

Bruksela, 20 października 2026 r.
(OR. en)

6014/1/25
REV 1

ENV 63
CLIMA 27
AGRI 46
ENER 21
TRANS 22
PROCIV 11

PISMO PRZEWODNIE

Nr dok. Kom.:	COM(2025) 2 final
Dotyczy:	SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO w sprawie wykonania ramowej dyrektywy wodnej (2000/60/WE) i dyrektywy powodziowej (2007/60/WE) Trzecia edycja planów gospodarowania wodami w dorzeczu Druga edycja planów zarządzania ryzykiem powodziowym

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2025) 2 final.

Załącznik: COM(2025) 2 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 2.10.2026 r.
COM(2025) 2 final/2

ADDENDUM

This document replaces COM(2025)2 of 4.2.2025

Concerns all language versions

Insertion of the references to the linked Commission Staff Working Documents

SWD(2026)501 final, SWD(2026)601 final, SWD(2026)602 final, SWD(2026)603 final,
SWD(2026)604 final, SWD(2026)701 final, SWD(2026)702 final and SWD(2026)703 final

The text shall read as follows:

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

**w sprawie wykonania ramowej dyrektywy wodnej (2000/60/WE) i dyrektywy
powodziowej (2007/60/WE)**

Trzecia edycja planów gospodarowania wodami w dorzeczu

Druaga edycja planów zarządzania ryzykiem powodziowym

{SWD(2025) 13 final} - {SWD(2025) 14 final} - {SWD(2025) 15 final} -
{SWD(2025) 16 final} - {SWD(2025) 17 final} - {SWD(2025) 18 final} -
{SWD(2025) 19 final} - {SWD(2025) 20 final} - {SWD(2025) 21 final} -
{SWD(2025) 22 final} - {SWD(2025) 23 final} - {SWD(2025) 24 final} -
{SWD(2025) 25 final} - {SWD(2025) 26 final} - {SWD(2025) 27 final} -
{SWD(2025) 28 final} - {SWD(2025) 29 final} - {SWD(2025) 30 final} -
{SWD(2025) 31 final} - {SWD(2025) 32 final} - {SWD(2025) 33 final} -
{SWD(2025) 34 final} - {SWD(2025) 35 final} - {SWD(2026) 501 final} -
{SWD(2026) 601 final} - {SWD(2026) 602 final} - {SWD(2026) 603 final} -
{SWD(2026) 604 final} - {SWD(2026) 701 final} - {SWD(2026) 702 final} -
{SWD(2026) 703 final}

1. WPROWADZENIE

Woda jest niezbędna do życia, a tym samym do funkcjonowania naszego społeczeństwa i gospodarki. Zasoby wodne UE nadal znajdują się jednak pod silną presją ze względu na strukturalne niewłaściwe gospodarowanie, niezrównoważone użytkowanie gruntów, zmiany hydromorfologiczne, zanieczyszczenie, zmianę klimatu, zwiększone zapotrzebowanie na wodę i urbanizację. Jak wskazano w Europejskiej ocenie ryzyka związanego z klimatem¹, zmiana klimatu pogłębia te presje i zwiększa ryzyko związane z wodą w postaci częstszych, długotrwałych susz i ekstremalnych opadów, które zagrażają bezpieczeństwu żywnościowemu, zdrowiu publicznemu, ekosystemom, infrastrukturze i gospodarce Europy. W ostatnich miesiącach Europę po raz kolejny dotknęły poważne skutki ekstremalnych zdarzeń związanych z wodą, które spowodowały tragiczne straty w ludziach i szkody opiewające na wiele miliardów euro. W 2024 r. w kilku krajach śródziemnomorskich wystąpiły długotrwałe susze, w szczególności w środkowych i południowych Włoszech, północno-zachodniej Hiszpanii i Grecji, a po nich wystąpiły poważne powodzie, które spowodowały szkody w większej części Europy Środkowej i Wschodniej, a następnie również we Włoszech i w Hiszpanii.

Zrównoważona gospodarka wodna, zapisana w kluczowej unijnej ramowej dyrektywie wodnej² i dyrektywie powodziowej³, jest centralnym elementem reakcji na potrójny kryzys planetarny związany ze zmianą klimatu, utratą różnorodności biologicznej i zanieczyszczeniem. Odgrywa kluczową rolę w zwiększaniu odporności UE.

