

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Plan ochrony zasobów wodnych Europy”

COM(2012) 673 final

sprawozdania Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wykonania ramowej dyrektywy wodnej (2000/60/WE) „Plany gospodarowania wodami w dorzeczu”

COM(2012) 670 final

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Sprawozdanie z przeglądu europejskiej polityki w dziedzinie niedoboru wody i susz”

COM(2012) 672 final

(2013/C 327/16)

Sprawozdawca: **Georges CINGAL**

Współsprawozdawca: **An LE NOUAIL-MARLIERE**

Dnia 11 listopada 2012 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Plan ochrony zasobów wodnych Europy”

COM(2012) 673 final.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 12 czerwca 2013 r.

Na 491. sesji plenarnej w dniach 10–11 lipca 2013 r. (posiedzenie z 10 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 128 do 101 – 17 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES docenia znaczenie komunikatu Komisji, uważa jednak, że w dokumencie nie zaproponowano dostatecznej liczby zdecydowanych działań, by rozwiązać stwierdzone problemy.

1.2 Wobec tego EKES wnosi, by Komisja uznała konieczność:

- demokratycznego zarządzania wodą, tzn. przyznania każdemu konsumentowi należnego mu miejsca w organach zarządzających danym dorzeczem;
- ustanowienia europejskiej inspekcji wodnej w trosce o równe traktowanie wszystkich regionów;
- imperatywnego uwzględniania substancji mogących stanowić zagrożenie (chemicznych, nanoelementów itd.).

1.3 EKES wyraża zadowolenie z faktu, że Komisja Europejska dąży do włączenia celów dotyczących zasobów wodnych do pozostałych kluczowych obszarów polityki, takich jak WPR, Fundusz Spójności, fundusze strukturalne oraz polityka dotycząca odnawialnych źródeł energii. Jednocześnie stwierdza, że trzeba podjąć jeszcze większe wysiłki, by osiągnąć faktyczną

spójność polityki w tych obszarach i znieść zachęty do nadmiernego czerpania z zasobów wodnych, drastycznych zmian koryt rzecznych i do zanieczyszczania wód.

1.4 EKES zachęca Komisję do wyjaśnienia kwestii trwałości tych zasobów. Podczas gdy ramowa dyrektywa wodna⁽¹⁾ nakłada obowiązek wstrzymania się od działań szkodliwych dla zasobów wodnych, można zauważyć, że UE pozwala na prace nad projektami, które mają zapewnić dostawy energii. Istnieje niebezpieczeństwo, że ten marginalny do tej pory problem stanie się zjawiskiem stale powracającym ze względu na pojawienie się projektów mających na celu wydobywanie łąkowych. EKES uważa, że zasoby wodne mają pierwszoplanowe znaczenie.

1.5 EKES zaleca, by Komisja zachęcała państwa członkowskie do skrupulatnego wdrożenia art. 9 (zasada zanieczyszczający płaci) ramowej dyrektywy wodnej w trosce o zachowanie dobrego stanu wód.

1.6 EKES wnosi, by Komisja uściśliła znaczenie terminu „stres wodny”. W przypadku jego klasycznej definicji (popyt na wodę przekracza dostępne zasoby) powstaje ryzyko, że zbyt często będziemy reagować zbyt późno (wymieranie

⁽¹⁾ Dz.U. 327 z 22.12.2000, s. 1–73.

lasów itd.). Należy więc, poza definicją minimalnych przepływów ekologicznych, zdefiniować także poziomy ostrzegawcze, których osiągnięcie prowadzi do podjęcia działań zapobiegawczych, zanim zostaną osiągnięte te minimalne poziomy, tak by uniknąć jakiegokolwiek sytuacji krytycznej.

1.7 EKES proponuje, by Komisja za pośrednictwem instrumentów politycznych dotyczących spójności (EFRR, EFS, europejska współpraca terytorialna itd.) zachęcała:

- samorządy terytorialne do wprowadzenia zaawansowanych metod oczyszczania ścieków przemysłowych w oczyszczalniach ścieków;
- podmioty gospodarcze do większego zainteresowania się kwestią odporności posiadanych przez nie zasobów przyrody na zmianę klimatu i odwołania się do naturalnych (gleba, rośliny itd.) mechanizmów ochrony zasobów wodnych, np. dzięki wykorzystaniu wskaźnika jakości gleby C/N (węgiel/azot),
- do podejmowania lepszych inicjatyw (plan działania LIFE itd.).

1.8 EKES zachęca Komisję do upowszechniania najlepszych dostępnych technik (BAT). Zamknięcie obiegu wody jest celem, który w świetle postępów dokonanych np. w przemyśle papierniczym nie wydaje się nierealistyczny. Z drugiej strony EKES uważa, że aby ograniczyć wycieki wody w sieci, konieczne jest wprowadzenie odpowiednich norm oraz przepisów.

1.9 EKES wnosi, by Komisja zaproponowała instrument prawny mający na celu nałożenie obowiązku stopniowego uwzględniania skuteczności zarządzania zasobami wodnymi pod względem: pomiaru zużycia, transportu, kanalizacji sanitarnych itd. Nie należy ograniczać się jedynie do wykorzystania zasobów wodnych w gospodarstwach domowych. Nie należy też zadowalać się jedynie działaniami dobrowolnymi. Zarządzanie zintegrowane odnosi się do każdego dorzecza.

