EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 15.12.2021
COM(2021) 970 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

om genomförandet av ramdirektivet för vatten (2000/60/EG), direktivet om miljökvalitetsnormer (2008/105/EG, ändrat genom direktiv 2013/39/EG) och översvämningsdirektivet /2007/60/EG)

Genomförande av planerade åtgärdsprogram, nya prioriterade ämnen, preliminära bedömningarna av översvämningsrisker och områden med möjliga betydande översvämningsrisker

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

1. Inledning

Genom antagandet av den europeiska gröna given[1] har EU tagit viktiga steg för att motverka klimatförändringarna, hälsoriskerna, förlusten av biologisk mångfald och föroreningarna, som utgör sammankopplade kriser som inträffar samtidigt i alla delar av miljön. En hållbar förvaltning av vattenkvantiteten och vattenkvaliteten spelar en avgörande roll för att vi ska kunna bemöta dessa kriser med utgångspunkt i befintliga rättsliga ramar och ett ambitiöst genomförande av den europeiska gröna given och dess efterföljande initiativ. Den finansiering som nu finns tillgänglig för genomförandet av medlemsstaternas planer för återhämtning och resiliens är ett ytterligare stöd som hjälper dem att hantera den befintliga påverkan på sötvattnets kvalitet och kvantitet. Detta stimulerar även omställningen till en ren, cirkulär och koldioxidfri europeisk ekonomi som respekterar principen om att inte vålla skada.

Under 2021 upplevde Europa återigen konsekvenserna av extrema vattenrelaterade incidenter, som förvärrades av klimatförändringens effekter: omfattande översvämningar i floderna Rhens och Maas avrinningsdistrikt och aldrig tidigare skådade värmeböljor och skogsbränder ledde till den tragiska förlusten av människoliv liksom till skador för flera miljarder euro. Samtidig som dessa händelser endast delvis hör ihop med vattenpolitiken i sig visar de på vikten av en förbättrad sötvattenförvaltning, som genomförs konsekvent under en längre period, även över nationsgränserna.

I ramdirektivet för vatten[2] fastställs den huvudsakliga ramen för och de huvudsakliga målen med Europas vattenpolitik samt för uppnåendet av god status för allt yt- och grundvatten. Direktivet om miljökvalitetsnormer[3] och grundvattendirektivet[4] kompletterar ramdirektivet för vatten vad gäller ytvattennormer respektive grundvattennormer. Vid den kontroll av ändamålsenligheten hos EU:s vattenlagstiftning[5] som utfördes 2019 och som omfattade dessa tre direktiv och översvämningsdirektivet[6] slogs det fast att den befintliga rättsliga ramen i vid mening är ändamålsenlig, men att det finns ett visst utrymme för förbättring. Vid kontrollen drogs slutsatsen att man för att uppnå målen i ramdirektivet för vatten och översvämningsdirektivet kommer att behöva tillräckliga medel, ett snabbare genomförande och en bättre integration av målen i sektorsspecifik lagstiftning. Vissa av bristerna i lagstiftningen och möjliga kemikalieåtgärder kommer att utvärderas i den konsekvensbedömning som håller på att utföras för listan över ämnen i grundvattnet och ytvattnet[7].

---

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

[2] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (EGT L 327, 22.12.2000, s. 1).

[3] Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område, EUT L 348, 24.12.2008, s. 84, i dess ändrade lydelse genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/39/EU av den 12 augusti 2013 (EUT L 226, 24.8.2013, s. 1).

[4] Direktiv 2006/118/EG Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring (EUT L 372, 27.12.2006, s. 19).

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

[6] Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/60/EG av den 23 oktober 2007 om bedömning och hantering av översvämningsrisker (EUT L 288, 6.11.2007, s. 27).

[7] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12662-Vattenlagstiftning-reviderade-listor-over-fororeningar-i-ytvatten-och-grundvatten_sv

Syftet med denna rapport är att tillhandahålla ytterligare insikter och den kommer att fungera som en kontrollpunkt för hur genomförandet av lagstiftningen fortskrider, som ett steg mot bedömning av nästa generations (2022–2027) förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt och planer för hantering av översvämningsrisker.

Den innehåller kommissionens bedömning av den senaste tidens obligatoriska vattenrelaterade rapportering från medlemsstaterna om följande:

- Framstegen i fråga om genomförandet av åtgärdsprogrammen i enlighet med ramdirektivet för vatten, andra cykeln (2016–2021).
- Övervakningen av de prioriterade ämnen i ytvatten som lades till på listan 2013 i enlighet med direktivet om miljökvalitetsnormer.
- Granskningen och uppdateringen av de preliminära bedömningarna av översvämningsrisker från översvämningsdirektivets första cykel (2016–2021).

2. Rapportering

Den andra uppsättningen förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt enligt ramdirektivet för vatten (som skulle läggas fram senast i december 2015) bedömdes av kommissionen 2019[8]. Interimrapporterna om genomförandet av åtgärdsprogrammen skulle läggas fram senast i december 2018. Enligt artikel 18 i ramdirektivet för vatten ska kommissionen informera parlamentet och rådet om hur genomförandet av åtgärdsprogrammen fortskrider inom tre år från bedömningsrapporten om förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt. Alla medlemsstater har rapporterat om det interimistiska genomförandet av sina åtgärdsprogram.

När det gäller direktivet om miljökvalitetsnormer bedöms i denna rapport genomförandet av de krav som rör de tolv nya ämnen som lades till på listan över prioriterade ämnen i ytvatten som man enades om 2013. I artikel 3.1a ii i direktiv 2008/105/EG, ändrat genom direktiv 2013/39/EU, krävs att medlemsstaterna upprättar och lämnar in ett kompletterande övervakningsprogram och ett preliminärt åtgärdsprogram som innefattar de nyligen tillagda ämnena till kommissionen. Alla medlemsstater rapporterade om de nya prioriterade ämnena.

Vad gäller den andra rapporteringscykeln för översvämningsdirektivet krävdes det att medlemsstaterna enligt artikel 14 skulle ha granskat och uppdaterat sin första cykel av preliminära bedömningar av översvämningsrisker senast den 22 december 2018. Rapporteringen skulle inkomma till kommissionen senast den 22 mars 2019. Nästan alla medlemsstater rapporterade om uppdateringarna av sina första preliminära bedömningar av översvämningsrisker[9].

[8] https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm

[9] Flera medlemsstater rapporterade inte detta innan tidsfristen löpte ut. Kommissionen har inlett överträdelseförfaranden för den sena rapporteringen. För närvarande är det endast två överträdelseförfaranden som fortfarande inte har behandlats.

3. Andra åtgärdsprogramomgången – interimistisk bedömning

Enligt artikel 11 i ramdirektivet för vatten ska medlemsstaterna vid behov utarbeta åtgärdsprogram för varje avrinningsdistrikt och ange dess innehåll, bestående av grundläggande åtgärder (artikel 11.3), kompletterande åtgärder (artikel 11.4) och ytterligare åtgärder (artikel 11.5).

