ситуацията, отчетена в базата данни на WISE. Когато беше възможно, е извършен отделен анализ на основните мерки съгласно член 11, параграф 3 от РДВ и на спомагателните и допълнителните мерки съгласно член 11, параграф 4 и член 11, параграф 5 от РДВ.

Често не може да се извършва пряко сравнение на данните от ПУРБ и програмите от мерки от 2018 г. поради методологични проблеми като промени в мерките, различни изходни години и промени в пределните стойности за водните обекти. Независимо от това предоставената за 2016 г. и 2018 г. и предвидената за 2021 г. информация обаче осигурява количествени данни за постигнатия напредък по изпълнението на програмите от мерки. Доколкото е възможно, данните са отразени в настоящия документ и в свързания с него работен документ на службите на Комисията.

Обща ситуация

До средата на цикъла 2016—2021 г. изпълнението на мерките е било в ход във всички държави членки, като в някои случаи е имало закъснения. В сравнение с програмите от мерки от 2015 г. сега всички държави членки докладваха за КТМ, а някои от тях[11] приключиха докладването си и вече обхващат всички свои РРБ. Повечето държави членки са постигнали известен напредък в установяването на това, което е необходимо за постигане на добро състояние, по отношение на всички значителни видове натиск, както и на степента на изпълнение на мерките, необходима за постигане на добро състояние. По отношение на държавите членки (18), които представиха данни, позволяващи по-задълбочен анализ и по-добро сравнение, може да се отбележи, че в

[9] Няколко държави членки не представиха докладите си в срок. Поради закъснялото докладване Комисията започна производства за установяване на нарушение. Към днешна дата само две от тези производства все още са висящи.
[10] Списък на КТМ в Насоките за докладване по РДВ — 2022 г., стр. 387.
[11] Дания, Гърция, Хърватия и Словения.

3[12] от тях са постигнати 70—100 % от целите за РРБ, докато в други 4[13] 30—80 % от показателите свидетелстват за напредък към целта за преодоляване на несъответствието. В друга държава членка[14] целите са постигнати в 16 от 25 РРБ. Това е окуражаващо подобрение, което ще даде възможност за по-добро набелязване и приоритизиране на мерките.

В държавите членки, които са установили други видове натиск в допълнение към значителните, са въведени мерки за тяхно преодоляване, като цяло е установено какво е необходимо за постигане на добро състояние и са разработени показатели за определяне на степента на изпълнение, необходима за постигане на добро състояние.

[12] Естония, Латвия, Малта.
[13] Австрия, Чешката република, Франция и Португалия.
[14] Испания.

Държава членка	РРБ	Всички мерки са завършени	Всички планирани мерки са завършени	Някои мерки са завършени	Някои планирани мерки са завършени	Нито една мярка не е завършена
AT	3			3		
BE	8	1		5	1	1
BG	4			1	3	
CY	1			1		
CZ	3			3		
DE	10			10		
DK	4				4	
EE	3			3		
EL	14			14		
ES	25			25		
FI	8		8			
FR	14			7	7	
HR	2			2		
HU	1		1			
IE	3			3		
IT	8		1	3	4	
LT	4				4	
LU	2			2		
LV	4				4	
MT	1			1		
NL	4			4		
PL	10				10	
PT	10			9	1	
RO	1			1		
SE	5				5	
SI	2			2		
SK	2			2		

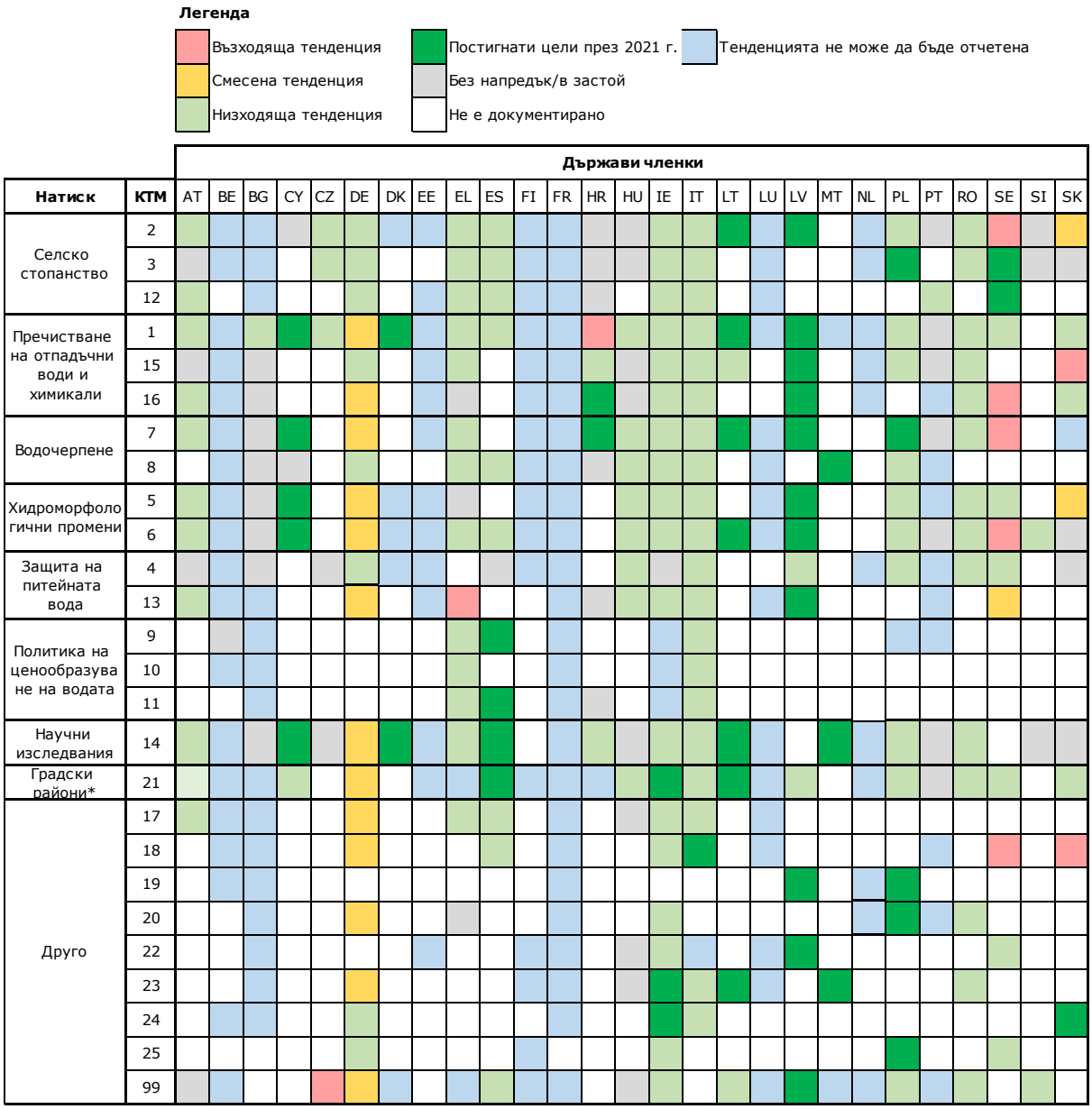
Таблица 1: Състояние и напредък след вторите ПУРБ за РРБ.