1.10 EKES zwraca się do Komisji o poszerzenie wykazu zanieczyszczeń (nanoelementów, cząsteczek chemicznych kancerogennych, mutagennych lub toksycznych ze względu na szkodliwy wpływ na rozrodczość), które nie powinny występować w wodach powierzchniowych lub w warstwach wodonośnych, jeśli chce chronić zdrowie obywateli⁽²⁾ i doprowadzić do opracowania zaleceń dotyczących ponownego wykorzystania oczyszczonych ścieków. EKES wskazuje na znaczenie raportu Europejskiej Agencji Środowiska nr 1/2013 pt. „Late Lessons from Early Warnings”, tom II⁽³⁾.

1.11 EKES przypomina obawy, które wyraził w związku z umowami wymiany z kompensacją finansową, i zachęca Komisję do zachowania jak największej ostrożności w tej kwestii. Społeczeństwo musi obowiązkowo być powiadomione o wszelkich projektach (konwencja z Aarhus), które muszą także być przedmiotem otwartych debat. EKES zauważa, że system transferów byłby niesprawiedliwy i niekorzystny dla osób w najtrudniejszym położeniu, bez względu na uzyskanie rekompensaty finansowej czy też brak takiej możliwości.

⁽²⁾ Dz.U. 229 z 31.7.2012, s. 116–118.

⁽³⁾ <http://www.eea.europa.eu/pressroom/newsreleases/the-cost-of-ignoring-the>.

2. Kontekst

2.1 W 2000 r. w ramowej dyrektywie wodnej ustanowiono podstawy prawne ochrony i przywracania zasobów czystej wody w Europie oraz zapewnienia trwale zrównoważonego wykorzystywania tych zasobów. Ogólnym celem dyrektywy jest osiągnięcie w UE do 2015 r. dobrego stanu wszystkich zasobów wodnych: jezior, rzek, strumieni i wód gruntowych.

2.2 Komisja stwierdziła, że władzom często nie udaje się połączyć skuteczności ze sprawiedliwością (logiczne byłoby więc zastosowanie zasady zanieczyszczający płaci i zlikwidowanie kontrproduktywnych i szkodliwych dotacji), co miałyby doprowadzić do zrównoważenia dochodów i wydatków inwestycyjnych.

2.3 14 listopada 2012 r. Komisja opublikowała pakiet planów działania składający się z trzech elementów:

- komunikatu w sprawie planu ochrony zasobów wodnych Europy;
- sprawozdania z przeglądu europejskiej polityki w dziedzinie niedoboru wody i susz;
- sprawozdania w sprawie wykonania ramowej dyrektywy wodnej i planów gospodarowania wodami w dorzeczu.

2.3.1 Ze względu na żywotny charakter tego zasobu zarządzanie nim ma istotne znaczenie dla obywateli UE, a co za tym idzie, jest też wyzwaniem pod względem koniecznej wiedzy fachowej. Same podsumowania ocen technicznych i oceny oddziaływania są dostatecznie ważne, by je rozpowszechnić wśród organizacji społeczeństwa obywatelskiego i udostępnić w różnych językach UE.

2.3.2 Wniosek Komisji wynika z różnych publikacji, zwłaszcza zaś tych, które opracowała Europejska Agencja Środowiska, takich jak poniższe sprawozdania i podsumowania:

- *Towards efficient use of water resources in Europe, report n 1/2012*, 68 stron;
- *European waters – assessment of status and pressures, report n 8/2012*, 96 stron;
- *European waters – current status and future challenges, synthesis*, 51 stron;
- *Water resources in Europe in the context of vulnerability, report n 11/2012*, 92 strony.

2.3.3 Przegląd europejskiej polityki w dziedzinie niedoboru wody i susz jest trafną inicjatywą, gdyż popyt na wodę wzrasta, podczas gdy zasoby się nie zwiększają, a co więcej, jak stwierdzono w różnych sprawozdaniach ONZ, granica obszaru występowania suszy przesuwa się na północ.

2.4 Plan działania w zakresie ochrony wód podzielony jest na 25 etapów ujętych w trzy części dotyczące:

- poprawy wdrażania obecnej polityki wodnej UE dzięki pełnemu wykorzystaniu możliwości stwarzanych przez obowiązujące przepisy;
- zwiększenia integracji celów polityki wodnej z innymi powiązanymi obszarami polityki, np. rolnictwem, rybołówstwem, energią odnawialną, transportem oraz Funduszem Spójności i funduszami strukturalnymi;
- uzupełnienia luk w obecnych ramach, zwłaszcza w zakresie rozwiązań potrzebnych do zwiększenia efektywności wodnej.

2.5 Harmonogram wdrażania planu działania w zakresie ochrony wód jest ściśle związany z unijną strategią „Europa 2020”, a zwłaszcza z planem działań na rzecz efektywnego korzystania z zasobów, w ramach którego plan ochrony wód stanowi główny etap dotyczący wody.

2.6 22 września 2010 r. EKES opublikował sprawozdanie informacyjne „Godziwa praca i rozwój zrównoważony w regionie Morza Śródziemnego, ze szczególnym uwzględnieniem sektorów wody słodkiej, wody morskiej oraz sektora sanitarnego”, przyjęte przez Sekcję REX, które zostało przedstawione podczas Szczytu Rad Społeczno-Gospodarczych Regionu Eurośródziemnomorskiego w listopadzie 2010 r. Omówiono w nim problematykę dotyczącą wysychania obszarów położonych wokół Morza Śródziemnego, jego skutków społecznych oraz warunków finansowania związanych z tym projektów. 15 czerwca 2011 r. Komitet odpowiedział na wniosek prezydencji węgierskiej opinią rozpoznawczą „Włączenie polityki wodnej do innych polityk europejskich”⁽⁴⁾. 23 maja 2012 r. przyjął opinię w sprawie *substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej*⁽⁵⁾. 13 grudnia 2012 r. przyjął opinię dotyczącą *partnerstwa innowacyjnego w zakresie wody*⁽⁶⁾. Proponujemy zapoznanie się także z opiniami w sprawie *strategii tematycznej w dziedzinie ochrony gleby*⁽⁷⁾ oraz w sprawie *siódmego programu działań na rzecz środowiska naturalnego*⁽⁸⁾.