Medlemsstaterna ombads att rapportera om genomförandet av deras angivna huvudsakliga åtgärdstyper. Med huvudsakliga åtgärdstyper avses typiska åtgärder som vidtas för att minska påverkan, såsom undanröjning av hinder från floder, uppgradering av reningsverk, utfasning av prioriterade ämnen osv[10].

Denna bedömning av åtgärdsprogram speglar situationen såsom den har rapporterats i databasen Water Information System for Europe. Där det har varit möjligt har separata analyser gjorts för grundläggande åtgärder enligt artikel 11.3 i ramdirektivet för vatten och för kompletterande och ytterligare åtgärder enligt artikel 11.4 och 11.5 i ramdirektivet för vatten.

Det är oftast inte möjligt att göra en direkt jämförelse mellan uppgifterna i förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt och de i åtgärdsprogrammen för 2018 till följd av metodologiska svårigheter såsom ändrade åtgärder, olika basår och ändrade gränser för vattenförekomster. De uppgifter som har tillhandahållits för 2016 och 2018 och som förväntas för 2021 ger dock fortfarande kvantitativ data om hur genomförandet av åtgärdsprogrammen fortskrider. Dessa data återspeglas i detta dokument och i det tillhörande arbetsdokumentet i den mån det är möjligt.

Övergripande situation

När halva tiden av cykeln 2016–2021 hade förflutit pågick genomförandet av åtgärderna i alla medlemsstater, med förseningar i vissa fall. Jämfört med 2015 års åtgärdsprogram rapporterade samtliga medlemsstater huvudsakliga åtgärdstyper och flera av dem[11] fullbordade sin rapportering, som nu omfattar alla deras avrinningsdistrikt. De flesta medlemsstater har gjort vissa framsteg med att fastställa avståndet till god status för varje betydande påverkan, och med att fastställa genomförandenivån för de åtgärder som krävs för att uppnå god status. För de medlemsstater (18) som rapporterade in data som möjliggjorde en mer utförlig analys och jämförelse kan det anmärkas att i tre[12] av dessa har 70–100 % av målen för avrinningsdistrikten uppnåtts, och för ytterligare fyra[13] visar 30–80 % av indikatorerna att man rör sig mot målet. I ytterligare en medlemsstat[14] har målen i 16 av 25 avrinningsdistrikt uppfyllts. Detta är en positiv förbättring som leder till att man bättre kan fastställa och prioritera åtgärderna.

---

[10] Listan över huvudsakliga åtgärdstyper finns i 2022 års riktlinjer för rapportering enligt ramdirektivet för vatten, sida 387.
[11] Danmark, Grekland, Kroatien och Slovenien.
[12] Estland, Lettland och Malta.
[13] Österrike, Tjeckien, Frankrike och Portugal.
[14] Spanien.

För de medlemsstater som faställde andra typer av påverkan utöver de som var betydande har åtgärder vidtagits för att komma till rätta med dem, vad som krävs för att uppnå god status har i regel fastställts och indikatorer har utarbetats för att fastställa vilken genomförandenivå som behövs för att uppnå god status.

Medlemsstat	Avrinningsdistrikt	Alla åtgärder har slutförts	Alla planerade åtgärder har slutförts	Vissa åtgärder har slutförts	Vissa planerade åtgärder har slutförts	Inga åtgärder har slutförts
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		

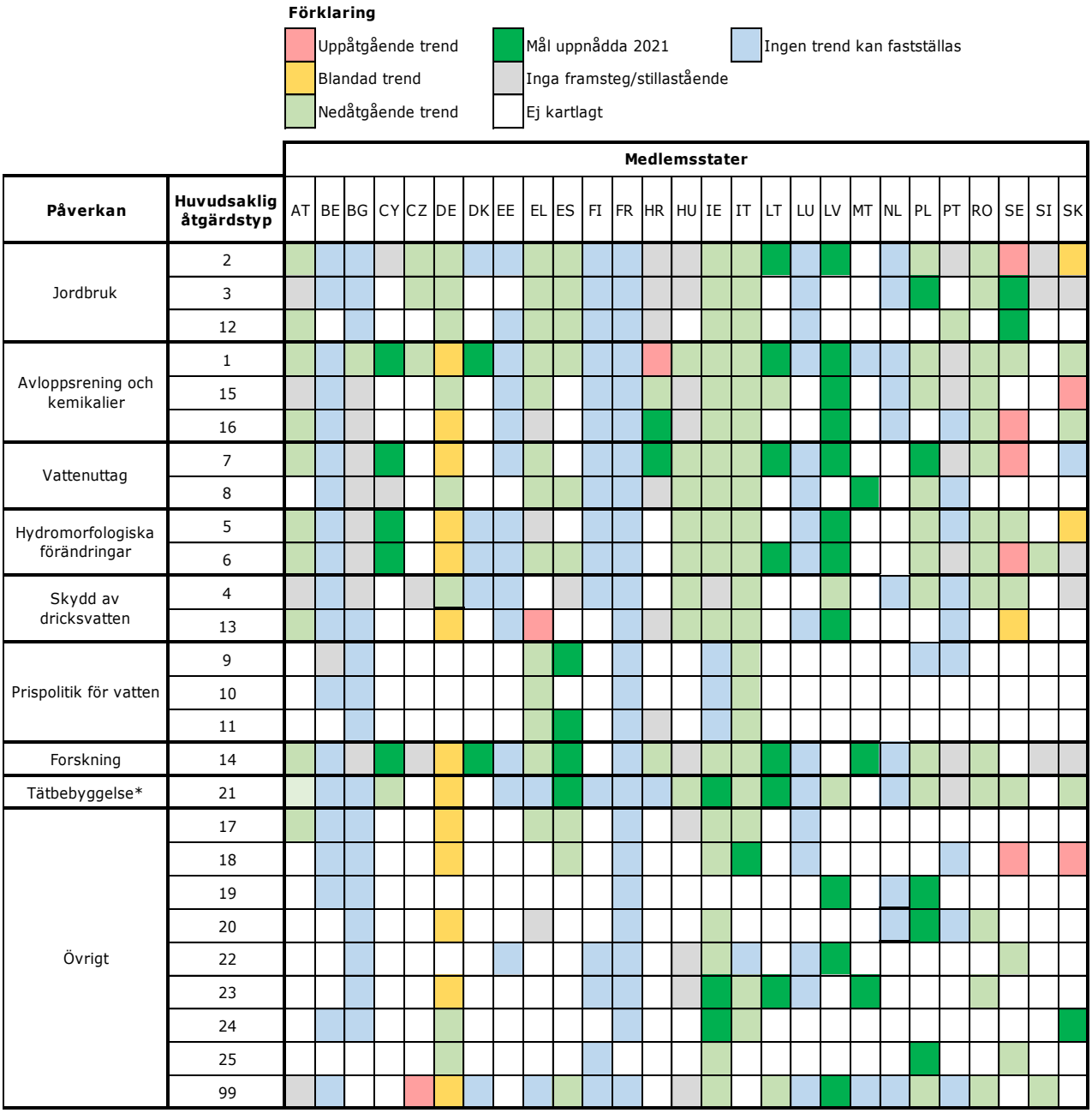
Tabell 1: Status och framsteg sedan den andra uppsättningen förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt.