Przyjęcie niniejszego sprawozdania z wdrażania, będące obowiązkiem prawnym Komisji⁴, następuje w kluczowym momencie, w którym we wszystkich grupach społecznych rośnie świadomość znaczenia wody, zarówno na szczeblu unijnym, jak i globalnym. Zdecydowana większość ludności UE biorącej udział w najnowszym badaniu Eurobarometr dotyczącym środowiska⁵ uważa zanieczyszczenie, nadmierną konsumpcję i zmianę klimatu za główne zagrożenia dla wody i popiera dodatkowe środki UE mające na celu rozwiązanie problemów związanych z wodą w Europie. Respondenci stwierdzili również, że niemal żaden z głównych sektorów gospodarki nie podejmuje wystarczających działań, aby efektywnie korzystać z wody. Obawy te zostały również odzwierciedlone przez instytucje UE i zainteresowane strony. Parlament Europejski wezwał do opracowania strategii wodnej UE⁶. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Komitet Regionów apelują o Niebieski Ład UE⁷. W programie strategicznym na lata 2024–2029⁸ Rada Europejska zobowiązała się do wzmocnienia „odporności wodnej w całej Unii” w następnej kadencji. Sektor prywatny

¹ EEA (2024), Europejska ocena ryzyka związanego z klimatem. Nr 1/2024 <https://www.eea.europa.eu/publications/european-climate-risk-assessment>.

² Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U. L 327 z 22.12.2000, s. 1).

³ Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim (Dz.U. L 288 z 6.11.2007, s. 27).

⁴ Zgodnie z wymogami art. 18 ramowej dyrektywy wodnej i art. 16 dyrektywy powodziowej.

⁵ <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3173>.

⁶ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 września 2022 r. „Konsekwencje suszy, pożarów i innych ekstremalnych zjawisk pogodowych: – zwiększenie starań UE w walce ze zmianą klimatu” (2022/2829(RSP)) i późniejsze debaty plenarne PE.

⁷ Opinia ogólna EKES-u „Apel o Niebieski Ład UE” CCMI/209 (25 października 2023 r.).

⁸ <https://www.consilium.europa.eu/pl/european-council/strategic-agenda-2024-2029/>.

i organizacje społeczeństwa obywatelskiego również coraz częściej apelują o dalsze działania na szczeblu UE w dziedzinie wody, o czym świadczy pismo skierowane do najwyższego kierownictwa Komisji⁹. Na szczeblu globalnym konferencja ONZ w sprawie wody z marca 2023 r., podczas której UE przedstawiła swoją wizję świata odpornego na deficyt wody do 2050 r., dała silny impuls na szczeblu międzynarodowym.

W odpowiedzi na te apele w wytycznych politycznych dla następnego kolegium na lata 2024–2029 zapowiedziano przyjęcie **nowej europejskiej strategii odporności wodnej** w celu zwiększenia bezpieczeństwa wodnego Europy przez zachowanie jakości i ilości wody w UE i poza nią, zwiększenie innowacyjnej przewagi konkurencyjnej sektora gospodarki wodnej oraz zajęcie się podstawowymi przyczynami wyzwań związanych z wodą, w tym zanieczyszczeniem, utratą różnorodności biologicznej i skutkami zmiany klimatu.

Celem niniejszego sprawozdania jest przekazanie Radzie, nowemu Parlamentowi, a także innym instytucjom UE i zainteresowanym stronom najnowszych dowodów dotyczących stanu wody, presji na zasoby wodne oraz środków państw członkowskich służących osiągnięciu celów środowiskowych określonych w tych dwóch dyrektywach. Zawiera ono kompleksowy wykaz wyzwań związanych z wodą w UE, który zapewni informacje na potrzeby opracowania przyszłej strategii odporności wodnej.

Ponadto, biorąc pod uwagę wyznaczony w ramowej dyrektywie wodnej na 2027 r. termin osiągnięcia dobrego stanu wszystkich wód UE, niniejsze sprawozdanie stanowi wyjątkową okazję do podsumowania sytuacji w terenie i przedstawienia zaleceń dla państw członkowskich w celu zwiększenia ich wysiłków. To samo dotyczy celów zarządzania ryzykiem powodziowym określonych w dyrektywie powodziowej, które są obecnie bardziej istotne niż kiedykolwiek wcześniej.

Ponieważ jest to pierwsze sprawozdanie z wdrażania od czasu przyjęcia Europejskiego Zielonego Ładu, postępy państw członkowskich oceniono przez pryzmat osiągnięcia unijnych celów w zakresie różnorodności biologicznej, zerowego poziomu emisji zanieczyszczeń i klimatu oraz coraz czystszej gospodarki o obiegu zamkniętym. W związku z tym strukturę sprawozdania wyznacza wkład działań państw członkowskich w rozwiązywanie tych trzech wzajemnie powiązanych sytuacji nadzwyczajnych.

Sprawozdanie opiera się na przeprowadzonej przez Komisję ocenie trzeciej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu i drugiej edycji planów zarządzania ryzykiem powodziowym na lata 2022–2027¹⁰ przygotowanych i zgłoszonych przez państwa członkowskie. Plany te opierają się na danych z monitorowania zgromadzonych w latach 2016–2021. Oznacza to, że chociaż sprawozdanie opublikowano po wdrożeniu Zielonego Ładu, przedstawia ono w dużej mierze sytuację sprzed jego przyjęcia. Nie uwzględniono w nim oczekiwanych korzyści wynikających z przełomowych inicjatyw określonych w Zielonym Ładzie.