3. Uwagi ogólne

3.1 Podobnie jak Komisja, Komitet uważa, że ramowa dyrektywa wodna jest właściwym instrumentem służącym osiągnięciu dobrego stanu wody w Europie pod względem ekologicznym. Niemniej jednak nie sposób osiągnąć tego celu, jeśli bazami danych nie będą zarządzały niezależne organy, a wdrażanie dyrektywy nie będzie rygorystycznie egzekwowane. Do 2015 roku 47 % zasobów wody nie osiągnie dobrego stanu, mimo że w planie działania ocenia się postępy dokonane w dziedzinie gospodarki wodnej i przedstawia pewne propozycje do realizacji do roku 2020.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 43–48.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 229 z 31.7.2012, s. 116–118.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 44 z 15.2.2013, s. 147–152.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 168 z 20.7.2007, s. 29–33.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 161 z 6.6.2013, s. 77–81.

3.2 Niektóre państwa członkowskie ociągają się z wdrożeniem art. 9 ramowej dyrektywy wodnej, mimo że została ona przyjęta w 2000 r., a to z kolei powoduje opóźnienia w osiągnięciu dobrego stanu wody. Zdaniem EKES-u podmioty odpowiedzialne za gospodarkę wodną muszą zawsze i wszędzie kierować się zasadą *zanieczyszczający płaci* przy ustalaniu cen wody i stawek za jej odprowadzenie; Komitet zaleca, by plan miał zastosowanie zarówno do regionów z niedoborami, jak i nadwyżkami wody.

3.2.1 Komitet ubolewa nad tym, że państwa członkowskie opóźniają wdrożenie ramowej dyrektywy wodnej i pozbawiają obywateli korzyści płynących z dostępu do wody lepszej jakości. Bezwzględnie popiera również zamiar Komisji, by narzucić przestrzeganie ramowej dyrektywy wodnej wszystkim państwom członkowskim.

3.3 EKES wyraża jednak zaniepokojenie tym, że Komisja nie proponuje wystarczającej liczby nowatorskich środków poprawy skuteczności gospodarki wodnej. Oczekuje się, że do 2030 r. poziom niezaspokojenia popytu może sięgnąć 40 %, co oznacza, że niedobory zaopatrzenia dotyczyć będą większości państw członkowskich. Podejście Komisji niesie w sobie istotne niebezpieczeństwo, gdyż opiera się wyłącznie na istniejących narzędziach i poza dyrektywą w sprawie ekoprojektu nie proponuje polityki zarządzania poszczególnymi produktami, by zaspokoić konsumpcyjne potrzeby gospodarstw domowych, przedsiębiorstw (w tym kamieniołomów) i gospodarstw rolnych. W tej sytuacji można się obawiać, że jeszcze więcej cieków wodnych wyschnie lub zostanie zanieczyszczonych. EKES obawia się, że opłaty uiszczane przez obywateli w dalszym ciągu przeznaczane są na subwencjonowanie systemów produkcji niewpisujących się w zasady zrównoważonego rozwoju. Zintegrowane gospodarowanie zasobami wodnymi stanowi jedynie ogólne hasło; należy sprecyzować warunki jego zastosowania do wszystkich dorzeczy.

3.4 Komitet z zadowoleniem przyjmuje środki ochrony ekosystemów i popiera działania na rzecz ochrony naturalnych warstw wodonośnych. To działanie niesie korzyści w zakresie uodpornienia gatunków i ekosystemów na zmiany klimatu, zwłaszcza jeśli towarzyszą mu odpowiednie środki w ramach wspólnej polityki rolnej i polityki rozwoju obszarów wiejskich. Niestety Komisja nie podkreśliła dostatecznie powiązań między wodą a klimatem. Należy określić środki zatrzymywania wód opadowych w glebie i ich przesączania się do wód gruntowych.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Woda ma zasadnicze znaczenie, jako że jest dobrem niezbędnym dla ludzi i ekosystemów, a także wspólnym dziedzictwem całej ludzkości.

4.2 Polityka dotycząca wody i kanalizacji musi wpisywać się w zasady zrównoważonego rozwoju, co pozwoli na to, by zasoby wody zaspokajały obecne potrzeby populacji i zostały zachowane na potrzeby przyszłych pokoleń. Zarówno w Europie, jak i na świecie wiele osób nie ma dostępu do tego podstawowego zasobu. Uznanie przez ONZ dostępu do wystarczającej

ilości wody pitnej i do kanalizacji za powszechne prawo umożliwi milionowi osób w Europie bez dostępu do pitnej, czystej wody po przystępnej cenie i kilku milionom obywateli europejskich pozbawionych systemu kanalizacji skorzystanie z prawa podstawowego⁽⁹⁾.