Medlemsstaterna rapporterade även om de hinder som de stött på i samband med genomförandet av åtgärdsprogrammen. I tabell 2 nedan framgår att bristen på finansiering, förseningar och styrningen utgör de största hindren.

		Hinder							
Medlemsstat	Avrinningsdistrikt	Styrning	Förseningar	Brist på finansiering	Brist på mekanismer	Brist på åtgärder	Inte kostnadseffektivt	Extrema händelser	Övrigt
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

Tabell 2: Hinder för genomförandet av åtgärdsprogrammen för varje avrinningsdistrikt

I tabell 3 nedan sammanfattas de förväntade trenderna för uppnåendet av målen för olika typer av påverkan och relevanta huvudsakliga åtgärdstyper på grundval av varje medlemsstats halvtidsprognos för cykelns andra hälft (2018–2021). En uppåtgående trend är ett tecken på att man rör sig bort från målen i lagstiftningen och en nedåtgående trend visar att man närmar sig målet.



**Föroreningar från tätbebyggda områden, transport och byggd infrastruktur*

Tabell 3: Rapporterade förväntade framsteg med huvudsakliga åtgärdstyper 2018–2021

3.1 Bekämpa föroreningar

Med den europeiska gröna given har bekämpandet mot föroreningar hamnat i fokus. Nollföroreningsambitionen konkretiserades i den omfattande handlingsplanen för nollförorening[15] och kemikaliestrategin för hållbarhet[16]. Jord till bord-strategin[17] (vilken bland annat är inriktad på att minska näringsförlusterna och användningen av bekämpningsmedel och på att öka andelen ekologiskt jordbruk) och läkemedelsstrategin[18] (som bland annat syftar till att minska förekomsten av antibiotika i miljön) kommer också att underlätta minskningen av vattenföroreningar.

Föroreningar från jordbruket

Jordbruket rapporteras vara en av de huvudsakliga orsakerna till att man misslyckas med att uppnå god status för EU:s vattenförekomster. Det kan orsaka diffusa föroreningar av nitrat och bekämpningsmedel i yt- och grundvattnet[19]. Bortsett från diffusa föroreningar utgör även vattenuttag för jordbruk en stor påverkan som leder till att god kvantitativ status för grundvattenförekomster inte uppnås.

Medlemsstater arbetar särskilt med att utarbeta åtgärder för att minska föroreningar i form av näringsämnen från jordbruket (huvudsaklig åtgärdstyp 2), minska föroreningar i form av bekämpningsmedel från jordbruket (huvudsaklig åtgärdstyp 3) och inrätta rådgivningstjänster för jordbruk (huvudsaklig åtgärdstyp 12). Rapporteringen visar även att alla medlemsstater har allmänna bestämmelser om utsläppen från jordbruket.

Tio medlemsstater tillämpar dessa bestämmelser över hela territoriet medan de andra tillämpar olika regler beroende på avrinningsdistrikt eller, i två fall, endast i områden som är nitratkänsliga. På grundval av medlemsstaternas rapporter ser det ganska positivt ut för huvudsaklig åtgärdstyp 2 med minskande indikatorskillnader, vilket innebär att åtgärderna är ändamålsenliga när det gäller att förbättra status och överbrygga avståndet till god status, följt av ingen urskiljbar trend, vilket innebär att insatserna inte är tillräckligt effektiva för att förbättra vattnets status och att större ansträngningar behövs i dessa fall. Utsikterna för huvudsaklig åtgärdstyp 3 och huvudsaklig åtgärdstyp 12 är varierande då flera medlemsstater inte rapporterar om eller kartlägger dessa huvudsakliga åtgärdstyper. I de fall då de är kartlagda kan man se att indikatorskillnaderna börjar minska, men ingen urskiljbar trend har rapporterats av ett betydande antal medlemsstater, vilket innebär att typerna av påverkan inom ramen för dessa huvudsakliga åtgärdstyper inte är tillräckligt effektiva för att förbättra vattnets status och att ökade ansträngningar behövs i dessa fall.

Bland medlemsstaters åtgärder inom ramen för deras åtgärdsprogram ingår sådana som har sin grund i nitratdirektivet[20], vars senaste rapport om genomförande[21] innehåller

---

[15] https://ec.europa.eu/environment/strategy/zero-pollution-action-plan_en
[16] https://ec.europa.eu/environment/strategy/chemicals-strategy_en
[17] EUR-Lex - 52020DC0381 - SV - EUR-Lex (europa.eu)
[18] https://ec.europa.eu/health/human-use/strategy_sv
[19] *EEA 2018 water assessment* – Europeiska miljöbyrån (europa.eu).
[20] Rådets direktiv 91/676/EEG av den 12 december 1991 om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket (EGT L 375, 31.12.1991, s. 1).

rekommendationer om förstärkta åtgärder i förorenade områden och åtgärder i de strategiska planerna inom den nya gemensamma jordbrukspolitiken, vilka ska lämnas in till kommissionen senast den 1 januari 2022. I en rapport som nyligen utarbetades av revisionsrätten analyserades i vilken utsträckning den gemensamma jordbrukspolitiken och EU:s vattenpolitik främjar en hållbar vattenanvändning inom jordbruket[22]. Kommissionens uppfattning är att den gemensamma jordbrukspolitiken bidrar till detta mål genom olika instrument och åtgärder. Den nya gemensamma jordbrukspolitiken utgör ett mycket bra tillfälle att höja ambitionerna och finansiera ytterligare åtgärder som främjar en hållbar vattenförvaltning inom jordbruket genom de nya miljösystemen i pelare I och programmen för landsbygdsutveckling i pelare II. Den nya gemensamma jordbrukspolitiken är inriktad på nio särskilda mål som fastställs i artikel 6 i kommissionens förslag[23], och tre av dessa gynnar miljön[24]. När medlemsstaterna utarbetar sina planer måste de bidra till dessa särskilda mål. Det ställs också ett krav på att bidra till målen i den gröna given, inbegripet målet i jord till bord-strategin om att minska näringsförlusterna med 50 % och att överlag minska användningen av och risken med kemiska bekämpningsmedel med 50 %. Målen anges bland annat i de rekommendationer för den gemensamma jordbrukspolitiken[25] som skickades till medlemsstaterna.