Държавите членки също така докладваха за пречки, които са срещнали при изпълнението на своите програми от мерки. Както е посочено в таблица 2 по-долу, най-значимите пречки са липсата на финансови средства, закъсненията и управлението.

		Пречки							
Държава членка	РРБ	Управление	Закъснения	Липса на финансови средства	Липса на механизъм	Липса на мерки	Няма разходна ефективност	Екстремни явления	Друго
AT	3								
BE	8		3	3	2				2
BG	4		4		1	1			
CY	1								
CZ	3	3	3	3	3		3	3	
DE	10		10	4	10	9	7	4	10
DK	4		4						4
EE	3		3	3	3				
EL	14		14						
ES	25	25	25	25	25				
FI	8			8	8				
FR	14	14	14	14	14				14
HR	2		2	2	2				
HU	1	1	1	1	1	1		1	1
IE	3	3		3			3		3
IT	8	5	5	8	7	1	2	6	
LT	4								
LU	2							1	2
LV	4			4				4	
MT	1		1						
NL	4		4	4			4		4
PL	10	3	3	3	3	4	4	2	5
PT	10		8	9			8	8	
RO	1		1	1	1		1		1
SE	5				5				
SI	2			2					
SK	2		2	2			2		2

Таблица 2: Пречки пред изпълнението на програмите от мерки по РРБ

В таблица 3 по-долу се обобщават очакваните тенденции при постигането на целите за различните видове натиск и съответните КТМ, както са предвидени от всяка държава членка в средата на периода за втората половина на цикъла (2018—2021 г.). Възходящата тенденция е знак за отдалечаване от целите на законодателството, низходящата тенденция — за намаляване на несъответствието с целта.



**Замърсяване от градски райони, транспорт и изградена инфраструктура*

Таблица 3: Докладван очакван напредък по КТМ за периода 2018—2021 г.

3.1 Борба със замърсяването

Благодарение на Европейския зелен пакт борбата срещу замърсяването зае централно място. Амбицията за нулево замърсяване е отразена във всеобхватния План за действие за нулево замърсяване[15] и в Стратегията за устойчивост в областта на химикалите[16]. Стратегията „От фермата до трапезата“[17] (чийто акцент е, наред с другото, върху намаляването на загубите на хранителни вещества и пестицидите и увеличаването на биологичното земеделие) и фармацевтичната стратегия[18] (с които се цели, наред с другото, намаляването на нивата на антибиотиците в околната среда) също ще дадат възможност за по-бързо намаляване на замърсяването на водите.

Замърсяване от селското стопанство

Съгласно докладите селското стопанство е една от основните причини за неуспеха да се постигне добро състояние на водните обекти в ЕС. То може да причини дифузно замърсяване с нитрати и пестициди в повърхностните и подземните води[19]. Освен дифузното замърсяване водочерпенето за селското стопанство също представлява основен натиск, който води до липсата на достатъчно количество подземни водни обекти.

По-специално държавите членки работят върху мерки за намаляване на замърсяването с хранителни вещества от селското стопанство (КТМ 2), намаляване на замърсяването с пестициди от селското стопанство (КТМ 3) и предлагането на консултантски услуги в областта на селското стопанство (КТМ 12). Освен това съгласно докладите всички държави членки разполагат с общи правила относно заустванията от селското стопанство.

Десет държави членки прилагат тези правила на цялата си територия, докато останалите прилагат различни правила в зависимост от РРБ или, в два случая, само в уязвими на нитрати зони. Доколкото са докладвали държавите членки, положението по отношение на КТМ 2 е по-скоро положително, като се запълват пропуските при показателите, което означава, че мерките за подобряване на състоянието и преодоляване на несъответствието с доброто състояние са ефективни; това е последвано от тенденция за незабележима промяна, което означава, че натискът не е ефективен за подобряване на състоянието на водите и в тези случаи са необходими повече усилия. За КТМ 3 и КТМ 12 картината е неоднозначна, тъй като в много държави членки тези КТМ не се отчитат или документират. Когато са документирани, се вижда запълване на пропуските при повечето показатели, но значителен брой държави членки не докладват тенденция за забележима промяна, което означава, че натискът в рамките на тези КТМ не е ефективен за подобряване на състоянието на водите и в тези случаи са необходими повече усилия.