4.3 W tym celu EKES wzywa Komisję, by zaproponowała akt prawny, który sankcjonowałby dostęp do wody i kanalizacji jako prawo człowieka w takim sensie, jaki nadaje mu ONZ, oraz by propagowała zaopatrzenie w wodę i dostęp do kanalizacji jako usługi użyteczności publicznej o zasadniczym znaczeniu dla wszystkich. Prawo europejskie powinno nakładać na rządy wymóg zagwarantowania i dostarczania ludności kanalizacji i wystarczającej ilości czystej wody zdatnej do picia. EKES zaleca, aby:

- instytucje europejskie i państwa członkowskie zostały zobowiązane do zapewnienia wszystkim mieszkańcom Europy korzystania z ich prawa do wody i kanalizacji;
- zaopatrzenie w wodę i gospodarka zasobami wodnymi nie podlegały jedynie „prawom rynku wewnętrznego”, a usługi związane z wodą nie podlegały liberalizacji i były wyłączone z zakresu dyrektywy w sprawie udzielania koncesji⁽¹⁰⁾;
- UE zintensyfikowała starania o realizację powszechnego dostępu do wody i kanalizacji na swoim terytorium.

4.4 Dostęp do wody jest prawem podstawowym, które jest ściśle związane ze świadczeniem usług związanych z wodą oraz ze sposobem naliczania opłat za wodę. W tym kontekście EKES odnotowuje przeprowadzaną obecnie procedurę badania rynku wody we Francji, którą Komisja rozpoczęła w styczniu 2012 r. Trzy pilotażowe grupy międzynarodowe na światowym rynku wody są grupami francuskimi. Komitet popiera zasięg tej formalnej procedury w sprawie porozumień ograniczających konkurencję i nadużywania pozycji dominującej, która jest

następstwem dochodzeń prowadzonych w tych trzech przedsiębiorstwach wiosną 2010 r. Powinna ona pozwolić Komisji określić, czy te trzy przedsiębiorstwa „w uzgodnieniu z Zawodową Federacją Przedsiębiorstw Wodociągowych (FP2E)” koordynowały swoje poczynania na francuskim rynku wody i ścieków wbrew antymonopolowym przepisom UE, oraz dowiedzieć się, czy ustalały między sobą elementy wchodzące w skład stawek widniejących na rachunkach wystawianych ostatecznym odbiorcom. EKES oczekuje publikacji wyników tych badań z nieukrywaną niecierpliwością.

4.5 Przenoszenie jednej części wód do innej wymaga znacznych inwestycji i może się wiązać z dużym ryzykiem dla środowiska naturalnego; nie zachęca do oszczędnego korzystania z zasobów; wzmacnia nierówność, jako że to najbogatsze pod względem ekonomicznym podmioty będą mogły sobie pozwolić na zapłacenie wyższej ceny za ten rzadki zasób.

4.6 W komunikacie sugeruje się jedynie wykorzystanie najlepszych dostępnych technik do zmniejszenia wycieków z sieci. Należałoby zająć się tą problematyką, określając standardy i lepsze przepisy dla każdego dorzecza. Określenie standardów okazało się użyteczne do poprawy jakości usług i wydajności. Komisja mogłaby pomyśleć o opracowaniu planu zmniejszenia wycieków.

4.7 Podczas planowania projektu infrastrukturalnego zmieniającego system wodny projektodawca musi koniecznie przestrzegać celów dotyczących zachowania różnorodności biologicznej. EKES przypomina, że w imię irygacji poświęcono wiele obszarów wodno-błotnych objętych konwencją ramsarską. Komitet podkreśla, że w planie nie przewidziano naprawy poczynionych wcześniej szkód, a proponowane środki są niewystarczające, ponieważ nie chodzi tu o przepławki lub windy dla ryb. Możemy tylko żałować, że w planie nie napisano wyraźnie, że należy bezwzględnie chronić górne części dorzeczy i małe zbiorniki (sadzawki, stawy, torfowiska).

Bruksela, 10 lipca 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Dz.U. C 44 z 15.2.2013, s. 147–152.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 191 z 29.6.2012, s. 84–96.

ZAŁĄCZNIK I

do opinii Komitetu

Następująca kontropinia, która uzyskała poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, została odrzucona w trakcie debaty:

Zastąpić cały tekst opinii tekstem następującym:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Woda jest niezbędna ludziom, przyrodzie i gospodarce. Jej zasoby stale się odnawiają, ale nie są niewyczerpane i nie można ich wytworzyć ani zastąpić innymi zasobami.

1.2 W minionych dziesięcioleciach odniesiono znaczne sukcesy w ograniczaniu zrzutów zanieczyszczeń do wód w Europie, co spowodowało poprawę jakości wody. Niemniej dane wskazują na to, że przeszło połowa zbiorników wód powierzchniowych w Europie charakteryzuje się niewystarczająco dobrym stanem lub potencjałem ekologicznym i będzie potrzebowała dodatkowych środków, by osiągnąć cele ramowej dyrektywy wodnej.

1.3 W planie uwzględniono fakt, iż środowisko wodne w UE jest bardzo zróżnicowane i z tego względu – zgodnie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności – nie zaproponowano w nim rozwiązań uniwersalnych.

1.4 Komitet bardzo docenia zakres i jakość prac wykonanych na etapie przygotowawczym planu ochrony zasobów wodnych. Dokument oparto na szczegółowej ocenie doświadczeń związanych z zagadnieniami wodnymi wynikającymi z planów gospodarowania wodami w dorzeczu (PGWD) oraz na informacjach z prac ekspertów.

1.5 W odpowiedni sposób zastosowano wszystkie cztery podstawowe zasady prawodawstwa środowiskowego, aby zająć się różnorodnymi problemami i wesprzeć humanitarną zasadę powszechnego dostępu do bezpiecznej wody pitnej i podstawowych usług kanalizacyjnych.