Föroreningar från hushållen och industrin

Rapporteringen visar en positiv trend, särskilt när det gäller åtgärder som rör uppförande eller uppgradering av reningsverk (huvudsaklig åtgärdstyp 1)[26], utfasningen av prioriterade ämnen/prioriterade farliga ämnen (huvudsaklig åtgärdstyp 15) och uppgraderingar eller förbättringar av reningsverk för industrin (huvudsaklig åtgärdstyp 16). Nästan alla medlemsstater har ett tillståndssystem för att reglera utsläppen av avloppsvatten från punktkällor, vilket gäller för både grund- och ytvatten. Minst hälften av medlemsstaterna tillåter dock fortfarande mindre utsläpp, men i vissa fall ställs det krav på att sådana utsläpp ska registreras. Nästan alla medlemsstater har vidtagit åtgärder för att förhindra att föroreningar når ytvatten.

---

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

[22] Särskild rapport 20/2021: *Hållbar vattenanvändning inom jordbruket: troligare att GJP-stödet leder till ökad i stället för effektivare vattenanvändning*, september 2021.
https://www.eca.europa.eu/sv/Pages/DocItem.aspx?did=59355
Kommissionen anser att den gemensamma jordbrukspolitiken bidrog till målen i ramdirektivet för vatten genom olika mekanismer, särskilt via tvärvillkoren, stöd till jordbruksmetoder som gynnar klimatet, miljön och miljöanpassning, stöd till mottagarna för kostnader och utebliven inkomst till följd av genomförandet av ramdirektivet för vatten samt bidrag till och investeringar i landsbygdsutveckling.

[23] Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler om stöd för de strategiska planer som medlemsstaterna ska upprätta inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken och som finansieras av Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu), COM/2018/392 final.

[24] **Särskilt mål 4** – bidra till begränsning av och anpassning till klimatförändringarna, bland annat genom att minska växthusgasutsläppen och förbättra koldioxidbindningen samt främja hållbar energi. **Särskilt mål 5** – främja hållbar utveckling och effektiv förvaltning av naturresurser såsom vatten, mark och luft, bland annat genom att minska behovet av kemikalier. **Särskilt mål 6** – bidra till att stoppa och vända förlusten av biologisk mångfald, förbättra ekosystemtjänsterna och bevara livsmiljöer och landskap.

[25] Strategiska planer inom den gemensamma jordbrukspolitiken |Europeiska kommissionen (europa.eu)

[26] 18 medlemsstater rapporterar goda framsteg i riktning mot att överbrygga avståndet.

Den planerade ändringen av direktivet om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse[27] (kommissionen ska lägga fram förslaget under 2022) bör leda till ytterligare minskning av föroreningar i de europeiska yt- och grundvattnen, både till följd av den ökad volym avloppsvatten som omfattas av direktivet och genom att det säkerställs att mer avloppsvatten renas med avancerad reningsteknik. Den nya riskbaserade metoden i det ändrade dricksvattendirektivet[28] kommer att främja interaktioner mellan aktörer på vattenområdet och aktörer som ansvarar för genomförandet av ramdirektivet för vatten.

På samma sätt bör den planerade ändringen av direktivet om industriutsläpp[29] (kommissionen ska lägga fram förslaget under 2022) leda till en förbättrad efterlevnad av vattenkvalitetsnormerna vid både direkta och indirekta utsläpp, samt till att behovet av ett miljöledningssystem för att ta itu med återanvändningen av vatten och resurseffektivitet framhävs.

Nya prioriterade ämnen

En separat bedömning av den nuvarande statusen vad gäller övervakning och åtgärder med avseende på de nya ämnena gjordes i 2013 års direktiv om miljökvalitetsnormer. I enlighet med 2013 års direktiv om miljökvalitetsnormer ska ytterligare tolv ämnen[30] övervakas av alla medlemsstater.

De flesta medlemsstaterna övervakar redan de tolv ämnen som lades till 2013. Fyra medlemsstater[31] rapporterade om alla övervakade ämnens kemiska status och fastställde huvudsakliga åtgärdstyper för alla de ämnen för vilka målen inte uppnås. Ytterligare elva medlemsstaters rapporter omfattade de flesta av de övervakade ämnena, och huvudsakliga åtgärdstyper fastställdes för alla de ämnen för vilka målen inte uppnås. För resterande medlemsstater var uppgifterna ofullständiga och avrinningsdistrikt och/eller ämnen saknades. Ibland övervakades ämnena i en annan matris än vad som beskrevs i direktivet om miljökvalitetsnormer. Ofta tillhandahölls inga uppgifter om beräkningarna för dessa ämnen i denna matris.

Kommissionen kommer under 2022 att föreslå en ändring av listan över ämnen i yt- och grundvatten. Det är möjligt att ytterligare bekämpningsmedel, läkemedel och industrikemikalier läggs till i listan över ämnen för vilka utsläppen i vatten ska minska eller fasas ut.

---

[27] Rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (EGT L 135, 30.5.1991, s. 40).
[28] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten (EUT L 435, 23.12.2020, s. 1).
[29] Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (EUT L 334, 17.12.2010, s. 17).
[30] Följande ämnen lades till 2013: dikofol, perfluoroktansulfonsyra och dess derivat, kinoxifen, dioxiner och dioxinlika föreningar, aklonifen, bifenox, cybutryn, cypermetrin, diklorvos, hexabromcyklododekan, heptaklor och heptaklorepoxid, terbutryn.
[31] Kroatien, Estland, Slovakien och Sverige.

3.2 Främja effektiv vattenanvändning

Tack vare den gröna given är effektiv vattenanvändning nu en viktig fråga på EU:s politiska agenda. EU:s handlingsplan för den cirkulära ekonomin[32] framhävde den framtida rollen för förordningen om minimikrav för återanvändning av vatten[33], vilken kommer att underlätta en alternativ vattenförsörjning för bevattning, som ett led i en integrerad vattenförvaltning. I handlingsplanen tillkännagavs också att kommissionen kommer att främja effektiv vattenanvändning i industriprocesser (t.ex. genom ändring av direktivet om industriutsläpp). I 2021 års EU-strategi för klimatanpassning[34] krävdes det att man säkrar tillgången till dricksvatten och en effektivare vattenanvändning inom alla sektorer. I denna tillkännagavs även att kommissionen kommer att hjälpa till att minska vattenanvändningen genom mer strikta krav på vattenbesparing för produkter. Övergången till vattenbesparande teknik och metoder behöver stödjas med hjälp av relevanta ekonomiska instrument.

Genom det ändrade dricksvattendirektivet (artikel 4.3) kommer medlemsstater att behöva vidta åtgärder för att ta itu med de stora läckagenivåer som i dagsläget är en verklighet. Renoveringsvågen och det europeiska Bauhaus-initiativet[35] säkerställer en effektiv vattenanvändning i byggsektorn. I strategin för biologisk mångfald 2030[36] uppmanas dessutom medlemsstaters myndigheter att se över tillstånden för uttag och uppdämning av vatten för att genomföra ekologiska flöden. Syftet är att uppnå god status eller potential för allt ytvatten och god status för allt grundvatten senast 2027.

