COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 15.12.2021
COM(2021) 970 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU ȘI PARLAMENTUL EUROPEAN

cu privire la punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa (2000/60/CE), a Directivei privind standardele de calitate a mediului (2008/105/CE, modificată de Directiva 2013/39/UE) și a Directivei privind inundațiile (2007/60/CE)

Punerea în aplicare a programelor planificate de măsuri
Noi substanțe prioritare
Evaluări preliminare ale riscului la inundații și zone cu risc potențial semnificativ de inundații

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

1. Introducere

Odată cu adoptarea Pactului verde european[1], UE a luat măsuri esențiale în vederea combaterii crizelor simultane și interconectate generate de schimbările climatice, de riscurile pentru sănătate, de pierderea biodiversității și de poluarea de la nivelul tuturor componentelor mediului înconjurător. Răspunsul la această criză este condiționat în esență de gestionarea durabilă a calității și cantității apei, care se bazează pe cadrul legislativ existent și pe punerea ambițioasă în aplicare a Pactului verde european și a inițiativelor sale ulterioare. Finanțarea disponibilă în prezent pentru punerea în aplicare a planurilor de redresare și reziliență ale statelor membre reprezintă un sprijin suplimentar, contribuind la rezistența acestora în fața presiunilor existente asupra calității și cantității apei dulci și stimulând astfel totodată tranziția către o economie europeană curată, circulară și fără emisii de dioxid de carbon, în conformitate cu principiul de „a nu aduce prejudicii".

În 2021, Europa a fost din nou martoră a efectelor unor incidente extreme legate de apă, agravate de efectele schimbărilor climatice: inundațiile dramatice din bazinele hidrografice ale Rinului și Meusei, alături de valurile de căldură și incendiile forestiere fără precedent au provocat pierderi tragice de vieți omenești și pagube în valoare de miliarde de euro. Deși au fost doar parțial legate de existența unei politici adecvate în domeniul apei, aceste evenimente ilustrează importanța unei mai bune gestionări a apei dulci, obiectiv urmărit în mod constant de o lungă perioadă, inclusiv dincolo de frontierele naționale.

Directiva-cadru privind apa[2] (DCA) stabilește cadrul de bază și obiectivele generale privind politica în domeniul apei în Europa și asigurarea unei stări bune a tuturor apelor de suprafață și subterane. Directiva privind standardele de calitate a mediului[3] (DSCM) și Directiva privind apele subterane[4] (DAS) completează DCA referitor la standardele privind apele de suprafață și, respectiv, apele subterane. Concluzia verificării adecvării legislației UE din 2019 din domeniul apei[5], care include aceste trei directive, precum și Directiva privind inundațiile[6], a fost aceea că, în linii mari, actualul cadru legislativ este adecvat scopului, cu unele posibilități de îmbunătățire. O altă concluzie a fost aceea că, pentru atingerea obiectivelor DCA și ale Directivei privind inundațiile, va fi necesară o finanțare adecvată, o punere în aplicare mai rapidă și o mai bună integrare a obiectivelor acestora în legislația sectorială. Unele deficiențe din legislație și măsuri posibile vizând substanțele chimice vor fi evaluate în

[1] https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_ro.
[2] Directiva 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei, JO L 327, 22.12.2000, p. 1.
[3] Directiva 2008/105/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele de calitate a mediului în domeniul apei, JO L 348, 24.12.2008, p. 84, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/39/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 august 2013, JO L 226, 24.8.2013, p. 1.
[4] Directiva 2006/118/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind protecția apelor subterane împotriva poluării și a deteriorării, JO L 372, 27.12.2006, p. 19.
[5] https://ec.europa.eu/environment/water/fitness_check_of_the_eu_water_legislation/index_en.htm.
[6] Directiva 2007/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2007 privind evaluarea și gestionarea riscurilor de inundații, JO L 288, 6.11.2007, p. 27.

cadrul studiului de impact în curs referitor la listele de substanțe din apele subterane și din apele de suprafață[7].

Prezentul raport își propune să ofere informații suplimentare și va reprezenta unul din punctele de control în ceea ce privește progresele înregistrate în procesul general de punere în aplicare a legislației, acționând ca o piatră de temelie pentru evaluarea următoarei generații (2022-2027) de planuri de management al bazinelor hidrografice și de planuri de gestionare a riscului de inundații.

El include evaluarea de către Comisie a recentelor rapoarte obligatorii ale statelor membre în domeniul apei:

- progresele privind punerea în aplicare a programelor de măsuri în temeiul DCA, al doilea ciclu (2016-2021);
- monitorizarea substanțelor prioritare din apele de suprafață, adăugate pe lista din DSCM în 2013;
- revizuirea și actualizarea evaluărilor preliminare ale riscurilor de inundații din primul ciclu al Directivei privind inundațiile (2016-2021).

2. Raportarea

Al doilea set de planuri de management al bazinelor hidrografice în temeiul DCA (prevăzute pentru decembrie 2015) a fost evaluat de Comisie în 2019[8]. Rapoartele intermediare privind punerea în aplicare a programelor de măsuri trebuiau prezentate până în decembrie 2018. În conformitate cu articolul 18 din DCA, Comisia trebuie să informeze Parlamentul și Consiliul cu privire la progresele înregistrate în punerea în aplicare a programelor de măsuri în termen de 3 ani de la raportul său de evaluare a planurilor de management al bazinelor hidrografice. Toate statele membre au raportat cu privire la punerea în aplicare intermediară a programelor lor de măsuri.

În ceea ce privește DSCM, prezentul raport evaluează progresele înregistrate în punerea în aplicare a cerințelor referitoare la cele 12 substanțe nou adăugate pe lista substanțelor prioritare din apele de suprafață, convenită în 2013. Mai precis, Directiva 2008/105/CE, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/39/UE, articolul 3 alineatul (1a) punctul (ii), impune statelor membre să elaboreze și să prezinte Comisiei un program suplimentar de monitorizare și un program preliminar de măsuri care să vizeze substanțele nou introduse. Toate statele membre au raportat cu privire la noile substanțe prioritare.

În sfârșit, referitor la cel de al doilea ciclu de raportare al Directivei privind inundațiile, statele membre trebuie, în temeiul articolului 14, să își revizuiască și să își actualizeze, până la 22 decembrie 2018, primul ciclu de evaluări preliminare ale riscului de inundații. Raportarea către Comisie trebuia efectuată până la 22 martie 2019. Aproape toate statele

[7] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12662-Gestionarea-integrata-a-apei-listele-revizuite-ale-poluantilor-din-apele-de-suprafata-si-din-apele-subterane_ro.
[8] https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm.

membre au raportat cu privire la actualizările primelor lor evaluări preliminare ale riscului de inundații[9].

3. Al doilea program de măsuri – evaluare intermediară

Articolul 11 din DCA impune statelor membre să elaboreze un program de măsuri pentru fiecare district hidrografic în care să precizeze conținutul acestuia și care să conțină măsuri de bază [articolul 11 alineatul (3)] și măsuri suplimentare [articolul 11 alineatul (4)], precum și măsuri adiționale [articolul 11 alineatul (5)], după caz.

Statelor membre li s-a solicitat să raporteze cu privire la progresele înregistrate în punerea în aplicare a „măsurilor-cheie” definite. Măsurile-cheie sunt măsuri tipice luate pentru a reduce presiunile, cum ar fi eliminarea obstacolelor din calea râurilor, modernizarea stațiilor de epurare a apelor uzate, eliminarea treptată a substanțelor prioritare etc[10].