Sprawozdaniu towarzyszy szereg dokumentów roboczych służb Komisji, w których przedstawiono unijny przegląd wdrażania ramowej dyrektywy wodnej, powiązanych

⁹ [Joint-Letter-on-the-Water-resilience-Initiative -Final-Version-1.pdf \(euase.net\)](#).

¹⁰ Pierwsza edycja planów gospodarowania wodami w dorzeczu obejmowała lata 2009–2015. Druga edycja planów gospodarowania wodami w dorzeczu i pierwsza edycja planów zarządzania ryzykiem powodziowym obejmowały lata 2016–2021.

dyrektyw i dyrektywy powodziowej. Sprawozdanie zawiera oceny każdego z państw członkowskich i zalecenia dla poszczególnych krajów.

Zalecenia te posłużą jako podstawa zorganizowanego dialogu z państwami członkowskimi w celu znacznej poprawy wdrażania tych przepisów, w oparciu o liczne doskonałe praktyki i osiągnięcia w całej UE.

Ekosystemy słodkowodne i morskie są wzajemnie powiązane. Zanieczyszczenie rzek, zakłócenia w przepływach osadów i niedobory wody mają bardzo duży wpływ na zdrowie ekosystemów morskich, zwłaszcza przybrzeżnych, oraz na rentowność zależnych od nich rodzajów działalności społecznej i gospodarczej, takich jak transport, rybołówstwo, akwakultura czy turystyka. Dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej stanowi uzupełnienie ramowej dyrektywy wodnej i opiera się na instrumentach polityki wodnej i innych instrumentach polityki UE, aby osiągnąć założone cele. W dążeniu do przyspieszenia skutecznego wdrażania Komisja zamierza zachęcać do przyjęcia bardziej zintegrowanego i spójnego podejścia do wdrażania prawodawstwa dotyczącego wody słodkiej i morskiej, zgodnie z podejściem „od źródła do morza”¹¹. Z tego powodu niniejsze sprawozdanie opracowano w ścisłej koordynacji z ocenami drugiego programu środków podjętych przez państwa członkowskie na podstawie dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej i jest ono publikowane w tym samym czasie, co oceny. Szczególną uwagę zwrócono na wyeksponowanie wysiłków na rzecz koordynacji wdrażania dyrektyw oraz powiązań między działaniami podejmowanymi na podstawie ramowej dyrektywy wodnej a osiągnięciem celów dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej.

2. PLANY GOSPODAROWANIA WODAMI W DORZECZU I PLANY ZARZĄDZANIA RYZYKIEM POWODZIOWYM: AKTUALNA SYTUACJA W ZAKRESIE PRZYJMOWANIA I SPRAWOZDAWCZOŚCI

Chociaż państwa członkowskie były zobowiązane do przyjęcia swoich planów do marca 2022 r., niestety wiele z nich przyjęło je z opóźnieniem. W rezultacie Komisja wszczęła postępowanie sądowe przeciwko wszystkim państwom członkowskim, które naruszyły wymogi prawne. Nawet w momencie finalizowania niniejszej oceny nie wszystkie państwa członkowskie przyjęły plany gospodarowania wodami w dorzeczu i plany zarządzania ryzykiem powodziowym i przedłożyły je Komisji¹². Z tego powodu niniejsze sprawozdanie nie obejmuje tych krajów lub regionów.

Do grupy 7 państw członkowskich nieuwzględnionych w obecnej ocenie planów gospodarowania wodami w dorzeczu należą: Bułgaria, Cypr, Grecja, Malta, Portugalia,

¹¹ Podejście „od źródła do morza” odnosi się do ustanowienia zarządzania, które zwiększa współpracę i spójność w całym systemie „od źródła do morza” oraz ogranicza zmiany kluczowych przepływów (wody, zanieczyszczenia, osadów, materiałów, fauny i flory, usług ekosystemowych), co prowadzi do wymiernej poprawy gospodarczej, społecznej i środowiskowej w środowisku słodkowodnym, nadbrzeżnym, przybrzeżnym, przejściowym i morskim. Uwzględniono w nim cały system „od źródła do morza”, podkreślając powiązania środowiskowe, społeczne i gospodarcze na wyższym i niższym szczeblu oraz stymulując koordynację między sektorami i segmentami.

¹² Do daty granicznej, którą należy przyjąć dla oceny w ramach niniejszego sprawozdania, tj. 30 września 2023 r., swoich planów gospodarowania wodami w dorzeczu i planów zarządzania ryzykiem powodziowym nie przedstawiły: Bułgaria, Cypr, Grecja, Malta i Portugalia. Słowenia i Irlandia zgłosiły jedynie plany zarządzania ryzykiem powodziowym, a Słowacja tylko plany gospodarowania wodami w dorzeczu. Hiszpania nie przedłożyła planów gospodarowania wodami w dorzeczu dla Wysp Kanaryjskich.