Effektiv vattenanvändning har varit, och är, en viktig prioritering för medlemsstaterna. Över hälften av medlemsstaterna vidtog åtgärder under den föregående cykeln (2010–2015) och kommer fortsatt att göra det i framtiden. Ytterligare tio vidtog åtgärder under den föregående cykeln, men rapporterar inga planer på framtida åtgärder.

Flertalet medlemsstater rapporterade uttag och reglering av flöden som huvudsakliga typer av påverkan. De mest relevanta åtgärder som hör ihop med att minska påverkan och konsekvenserna från uttagen är förbättring av flödesmönstren och/eller fastställande av ekologiska minimiflöden (huvudsaklig åtgärdstyp 7, rapporteras i avsnittet om hydromorfologi) och åtgärder för att hantera effektiv vattenanvändning, tekniska åtgärder för bevattning, industri, energi och hushåll (huvudsaklig åtgärdstyp 8). Nästan hälften av medlemsstaterna rapporterade sådana kvantitativa åtgärder. Inför den nya förordningen om minimikrav för återanvändning av vatten införde elva medlemsstater även återanvändning av vatten i åtgärdsprogrammen som en åtgärd för att förvalta vattenresurser.

Man kan se att betydande framsteg har gjorts när det gäller grundläggande åtgärder som tar itu med *vattenuttag*. Medlemsstaters rapportering om uttag visar att nästan alla har ett tillståndssystem eller register för att reglera uttaget av grundvatten och ytvatten (se figur 1).

---

[32] https://ec.europa.eu/environment/strategy/circular-economy-action-plan_en

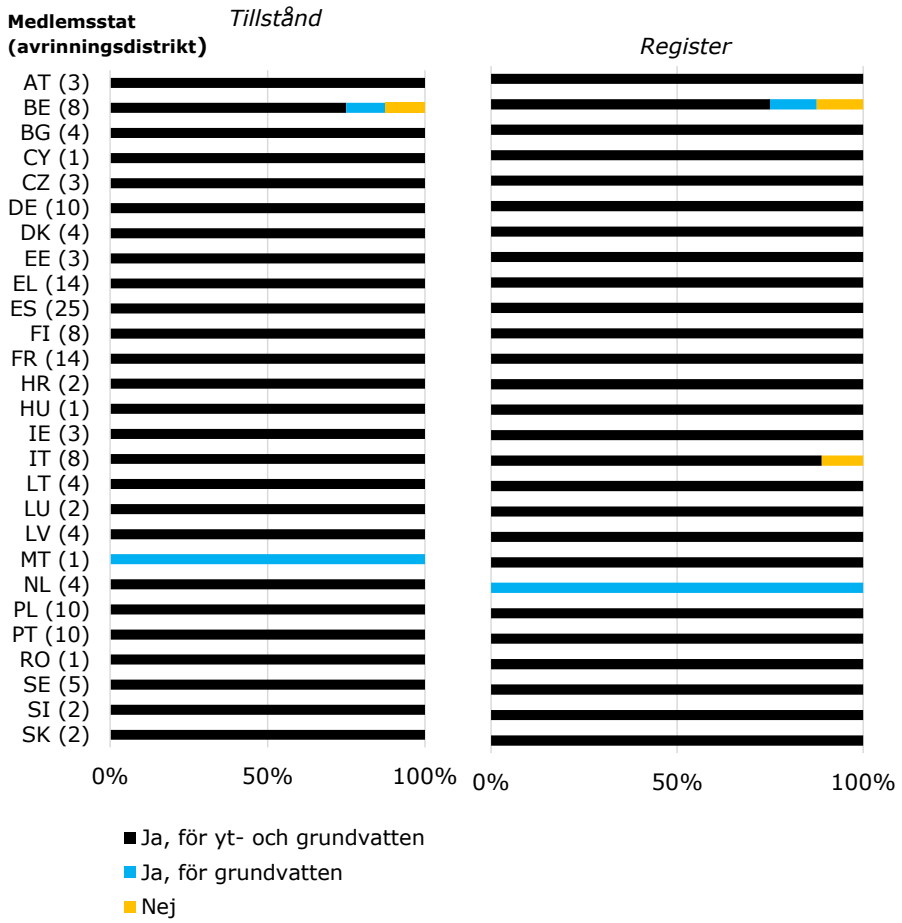
[33] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/741 av den 25 maj 2020 om minimikrav för återanvändning av vatten (EUT L 177, 5.6.2020, s. 32).

[34] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0082&from=EN

[35] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?qid=1603122220757&uri=CELEX%3A52020DC0662; https://europa.eu/new-european-bauhaus/index_sv

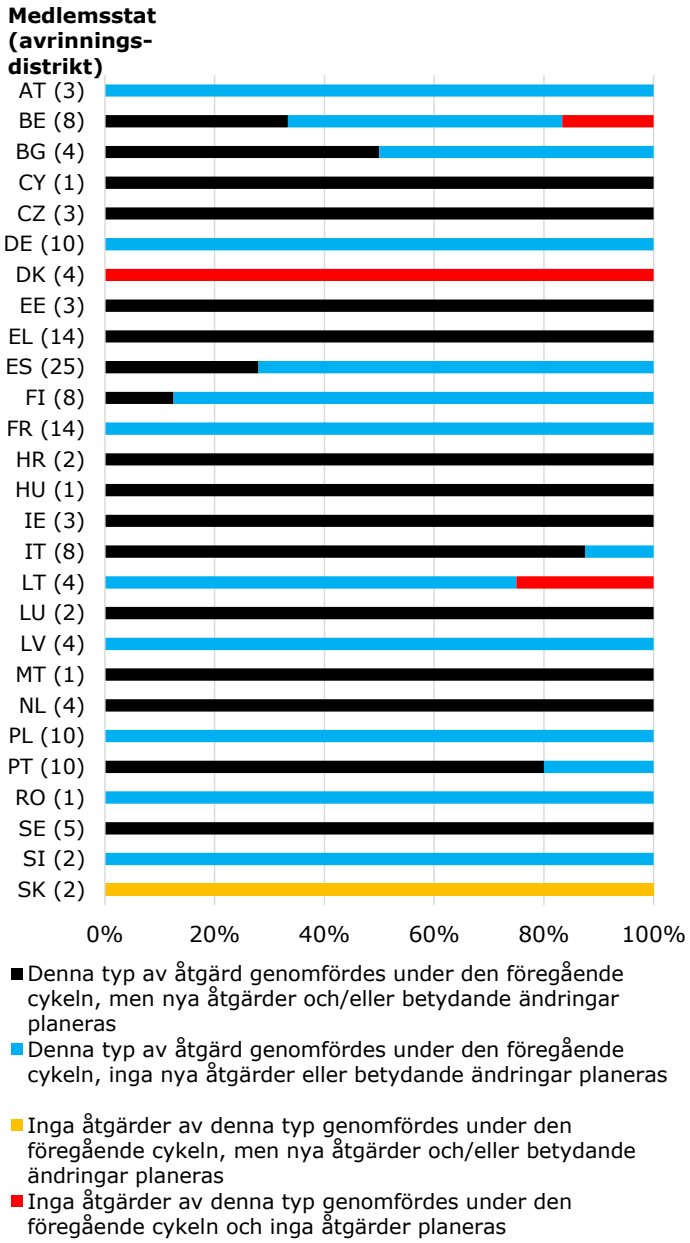
[36] https://ec.europa.eu/environment/strategy/biodiversity-strategy-2030_sv

På samma sätt har de flesta medlemsstater ett koncessions- och/eller tillståndssystem för att reglera vattenuppdämning, och/eller ett register över uppdämningar. Omkring hälften rapporterade att mindre uttag undantas från regleringen.