Această evaluare a planurilor de măsuri reflectă situația raportată în baza de date WISE. Atunci când a fost posibil, s-a efectuat o analiză separată referitoare la măsurile de bază, în temeiul articolului 11 alineatul (3) din DCA, precum și la măsurile suplimentare și la cele adiționale prevăzute la articolul 11 alineatele (4) și (5) din DCA.

O comparație directă a datelor din planurile de management ale bazinelor hidrografice cu cele din programele de măsuri din 2018 este adesea imposibilă din cauza unor probleme metodologice, cum ar fi modificări ale măsurilor, ani de referință diferiți și modificări ale limitelor corpului de apă. Cu toate acestea, datele furnizate pentru 2016 și 2018 și cele prognozate pentru 2021 oferă informații cantitative cu privire la progresele înregistrate în punerea în aplicare a programelor de măsuri. Datele se reflectă, pe cât posibil, în prezentul document și în documentul de lucru conex al serviciilor Comisiei.

Situația globală

Până la jumătatea ciclului 2016-2021, procesul de punere în aplicare a măsurilor era în curs de desfășurare în toate statele membre, cu întârzieri în unele cazuri. Comparativ cu programele de măsuri din 2015, toate statele membre au raportat cu privire la măsurile-cheie, iar câteva dintre ele[11] și-au finalizat raportarea și acoperă în prezent toate districtele hidrografice. Majoritatea statelor membre au înregistrat unele progrese în identificarea decalajului față de starea bună în cazul fiecărei presiuni semnificative, iar pentru punerea în aplicare a măsurilor era necesar să se atingă o stare bună. În cazul acelor state membre (18 la număr) care au raportat date care permit o analiză și o comparație mai aprofundate, se poate observa că obiectivele au fost îndeplinite în proporție de 70 % până la 100 % pentru districtele hidrografice din trei[12] dintre acestea, în timp ce, în alte patru[13], între 30 % și 80 %

[9] Câteva state membre nu au raportat până la data-limită. Comisia a inițiat proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor din cauza raportării cu întârziere. Până în prezent, doar două proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor sunt încă în așteptare.

[10] A se vedea lista măsurilor-cheie în Ghidul privind raportarea în conformitate cu DCA pentru 2022, pagina 387.

[11] Danemarca, Grecia, Croația și Slovenia.

[12] Estonia, Letonia, Malta.

din indicatori semnalează o evoluție în direcția realizării obiectivului de eliminare a decalajului. Într-un alt stat membru[14], obiectivele au fost îndeplinite în 16 din cele 25 de districte hidrografice. Aceasta reprezintă o îmbunătățire încurajatoare care va permite o mai bună identificare și ierarhizare a măsurilor.

În cazul statelor membre care au identificat alte presiuni în plus față de cele semnificative, sunt instituite măsuri pentru a le combate; s-a identificat, în general, decalajul față de starea bună și s-au elaborat indicatori pentru a identifica gradul de punere în aplicare necesar pentru atingerea unei stări bune.

[13] Austria, Republica Cehă, Franța și Portugalia.
[14] Spania.

Stat membru	District hidrografic	Toate măsurile finalizate	Toate măsurile planificate finalizate	Unele măsuri finalizate	Unele măsurile planificate finalizate	Nicio măsură finalizată
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		

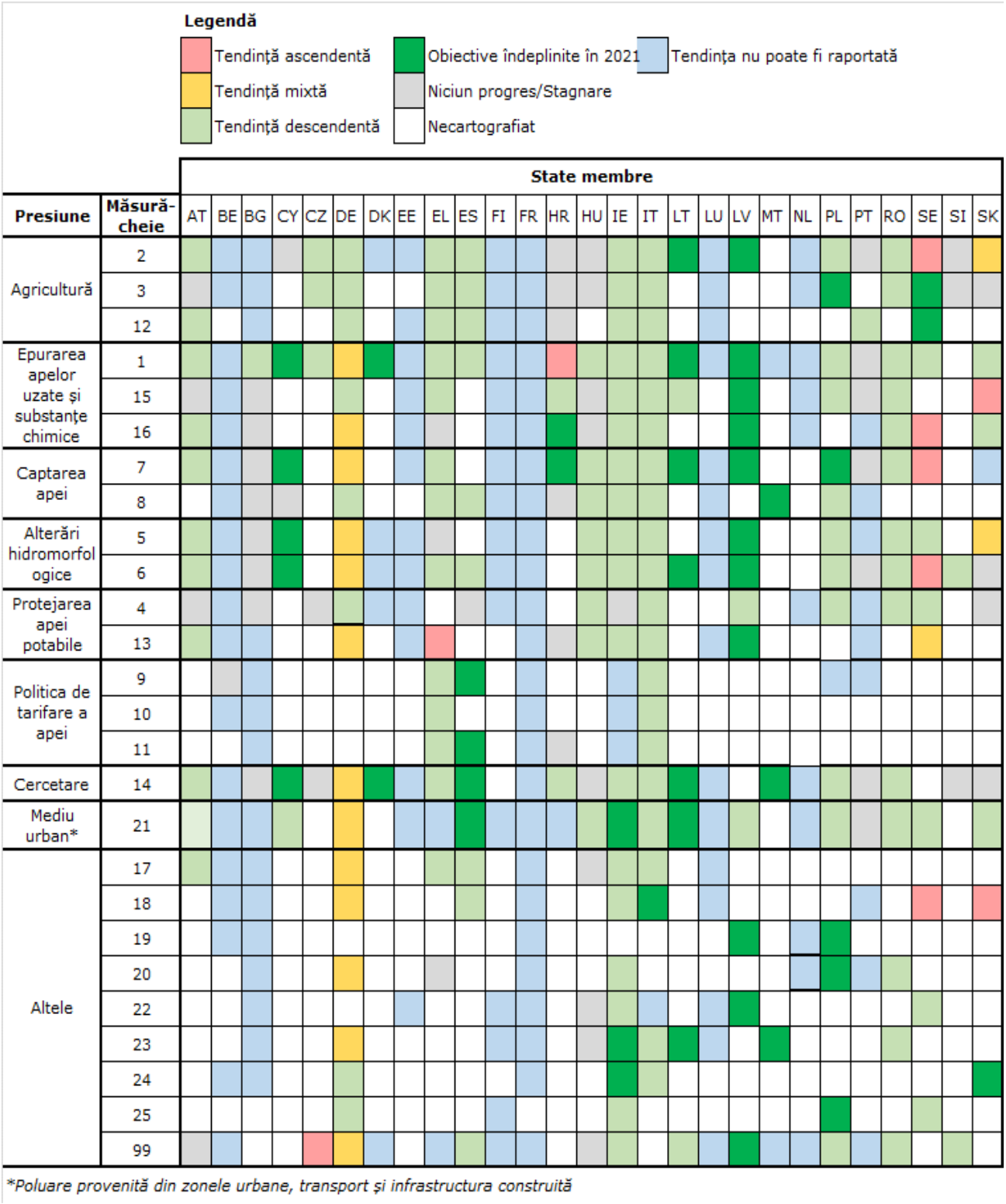
Tabelul 1: Starea și progresele înregistrate de la al doilea plan de management al bazinelor hidrografice pentru districte hidrografice.