---

[15] https://ec.europa.eu/environment/strategy/zero-pollution-action-plan_bg
[16] https://ec.europa.eu/environment/strategy/chemicals-strategy_bg
[17] EUR-Lex - 52020DC0381 - BG - EUR-Lex (europa.eu)
[18] https://ec.europa.eu/health/human-use/strategy_bg
[19] Оценка на водата от 2018 г. — Европейска агенция за околна среда (europa.eu)

В контекста на своите програми от мерки държавите членки включват мерки, произтичащи от Директивата за нитратите[20], в чийто последен доклад относно прилагането[21] се препоръчват засилени мерки в замърсените райони, както и мерки от стратегическите планове по новата обща селскостопанска политика (ОСП), които трябва да бъдат представени на Комисията най-късно до 1 януари 2022 г. В неотдавнашен доклад на Европейската сметна палата беше анализирано до каква степен ОСП и политиката на ЕС в областта на водите насърчават устойчивото използване на водите в селското стопанство[22]. По мнението на Комисията ОСП допринася за постигането на тази цел чрез различни инструменти и мерки. Новата ОСП представлява важна възможност за увеличаване на амбицията и финансиране на допълнителни мерки в полза на устойчивото управление на водите в селското стопанство чрез новите екосхеми по стълб I и програмата за развитие на селските райони по стълб II. Акцентът на новата ОСП е поставен върху девет специфични цели, определени в член 6 от предложението на Комисията[23], като три от тях са благоприятни за околната среда[24]. При разработването на плановете си държавите членки трябва да допринасят за постигането на тези специфични цели. Освен това се изисква те да допринасят за постигането на целите на Зеления пакт, включително свързаните със стратегията „От фермата до трапезата“ цели за намаляване с 50 % на загубата на хранителни вещества и за намаляване с 50 % на цялостната употреба на химически пестициди, както и свързаните с тях рискове, като тези цели са сред очертаните в препоръките относно ОСП[25], изпратени до държавите членки.

Замърсяване от домакинствата и промишлеността

Докладите показват положителна тенденция, особено по отношение на мерките, свързани със строителството или усъвършенстването на пречиствателни станции за

---

[20] Директива 91/676/ЕИО на Съвета от 12 декември 1991 г. за опазване на водите от замърсяване с нитрати от селскостопански източници (ОВ L 375, 31.12.1991 г., стр. 1).

[21] EUR-Lex - 52021DC1000 - BG - EUR-Lex (europa.eu)

[22] Специален доклад № 20/2021: „Устойчиво използване на водите в селското стопанство: Съществува риск средствата по ОСП да насърчат по-интензивно, а не по-ефикасно използване на водите“, септември 2021 г.
https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=59355
Комисията счита, че ОСП е допринесла за целите на РДВ чрез различни механизми; по-специално чрез кръстосано съответствие, плащане за селскостопански практики, благоприятни за климата и околната среда, и екологизиране, плащания към бенефициерите за разходи и пропуснати приходи в резултат на прилагането на РДВ, както и подкрепа и инвестиции за развитието на селските райони.

[23] Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила за подпомагане за стратегическите планове, които трябва да бъдат изготвени от държавите членки по линия на Общата селскостопанска политика (стратегическите планове по ОСП) и финансирани от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), COM/2018/392 final

[24] **СЦ4** – принос за смекчаване на изменението на климата и за адаптиране към него, включително чрез намаляване на емисиите на парникови газове и повишаване на улавянето на въглерод, както и насърчаване на устойчивата енергия; **СЦ5** – насърчаване на устойчиво развитие и ефективно управление на природните ресурси като вода, почва и въздух, включително чрез намаляване на зависимостта от химикали; **СЦ6** – принос за спиране на загубата на биологично разнообразие и обръщане на тази тенденция, подобряване на екосистемните услуги и опазване на местообитанията и ландшафта.

[25] Стратегически планове по ОСП | Европейска комисия (europa.eu)

отпадъчни води (КТМ 1)[26], постепенното премахване на приоритетни/приоритетни опасни вещества (КТМ 15) и усъвършенстването или подобряването на пречиствателни станции за промишлени отпадъчни води (КТМ 16). Почти всички държави членки имат режим за разрешаване или одобряване с цел контрол върху точковите заустявания на отпадъчни води, който се прилага както за подземните, така и за повърхностните води. Най-малко половината от държавите членки обаче все още разрешават малки заустявания, макар и в някои случаи да се изисква регистрация за тях. Почти всички държави членки са предприели мерки, за да премахнат замърсяването, достигащо до повърхностните води.

Планираното преразглеждане на Директивата за пречистването на градските отпадъчни води[27] (Комисията ще представи предложение през 2022 г.) следва да доведе до допълнително намаляване на замърсителите в европейските повърхностни и подземни води, като се увеличи обемът на отпадъчните води, които съответстват на изискванията на директивата, и се гарантира пречистването на повече отпадъчни води с модерни технологии. Благодарение на новия основан на риска подход в преразгледаната Директива за питейната вода[28] ще се насърчи взаимодействието между операторите в сферата на водоснабдяването и органите, отговарящи за прилагането на РДВ.

Също така планираното преразглеждане на Директивата относно емисиите от промишлеността[29] (предложение на Комисията през 2022 г.) следва да доведе до по-добро спазване на стандартите за качество на водата както при преките, така и при непреките заустявания, и да подчертае необходимостта от система за управление на околната среда, за да се разреши проблемът с повторното използване на водата и ефективното използване на ресурсите.

Нови приоритетни вещества

По отношение на мониторинга и мерките във връзка с новите вещества в рамките на ДСКОС от 2013 г. беше направена отделна оценка на текущото състояние. Съгласно ДСКОС от 2013 г. всички държави членки трябва да извършват мониторинг на допълнителни 12 вещества[30].