1.6 EKES docenia zastosowanie koncepcji dorzeczy jako konstrukcji, na której opiera się polityka wodna UE, co ułatwia współpracę między państwami członkowskimi w jak najskuteczniejszym rozwiązywaniu kluczowych problemów.

1.7 EKES uważa wprawdzie, że plan i związane z nim dokumenty zostały wyjątkowo dobrze przygotowane, należy jednak zwrócić jeszcze większą uwagę na realizację zaplanowanych działań.

1.8 Jeśli chodzi o wdrażanie istniejących środków regulacyjnych (dziedzina 1), należy zwrócić uwagę na ograniczenie rozproszonych źródeł emisji zanieczyszczeń. Trzeba odpowiednio zachęcać do wdrażania, zgodnie ze specyfiką warunków w każdym dorzeczu.

1.9 Stosując zasadę „zanieczyszczający płaci”, należy prowadzić odpowiednie pomiary i monitoring, tak by utworzyć solidną podstawę dla wszelkich działań dodatkowych. Niemniej takie wymogi powinny być proporcjonalne do lokalizacji oraz powagi problemów, które należy rozwiązać.

1.10 W planie słusznie przewiduje się dalsze opracowanie rachunków wody wspólnie z państwami członkowskimi i EAŚ. Rachunki takie umożliwiłyby podmiotom odpowiedzialnym za gospodarkę wodną w danym dorzeczu obliczenie, ile wody można wykorzystać, a ile należy zachować jako rezerwę, by utrzymać funkcjonowanie ekosystemu (przepływ hydrobiologiczny).

1.11 Nielegalny pobór wód stanowi poważny problem w niektórych regionach o deficycie wody. Badania sprawdzające dane z programów Copernicus/GMES umożliwiłyby państwom członkowskim identyfikację miejsc nielegalnego poboru wód.

1.12 Komitet podkreśla potrzebę skoordynowania programu wodnego z WPR w momencie, gdy otwiera się taka szczególna możliwość, kiedy Parlament, Rada i Komisja ustalają program na kolejne siedem lat. Nie należy zaprzepaścić takiej okazji.

1.13 Środki ochrony przeciwpowodziowej (bardzo aktualne obecnie w Europie Środkowej) wymagają skoordynowanego finansowania, również z funduszy strukturalnych i funduszy spójności. Ponadto niektóre zaplanowane środki (w reakcji na wcześniejsze powodzie) nie zostały ukończone z powodu rozmaitych przeszkód administracyjnych.

1.14 Komitet wyrażał już zadowolenie z partnerstw innowacyjnych w zakresie wody oraz na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa. Należy podkreślić, że te inicjatywy rozwijały się oddolnie.

1.15 Strategiczne działania w innych dziedzinach niż zasoby słodkiej wody również mogą odegrać rolę w lepszym zapobieganiu zanieczyszczeniu wody. Na przykład przepisy dotyczące zrównoważonego stosowania pestycydów, emisji przemysłowych, produktów farmaceutycznych oraz rozporządzenie REACH powinny być skoordynowane z ramową dyrektywą wodną.

1.16 Uzupełnienie luk w obecnych ramach słusnie koncentruje się na poprawie efektywnego wykorzystania wody, z kluczowym aspektem zwiększania potencjału wtórnego wykorzystania wody. Aby uzyskać pożądane i oczekiwane rezultaty, przede wszystkim należy ustalić kryteria bezpiecznego wtórnego wykorzystania wody.

1.17 Wreszcie Komitet odnotowuje ważne aspekty gospodarki glebą i lasami, blisko związane z kwestiami wodnymi.

1.18 EKES ostrzega, że na drodze do osiągnięcia celów wytyczonych w planie będą piętrzyć się przeszkody. Wszystkie podmioty zaangażowane w opracowanie planu powinny być świadome zagrożeń z tym związanych i powinny, w ramach swoich kompetencji, uczynić wszystko co możliwe, by usunąć jak najwięcej przeszkód. Społeczeństwo obywatelskie powinno być intensywnie zaangażowane w ten wymagający proces poprzez uzyskiwanie odpowiednich informacji, korzystanie z prawa udziału w podejmowaniu decyzji politycznych oraz dostosowywanie swojej postawy do wyzwań związanych z wodą.

2. Kontekst, dokumenty Komisji

2.1 Woda jest niezbędna ludziom, przyrodzie i gospodarce. Jej zasoby stale się odnawiają, ale nie są niewyczerpane i nie można ich wytworzyć ani zastąpić innymi zasobami. Woda słodka stanowi tylko ok. 2 % zasobów wody na Ziemi i szacuje się, że konkurujące ze sobą rodzaje zapotrzebowania mogą do 2030 r. spowodować niedobór wody sięgający 40 % w skali światowej.

2.2 Pakiet składa się z dwóch sprawozdań i planu najważniejszych potrzebnych działań:

— sprawozdania w sprawie wdrażania ramowej dyrektywy wodnej (2000/60/WE) „Plany gospodarowania wodami w dorzeczu”;

— sprawozdania z przeglądu europejskiej polityki dotyczącej niedoboru wody i susz;

— planu ochrony zasobów wodnych Europy.

2.3 Ponadto dostępnych jest wiele opracowań ukazujących wieloaspektowy charakter zagadnień wodnych. Na ile wynika to z przedstawionych dokumentów, główne zagadnienia zostały omówione w planie ochrony zasobów wodnych.