Statele membre au raportat, de asemenea, obstacolele întâmpinate în procesul de punere în aplicare a programelor lor de măsuri. Astfel cum se arată în tabelul 2 de mai jos, lipsa finanțării, întârzierile și guvernanța sunt cele mai semnificative obstacole.

		Obstacole							
Stat membru	District hidrografic	Guvernanță	Întârzieri	Lipsa finanțării	Lipsa unui mecanism	Lipsa măsurilor	Ineficiență din punct de vedere al costurilor	Fenomene extreme	Altele
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

Tabelul 2: Obstacole în calea punerii în aplicare a programelor de măsuri pentru fiecare district hidrografic

Tabelul 3 de mai jos sintetizează tendințele estimate în ceea ce privește atingerea obiectivelor pentru diverse presiuni și măsuri-cheie relevante, astfel cum au fost prognozate de fiecare stat membru la jumătatea perioadei pentru a doua jumătate a ciclului (2018-2021). O tendință ascendentă indică abaterea de la obiectivele legislative, în timp ce o tendință descendentă arată că se reduce decalajul față de obiectiv.



Tabelul 3: Progresele preconizate raportate în ceea ce privește măsurile-cheie pentru perioada 2018-2021

3.1 Combaterea poluării

Odată cu adoptarea Pactului verde european, combaterea poluării a devenit o temă centrală. Obiectivul de reducere la zero a poluării a fost transpus într-un plan de acțiune cuprinzător privind reducerea la zero a poluării[15] și în Strategia pentru promovarea sustenabilității în domeniul substanțelor chimice[16]. Strategia „De la fermă la consumator”[17] (care pune accentul, printre altele, pe reducerea pierderilor de nutrienți și a pesticidelor și pe dezvoltarea agriculturii ecologice) și strategia farmaceutică[18] (care vizează, printre altele, reducerea prezenței antibioticelor în mediu) vor permite, de asemenea, accelerarea reducerii poluării apei.

Poluarea cauzată de agricultură

Agricultura este raportată ca fiind unul dintre factorii determinanți ai incapacității de a asigura o stare bună a corpurilor de apă din UE. Aceasta poate cauza o poluare difuză cu nitrați și pesticide în apele de suprafață și subterane[19]. Pe lângă poluarea difuză, captarea apei pentru agricultură este, de asemenea, un factor de presiune important care alimentează incapacitatea de a asigura o stare cantitativă bună a corpurilor de apă subterană.

Statele membre pregătesc în special măsuri de reducere a poluării cu nutrienți cauzate de agricultură (măsura-cheie 2), de reducere a poluării cu pesticide cauzate de agricultură (măsura-cheie 3) și de punere în aplicare a serviciilor de consiliere agricolă (măsura-cheie 12). Raportarea arată, totodată, că toate statele membre au norme generale privind deversările din agricultură.

Zece state membre aplică aceste norme pe întreg teritoriul lor, în timp ce celelalte aplică norme diferite în funcție de districtul hidrografic sau, în două cazuri, numai în zonele vulnerabile la nitrați. Potrivit raportărilor efectuate de statele membre, imaginea este relativ pozitivă în cazul măsurii-cheie 2, decalajele de la nivelul indicatorilor fiind eliminate, ceea ce denotă că măsurile sunt eficace în privința îmbunătățirii stării și că elimină decalajul față de starea bună. În continuare nu se observă nicio tendință vizibilă, ceea ce înseamnă că presiunile nu sunt eficace în vederea ameliorării stării apei și sunt necesare eforturi suplimentare în aceste cazuri. Imaginea este mixtă în cazul măsurilor-cheie 3 și 12, multe state membre neraportând sau necartografiind aceste măsuri. În cazurile în care sunt cartografiate, ilustrează eliminarea majorității decalajelor de la nivelul indicatorilor, însă nu evidențiază nicio tendință vizibilă raportată de un număr semnificativ de state membre, ceea ce înseamnă că presiunile aferente acestor măsuri-cheie nu sunt eficace în privința îmbunătățirii stării apelor și sunt necesare eforturi suplimentare în aceste cazuri.

[15] https://ec.europa.eu/environment/strategy/zero-pollution-action-plan_ro.
[16] https://ec.europa.eu/environment/strategy/chemicals-strategy_ro.
[17] EUR-Lex - 52020DC0381 - RO - EUR-Lex (europa.eu).
[18] https://ec.europa.eu/health/human-use/strategy_ro.
[19] Evaluarea surselor de apă din SEE în 2018 – Agenția Europeană de Mediu (europa.eu).

Printre măsurile luate de statele membre în contextul programelor de măsuri se numără cele care decurg din Directiva privind nitrații[20], al cărei cel mai recent raport de punere în aplicare[21] recomandă măsuri consolidate în zonele poluate, precum și măsuri în cadrul noilor planuri strategice aferente politicii agricole comune (PAC), care urmează să fie prezentate Comisiei cel târziu la 1 ianuarie 2022. Un raport recent al Curții de Conturi Europene a analizat în ce măsură PAC și politica UE în domeniul apei promovează utilizarea durabilă a apei în agricultură[22]. Comisia consideră că PAC contribuie la acest obiectiv prin diverse instrumente și măsuri. Noua PAC reprezintă o ocazie importantă de a crește nivelul de ambiție și de a finanța măsuri suplimentare în beneficiul gestionării durabile a apei în agricultură prin intermediul noilor programe ecologice din pilonul I și al programului de dezvoltare rurală din cadrul pilonului II. Noua PAC se concentrează pe nouă obiective specifice definite la articolul 6 din propunerea Comisiei[23], trei dintre acestea fiind benefice pentru mediu[24]. Statele membre trebuie să contribuie la aceste obiective specifice atunci când își elaborează planurile. Există, totodată, o cerință de a contribui la îndeplinirea obiectivelor Pactului verde, în special a obiectivului strategiei „De la fermă la consumator” referitor la reducerea cu 50 % a pierderilor de nutrienți și, respectiv, cu 50 % a nivelului general de utilizare și de risc al pesticidelor chimice, care sunt evidențiate, printre altele, în recomandările PAC[25] trimise statelor membre.

Poluarea cauzată de gospodării și industrie

Raportarea indică o tendință pozitivă, în special în ceea ce privește măsurile legate de construirea sau modernizarea stațiilor de epurare a apelor uzate (măsura-cheie 1)[26], eliminarea treptată a substanțelor periculoase prioritare (măsura-cheie 15) și modernizarea sau îmbunătățirea stațiilor de epurare a apelor uzate industriale (măsura-cheie 16). Aproape toate statele membre dispun de un sistem de eliberare de autorizații și/sau un registru pentru a controla evacuările din surse punctuale de ape uzate, care se aplică atât apelor subterane, cât

---

[20] Directiva Consiliului 91/676/CEE din 12 decembrie 1991 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole, JO L 375, 31.12.1991, p. 1.

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

[22] Raportul special 20/2021: Utilizarea sustenabilă a apei în agricultură: fondurile din partea PAC sunt susceptibile să promoveze mai degrabă o utilizare mai intensă decât una mai eficientă a apei, septembrie 2021 https://www.eca.europa.eu/ro/Pages/DocItem.aspx?did=59355.
Comisia consideră că PAC a contribuit la îndeplinirea obiectivelor Directivei-cadru privind apa prin diverse mecanisme; în special ecocondiționalitatea, plățile pentru practici agricole benefice pentru climă și mediu, plata pentru înverzire, plățile către beneficiari pentru costurile și pierderile de venit rezultate din punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa, precum și sprijinul și investițiile pentru dezvoltare rurală.