Повечето държави членки вече извършват мониторинг на 12-те вещества, добавени през 2013 г. Четири държави членки[31] докладваха за химичното състояние на всички

[26] 18 държави членки отчитат добър напредък при запълването на пропуските си.
[27] Директива 91/271/ЕИО на Съвета от 21 май 1991 г. за пречистването на градските отпадъчни води (ОВ L 135, 30.5.1991 г., стр. 40).
[28] Директива (ЕС) 2020/2184 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно качеството на водата, предназначена за консумация от човека (ОВ L 435, 23.12.2020 г., стр. 1).
[29] Директива 2010/75/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. относно емисиите от промишлеността (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) (ОВ L 334, 17.12.2010 г., стр. 17).
[30] Вещества, добавени през 2013 г.: дикофол, перфлурооктансулфонова киселина и нейните производни, хиноксифен, диоксини и диоксиноподобни съединения, аклонифен, бифенокс, цибутрин, циперметрин, дихлорвос, хексабромоциклододекани, хептахлор и хептахлорепоксид, тербутрин.
[31] Хърватия, Естония, Словакия и Швеция

вещества, които се следят, и определиха КТМ за всички тези, които не отговарят на изискванията. Други 11 държави членки са обхванали повечето вещества, които са подложени на мониторинг, и са определили КТМ за всички тези, които не отговарят на изискванията. Що се отнася до останалите държави членки, информацията е непълна, тъй като липсват РРБ и/или вещества. В някои случаи мониторингът на веществата е извършван в матрица, различна от описаната в ДСКОС. Често в тази матрица не е предоставена информация за това как са извлечени тези вещества.

През 2022 г. Комисията ще предложи преразглеждане на списъка с веществата в повърхностните и подземните води. Във връзка с това към списъка с веществата, чиито емисии във водата трябва да бъдат намалени или постепенно премахнати, е възможно да бъдат добавени още пестициди, фармацевтични продукти и промишлени химикали.

3.2 Повишаване на водната ефективност

Като част от Зеления пакт водната ефективност вече заема водещо място в политическия дневен ред на ЕС. Планът за действие за кръгова икономика[32] подчерта бъдещата роля на Регламента относно минималните изисквания за повторното използване на водата[33], с който ще се улесни алтернативното водоснабдяване за напояване като част от интегрираното управление на водите. В плана за действие беше обявено също така, че Комисията ще подпомогне водната ефективност в промишлените процеси (напр. чрез преразглеждане на Директивата относно емисиите от промишлеността). В приетата през 2021 г. стратегия на ЕС за адаптиране към изменението на климата[34] се изискват защита на достъпа до прясна вода и повишаване на ефективността при потреблението на вода във всички сектори и беше обявено, че Комисията ще спомогне за намаляване на потреблението на вода чрез завишаване на изискванията за нейното пестене при продуктите. Преходът към технологии и практики за пестене на вода трябва да бъде подкрепен със съответните икономически инструменти.

Съгласно преразгледаната Директива за питейната вода (член 4, параграф 3) държавите членки ще трябва да предприемат мерки за справяне с високите нива на течове, които понастоящем са реалност. Водната ефективност в строителния сектор е темата на инициативите „Вълна на саниране“ и „Европейски Баухаус“[35] Освен това със Стратегията за биологичното разнообразие за 2030 г.[36] органите на държавите членки се призовават да преразгледат разрешенията за водочерпене и събиране на вода в резервоари с оглед на прилагането на екологичните потоци. Целта е най-късно до 2027 г. да се постигне добро състояние или добър потенциал на всички повърхностни води и добро състояние на всички подземни води.