2.4 Aby zapewnić przejrzystość i pomóc we wdrażaniu, opracowano 26 dokumentów ze wskazówkami dotyczącymi różnych aspektów wdrażania ramowej dyrektywy wodnej w ramach wspólnej strategii wdrażania dyrektywy, w toku otwartego procesu z udziałem szerokiej grupy zainteresowanych podmiotów.

2.5 W publicznych konsultacjach stwierdzono, że we wspólnej strategii wdrażania w pełny lub częściowy sposób ujęto właściwe zagadnienia i że sporządzone wskazówki były pomocne w praktycznym wdrażaniu polityki wodnej UE. Niemniej niektóre zagadnienia (np. analiza kosztów i korzyści, ustalanie celów) wymagają dalszego wyjaśnienia, a wskazówki byłyby bardziej użyteczne, gdyby sporządzono je na wcześniejszym etapie harmonogramu wdrażania.

2.6 Holistyczne oparte na ekosystemach podejście do celów związanych z wodą, mimo iż stanowi postęp, może w dalszym ciągu nie wystarczyć. W przyszłości może okazać się konieczne zrewidowanie definicji dobrego stanu wody w dbałości o to, by nadać jej wystarczająco ambitne cele i zapobiec dalszemu pogorszeniu stanu wód. Ponadto w znacznie większym stopniu uwzględnia się obecnie znaczenie ochrony usług ekosystemowych.

2.7 Podczas oceny funkcjonowania polityki wodnej ustalono najważniejsze zagadnienia, którymi należy się zająć:

— **Jakość wody:** informacje zawarte w pierwszych (2009 r.) planach gospodarowania wodami w dorzeczu (PGWD) wskazują, że przeszło połowa wszystkich zbiorników wód powierzchniowych w Europie nie spełnia kryteriów dobrego stanu ekologicznego. W uzupełnieniu środków przyjętych w starszych dyrektywach (w sprawie azotanów, oczyszczania ścieków komunalnych, emisji przemysłowych), konieczne będą dalsze działania, by osiągnąć cele ramowej dyrektywy wodnej.

— **Niedobory wody** w coraz większym stopniu dotyczą Europy. Duże obszary, zwłaszcza na południu Europy, borykają się z niedoborami wody, a konkurujące ze sobą rodzaje wykorzystania powodują rosnące zapotrzebowanie na całym kontynencie. W wielu regionach europejskich niedobory wody stanowią bezpośrednie i długoterminowe zagrożenie dla ekosystemów i podaży wody w rolnictwie, przemyśle i dla gospodarstw domowych.

- **Częstotliwość oraz intensywność powodzi i susz** wzrosły w ostatnich trzydziestu latach, podobnie jak straty środowiskowe i gospodarcze powodowane przez te zjawiska. Można to przypisać zarówno zmianie klimatu, jak i innej działalności człowieka (tj. zmianom użytkowania gruntów). Od 1998 r. powódzie w Europie pociągnęły za sobą ok. 700 ofiar śmiertelnych, przyczyniły się do wysiedlenia około pół miliona osób i spowodowały straty gospodarcze (objęte ubezpieczeniem) sięgające co najmniej 25 miliardów EUR.
- **Inne znaczące źródła presji na zasoby wodne UE** związane są ze zrzutem zanieczyszczeń, zmianami hydromorfologicznymi i poborem wody, które to działania wynikają przede wszystkim ze wzrostu demograficznego, użytkowania gruntów i działalności gospodarczej.

2.8 W minionych dziesięcioleciach odniesiono znaczne sukcesy w ograniczaniu zrzutów zanieczyszczeń do wód w Europie, co spowodowało poprawę jakości wody. Niemniej dane zawarte w pierwszym planie PGWD wskazują na to, że przeszło połowa zbiorników wód powierzchniowych w Europie charakteryzuje się niewystarczająco dobrym stanem lub potencjałem ekologicznym i będzie potrzebowała dodatkowych środków, by osiągnąć cele ramowej dyrektywy wodnej. Największą presję na większość zbiorników wód powierzchniowych według sprawozdań wywierają **zanieczyszczenia ze źródeł rozproszonych** powodujące wzbogacenie substancjami odżywczymi oraz **presje hydromorfologiczne** powodujące zmiany w siedliskach.

2.9 W planie uwzględniono fakt, że środowisko wodne w UE jest bardzo zróżnicowane i z tego względu – zgodnie z zasadą pomocniczości – nie zaproponowano w nim rozwiązań uniwersalnych. Najważniejsze zagadnienia omówione w planie obejmują: lepsze użytkowanie gruntów, zapobieganie zanieczyszczaniu wód, większą efektywność wodną i odporność zasobów wodnych, a także lepsze zarządzanie gospodarką wodną.

2.10 Aby zająć się utrzymującymi się problemami na różnych poziomach, przedstawiono w planie liczne konkretne środki, programy i działania, ujęte w trzy dziedziny:

- wdrażanie;
- włączenie celów polityki wodnej do innych obszarów polityki europejskiej;
- uzupełnienie luk w obecnych ramach.

Działania te są już obecnie podejmowane, a ich ukończenie planuje się na rok 2016, z wyjątkiem długoterminowych działań i programów, zaplanowanych do 2021 r.

3. Uwagi ogólne

3.1 Komitet bardzo docenia zakres i jakość prac wykonanych na etapie przygotowawczym planu. Dokument oparto na szczegółowej ocenie doświadczeń związanych z zagadnieniami wodnymi wynikającymi z planów PGWD oraz na informacjach z prac ekspertów. Ponadto warto zauważyć, że prawa wodne stanowiły zawsze istotną część struktury prawa w krajach europejskich, tak że zgromadzono długoletnie doświadczenia w tym zakresie.