[23] Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor privind sprijinul pentru planurile strategice care urmează a fi elaborate de statele membre în cadrul politicii agricole comune (planurile strategice PAC) și finanțate de Fondul european de garantare agricolă (FEGA) și de Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR), COM/2018/392 final.

[24] **Comunicare privind obiecțiunile 4** – contribuirea la atenuarea schimbărilor climatice și la adaptarea la acestea, inclusiv prin reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și prin îmbunătățirea sechestrării carbonului, precum și prin promovarea energiei sustenabile; **Comunicare privind obiecțiunile 5** – promovarea dezvoltării durabile și a gestionării eficiente a resurselor naturale, cum ar fi apa, solul și aerul, inclusiv prin reducerea dependenței de substanțe chimice; **Comunicare privind obiecțiunile 6** – contribuirea la stoparea și inversarea tendinței de pierdere a biodiversității, la îmbunătățirea serviciilor ecosistemice și la conservarea habitatelor și a peisajelor.

[25] Planuri strategice PAC | Comisia Europeană (europa.eu).

[26] 18 state membre raportează că vor înregistra progrese satisfăcătoare pentru a-și elimina decalajele.

și apelor de suprafață. Cu toate acestea, cel puțin jumătate din statele membre permit încă evacuări reduse, deși, în unele cazuri, este necesară înregistrarea unor astfel de evacuări. Aproape fără excepție, statele membre au luat măsuri de eliminare a poluării care afectează apele de suprafață.

Revizuirea planificată a Directivei privind epurarea apelor uzate urbane[27] (propunere a Comisiei pentru 2022) ar trebui să reducă și mai mult poluanții din apele de suprafață și subterane din Europa, atât prin creșterea volumului de ape uzate care intră sub incidența directivei, cât și prin asigurarea faptului că un volum mai mare de ape uzate beneficiază de tehnologii avansate de epurare. Noua abordare bazată pe riscuri a Directivei revizuite privind apa potabilă[28] va stimula interacțiunile dintre operatorii din domeniul alimentării cu apă și cei responsabili cu punerea în aplicare a DCA.

În mod similar, revizuirea planificată a Directivei privind emisiile industriale[29] (propunere a Comisiei pentru 2022) ar trebui să îmbunătățească respectarea standardelor de calitate a apei atât în cazul deversărilor directe, cât și al celor indirecte și să insiste asupra necesității unui sistem de management de mediu care să vină cu soluții pentru reutilizarea apei și utilizarea eficientă a resurselor.

Noi substanțe prioritare

S-a realizat o evaluare separată a situației actuale în ceea ce privește monitorizarea noilor substanțe din DSCM 2013 și măsurile referitoare la acestea. Potrivit Directivei din 2013 privind standardele de calitate a mediului (SCM), toate statele membre ar trebui să monitorizeze 12 noi substanțe[30].

Majoritatea statelor membre monitorizează deja cele 12 substanțe care au fost adăugate în 2013. Patru state membre[31] au raportat cu privire la starea chimică a tuturor substanțelor monitorizate și au definit măsuri-cheie pentru toate substanțele care nu respectă standardele. Alte 11 state membre au vizat majoritatea substanțelor monitorizate și au definit măsuri-cheie pentru toate substanțele care nu respectă standardele. În ceea ce privește celelalte state membre, informațiile au fost incomplete, fiind omise districte hidrografice și/sau substanțe. Uneori, substanțele au fost monitorizate într-o matrice diferită de cea descrisă în Directiva privind SCM. Adesea, această matrice nu a furnizat informații cu privire la derivarea acestor substanțe.

În 2022, Comisia va propune o revizuire a listei substanțelor din apele de suprafață și subterane. Astfel, este posibil să se adauge și alte pesticide, produse farmaceutice și substanțe

[27] Directiva 91/271/CEE a Consiliului din 21 mai 1991 privind tratarea apelor urbane reziduale, JO L 135, 30.5.1991, p. 40.
[28] Directiva (UE) 2020/2184 a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2020 privind calitatea apei destinate consumului uman, JO L 435, 23.12.2020, p. 1.
[29] Directiva 2010/75/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 noiembrie 2010 privind emisiile industriale (prevenirea și controlul integrat al poluării), JO L 334, 17.12.2010, p. 17.
[30] Substanțe adăugate în anul 2013: dicofol, acid perfluorooctansulfonic și derivații săi, quinoxifen, dioxine și compuși asemănători dioxinei, aclonifen, bifenox, cibutrină, cipermetrin, diclorvos, hexabromociclododecani, heptaclor și epoxid de heptaclor, terbutrină.
[31] Croația, Estonia, Slovacia și Suedia.

chimice industriale pe lista substanțelor ale căror emisii în apă trebuie reduse sau eliminate treptat.

3.2 Îmbunătățirea utilizării eficiente a apei

Inclusă în Pactul verde, utilizarea eficientă a apei este în prezent o componentă importantă a agendei politice a UE. Planul de acțiune pentru economia circulară[32] a evidențiat rolul viitor al Regulamentului privind cerințele minime pentru reutilizarea apei[33], care va facilita o sursă alternativă de alimentare cu apă pentru irigații, ca parte a gestionării integrate a apei. Planul de acțiune a anunțat, totodată, contribuția viitoare a Comisiei la utilizarea eficientă a apei în procesele industriale (de exemplu, prin revizuirea Directivei privind emisiile industriale). Strategia UE din 2021 privind adaptarea la schimbările climatice[34] face apel la protejarea accesului la apă dulce și la sporirea eficienței utilizării apei în toate sectoarele și a anunțat contribuția viitoare a Comisiei la reducerea consumului de apă prin creșterea nivelului exigențelor în materie de economisire a apei aplicabile produselor. Tranziția către tehnologiile și practicile de economisire a apei trebuie sprijinită prin instrumente economice relevante.

În temeiul Directivei revizuite privind apa potabilă [articolul 4 alineatul (3)], statele membre vor trebui să ia măsuri pentru a aborda problema ratelor ridicate de pierdere, care reprezintă o realitate în prezent. Inițiativa „Valul de renovări ale clădirilor” și „Noul Bauhaus european”[35] se referă la utilizarea eficientă a apei în sectorul construcțiilor. În plus, Strategia în domeniul biodiversității pentru 2030[36] face apel la autoritățile statelor membre să revizuiască autorizațiile de captare și îndiguire a apei în vederea punerii în aplicare a debitelor ecologice. Obiectivul este acela de a atinge o stare bună sau un potențial bun pentru toate apele de suprafață și o stare bună a tuturor apelor subterane cel târziu până în 2027.

Utilizarea eficientă a apei a fost și continuă să fie o prioritate importantă pentru statele membre. Mai mult de jumătate dintre acestea au luat măsuri în ciclul precedent (2010-2015) și vor continua să o facă și pe viitor. De asemenea, un grup de 10 state membre au luat măsuri în ciclul precedent, dar nu au raportat niciun viitor plan suplimentar de măsuri.