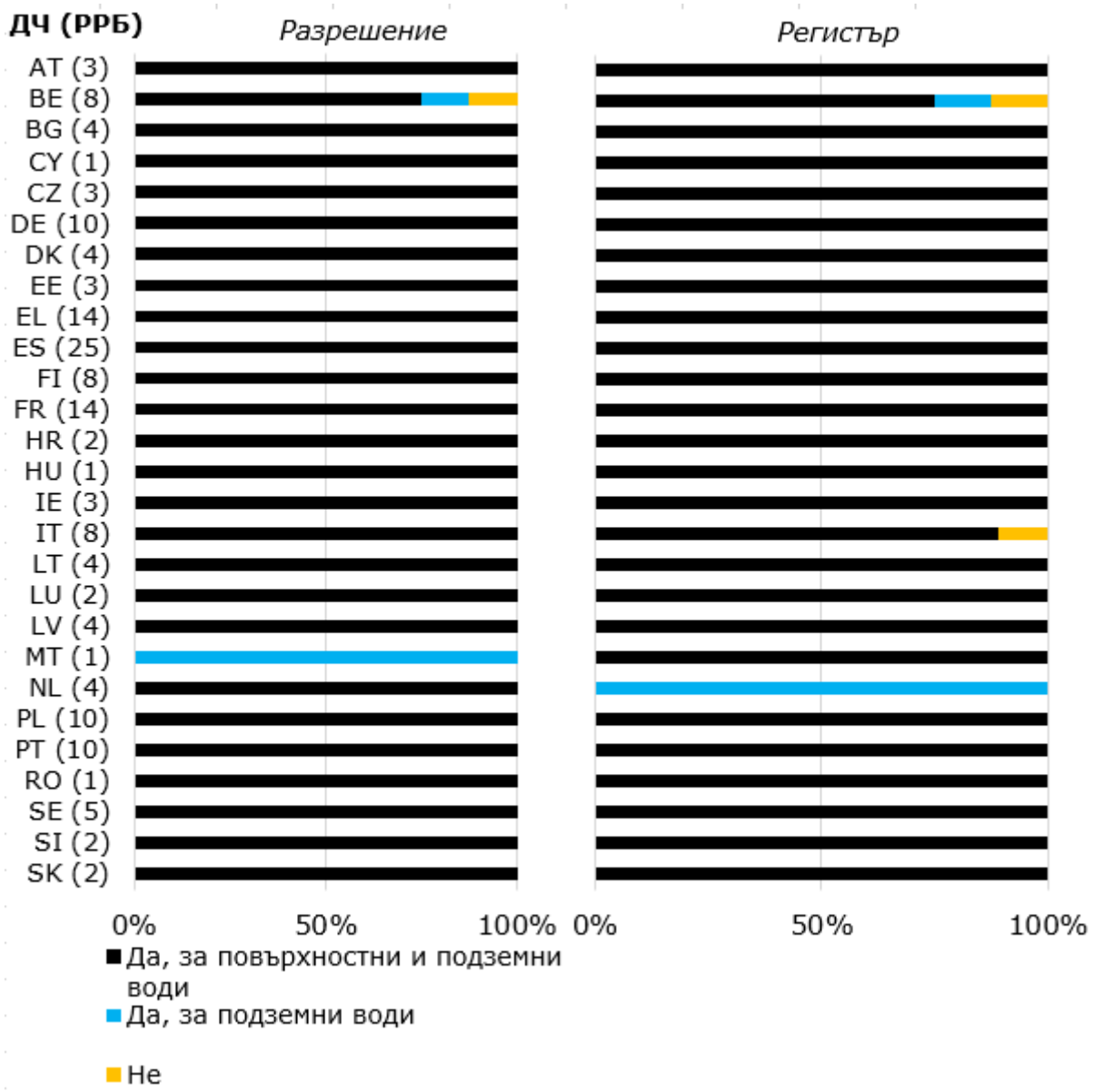
---

[32] https://ec.europa.eu/environment/strategy/circular-economy-action-plan_bg
[33] Регламент (ЕС) 2020/741 на Европейския парламент и на Съвета от 25 май 2020 г. относно минималните изисквания за повторното използване на водата (ОВ L 177, 5.6.2020 г., стр. 32).
[34] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0082&from=EN
[35] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?qid=1603122220757&uri=CELEX:52020DC0662; https://europa.eu/new-european-bauhaus/index_bg
[36] https://ec.europa.eu/environment/strategy/biodiversity-strategy-2030_bg

Водната ефективност беше и продължава да бъде основен приоритет за държавите членки. Повече от половината от тях са предприели мерки в предходния цикъл (2010—2015 г.) и ще продължат да го правят и в бъдеще. Други 10 държави членки са предприели мерки в предходния цикъл, но не съобщават за допълнителни планирани мерки в бъдеще.

Повечето държави членки посочват като основни видове натиск водочерпенето и отклоняването на водните потоци. Най-важните мерки, свързани с намаляване на натиска и въздействието, произтичащи от водочерпенето, са подобряването на режима на потока и/или установяването на минимални екологични потоци (КТМ 7, докладван в раздела за хидроморфологията), както и мерките за повишаване на водната ефективност и техническите мерки за напояване, промишленост, енергетика и домакинства (КТМ 8). За такива количествени мерки съобщиха почти половината държави членки. Освен това, в очакване на новия Регламент относно минималните изисквания за повторното използване на водата, 11 държави членки са включили повторното използване на водата в своите програми от мерки като мярка за управление на водните ресурси.

Значителен напредък се отбелязва по отношение на основните мерки за ограничаване на *водочерпенето*. Съгласно докладите относно водочерпенето почти всички държави членки имат режим за разрешаване или регистър за контрол на водочерпенето на подземни и повърхностни води (вж. фигура 1). Освен това повечето държави членки разполагат с режим на концесии, за разрешаване или одобряване, за да контролират събирането на вода в резервоари, и/или с регистър на събирането на вода. Около половината от държавите обаче съобщават, че водочерпенето в малки обеми е освободено от контрол.



Фигура 1: Разрешаване или регистър за контрол на водочерпенето

Що се отнася до разрешаването на изкуствено презареждане или подсилване на подземните водни обекти (вж. фигура 2), повечето държави членки са предприели мерки, изпълнили са такива мерки в предходния цикъл, или са ги планирали за текущия цикъл. Това ще им даде възможност да се справят по-добре с недостига и замърсяването на водата.



Фигура 2: Разрешаване на изкуствено презареждане или подсилване на подземни водни обекти

3.3 Адаптиране към изменението на климата

С нарастващото въздействие на изменението на климата се очаква да се увеличи натискът върху наличието на чиста прясна вода в достатъчно количество[37], така че са необходими подходящи мерки, за да се постигнат целите на РДВ. Съгласно докладите относно адаптирането към изменението на климата (КТМ 24) само шест държави членки докладваха за мерки по отношение на повърхностните води, а четири — за мерки по отношение на подземните води. Повечето държави членки посочват като основни видове натиск дифузното замърсяване, водочерпенето или отклоняването на водните потоци, физическата промяна и язовирните стени, бариерите и шлюзовете. Други важни видове натиск, които се беше докладвано, са точковите източници.