Słowenia i Irlandia, a 6 państw członkowskich nieuwzględnionych w obecnej ocenie planów zarządzania ryzykiem powodziowym to: Bułgaria, Cypr, Grecja, Malta, Portugalia i Słowacja. Dane z ich planów gospodarowania wodami w dorzeczu i planów zarządzania ryzykiem powodziowym zostaną opublikowane po ich przekazaniu drogą elektroniczną na platformie Europejskiego Systemu Informacji Wodnej (WISE)¹³ Europejskiej Agencji Środowiska (EEA). Komisja przygotowuje ponadto dokumenty robocze służb Komisji dotyczące poszczególnych krajów wraz z oceną planów i zaleceniami dla poszczególnych krajów. Dane te staną się również częścią sprawozdania dotyczącego monitorowania i prognoz eliminacji zanieczyszczeń za 2026 r., a także źródłem informacji na potrzeby prac związanych z wdrażaniem unijnych strategii w zakresie różnorodności biologicznej i przystosowania się do zmiany klimatu.

3. METODYKA I UWAGI DOTYCZĄCE PORÓWNYWALNOŚCI DANYCH

Zarówno plany gospodarowania wodami w dorzeczu, jak i plany zarządzania ryzykiem powodziowym są kompleksowymi dokumentami obejmującymi od setek do tysięcy stron informacji publikowanych w językach narodowych. Ich ocena, wymagająca przetwarzania obszernych informacji w ponad 20 językach, jest bardzo trudnym i złożonym zadaniem. Jakość ocen Komisji zależy od jakości sprawozdań państw członkowskich. Braki lub luki w sprawozdawczości mogą prowadzić do błędnych lub niekompletnych ocen.

Ponieważ niektóre państwa członkowskie¹⁴ nie korzystały ze sprawozdawczości elektronicznej¹⁵ lub korzystały z niej częściowo podczas zgłaszania danych do bazy danych WISE¹⁶, ocena Komisji stała się jeszcze trudniejsza. Sytuacja ta wynika częściowo z trudności technicznych napotykanych przez państwa członkowskie przy korzystaniu z platformy sprawozdawczej EEA, a częściowo z niewystarczających postępów państw członkowskich w cyfryzacji danych dotyczących wody. W związku z tym Komisja musiała oprzeć swoją ocenę na danych i informacjach, które w części były dostępne w łatwo porównywalnym formacie cyfrowym, a w części zostały ręcznie wyekstrahowane z planów gospodarowania wodami w dorzeczu, planów zarządzania ryzykiem powodziowym i innych odpowiednich źródeł.

Ponadto przy lekturze niniejszego sprawozdania należy zauważyć, że porównywalność wyników uzyskanych z oceny obecnego planu gospodarowania wodami w dorzeczu na lata 2022–2027 z wynikami z poprzedniego okresu 2016–2021 jest utrudniona ze względu na różne czynniki wymienione poniżej.

¹³ <https://water.europa.eu/freshwater>.

¹⁴ W przypadku Włoch, Niemiec i Belgii analiza opierała się na częściowo kompletnej sprawozdawczości elektronicznej, uzupełnionej danymi w formacie PDF przedłożonymi w odniesieniu do niektórych planów gospodarowania wodami w dorzeczu. Ponieważ Dania, Finlandia, Węgry, Luksemburg, Polska, Słowacja i Szwecja albo nie przekazały danych drogą elektroniczną, albo uczyniły to znacznie później po przedłożeniu plików w formacie PDF, dotycząca ich analiza opierała się jedynie (lub w większości) na dokumentach PDF.

¹⁵ Format sprawozdawczości elektronicznej oraz wytyczne w zakresie sprawozdawczości zostały opracowane wspólnie przez państwa członkowskie, zainteresowane strony i Komisję w ramach procesu współpracy nazywanego „wspólną strategią wdrażania”.

¹⁶ <https://water.europa.eu/freshwater>.

- 1) Niektóre państwa członkowskie znacząco zmieniły klasyfikację i inaczej wyznaczyły część swoich jednolitych części wód, co w niektórych przypadkach doprowadziło do znacznej zmiany ich ogólnej liczby.
- 2) Istotna poprawa zasięgu geograficznego systemów monitorowania we wszystkich państwach członkowskich zmniejszyła liczbę jednolitych części wód o wcześniej nieznanym stanie.
- 3) Wzrosła¹⁷ również liczba substancji objętych programami monitorowania państw członkowskich, a od czasu poprzedniego sprawozdania niektóre normy jakości stały się bardziej rygorystyczne.