Majoritatea statelor membre au raportat că principalele presiuni sunt legate de captarea și devierea fluxurilor de apă. Cele mai relevante măsuri asociate cu reducerea presiunilor și a efectelor care decurg din captări constau în îmbunătățirea regimului debitului și/sau stabilirea debitului ecologic minim (măsura-cheie 7, raportată în secțiunea privind hidromorfologia) și în măsuri ce vizează asigurarea utilizării eficiente a apei, precum și în măsuri tehnice în materie de irigații, industrie, energie și gospodării (măsura-cheie 8). Aproape jumătate din statele membre au raportat astfel de măsuri cantitative. Totodată, în așteptarea noului

[32] https://ec.europa.eu/environment/strategy/circular-economy-action-plan_ro.
[33] Regulamentul (UE) 2020/741 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 mai 2020 privind cerințele minime pentru reutilizarea apei, JO L 177, 5.6.2020, p. 32.
[34] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0082&from=EN.
[35] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?qid=1603122220757&uri=CELEX:52020DC0662; https://europa.eu/new-european-bauhaus/index_ro.
[36] https://ec.europa.eu/environment/strategy/biodiversity-strategy-2030_ro.

regulament privind cerințele minime pentru reutilizarea apei, 11 state membre au inclus reutilizarea apei în planurile lor de măsuri ca măsură de gestionare a resurselor de apă.

Se observă progrese semnificative la nivelul măsurilor de bază care vizează *captarea apei*. Rapoartele statelor membre privind captarea apei arată că aproape toate dispun de un sistem de eliberare de autorizații sau de registru pentru a controla captările de apă subterană și de suprafață (a se vedea figura 1). În mod similar, majoritatea statelor membre dispun de un regim de concesiune, sistem de eliberare de autorizații și/sau registru pentru a controla îndiguirea apei și/sau de un registru al îndiguirilor. Totuși, aproximativ jumătate dintre acestea au raportat cu privire la exceptarea de la controale a captărilor mici.

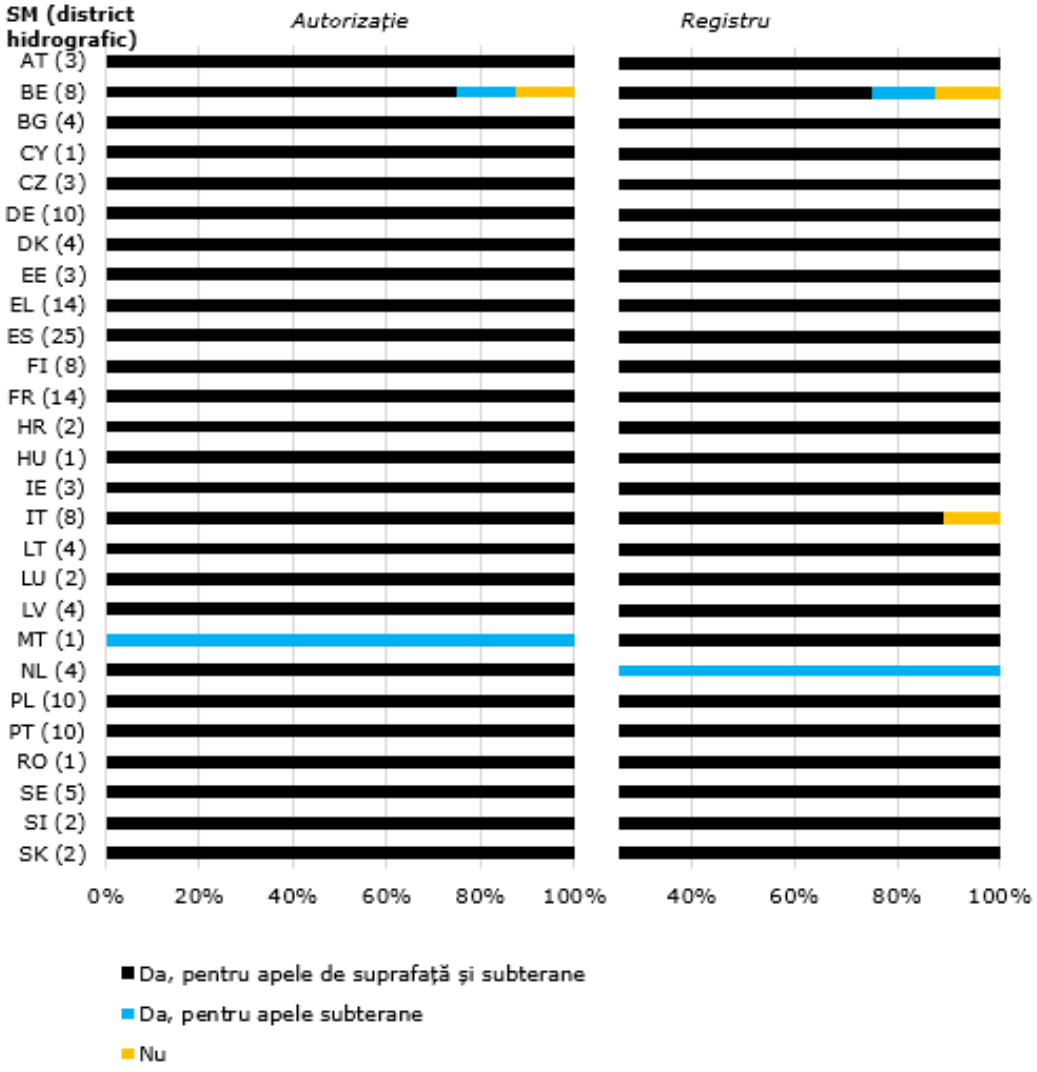


Figura 1: Eliberare de autorizații sau registru pentru controlul captărilor de apă

În ceea ce privește autorizarea unei realimentări sau creșterii artificiale a corpurilor de apă subterană (a se vedea figura 2), majoritatea statelor membre au luat măsuri ori au pus în aplicare astfel de măsuri în ciclul anterior sau le-au planificat în ciclul actual. Aceasta le va permite să facă față mai bine deficitului de apă și poluării.