Figur 1: Tillstånd för eller register för att reglera vattenuttag

Vad gäller tillstånd för konstgjord påfyllning eller förstärkning av grundvattenförekomster (se figur 2) har de flesta medlemsstater antingen vidtagit åtgärder, genomfört sådana åtgärder under den föregående cykeln eller planerat att vidta dem under den nuvarande cykeln. Detta kommer att göra det möjligt för dem att hantera vattenbrist och föroreningar på ett bättre sätt.



Figur 2: Tillstånd för konstgjord påfyllning eller förstärkning av grundvattenförekomster

3.3 Anpassning till klimatförändringarna

I och med klimatförändringarnas ökande effekter förväntas påverkan på tillgången till tillräckliga mängder rent dricksvatten öka[37], vilket innebär att tillräckliga åtgärder krävs för att säkerställa att målen i ramdirektivet för vatten uppnås. Enligt rapporteringen om

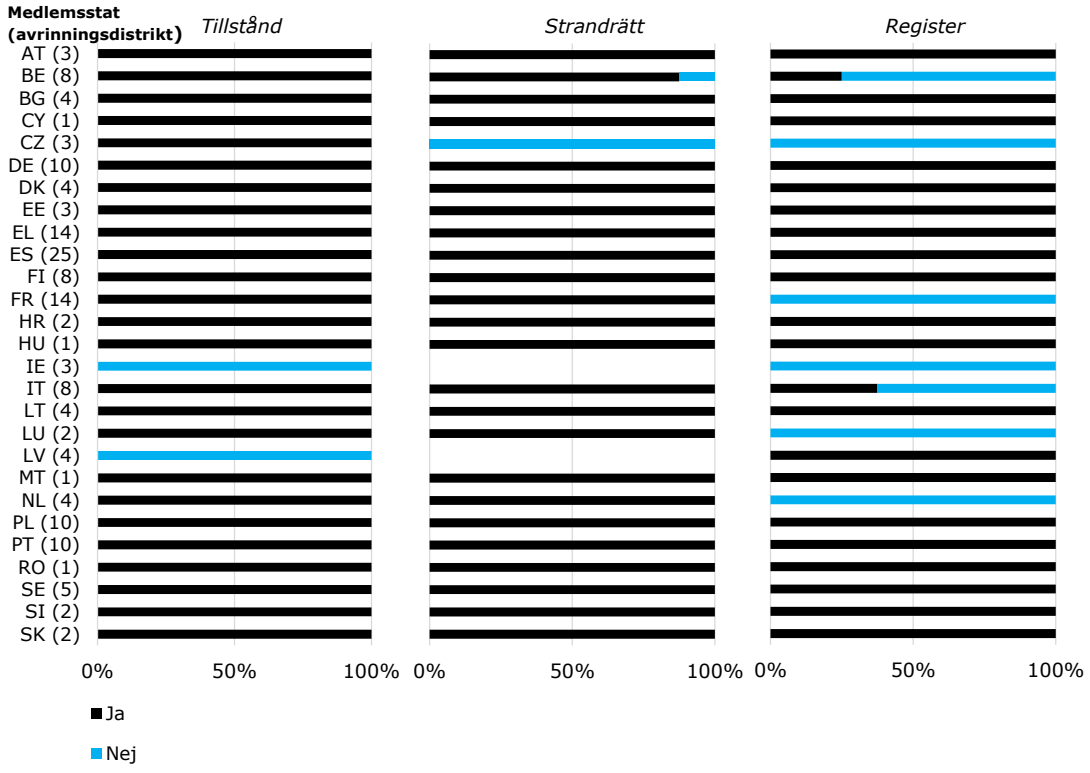
[37] https://www.eea.europa.eu/highlights/water-stress-is-a-major

anpassning till klimatförändringarna (huvudsaklig åtgärdstyp 24) rapporterade endast sex medlemsstater åtgärder för ytvatten och fyra rapporterade åtgärder för grundvatten. Majoriteten av medlemsstaterna rapporterade diffusa föroreningar, uttag eller avledning av flöden, fysiska förändringar och dammar, barriärer och slussar som huvudsaklig påverkan. Andra viktiga typer av påverkan som rapporterades är punktkällor.

3.4 Hantering av hydromorfologisk påverkan

Hydromorfologiska förändringar fortsätter att vara den största typen av påverkan på vattenförekomster. Genom den gröna given, och i synnerhet strategin för biologisk mångfald 2030 och strategin för hållbar och smart mobilitet[38], har ytterligare möjligheter öppnats upp för hanteringen av hydromorfologisk påverkan såsom dammar, överfallsdammar, ändrade grundvattennivåer osv. Det ambitiösa målet för biologisk mångfald om att uppnå 25 000 km fritt rinnande floder i Europa framhäver vikten av att floderna kopplas samman lateralt och longitudinellt för att till fullo återintegrera ekosystemen.

Enligt ramdirektivet för vatten (artikel 11.3 i) ska medlemsstaterna säkerställa *reglering av de hydromorfologiska förhållandena* i vattenförekomster. Regleringarna kan genomföras i form av krav på förhandsprövning eller förhandsregistrering. De uppgifter som har rapporterats och som presenteras nedan visar vilka medlemsstater som har tillståndssystem för att reglera fysiska ändringar av vattenförekomster.



[38] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12438-Strategi-for-hallbar-och-smart-mobilitet_sv

Figur 3: Tillstånd för att reglera fysiska ändringar av vattenförekomster

Nästan alla medlemsstater har tillståndssystem för att reglera fysiska ändringar av vattenförekomster. Nästan omfattar alla strandnära områden. I majoriteten av medlemsstaterna förs ett register över fysiska ändringar.

De flesta relevanta åtgärderna i detta sammanhang förbättrar den longitudinella kontinuiteten (huvudsaklig åtgärdstyp 5), andra hydromorfologiska förbättringar utöver longitudinell kontinuitet (huvudsaklig åtgärdstyp 6), förbättringar i flödesmönster och ekologiska flöden (huvudsaklig åtgärdstyp 7) samt naturliga vattenhållningsåtgärder (huvudsaklig åtgärdstyp 23).