Różne krajowe podejścia do wyznaczania i monitorowania zanieczyszczeń, które nie dotyczą całej UE, lecz tylko niektórych miejsc (zanieczyszczeń znanych jako „substancje zanieczyszczające specyficzne dla dorzeczy”), mogą mieć duży wpływ na status oceny. Oprócz wspólnego zestawu substancji zanieczyszczających niektóre państwa monitorują o wiele większy zakres niż inne.

4. JAKI JEST STAN WÓD W UE?

Przeprowadzona w niniejszym sprawozdaniu ocena trzeciej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu obejmuje 20 państw członkowskich. Odpowiada to około 90 % jednolitych części wód powierzchniowych UE (rzeki, jeziora oraz wody przejściowe i przybrzeżne) i podobnemu odsetkowi jednolitych części wód podziemnych w UE (czyli około 97 000 jednolitych części wód powierzchniowych i 15 000 jednolitych części wód podziemnych).

Dalsze spostrzeżenia na temat stanu jednolitych części wód w Europie przedstawiono w sprawozdaniu EEA na temat stanu wód Europy w 2024 r.¹⁸ opublikowanym 15 października 2024 r. Należy jednak zauważyć, że sprawozdanie EEA obejmuje nieco mniejszy (19 państw członkowskich UE) i inny podzbiór państw członkowskich, ponieważ opiera się ono tylko na danych elektronicznych przekazywanych do bazy danych WISE.

Poziom wiedzy państw członkowskich na temat stanu jednolitych części wód wzrósł. W większości państw członkowskich odnotowano znaczną poprawę pod względem zasięgu geograficznego systemów monitorowania oraz liczby objętych nimi biologicznych i chemicznych elementów jakości wody. Ponadto wzrosła liczba substancji priorytetowych¹⁹ monitorowanych przez państwa członkowskie²⁰, a normy jakości w niektórych przypadkach

¹⁷ Niektóre państwa członkowskie monitorowały i wykorzystywały nie tylko 12 nowych substancji priorytetowych dodanych w 2013 r. do celów oceny stanu (choć data zapewnienia zgodności z przepisami przypada dopiero na 22 grudnia 2027 r.), ale również substancje należące do pierwotnych 33 substancji priorytetowych, które wcześniej nie były objęte oceną, mimo że powinny być zostać uwzględnione.

¹⁸ Sprawozdanie EEA 7/2024, *Europe's state of water 2024: The need for improved water resilience* [Stan wód Europy w 2024 r. – potrzeba poprawy odporności wodnej] (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/europes-state-of-water-2024>).

¹⁹ Substancje stwarzające znaczące zagrożenie dla środowiska wodnego lub za jego pośrednictwem, wymienione w dyrektywie w sprawie środowiskowych norm jakości, zmienionej w 2013 r., oraz w dyrektywie w sprawie wód podziemnych.

²⁰ Niektóre państwa członkowskie monitorowały i wykorzystywały nie tylko 12 nowych substancji priorytetowych dodanych w 2013 r. do celów oceny stanu (choć data zapewnienia zgodności z przepisami przypada dopiero na 22 grudnia 2027 r.), ale również substancje należące do pierwotnych 33 substancji priorytetowych, które wcześniej nie były objęte oceną, mimo że powinny być zostać uwzględnione.

zaostrzyły się od czasu ostatniego sprawozdania. Niemniej jednak w niektórych państwach członkowskich²¹ nadal istnieją luki w monitorowaniu niektórych substancji, a różnice w metodach stosowanych przez państwa członkowskie w przypadku monitorowania substancji priorytetowych mogą sprawić, że wyniki nie zawsze są porównywalne. Oznacza to, że wiedza państw członkowskich na temat cech i stanu ich jednolitych części wód jest znacznie większa. Obecnie ujawniają się problemy, których kiedyś nie znano lub nie wykrywano, i czasami ich odkrycie wskazuje na zły stan wody²². Mimo to ponad dwadzieścia lat po wejściu w życie ramowej dyrektywy wodnej w trzech z 20 ocenionych państw członkowskich stan chemiczny zdecydowanej większości jednolitych części wód powierzchniowych jest nadal nieznany. Są to: Litwa (94,6 % wód powierzchniowych o nieznanym stanie), Dania (92,5 %) i Estonia (82,7 %).

Jednocześnie ocena wyraźnie pokazuje, że chociaż ramowa dyrektywa wodna przewiduje pewne wspólne elementy monitorowania, istnieją duże różnice w **praktykach stosowanych przez państwa członkowskie, częstotliwości monitorowania i mierzonych parametrach**. Jest to poważne wyzwanie pod względem porównywalności oceny stanu.

Oprócz tych różnic i pomimo postępów nadal istnieją **poważne luki w monitorowaniu stanu ekologicznego**, zarówno pod względem zasięgu przestrzennego, jak i pewności oceny. Równie interesującą obserwacją jest to, że państwa członkowskie, zamiast empirycznie monitorować parametry, bardzo często stosują ocenę ekspercką lub ekstrapolację na grupę jednolitych części wód podlegających podobnym presjom.