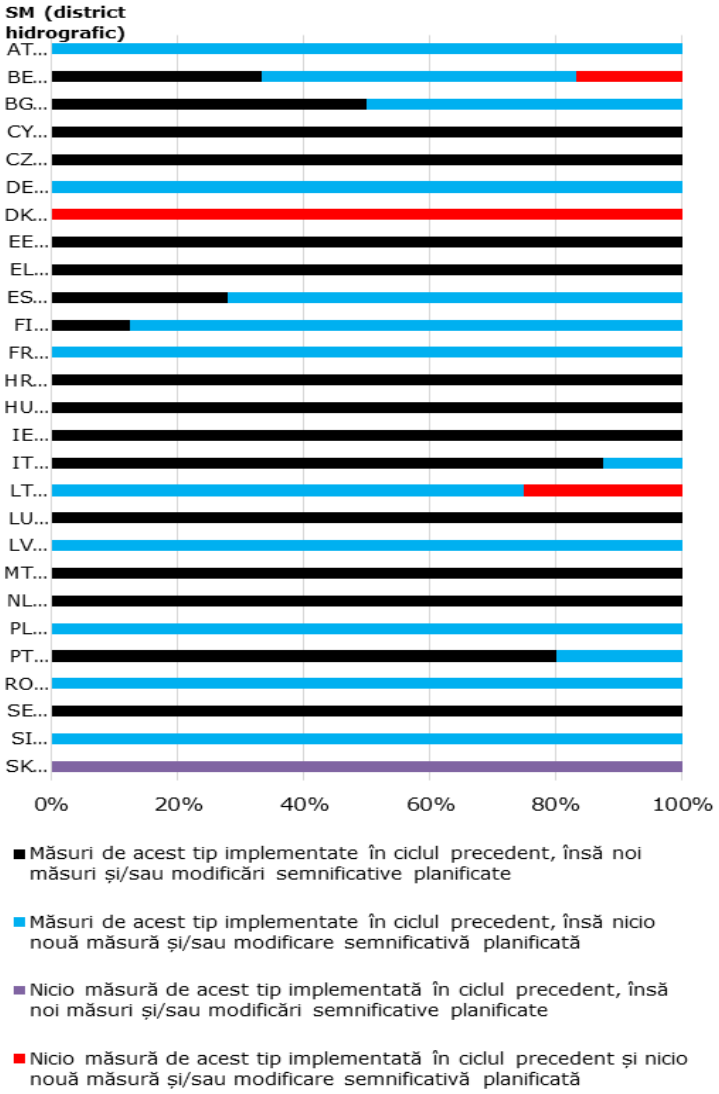


Figura 2: Autorizație pentru realimentarea sau creșterea artificială a corpurilor de apă subterană

3.3 Adaptarea la schimbările climatice

Având în vedere impactul crescând al schimbărilor climatice, se preconizează că presiunile asupra disponibilității apei dulci curate în cantități suficiente se vor intensifica[37], fiind astfel necesare măsuri adecvate pentru a asigura îndeplinirea obiectivelor DCA. Potrivit raportului privind adaptarea la schimbările climatice (măsura-cheie 24), doar șase state membre au raportat măsuri privind apele de suprafață, iar patru au raportat măsuri privind apele subterane. Majoritatea statelor membre au raportat că sursele principalelor presiuni sunt poluarea difuză,

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

captarea sau devierea fluxurilor de apă, modificările fizice și barajele, precum și barierele și ecluzele. Alte tipuri de presiuni semnificative raportate derivă din surse punctuale.

3.4 Combaterea presiunilor hidromorfologice

Alterarea hidromorfologică continuă să fie cea mai semnificativă sursă de presiune pentru corpurile de apă. Grație Pactului verde și, în special, Strategiei în domeniul biodiversității pentru 2030 și Strategiei pentru o mobilitate sustenabilă și inteligentă[38], au apărut noi oportunități pentru combaterea surselor presiunilor hidromorfologice, cum ar fi barajele, deversoarele, alterarea nivelurilor apelor subterane etc. Obiectivul ambițios al Strategiei în domeniul biodiversității, ce constă în 25 000 km de râuri cu curgere liberă în Europa, evidențiază importanța reconectării laterale și longitudinale a râurilor în vederea reintegrării depline a ecosistemelor.

DCA [articolul 11 alineatul (3) litera (i)] le impune statelor membre să asigure *controale ale condițiilor hidromorfologice* ale corpurilor de apă, care pot lua forma unei cerințe de autorizare sau înregistrare prealabilă. Informațiile raportate și prezentate mai jos indică statele membre care dispun de registre de autorizare pentru a controla modificările fizice aduse corpurilor de apă.

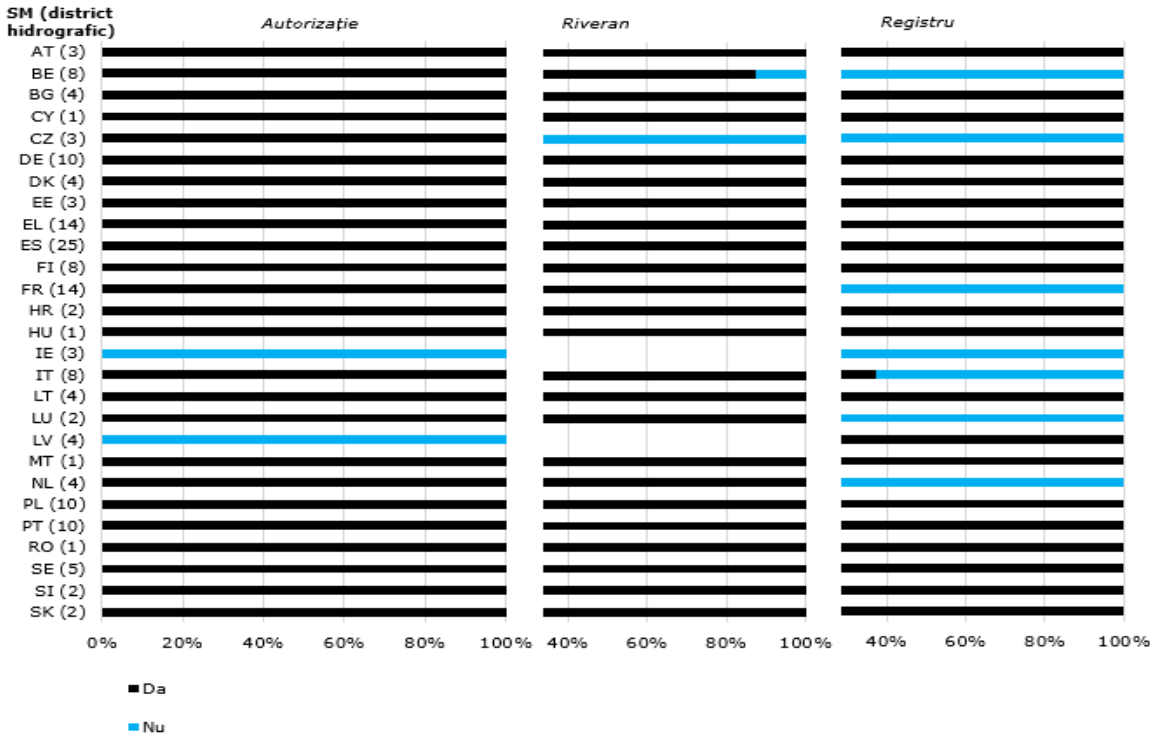


Figura 3: Autorizații pentru controlul modificărilor fizice ale corpurilor de apă.

[38] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12438-Strategia-pentru-o-mobilitate-sustenabila-si-inteligenta_ro.

Aproape toate statele membre dispun de regimuri care asigură controlul modificărilor fizice aduse corpurilor de apă. Dintre acestea, aproape toate vizează zonele riverane. În majoritatea statelor membre există un registru al modificărilor fizice.

Cele mai relevante măsuri în acest context sunt îmbunătățirea continuității longitudinale (măsura-cheie 5), alte îmbunătățiri hidromorfologice în afară de continuitatea longitudinală (măsura-cheie 6), îmbunătățirea regimului debitului și a debitului ecologic (măsura-cheie 7) și măsuri de retenție naturală a apei (măsura-cheie 23).

Au fost raportate măsuri pentru îmbunătățirea continuității longitudinale (măsura-cheie 5) a apelor de suprafață din 20 de state membre. Majoritatea au raportat că sursele principalelor presiuni asociate cu aceste măsuri sunt barajele, barierele și ecluzele.

Șapte state membre[39] preconizează că vor înregistra progrese în ceea ce privește stabilirea continuității longitudinale pe baza măsurilor planificate a fi puse în aplicare în perioada 2018-2021. Totodată, două state membre[40] se așteaptă să își fi îndeplinit obiectivele până atunci.