3.2 W odpowiedni sposób zastosowano wszystkie cztery podstawowe zasady prawodawstwa środowiskowego, aby zająć się różnorodnymi problemami i wesprzeć zasadę powszechnego dostępu do bezpiecznej wody pitnej i podstawowych usług kanalizacyjnych.

3.3 W planie nie tylko formalnie uznano dużą różnorodność warunków przyrodniczych środowisk wodnych w UE, lecz również zaproponowano praktyczne działania skoncentrowane na głównych problemach charakterystycznych dla poszczególnych regionów/dorzeczy. EKES wielce docenia zastosowanie koncepcji dorzeczy jako konstrukcji, na której opiera się polityka wodna UE, co ułatwia współpracę między państwami członkowskimi w jak najskuteczniejszym rozwiązywaniu kluczowych problemów.

3.4 Komitet z zadowoleniem przyjmuje również ocenę funkcjonowania polityki wodnej, która stanowi jeden z precdensów w swoim rodzaju i dostarcza cennej oceny polityki wodnej jako takiej, a także jej pozycji w całości prawodawstwa związanego z tymi obszarami polityki.

3.5 Zdaniem EKES-u plan i związane z nim dokumenty zostały wyjątkowo dobrze przygotowane, należy jednak zwrócić jeszcze większą uwagę na realizację zaplanowanych działań. Jak zawsze, wdrażanie w tym wypadku będzie trudne, i musi stać się obecnie pierwszorzędnym priorytetem. Należy zaangażować wszelkie możliwe działania polityczne, zachęty i metody zarządzania systemami i projektami, by zagwarantować ostateczne powodzenie tego planu.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Jeśli chodzi o wdrażanie obecnych środków regulacyjnych (dziedzina 1), należy zwrócić uwagę na ograniczenie rozproszonych źródeł emisji zanieczyszczeń poprzez wzmocnienie i rozwijanie programów działań dotyczących azotanów. Trzeba dogłębnie przeanalizować przyczyny opóźnień oraz odpowiednio zachęcać do koniecznych ulepszeń zgodnie ze specyfiką warunków w konkretnych dorzeczach.

4.2 Zasada „zanieczyszczający płaci” ma zastosowanie także w tym przypadku, jednak zobowiązanie takie musi być jasno określone i oparte na realistycznych założeniach i/lub ocenach obiegu wody. Zanieczyszczający powinien mieć obowiązek płacenia tylko za faktyczne udowodnione zanieczyszczenie, za które jest odpowiedzialny.

4.3 Starania, by jeszcze bardziej ograniczyć zanieczyszczenia z przemysłowych punktowych źródeł emisji, oparte są na wdrażaniu dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych. Wraz z zasadą „zanieczyszczający płaci”, która w przypadku źródeł punktowych jest dobrze zdefiniowana, powinna mieć tu zastosowanie zasada proporcjonalności.

4.4 Stosując zasadę „zanieczyszczający płaci”, należy prowadzić odpowiednie pomiary (ilości) i ewentualnie monitoring (zanieczyszczeń), tak by utworzyć solidną podstawę dla wszelkich działań dodatkowych. Takie wymogi powinny być proporcjonalne do lokalizacji oraz powagi problemów, które należy rozwiązać.

4.5 Niestety, dla wielu regionów Europy wciąż nie jest dostępny pełen obraz przepływów wody. W planie słusznie przewiduje się opracowanie rachunków wody wspólnie z państwami członkowskimi, w oparciu o prace wykonane już wraz z EAŚ. Rachunki takie umożliwiłyby podmiotom odpowiedzialnym za gospodarkę wodną w danym dorzeczu obliczenie, ile wody można wykorzystać, a ile należy zachować jako rezerwę, by utrzymać funkcjonowanie ekosystemu (przepływ hydrobiologiczny). Komitet zdecydowanie zaleca jak najszybsze zrealizowanie tego działania.

4.6 W wielu regionach Europy nadmierny pobór wody w celu irygacji uniemożliwia osiągnięcie dobrego stanu wód. Nielegalny pobór wód stanowi poważny problem w niektórych regionach o deficycie wody. Badania sprawdzające dane z programów Copernicus/GMES umożliwiłyby państwu członkowskiemu identyfikację miejsc nielegalnego poboru wód, a ponadto takie zadanie dodatkowo uzasadniałoby realizację projektu GMES i jego ogólnounijne znaczenie.

4.7 Komitet uważa, że istotne jest opracowanie wspólnej metodyki dotyczącej zwrotu kosztów, zapewniającej porównywalność wyników w całej UE. Dzięki temu wszyscy użytkownicy wody mieliby odpowiednie zachęty do racjonalnego z niej korzystania.

4.8 EKES zwraca uwagę na szereg przykładów inicjatyw i prób rozwiązania problemów na obszarach o deficycie wody, które to przykłady przedstawiono na poświęconym tej tematyce wysłuchaniu publicznym w Komitecie. Ponadto opublikowano kilka analiz dotyczących efektywności wykorzystania wody przy maksymalnej wydajności upraw (*more crop per drop*). Rezultaty tych prac można by wykorzystać do pogodzenia potrzeb rolnictwa z ograniczonymi zasobami wody na obszarach, na których występuje jej deficyt. Także w przypadku takich wrażliwych kwestii powinna mieć zastosowanie zasada proporcjonalności.

4.9 W dziedzinie 2 – włączenie celów polityki wodnej do innych obszarów polityki UE – także konieczne są liczne działania wymienione w planie.