Wody powierzchniowe: jaki jest ich stan ekologiczny lub potencjał ekologiczny?

Komisja stwierdza, że na podstawie danych, głównie z lat 2016–2021, zgłoszonych w trzeciej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu na lata 2022–2027 stan ekologiczny lub potencjał ekologiczny 39,5 % jednolitych części wód powierzchniowych w Europie wydaje się dobry²³. Liczba ta jest mniej więcej taka sama jak ta zgłoszona przez te same państwa (39,1 %) w drugiej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu na lata 2016–2021, w których wykorzystano głównie dane z lat 2009–2015²⁴. Jest to spójne z ustaleniami wynikającymi z dyrektywy azotanowej, które wskazują, że na szczęblu UE 36 % rzek, 32 % jezior, 31 % wód przybrzeżnych, 32 % wód przejściowych i 81 % wód morskich zgłoszono jako eutroficzne²⁵.

Rys. 1 – Zmiana w ocenie stanu ekologicznego jednolitych części wód powierzchniowych w UE w stosunku do pierwszej, drugiej i trzeciej edycji planów gospodarowania wodami

²¹ Substancje, które pomijano najczęściej, to krótkołańcuchowe parafiny chlorowane. Inne substancje nie uwzględnione we wszystkich programach monitorowania obejmowały diuron, chinoksyfen i tributylcyne. Informacje zwrotne z planów gospodarowania wodami w dorzeczu wskazywały, że głównym powodem pominięcia tych substancji były wyzwania techniczne związane z analizą lub brak dostępnych norm niezbędnych do przeprowadzenia analizy.

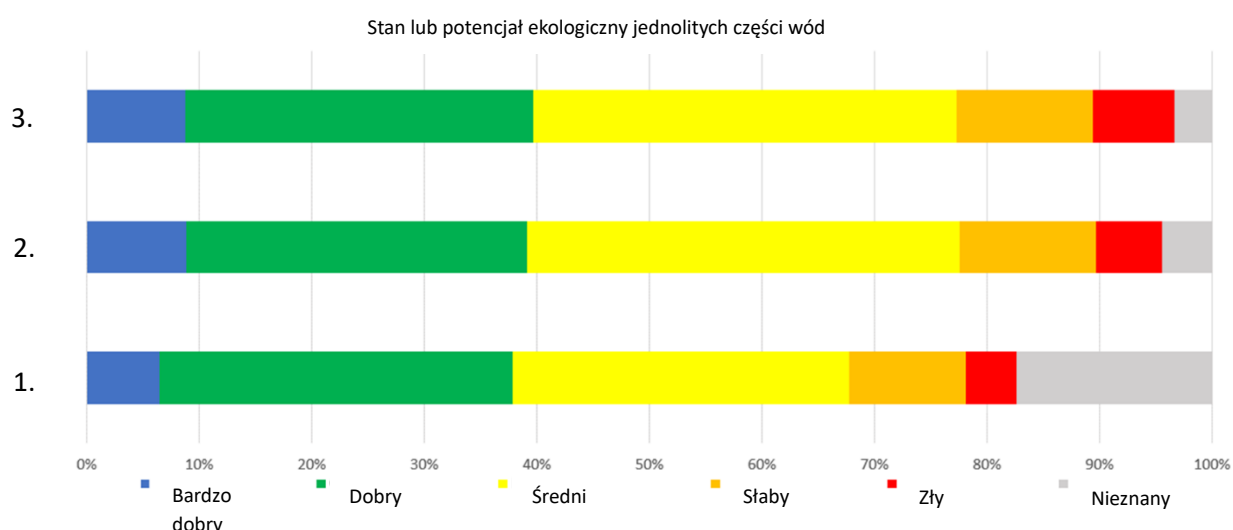
²² Monitorowanie obecności zanieczyszczeń w osadach i żywych gatunkach na potrzeby długoterminowej oceny tendencji jest nadal zróżnicowane w poszczególnych państwach członkowskich oraz pomiędzy nimi i jest w dużej mierze niekompletne.

²³ Dobry potencjał ekologiczny to cel, który ma zostać osiągnięty przez silnie zmienioną lub sztuczną część wód.

²⁴ Dane pobrane z bazy danych WISE dotyczącej zasobów wody słodkiej (<https://water.europa.eu/freshwater>).