Măsuri de îmbunătățire a hidromorfologiei, altele decât continuitatea longitudinală (măsura-cheie 6), au fost raportate pentru apele de suprafață în majoritatea statelor membre și pentru apele subterane în patru dintre acestea. În cea mai mare parte a cazurilor, aceste măsuri urmăresc să combată presiunile legate de alterarea fizică a canalului, a albiei, a zonei riverane și/sau a țărmului.

Statele membre trebuie să stabilească mai întâi obiective privind debitul ecologic (o condiție prealabilă pentru atingerea unei stări bune a râurilor) al corpurilor lor de apă și apoi să pună în aplicare toate măsurile necesare pentru atingerea acestor obiective (grupate în cadrul măsurii-cheie 7), printre care se numără reducerea captării sau eliberarea unei cantități suficiente de apă pentru apele din aval atunci când se folosesc baraje.

În cadrul celui de al doilea plan de management al bazinelor hidrografice, s-a raportat că fuseseră derivate și puse în aplicare debite ecologice pentru toate corpurile de apă relevante doar într-un număr foarte mic de state membre. Majoritatea au raportat că au fost planificate lucrări pentru a remedia respectivul decalaj în cursul acestui ciclu.

Informațiile ulterioare din cadrul rapoartelor privind planurile de măsuri din 2018 arată că șapte state membre au stabilit obiective în materie de debite ecologice pentru toate corpurile de apă sau pentru unele dintre acestea. Aceasta denotă o similaritate cu ceea ce s-a raportat în 2016, indicând lipsa unor progrese evidente. În cazul celorlalte state membre, există lucrări în curs de desfășurare, însă indicatorii raportați nu permit evaluarea detaliată a progreselor înregistrate.

Referitor la măsurile puse în aplicare în vederea atingerii obiectivului în materie de debit ecologic, 20 de state membre au raportat cu privire la măsura-cheie 7 pentru apele de

[39] Austria, Ungaria, Irlanda, Italia, Polonia, România și Suedia.
[40] Cipru și Letonia.

suprafață, în timp ce numai cinci dintre ele au raportat cu privire la măsura-cheie 7 pentru apele subterane.

4. Al doilea ciclu de evaluări preliminare ale riscului de inundații

Un cadru pentru gestionarea riscului de inundații este în prezent ferm stabilit la nivelul UE, astfel cum atestă o evaluare a Comisiei publicată în 2019[41].

Totodată, în cazul celui de al doilea ciclu de punere în aplicare (2016-2021), primul pas în temeiul Directivei privind inundațiile a fost planificarea evaluărilor preliminare ale riscului de inundații și identificarea până la finele anului 2018 a zonelor cu potențiale riscuri semnificative de inundații. Evaluările preliminare se bazează în mare parte pe informațiile disponibile cu privire la inundațiile din trecut și pe previziunile referitoare la potențiale inundații viitoare.

Comisia a analizat evaluările preliminare ale riscului de inundații din cel de al doilea ciclu, realizate de statele membre[42]. De la încheierea ciclului precedent, jumătate dintre acestea au îmbunătățit colectarea datelor și/sau metodologiile de realizare a evaluărilor preliminare ale riscului de inundații. În 12 state membre, criteriile de identificare a viitoarelor inundații semnificative au fost actualizate pe baza metodologiilor actuale. În ciuda intensificării discursului pe tema inundațiilor din zonele urbane și a creșterii nivelului mării, inundațiile fluviale sunt în continuare cea mai frecventă (două treimi din total) sursă de inundații semnificative de la nivelul UE. Pentru marea majoritate a statelor membre există unele dovezi sau dovezi solide că se analizează consecințele viitoarelor inundații asupra sănătății umane, mediului, patrimoniului cultural și activității economice. Mediul și patrimoniul cultural par să beneficieze de o atenție sporită comparativ cu primul ciclu, având în vedere scăderea cu aproximativ 10 puncte procentuale a procentului zonelor cu risc potențial semnificativ de inundații în care mediul și patrimoniul cultural nu erau considerate relevante. Contextul înregistrării efectelor inundațiilor este mai clar în comparație cu primul ciclu, aproape două treimi dintre statele membre prezentând dovezi solide referitoare la stabilirea unei metodologii clare pentru evaluarea inundațiilor din trecut. Totuși, în cazul a 60 % din bazinele hidrografice din UE nu există date privind costurile daunelor provocate de inundații. Prin urmare, se mai pot aduce îmbunătățiri, întrucât colectarea unor astfel de date contribuie la calcularea costurilor și a beneficiilor și la ierarhizarea măsurilor. S-au analizat evoluțiile pe termen lung (socioeconomice, în materie de infrastructură și de utilizare a terenurilor) în majoritatea statelor membre, însă cu grade diferite de rigoare. Există, de asemenea, dovezi că toate statele membre au luat în considerare schimbările climatice în evaluările lor preliminare; aceasta reprezintă o îmbunătățire față de primul ciclu, când șase state membre nu luaseră în considerare schimbările climatice, iar situația era neclară în cazul a cinci dintre ele.

[41] Pentru a confirma acest lucru, Comisia Europeană a efectuat o evaluare a Directivei privind inundațiile, publicându-și constatările în 2019 https://ec.europa.eu/environment/water/fitness_check_of_the_eu_water_legislation/index_en.htm.

[42] Pentru primul ciclu (2010-2015), a se vedea https://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/overview.htm.

5. Costuri și finanțare

Tabelul 2 din secțiunea 3 arată că principalele două obstacole în calea punerii în aplicare în timp util, astfel cum au fost raportate de statele membre, sunt lipsa finanțării și întârzierile înregistrate în cursul punerii în aplicare a proiectelor.

În timp ce raportarea de către statele membre cu privire la costurile și finanțarea programelor de măsuri pare să fie, per total, fragmentară, un studiu al unui consultant estimează[43] că măsurile prevăzute în ansamblul celui de al doilea plan de management al bazinelor hidrografice necesită investiții de cel puțin 142 de miliarde EUR. Având în vedere lacunele semnificative în materie de date, aceasta este o subestimare a costurilor totale, care nu include costurile operaționale și de întreținere a infrastructurii. În cazul planurilor de gestionare a riscului de inundații, aceeași sursă estimează un total de 14 miliarde EUR, din nou, cel mai probabil, o valoare subestimată. Statele membre utilizează o serie de surse de finanțare, în special tarifele pentru apă și salubritate, fondurile UE și fondurile publice naționale și, într-o măsură mai mică, taxele de captare și de poluare. În ansamblu, acestea recurg mai puțin la investiții private (contribuții) și la formele mai inovatoare de finanțare, cum ar fi plata pentru sisteme de servicii ecosistemice (PES).

În ceea ce privește capacitatea financiară a sectorului apei, studiul menționat anterior a constatat că aproximativ jumătate dintre statele membre au o rată de recuperare a costurilor financiare de peste 90 %. OCDE[44] a raportat că, la nivelul UE în ansamblu, utilizatorii plătesc aproximativ 70 % din costul financiar al furnizării serviciilor de alimentare cu apă (prin tarifele la apă), iar sectorul public finanțează restul de 30 %. Cele două rapoarte relevă diferențe mari atât între statele membre, cât și între marile sectoare ale gospodăriilor, agriculturii și industriei.