Åtgärder för att främja longitudinell kontinuitet (huvudsaklig åtgärdstyp 5) har rapporterats för ytvatten i 20 medlemsstater. Majoriteten av dessa rapporterade dammar, barriärer och slussar som huvudsaklig påverkan vad gäller dessa åtgärder.

Sju medlemsstater[39] förväntar sig att göra framsteg med att upprätta longitudinell kontinuitet utifrån åtgärder som enligt planeringen ska genomföras 2018–2021. I två medlemsstater[40] förväntas målen dessutom ha uppnåtts till fram dess.

Åtgärder för andra hydromorfologiska förbättringar utöver longitudinell kontinuitet (huvudsaklig åtgärdstyp 6) har rapporterats för ytvatten i majoriteten av medlemsstaterna, och för grundvatten i fyra av dem. I de flesta fall planerar man att med dessa åtgärder bemöta påverkan som rör fysiska förändringar av kanalen, bädden, strandnära områden och/eller kusten.

Medlemsstaterna behöver först fastställa mål för ekologiska flöden (en förutsättning för att nå god status för floder) för sina vattenförekomster och sedan genomföra alla de åtgärder som krävs för att uppnå dessa mål (sammanförda i huvudsaklig åtgärdstyp 7), bland annat att minska uttagen eller släppa igenom tillräckligt med vatten nedströms i samband med driften av dammar.

I den andra uppsättningen förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt hade mycket få medlemsstater fastställt och genomfört ekologiska flöden för alla relevanta vattenförekomster. De flesta rapporterade att arbete för att åtgärda detta avstånd hade planerats till denna cykel.

De uppgifter som därefter rapporterades för 2018 års rapportering av åtgärdsprogram visar att sju medlemsstater har fastställt mål för ekologiska flöden för alla eller vissa av sina vattenförekomster. Detta liknar 2016 års rapportering, vilket tyder på att inga ordentliga framsteg har gjorts. För de andra pågår arbetet men de indikatorer som har rapporterats möjliggör inte någon närmare bedömning av framstegen.

[39] Österrike, Ungern, Irland, Italien, Polen, Rumänien och Sverige.
[40] Cypern och Lettland.

När det gäller åtgärder som har genomförts för att uppnå ett ekologiskt flöde rapporterade 20 medlemsstater om huvudsaklig åtgärdstyp 7 för ytvatten, medan endast fem rapporterade om huvudsaklig åtgärdstyp 7 för grundvatten.

4. Den andra uppsättningen preliminära bedömningar av översvämningsrisker

En stabil ram för hantering av översvämningsrisker har nu upprättats i EU, vilket styrks av en utvärdering från kommissionens sida som offentliggjordes 2019[41].

Under den andra genomförandecykel (2016–2021) utgjordes dessutom det första steget i översvämningsdirektivet av utarbetande av preliminära bedömningar av översvämningsrisker och fastställande av områden med eventuella betydande översvämningsrisker senast vid slutet av 2018. Preliminära bedömningar grundas till stor del på tillgängliga uppgifter om tidigare översvämningar och på prognoser för möjliga framtida översvämningar.

Kommissionen bedömde medlemsstaternas andra uppsättning preliminära bedömningar av översvämningsrisker.[42] Sedan den föregående cykeln hade hälften förbättrat sin datainsamling och/eller sina metoder för genomförandet av preliminära bedömningar av översvämningsrisker. I tolv medlemsstater har en uppdatering skett av kriterierna för fastställelse av stora framtida översvämningar på grundval av nuvarande metoder. Trots att diskussionen om översvämningar i tätbebyggda områden och höjningen av havsnivån har intensifierats är floder som svämmar över fortfarande det som oftast registreras (två tredjedelar av det totala antalet) som en källa till omfattande översvämningar i EU. För den absoluta majoriteten av medlemsstaterna finns det vissa eller starka belägg för att man beaktar framtida översvämningars konsekvenser för människors hälsa, miljön, kulturarv och ekonomiska verksamheter. Det verkar som att den uppmärksamhet som ägnas miljön och kulturarv har ökat sedan den första cykeln eftersom andelen områden med möjliga betydande översvämningsrisker i vilka miljön och kulturarv inte ansågs vara relevanta minskade med omkring 10 procentenheter. Situationen i fråga om registreringen av översvämningarnas inverkan är tydligare jämfört med under den första cykeln, då nästan två tredjedelar av medlemsstaterna lägger fram starka belägg för en tydlig metod för bedömningen av tidigare översvämningar. För 60 % av EU:s avrinningsdistrikt finns det däremot inga uppgifter om översvämningsskadornas kostnad. Det finns därför utrymme för förbättring då insamlingen av sådana uppgifter underlättar beräkningen av kostnader och fördelar samt prioriteringen av åtgärder. Långsiktig utveckling (socioekonomi, infrastruktur, markanvändning) har tagits i beaktande i de flesta medlemsstater, med varierande grad av noggrannhet. Det finns också belägg för att alla medlemsstater har beaktat klimatförändringen i sina preliminära bedömningar, vilket är en förbättring jämfört med den första cykeln då sex medlemsstater inte hade beaktat klimatförändringen och det var oklart huruvida fem andra hade gjort det.

[41] För att bekräfta detta utförde Europeiska kommissionen en utvärdering av översvämningsdirektivet och offentliggjorde sina slutsatser 2019 https://ec.europa.eu/environment/water/fitness_check_of_the_eu_water_legislation/index_en.htm

[42] För den första cykeln (2010–2015), se https://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/overview.htm

5. Kostnad och finansiering

I tabell 2 i avsnitt 3 framgår att de två huvudsakliga hinder för ett snabbt genomförande och som rapporteras av medlemsstaterna är bristen på finansiering och förseningar under projektgenomförandet.

Samtidigt som medlemsstaternas rapportering om kostnader och finansiering för åtgärdsprogrammen på det hela taget är ojämn så uppskattas i en undersökning som utförts av en konsult[43] att de åtgärder som anges i den andra uppsättningen förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt kräver investeringar på minst 142 miljarder euro. Detta är en undervärdering av de sammanlagda kostnaderna då det finns väsentliga uppgiftsluckor och då driftskostnader och kostnader för infrastrukturunderhåll inte är medräknade. För planerna för hantering av översvämningsrisker uppskattar samma källa en totalsumma på 14 miljarder euro, vilket återigen troligtvis är en undervärdering. Medlemsstaterna använder en mängd olika finansieringskällor, särskilt vatten- och reningsavgifter, EU-medel och nationell offentlig finansiering samt, i mindre utsträckning, uttags- och föroreningsavgifter. På det stora hela använder de mer sällan privata investeringar (bidrag) och de mer nyskapande finansieringsformerna såsom system för betalning för ekosystemtjänster.