²⁵ Zob. sprawozdanie Komisji Europejskiej z 2021 r. w sprawie wdrożenia dyrektywy azotanowej, s. 5, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC1000>.

w dorzeczu (źródło: eksploracja danych z bazy danych WISE dotyczącej zasobów wody słodkiej i z plików PDF)



Chociaż w niektórych państwach członkowskich odnotowano pewną niewielką poprawę, inne państwa członkowskie zgłosiły brak poprawy lub znaczne zmniejszenie odsetka jednolitych części wód powierzchniowych o dobrym lub bardzo dobrym stanie ekologicznym lub potencjale ekologicznym. Znaczne zmniejszenie liczby jednolitych części wód o dobrym stanie lub potencjale ekologicznym zgłosiły: Polska (-22,9 %), Litwa (-15,5 %), Słowacja (-14,9 %), Czechy (-13,3 %), Chorwacja (-9,1 %) i Estonia (-7,6 %). Zmniejszenie to może być w dużej mierze spowodowane znacznie większą wiedzą na temat stanu ich jednolitych części wód i lepszym zrozumieniem tego stanu w porównaniu z poprzednim cyklem.

Pomimo ogólnie ograniczonego zwiększenia odsetka jednolitych części wód o dobrym lub bardzo dobrym stanie ekologicznym z zadowoleniem należy zauważyć, że w porównaniu z dwoma poprzednimi cyklami planów gospodarowania wodami w dorzeczu (2009–2015 i 2016–2021) nastąpiła poprawa niektórych biologicznych i chemicznych parametrów jakości. Może to odzwierciedlać pozytywne skutki wdrożenia wcześniejszych środków. W szczególności z niedawnego sprawozdania EEA na temat stanu wód w 2024 r.²⁶ wynika, że stan fitoplanktonu, flory bentosowej i bezkręgowców poprawił się w jeziorach, a w rzekach i wodach przejściowych odnotowano wyraźną poprawę u bezkręgowców bentosowych. Taka częściowa poprawa, choć godna uwagi, nie jest jednak wystarczająca, aby poprawić ogólny stan jednolitych części wód i zmniejszyć związane z tym zagrożenia dla zdrowia i środowiska. Ponadto taka poprawa jest zazwyczaj pomijana, ponieważ w ramowej dyrektywie wodnej stosuje się podejście „wszystko albo nic”, co oznacza, że część wód można uznać za mającą dobry stan tylko wtedy, gdy wszystkie biologiczne i chemiczne elementy jakości zostaną ocenione co najmniej jako „dobre”.

Takie częściowe i pomijane elementy poprawy mogą przynajmniej częściowo wyjaśnić, dlaczego ocena stanu ekologicznego w trzeciej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu (obejmującej lata 2022–2027) wykazuje ogólnie niewielką poprawę

²⁶ <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/europes-state-of-water-2024>.

w porównaniu z poprzednim sprawozdaniem oceniającym drugą edycję planów gospodarowania wodami w dorzeczu (obejmującą lata 2016–2021). Ten brak postępów może również wynikać, poza wspomnianym wyżej pogłębieniem wiedzy i poprawą dokładności, z możliwego wzrostu presji, nieodpowiednich środków i niewystarczających postępów we wdrażaniu planowanych środków.

W tym kontekście nie jest zaskakujące, że większość państw członkowskich wskazała, iż nie spodziewa się osiągnięcia dobrego stanu ekologicznego lub potencjału ekologicznego wszystkich swoich jednolitych części wód do 2027 r.

Państwa członkowskie poczyniły znaczne postępy w ustalaniu warunków referencyjnych²⁷ dla różnych typów wód. Warunki takie są niezbędne do ustalenia poziomów odniesienia i pomiaru wpływu działalności człowieka na elementy biologiczne, fizykochemiczne i hydromorfologiczne. Ponadto na szczeblu UE poczyniono ogromne postępy dzięki ćwiczeniu interkalibracyjnemu²⁸, które harmonizuje krajowe klasyfikacje dobrego stanu ekologicznego. Nadal jednak istnieje **luka harmonizacyjna na szczeblu UE**, utrudniająca porównanie ogólnej oceny stanu.

Wody powierzchniowe: jaki jest ich stan chemiczny?

Osiągnięcie dobrego stanu chemicznego jest wskaźnikiem wykazującym zmierzanie w kierunku **eliminacji zanieczyszczeń**. Podobnie jak w poprzednim cyklu sprawozdawczym istnieje bardzo duża różnica między wodami powierzchniowymi i podziemnymi, przy czym te ostatnie są często lepiej chronione.

Z informacji przedstawionych w trzeciej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu wynika, że w 2021 r. tylko 26,8 % części wód powierzchniowych było w dobrym stanie chemicznym w porównaniu z 33,5 % w 2015 r. Wydaje się, że sytuacja uległa znacznemu pogorszeniu.

Chociaż w niektórych państwach członkowskich udział wód powierzchniowych w dobrym stanie pozostał stabilny lub nieznacznie się zwiększył w porównaniu z 2015 r., w kilku innych państwach członkowskich udział ten zmalał, w niektórych przypadkach znacznie. Dotyczy to na przykład Litwy (-98,7 %), Finlandii (-49,5 %), Polski (-34,2 %), Czech (-29,9 %), Niderlandów (-29,8 %), Słowacji (-26,3 %), Chorwacji (-11,4 %) i Łotwy (-10,6 %).