În plus, recuperarea costurilor legate de mediu și de resurse pare să consemneze o rată mai mică de succes. Un raport recent al Curții de Conturi Europene[45] evidențiază provocările legate de costurile poluării. Astfel, Comisia constată că este dificil să se recupereze creșterile costurilor serviciilor de alimentare cu apă cauzate de poluarea provenită din surse difuze. Printr-o aplicare mai largă și mai adecvată a principiului „poluatorul plătește”, li s-ar oferi poluatorilor mai multe stimulente pentru a reduce și a evita poluarea, inclusiv prin investiții proprii de mediu. Având în vedere numărul mare de corpuri de apă care nu se află într-o stare cantitativă bună[46], posibilitatea ca prețurile la apă să reflecte mai bine deficitul real de apă nu pare pe deplin apreciată; sunt necesare, totodată, investiții susținute în eficiența utilizării apei. Aceste eforturi în materie de stimulente și utilizare eficientă contribuie la determinarea valorii

[43] Woods & ACTeon (2021), „Economic data related to the implementation of the WFD and the FD and the financing of measures” (Date economice referitoare la punerea în aplicare a DCA și a Directivei privind inundațiile și la finanțarea măsurilor), raport în curs de publicare în numele DG Mediu.
[44] OCDE, „Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection” (Finanțarea alimentării cu apă, a salubrității și a protecției împotriva inundațiilor), 2020.
[45] Raportul special nr. 12/2021 al Curții de Conturi Europene, intitulat „Principiul «poluatorul plătește»: aplicare inconsecventă în cadrul politicilor de mediu și al acțiunilor pentru mediu ale UE”, iulie 2021.
[46] Al cincilea raport referitor la punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa și a Directivei privind inundațiile, COM(2019) 95 final.

investițiilor de capital necesare pentru gestionarea durabilă eficientă a resurselor de apă tot mai rare.

6. Concluzii

Majoritatea statelor membre au înregistrat unele progrese în identificarea decalajului față de starea bună în cazul fiecărei presiuni semnificative, iar pentru punerea în aplicare a măsurilor era necesar să se atingă o stare bună a corpurilor de apă. Aceasta reprezintă o îmbunătățire încurajatoare care va permite o mai bună identificare și ierarhizare a măsurilor. S-ar putea identifica progrese semnificative privind măsurile de punere în aplicare, în special în ceea ce privește combaterea poluării, precum și captarea și utilizarea eficientă a apei. Este de apreciat că statele membre iau măsuri în vederea reducerii decalajului. Totuși, este evident că distanța care trebuie parcursă până la respectarea deplină a obiectivelor Directivei-cadru privind apa este încă semnificativă. În acest context, sunt raportate o serie de obstacole care împiedică statele membre să își pună în aplicare măsurile cu celeritate, în principal lipsa unei finanțări adecvate.

Având în vedere impactul actual și viitor al schimbărilor climatice, provocarea reprezentată de gestionarea cantității de apă devine tot mai presantă la nivelul întregii Europe, ceea ce afectează realizarea obiectivelor legislației privind apa. Prin Directiva privind inundațiile, UE dispune de un cadru juridic adecvat scopului urmărit. Reducerea riscului de inundații acolo unde și atunci când contează cel mai mult reprezintă, totuși, o chestiune de punere în aplicare riguroasă și coerentă, care necesită o atenție susținută timp îndelungat și o cooperare transfrontalieră. Evenimentele dramatice petrecute în Europa în vara anului 2021 arată că mai trebuie depuse încă multe eforturi pentru a reduce în mod eficace riscul de inundații.

Abordarea problemei cantităților prea reduse de apă este la fel de urgentă. Modelele nesustenabile de utilizare a apei în Europa sunt agravate de schimbările climatice, care generează niveluri mai ridicate de evaporare și perioade mai lungi de secetă extremă, ce sporesc deficitul de apă deja existent în zone tot mai extinse de pe continent. O agendă complexă privind reziliența apei trebuie să facă parte din răspuns, în contextul provocărilor globale în materie de climă, sănătate, biodiversitate și poluare.

Grație Pactului verde european, a început să apară o agendă privind reziliența apei, ce acordă atenție utilizării eficiente a apei prin diverse revizuiri legislative și strategii orizontale, cum ar fi Planul de acțiune pentru economia circulară și Strategia UE de adaptare la schimbările climatice. Totodată, au fost înregistrate progrese în această privință și la nivel sectorial, de exemplu în agricultură, energie și transporturi; este esențial să se continue consolidarea acestei tendințe.

Tarifarea apei este un instrument puternic de îmbunătățire a utilizării eficiente a apei, contribuind la o gestionare mai eficace și mai durabilă a necesarului de apă. În acest sens, este nevoie de o proiectare atentă pentru a ține seama de condițiile locale și de preocupările sociale (cum ar fi accesul gospodăriilor vulnerabile la apă potabilă de înaltă calitate și la prețuri accesibile, astfel cum prevede Directiva revizuită privind apa potabilă). De asemenea, aceasta funcționează cel mai bine atunci când este aliniată la măsurile de politică privind reducerea poluării și sprijinirea inovării și a investițiilor în domeniul utilizării eficiente a apei.

Investițiile în domeniul apei sunt reciproc avantajoase – fiind în beneficiul apei și al biodiversității/naturii în general și oferind totodată un stimulent pentru redresare și crearea de

locuri de muncă. Prin urmare, resursele puse la dispoziția statelor membre prin intermediul INVEST UE și al cadrului financiar multianual ar trebui utilizate la capacitate maximă. Beneficiind de sprijin pentru investiții durabile în temeiul Regulamentului privind taxonomia[47], acestea pot fi catalizatori ai unei transformări sistemice și pot contribui la mobilizarea eforturilor din surse naționale și private. Programul Orizont Europa oferă oportunități suplimentare de a investi în cercetare și inovare la nivelul UE în domeniul apei și de a corela mai bine punerea în aplicare cu nevoile societății și ale cetățenilor[48].

Europa a ajuns la un punct de cotitură în ceea ce privește gestionarea apei, iar noile planuri de management al bazinelor hidrografice și, respectiv, de gestionare a riscurilor de inundații urmează să fie prezentate în primăvara anului 2022. Nu mai este mult până în 2027, când se vor epuiza majoritatea posibilităților de derogare de la obligațiile prevăzute de Directiva-cadru privind apa, iar corpurile de apă vor trebui să fie în stare bună.

Având în vedere că majoritatea corpurilor de apă din UE nu se află încă într-o stare bună, este imperios necesară o accelerare sporită a măsurilor luate de statele membre. Atunci când se iau măsurile necesare, Pactul verde european reprezintă o oportunitate unică care ar trebui valorificată atât de statele membre, cât și de părțile interesate, pentru a asigura un viitor rezilient din perspectiva utilizării apei.

[47] Regulamentul (UE) 2020/852 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iunie 2020 privind instituirea unui cadru care să faciliteze investițiile durabile, JO L 198, 22.6.2020, p. 13.

[48] Inclusiv o nouă generație de parteneriate mai ambițioase și orientate către îndeplinirea obiectivelor [Parteneriatul european pentru securitatea apei pentru planetă (Water4All)]; Parteneriat pentru o economie albastră, neutră din punct de vedere climatic, durabilă și productivă (SBEP) și misiuni în domeniul cercetării și inovării („Oceane și ape”, „Adaptarea la schimbările climatice” și „Soluri sănătoase”).