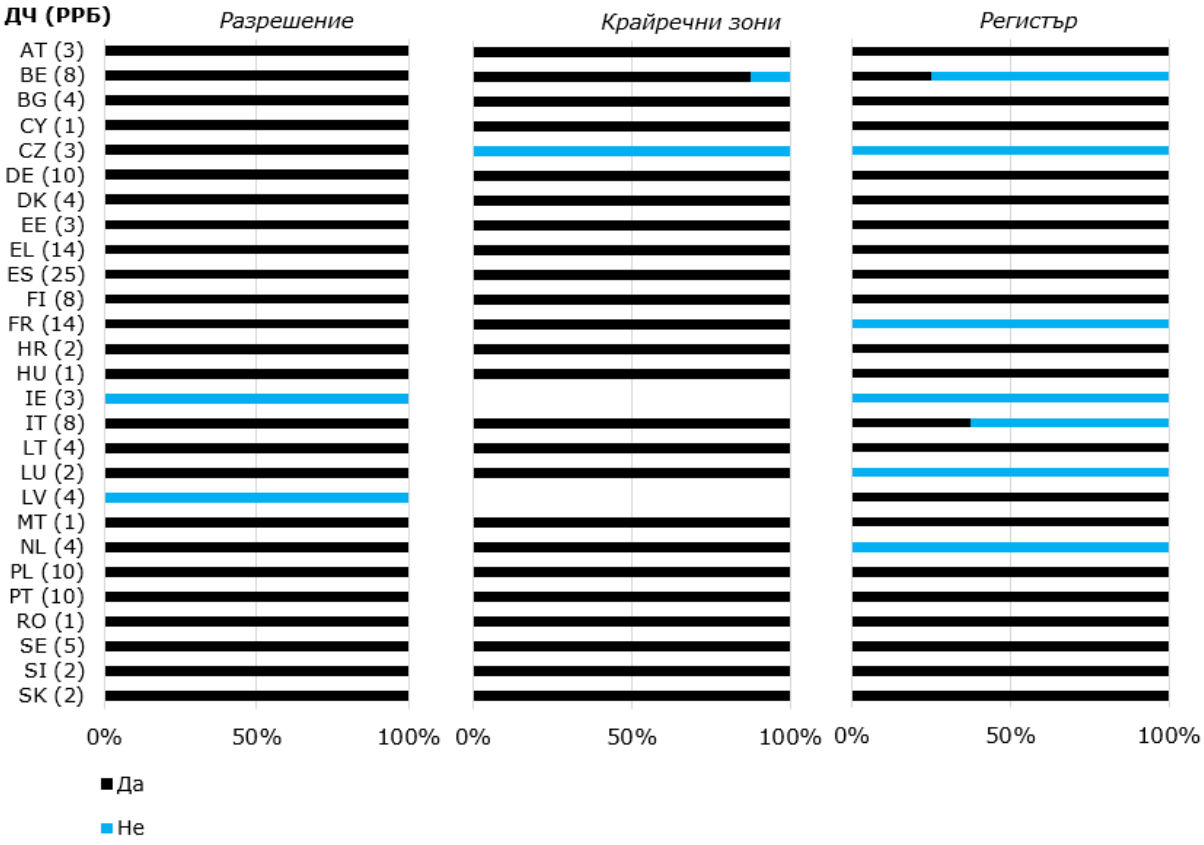
3.4 Справяне с хидроморфологичния натиск

Хидроморфологичните промени продължават да бъдат най-значимият вид натиск върху водните обекти. Със Зеления пакт, и по-специално Стратегията за биологичното разнообразие за 2030 г. и Стратегията за устойчива и интелигентна мобилност[38], се създадоха нови възможности за справяне с хидроморфологичния натиск, причинен например от диги, бентове, променени нива на подпочвените води и др. В областта на биологичното разнообразие целта е да се възстановят 25 000 km свободно течащи реки в Европа, с което се подчертава значението на повторното странично и надлъжно свързване на реките за постигането на пълно реинтегриране на екосистемите.

Съгласно член 11, параграф 3, буква и) от РДВ от държавите членки се изисква да гарантират *контрол върху хидроморфологичните условия* на водните обекти, като той може да бъде под формата на изискване за предварително разрешение или регистрация. Информацията, докладвана и представена по-долу, показва кои държави членки имат режими за разрешаване, за да упражняват контрол на физическите модификации на водните обекти.

[37] https://www.eea.europa.eu/highlights/water-stress-is-a-major

[38] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12438-Стратегия-за-устоичива-и-интелигентна-мобилност_bg



Фигура 3: Разрешения за контрол на физическите модификации на водни обекти

Почти всички държави членки разполагат с режими за разрешаване, за да контролират физическите модификации на водните обекти. Почти всички от тях обхващат крайречни зони. Повечето държави членки водят регистър на физическите модификации.

Най-подходящите мерки в този контекст са подобряването на надлъжната непрекъснатост (КТМ 5), други хидроморфологични подобрения освен надлъжната непрекъснатост (КТМ 6), подобряване на режима на потока и екологичния поток (КТМ 7) и мерки за естествено водозадържане (КТМ 23).

Мерки за подобряване на надлъжната непрекъснатост (КТМ 5) са докладвани за повърхностни води в 20 държави членки. Повечето от държавите посочват язовирните стени, бариерите и шлюзовете като основен вид натиск, свързан с тези мерки.

Седем държави членки[39] очакват напредък при установяването на надлъжна непрекъснатост въз основа на мерките, чието изпълнение е планирано за периода

[39] Австрия, Унгария, Ирландия, Италия, Полша, Румъния и Швеция.

2018—2021 г. Освен това се очаква две държави членки[40] да са постигнали целите дотогава.

Мерки за подобряване на хидроморфологията, различни от свързаните с надлъжната непрекъснатост (КТМ 6), са докладвани за повърхностните води в повечето държави членки и за подземните води — в четири от тях. В повечето случаи се очаква тези мерки да спомогнат за справянето с натиска, свързан с физически промени на канала, коритото, крайречната зона и/или брега.

От държавите членки се изисква първо да изведат цели за екологичния поток във водните си обекти (предпоставка за постигане на добро състояние в реките), а след това да приложат всички необходими мерки за постигане на тези цели (групирани в КТМ 7), които включват намаляване на водочерпенето или освобождаване на достатъчно количество вода надолу по течението при експлоатацията на язовири.

Във вторите ПУРБ е посочено, че целите за екологичния поток за всички съответни водни обекти са изведени и приложени само в много малко държави членки. Повечето държави членки съобщиха, че планират да работят за отстраняване на този пропуск в настоящия цикъл.

Съгласно информацията, предоставена впоследствие при отчитането на програмите от мерки през 2018 г., седем държави членки са извели цели за екологичния поток във всички водни обекти или в някои от тях. Тази информация е подобна на информацията, докладвана през 2016 г., което е знак на липса на видим напредък. Останалите държави членки продължават да работят по въпроса, но докладваните показатели не дават възможност да се направи оценка на конкретния напредък.