4.10 Komitet podkreśla potrzebę koordynacji programu wodnego z WPR w momencie, gdy otwiera się taka szczególna możliwość, kiedy Parlament, Rada i Komisja ustalają program na kolejne siedem lat. Nie należy zaprzepaścić tej okazji w następujących dziedzinach:

- włączenie podstawowych środków z RDW do mechanizmu wzajemnej zgodności;
- ekologiczacja pierwszego filaru, zwłaszcza na obszarach proekologicznych;
- kształtowanie programów rozwoju obszarów wiejskich pod kątem rozwiązywania kwestii związanych z wodą;
- finansowanie poprawy wydajności systemów irygacyjnych w ramach drugiego filara WPR (uzależnione od spełnienia warunków środowiskowych, np. pomiary);
- zachęcanie do stosowania środków w zakresie naturalnego potencjału retencyjnego – takich jak równiny zalewowe, tereny podmokłe czy pasy buforowe wzdłuż brzegów rzek – które są głównymi środkami koniecznymi do przywrócenia funkcji ekosystemu; kluczowe znaczenie ma finansowanie w ramach drugiego filaru ukierunkowane na obszary, które tego potrzebują; należy także zachęcać do działań w ramach programów LIFE+, „Horyzont 2020” itp.

4.11 Środki ochrony przeciwpowodziowej (bardzo aktualne obecnie w Europie Środkowej) także wymagają skoordynowanego finansowania, być może z funduszy strukturalnych. Ponadto niektóre zaplanowane środki (w reakcji na wcześniejsze powodzie) nie zostały ukończone z powodu rozmaitych przeszkód administracyjnych. Takie pilne kwestie wymagają także odpowiedniego pilnego potraktowania po stronie administracyjnej.

4.12 Komitet przyjmuje z zadowoleniem zainicjowanie partnerstw innowacyjnych w zakresie wody oraz na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa. Należy podkreślić, że te inicjatywy rozwijały się oddolnie w państwach członkowskich, a Komisja odgrywa rolę koordynacyjną. To zaangażowanie podmiotów w danych dziedzinach ich działalności zwiększa szanse powodzenia.

4.13 Strategiczne działania w innych dziedzinach niż zasoby słodkiej wody również mogą odegrać rolę w lepszym zapobieganiu zanieczyszczeniu wody. Na przykład przepisy dotyczące zrównoważonego stosowania pestycydów, emisji przemysłowych, produktów farmaceutycznych oraz rozporządzenie REACH powinny być zgodne z działaniami przewidzianymi w planie.

4.14 Dziedzina 3 – uzupełnienie luk w obecnych ramach – słusznie koncentruje się na poprawie efektywnego wykorzystania wody, z kluczowym aspektem zwiększania potencjału wtórnego wykorzystania wody. Aby uzyskać pożądane i oczekiwane rezultaty, przede wszystkim należy ustalić kryteria bezpiecznego wtórnego wykorzystania wody. Wtórne wykorzystanie byłoby naturalne w ramach tych samych lub analogicznych instalacji, ale przekazywanie wody odzyskanej przez jednego użytkownika lub w jednej instalacji do wtórnego wykorzystania przez innego użytkownika lub w innej instalacji wymagałoby właściwego wyważenia potrzeb zarówno pod względem ilości, jak i jakości.

4.15 Przykładowo całkowite zamknięcie obiegu wody, nawet w ramach jednej operacji, jest prawie niemożliwe z powodu stale rosnącego stężenia soli nieorganicznych w takim obiegu. Należy zatem ustalić bezpieczną równowagę, aby procesy mogły przebiegać bez zakłóceń.

4.16 Komitet odnotowuje ważne aspekty gospodarki glebą i lasami, ściśle związane z kwestiami wodnymi. W wyniku czasami sprzecznych ze sobą wymogów różnych obszarów polityki poważnie zagrożona jest nieużytkowa funkcja zasobów leśnych – tzn. ich rola w naturalnej retencji wody pitnej, pochłanianiu dwutlenku węgla, ochronie bioróżnorodności itp. Analiza cyklu życia powinna wskazać wszystkie aspekty, a także określić wyważone środki dopasowane do roli lasów w UE.

4.17 Kwestii wodnych nie da się oddzielić od gleby. Komitet apeluje o zwrócenie należytej uwagi na kwestie związane z glebą, jakkolwiek ma świadomość, że kwestie gleby podlegają zasadzie pomocniczości. W dalszych pracach nad planem należy bardziej szczegółowo zająć się aspektami wspólnymi.

4.18 EKES ostrzega, że na drodze do osiągnięcia celów wytyczonych w planie będą piętrzyć się przeszkody w następujących dziedzinach:

- nieprawidłowości na rynku (utrata dochodów, rozkład kosztów i korzyści);
- brak finansowania, szkodliwe dotacje;
- przeszkody regulacyjne;
- brak koordynacji;
- brak woli politycznej;
- włączenie celów polityki wodnej do innych obszarów polityki europejskiej, które pozostaje w sferze retoryki.

Wszystkie podmioty zaangażowane w opracowanie planu powinny być świadome zagrożeń z tym związanych i powinny, w ramach swoich kompetencji, uczynić wszystko co możliwe, by usunąć jak najwięcej przeszkód. Społeczeństwo obywatelskie powinno być intensywnie zaangażowane w ten wymagający proces i uzyskiwać odpowiednie informacje, korzystać z prawa udziału w podejmowaniu decyzji politycznych oraz dostosowywać swoje postawy do wyzwań związanych z wodą.

Wynik głosowania

Za:	112
Przeciw:	129
Wstrzymało się:	12