Vad gäller vattensektorns finansiella kapacitet framgick i den ovannämnda undersökningen att ungefär hälften av medlemsstaterna har en finansiell kostnadstäckning på över 90 %. OECD[44] har rapporterat att för EU som helhet betalar användarna ungefär 70 % av kostnaderna för tillhandahållande av vattentjänster (genom vattenavgifter), medan den offentliga sektorn finansierar resterande 30 %. De två rapporterna visar på stora skillnader både mellan medlemsstater och inom de breda hushålls-, jordbruks- och industrisektorerna.

Vidare verkar kostnadstäckningen för miljö- och resurskostnader mindre framgångsrik. I en rapport som nyligen utarbetades av revisionsrätten[45] framhävs de utmaningar som hör ihop med föroreningskostnader. I rapporten konstateras det särskilt att det är svårt att täcka kostnadsökningarna för vattentjänster till följd av föroreningar som kommer från diffusa källor. En bredare och bättre tillämpning av principen att förorenaren betalar skulle ge förorenarna mer incitament att minska och undvika föroreningar, också genom sina egna miljöinvesteringar. Utifrån det stora antal vattenförekomster som inte har god kvantitativ status[46] verkar inte vattenprisernas potential att spegla den faktiska bristen på vatten på ett bättre sätt beaktas till fullo. Det finns även behov av hållbara investeringar i effektiv vattenanvändning. Dessa ansträngningar vad gäller främjande och effektivitet bidrar till att fastställa den mängd kapitalinvesteringar som krävs för en effektiv hållbar förvaltning av allt mer knappa vattentillgångar.

---

[43] Woods &ACTeon (2021), *Economic data related to the implementation of the WFD and the FD and the financing of measures*, kommande rapport för GD Miljös räkning.
[44] OECD, *Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection*, 2020.
[45] Europeiska revisionsrättens särskilda rapport 12/2021, *Principen att förorenaren betalar tillämpas inte konsekvent i EU:s miljöpolitik och miljöåtgärder*, juli 2021.
[46] Den femte rapporten om genomförandet av vattendirektivet och översvämningsdirektivet, COM(2019)95 final.

6. Slutsatser

De flesta medlemsstater har gjort vissa framsteg med att fastställa vad som krävs för att uppnå god status för varje betydande påverkan, och med att fastställa genomförandenivån för de åtgärder som behövs för att uppnå god status för vattenförekomster. Detta är en positiv förbättring som leder till att man bättre kan fastställa och prioritera åtgärderna. Betydande framsteg i fråga om genomförandeåtgärderna kunde framför allt fastställas i bekämpningen av föroreningar samt uttag och effektiv vattenanvändning. Något positivt att poängtera är att medlemsstaterna vidtar åtgärder för att minska avståndet. Det är dock tydligt att mycket återstår att göras för att uppnå en fullständig efterlevnad av målen i ramdirektivet för vatten. I detta sammanhang rapporteras att flera hinder, huvudsakligen otillräcklig finansiering, står i vägen för att medlemsstaterna snabbt ska kunna genomföra sina åtgärder.

Med klimatförändringarnas nuvarande och framtida effekter blir svårigheten att säkerställa vattenförvaltningen ännu mer brådskande i hela Europa. Detta påverkar uppnåendet av målen i vattenlagstiftningen. Tack vare översvämningsdirektivet har EU en ändamålsenlig rättslig ram. Att minska översvämningsriskerna på den plats och vid den tidpunkt då det spelar störst roll handlar dock om ett noggrant och konsekvent genomförande som kräver fortlöpande uppmärksamhet under en längre period samt gränsöverskridande samarbete. De dramatiska händelserna i Europa under sommaren 2021 visar att mycket fortfarande behöver göras för att översvämningsriskerna ska kunna minskas på ett effektivt sätt.

En fråga som är lika brådskande är vattenbrist. Den ohållbara vattenanvändningen i Europa förvärras av klimatförändringarna, som orsakar höga nivåer av avdunstning och längre perioder av extrem torka, vilket förvärrar den redan befintliga vattenbristen i allt större delar av Europa. En mångsidig agenda för vattenresiliens behöver vara en del av svaret, mot bakgrund av utmaningarna med koppling till det globala klimatet, hälsan, den biologiska mångfalden och föroreningarna.

Genom den europeiska gröna given har en agenda för vattenresiliens börjat ta form, med fokus på en effektiv vattenanvändning i olika översyner av lagstiftningen och i övergripande strategier såsom EU:s handlingsplan för den cirkulära ekonomin och EU-strategin för klimatanpassning. Framsteg i denna fråga har även gjorts på sektorsnivå, exempelvis inom jordbruk, energi och transport, men det är ytterst viktigt att dessa stärks ytterligare.

Vattenprissättning är ett kraftfullt verktyg för att förbättra vatteneffektiviteten, vilket bidrar till en effektivare och mer hållbar hantering av vattenbehoven. Prissättningen måste utformas noga för att beakta lokala förhållanden och sociala frågor (exempelvis sårbara hushålls tillgång till överkomligt dricksvatten av hög kvalitet, vilket eftersträvas genom det ändrade dricksvattendirektivet). Det är också bäst när denna anpassas efter politiska åtgärder för att undvika föroreningar och stöd till innovation inom och investeringar i effektiv vattenanvändning.

Alla parter vinner på att vi investerar i vattnet – det gynnar vattnet och den biologiska mångfalden/naturen i stort, samtidigt som det stimulerar återhämtningen och skapar jobb. De resurser som står till medlemsstaters förfogande genom InvestEU och den fleråriga

budgetramen bör därför utnyttjas till sin fulla potential. Med stöd i taxonomiförordningen[47] för hållbara investeringar kan dessa användas som katalysatorer för omvandling på systemnivå och bidra till att mobilisera nationella och privata källors resurser. Horisont Europa öppnar upp för ytterligare möjligheter till investering i forskning och innovation inom vattenfrågor i EU och kopplar samman genomförandet med samhällets och medborgarnas behov på ett bättre sätt[48].

Europa har nått en vändpunkt i fråga om vattenförvaltningen, och de avgörande kommande förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt och planerna för hantering av översvämningsrisker ska läggas fram under våren 2022. Det är inte långt kvar till 2027, då de flesta möjligheterna för undantag från skyldigheterna i ramdirektivet för vatten löper ut och vattenförekomsterna ska ha uppnått god status.

Eftersom en majoritet av EU:s vattenförekomster fortfarande inte har god status är det brådskande att medlemsstaterna skyndar på sina insatser ännu mer. När de vidtar de nödvändiga åtgärderna är den europeiska gröna given en unik möjlighet som medlemsstaterna och berörda parter bör dra nytta av för att säkra en vattenresilient framtid.

[47] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/852 av den 18 juni 2020 om inrättande av en ram för att underlätta hållbara investeringar (EUT L 198, 22.6.2020, s. 13).

[48] Däribland en ny generation av målinriktade och mer ambitiösa partnerskap (det europeiska partnerskapet WATER4ALL, partnerskapet för en klimatneutral, hållbar och produktiv blå ekonomi) samt uppdrag inom forskning och innovation (hav och vatten, anpassning till klimatförändringarna och välmående mark).