Що се отнася до мерките, приложени за постигане на екологичния отток, 20 държави членки докладваха за КТМ 7 за повърхностните води, а само пет — за КТМ 7 за подземните води.

4. Втори предварителни оценки на риска от наводнения

Както потвърди Комисията в своята публикувана през 2019 г. оценка, в ЕС вече има твърдо установена рамка за управление на риска от наводнения[41].

За втория цикъл на изпълнение (2016—2021 г.) първата стъпка по Директивата за наводненията се състоеше в това до края на 2018 г. да се изготвят предварителни оценки на риска от наводнения (ПОРН) и да се определят областите с потенциално значителен риск от наводнения. Предварителните оценки се основават до голяма степен на наличната информация за минали наводнения и на прогнозите за възможни бъдещи наводнения.

[40] Кипър и Латвия.
[41] За потвърждение Европейската комисия извърши оценка на Директивата за наводненията и през 2019 г. публикува констатациите си https://ec.europa.eu/environment/water/fitness_check_of_the_eu_water_legislation/index_en.htm

Комисията извърши оценка на ПОРН на държавите членки от втория цикъл.[42] В сравнение с предходния цикъл половината от тях са подобрили събирането на данни и/или методиките за извършване на предварителните оценки на риска от наводнения. В 12 държави членки критериите за определяне на значителни бъдещи наводнения са актуализирани въз основа на използваните към момента методики. Въпреки че се засилиха дискусиите относно наводненията в градските райони и покачването на морското равнище, речните наводнения продължават да бъдат най-честите причини за значителни наводнения в ЕС (две трети от общия регистриран брой). За по-голямата част от държавите членки има доказателства, понякога дори сериозни, за това, че се вземат предвид последиците от бъдещи наводнения върху човешкото здраве, околната среда, културното наследство и икономическата дейност. В сравнение с първия цикъл изглежда е обърнато повече внимание на околната среда и културното наследство, тъй като процентът на районите с потенциален значителен риск от наводнения, в които околната среда и културното наследство не се считат за значими, е спаднал с около 10 процентни пункта. Положението във връзка с регистрирането на последиците от наводнения е по-ясно в сравнение с първия цикъл, тъй като близо две трети от държавите членки представиха убедителни доказателства за това, че разполагат с ясна методика за оценка на минали наводнения. За 60 % от речните басейни в ЕС обаче няма данни за разходите, свързани с причинените от наводнения щети. Това означава, че има какво да се подобри, тъй като събирането на такива данни спомага за изчисляването на разходите и ползите, както и за приоритизирането на мерките. Повечето държави членки са отчели дългосрочните тенденции (социално-икономическите фактори, инфраструктурата, земеползването), но в различна степен. Освен това има доказателства, че всички държави членки са взели предвид изменението на климата в предварителните си оценки; Това представлява подобрение спрямо първия цикъл, когато шест държави членки не са взели предвид изменението на климата, а по отношение на други пет положението беше неясно.

5. Разходи и финансиране

От таблица 2 в раздел 3 става ясно, че двете основни пречки пред навременното изпълнение, докладвани от държавите членки, са липсата на финансови средства и закъснения, възникнали в хода на осъществяването на проектите.

Като цяло информацията, предоставена от държавите членки за разходите и финансирането на програмите от мерки, изглежда непълна, но съгласно оценките в рамките на консултантско проучване[43] за мерките, заложени във всички втори ПУРБ, са необходими инвестиции от най-малко 142 милиарда евро. Тази оценка на общите разходи е занижена, тъй като има значителни пропуски в данните и не са включени оперативните разходи и разходите за поддръжка на инфраструктурата. За плановете за управление на риска от наводнения същият източник оценява разходите на общо 14 милиарда евро, с което най-вероятно отново се подценява реалността. Държавите членки използват редица източници на финансиране, по-специално тарифи за

[42] За първия цикъл (2010—2015 г.) вж. https://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/overview.htm
[43] Forests &ACTeon (2021 г.), „Economic data related to the implementation of the WFD and the FD and the financing of measures“ („Икономически данни, свързани с прилагането на РДВ и Директивата за наводненията и финансирането на мерки“), предстоящ доклад от името на ГД „Околна среда“.

водоснабдяване и канализация, средства на ЕС и национални публични средства, както и — в по-малка степен — такси за водочерпене и замърсяване. Частни инвестиции (вноски) и по-иновативни форми на финансиране, като например схеми за плащане за екосистемни услуги, като цяло се използват по-малко.

По отношение на финансовия капацитет на сектора на водите в посоченото по-горе проучване беше установено, че в около половината от държавите членки процентът на покриване на финансовите разходи е над 90 %. Според ОИСР[44] в ЕС като цяло потребителите покриват около 70 % от финансовите разходи за предоставяне на водни услуги (чрез тарифи за водата), докато държавният сектор финансира останалите 30 %. В двата доклада се посочват големи различия както между отделните държави членки, така и между широките сектори на домакинствата, селското стопанство и промишлеността.

Освен това покриването на разходите, свързани с околната среда и за ресурсите, изглежда по-малко успешно. В неотдавнашен доклад на Европейската сметна палата[45] се посочват предизвикателствата, свързани с разходите за замърсяване. По-специално в него се отбелязва, че поради причиненото от дифузни източници замърсяване е трудно да се възстановят нарастващите разходи за водоснабдителните услуги. По-широкото и по-добро прилагане на принципа „замърсителят плаща“ би осигурило повече стимули за замърсителите да намалят и да избягват замърсяването, включително чрез собствени инвестиции в областта на околната среда. Съдейки по големия брой водни обекти, които не се намират в добро количествено състояние[46], изглежда, че потенциалът цените на водата да отразяват по-добре действителния недостиг на вода остава недооценен; освен това са необходими устойчиви инвестиции в ефективното използване на водата. Тези усилия за увеличаване на стимулите и на ефективността допринасят за определянето на размера на капиталовите инвестиции, необходими за ефективното и устойчиво управление на все по-оскъдните водни ресурси.

6. Заключения

Повечето държави членки са постигнали известен напредък в установяването на това, което е необходимо за постигане на добро състояние, по отношение на всички значителни видове натиск, както и на степента на изпълнение на мерките, необходима за постигане на добро състояние на водните обекти. Това е окуражаващо подобрение, което ще даде възможност за по-добро набелязване и приоритизиране на мерките. Значителен напредък в прилагането на мерките беше установен преди всичко по отношение на борбата със замърсяването, както и по отношение на водочерпенето и водната ефективност. Като положителен факт може да се отбележи, че държавите членки предприемат мерки за намаляване на несъответствието. Ясно е обаче, че все

[44] ОИСР, „Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection“ („Финансиране на водоснабдяването, канализацията и защитата от наводнения“), 2020 г.
[45] Специален доклад № 12/2021 на Европейската сметна палата „Принципът „замърсителят плаща“ се прилага по непоследователен начин в политиките и действията на ЕС в областта на околната среда“, юли 2021 г.
[46] 5-и доклад относно прилагането на Рамковата директива за водите и Директивата за наводненията, COM (2019) 95 final.

още са необходими значителни усилия, за да се постигне пълно съответствие с целите на Рамковата директива за водите. В тази връзка се съобщава за няколко препятствия, които пречат на държавите членки да прилагат мерките си бързо, основно липсата на подходящо финансиране.

Предвид настоящите и бъдещите последици от изменението на климата управлението на водните количества става все по-неотложно предизвикателство в цяла Европа, което влияе върху постигането на целите на законодателството в областта на водите. С Директивата за наводненията ЕС разполага с подходяща за целта правна рамка. Намаляването на риска от наводнения, където и когато това е най-важно, обаче е въпрос на старателно и последователно изпълнение на мерките, за което са необходими постоянно внимание в продължение на дълъг период от време и трансгранично сътрудничество. Драматичните събития от лятото на 2021 г. в Европа показват, че има още много какво да се направи, за да се намали ефективно рискът от наводнения.

Наличието на твърде малко вода е също толкова неотложен въпрос. Наред с неустойчивите модели на използване на водата в цяла Европа положението се усложнява допълнително от изменението на климата, което води до по-високи нива на изпаряване и по-дълги периоди на екстремни суши, увеличаващи вече съществуващия недостиг на вода във все по-големи части на Европа. В контекста на глобалните предизвикателства, свързани с климата, здравето, биологичното разнообразие и замърсяването, реакцията трябва да включва многостранна програма за устойчивост на водите.

Благодарение на Европейския зелен пакт темата за устойчивостта на водите вече е на дневния ред, тъй като при прегледа на различни законодателни актове и в хоризонтални стратегии, като например плана за действие за кръгова икономика и стратегията на ЕС за адаптиране към изменението на климата, се обръща внимание на водната ефективност. Отбелязва се напредък по този въпрос и на секторно равнище, например в селското стопанство, енергетиката и транспорта; от решаващо значение е той да бъде продължен.

Ценообразуването на водата е мощен инструмент за подобряване на водната ефективност, с който се допринася за по-ефективното и по-устойчивото управление на потребностите от вода. Изисква се особено внимание при неговото проектиране, за да се отчетат местните условия и социални проблеми (като например достъпа на уязвимите домакинства до висококачествена питейна вода на достъпна цена, изискван в преразгледаната Директива за питейната вода). Освен това то функционира най-добре, когато е съгласувано с политически мерки за намаляване на замърсяването и за подкрепа за иновациите и инвестициите във водната ефективност.

Инвестициите във водния сектор са изгодни за всички страни, тъй като са в полза на водните ресурси и биологичното разнообразие/природата като цяло и същевременно стимулират възстановяването и създаването на работни места. Поради това финансовите ресурси, които се предоставят на държавите членки чрез програмата

InvestEU и многогодишната финансова рамка, следва да се използват пълноценно. С подкрепата на Регламента за таксономията[47], с който се улесняват устойчивите инвестиции, те могат да се превърнат в катализатор за системна трансформация и да помогнат за мобилизирането на усилия от национални и частни източници. „Хоризонт Европа“ предоставя допълнителни възможности за инвестиране в европейски научни изследвания и иновации в областта на водите, както и за по-добро обвързване на внедряването с нуждите на обществото и на гражданите[48].

Европа е достигнала повратна точка в управлението на водите, като през пролетта на 2022 г. трябва да бъдат представени следващите важни планове за управление на речните басейни и за управление на риска от наводнения. Не остава много време до 2027 г., когато изтича срокът на повечето възможности за освобождаване от задълженията по Рамковата директива за водите и водните обекти трябва да бъдат в добро състояние.

Тъй като по-голямата част от водните обекти в ЕС все още не са в добро състояние, спешно е необходимо държавите членки допълнително да ускорят действията си. Европейският зелен пакт представлява уникална възможност, която следва да бъде използвана както от държавите членки, така и от заинтересованите страни, когато предприемат необходимите мерки, за да се гарантира бъдеще с устойчиво водоснабдяване.

[47] Регламент (ЕС) 2020/852 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2020 г. за създаване на рамка за улесняване на устойчивите инвестиции (ОВ L 198, 22.6.2020 г., стр. 13).
[48] Включително по-амбициозни и ориентирани към конкретни цели партньорства от ново поколение (европейско партньорство „Сигурност на водоснабдяването за планетата“ (Water4All); партньорство за неутрална по отношение на климата, устойчива и производителна синя икономика (SBEP), както и мисии за научни изследвания и иновации („Океани и води“, „Адаптиране към изменението на климата“ и „Здрави почви“).