Pogorszenie to może w dużej mierze wynikać z lepszego monitorowania i większej wiedzy na temat „wszechobecnych trwałych, wykazujących zdolność do bioakumulacji i toksycznych substancji” (wszechobecnych PBT), z istotnych zmian w wytyczaniu jednolitych części wód oraz z bardziej rygorystycznych norm dla niektórych substancji.

Jeżeli chodzi o **wody powierzchniowe**, znaczny brak zgodności wynika w dużej mierze z wszechobecnych PBT. Najpowszechniejszymi z tych związków są **rtęć i wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne (WWA)**. Są one już obecne w dużych ilościach ze względu na zanieczyszczenie odziedziczone i nowe zanieczyszczenie, które nadal

²⁷ W ramowej dyrektywie wodnej zdefiniowano warunki referencyjne dla systemu ekologicznego jako warunki panujące w przypadku braku lub niemal zerowego poziomu zakłóceń ze strony człowieka.

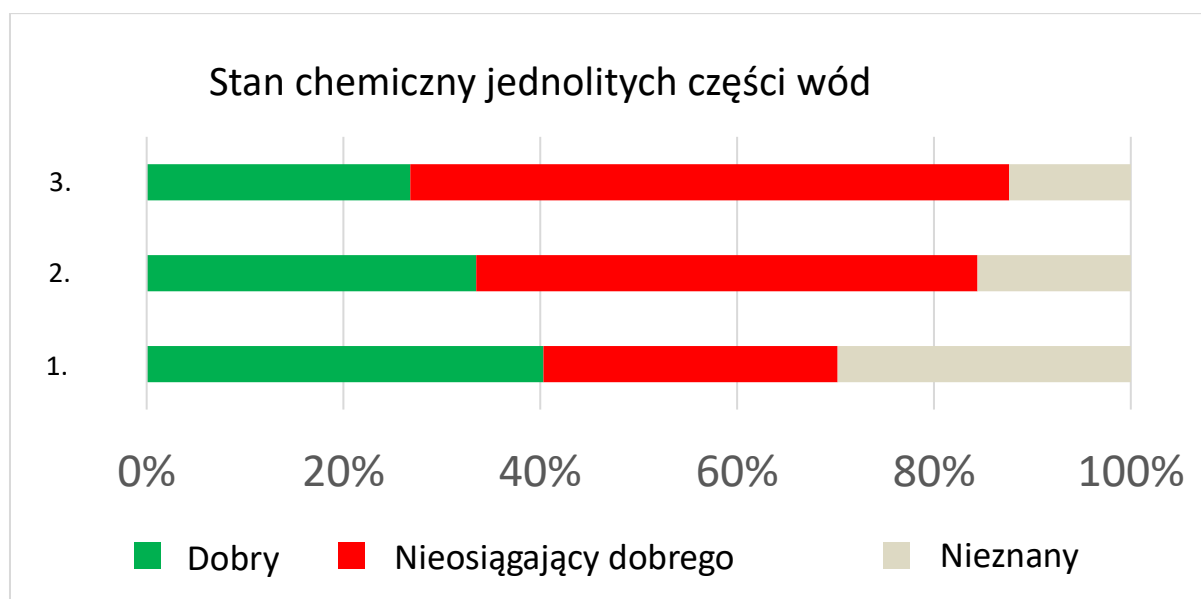
²⁸ Dz.U. L, 2024/721, 8.3.2024: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/721/oj>.

dostaje się do środowiska wodnego poprzez emisje do atmosfery pochodzące ze spalania paliw kopalnych i innych paliw. Inną ważną grupą wszechobecnych PBT są **polibromowane etery difenyłowe** (PBDE), wykorzystywane na dużą skalę w farbách, tworzywach sztucznych, piankowych materiałach do wyściełania mebli, wyrobach włókienniczych, materiałach budowlanych i procesach przemysłowych. Te znane już substancje mają bardzo duży wpływ na klasyfikację stanu chemicznego, ponieważ środowisko ma ograniczoną zdolność do samodzielnego usuwania tych bardzo powszechnych i trwałych zanieczyszczeń. Bez tych związków wszechobecnych PBT 81 % części wód powierzchniowych osiągnęłoby dobry stan chemiczny, co odpowiada mniej więcej takiemu samemu odsetkowi jak w poprzednim cyklu sprawozdawczym.

Pozostałe substancje powodujące przekroczenie środowiskowych norm jakości i uniemożliwiające osiągnięcie dobrego stanu chemicznego różnią się w poszczególnych państwach członkowskich. **Metale** (np. ołów, kadm, nikiel, które są zazwyczaj powiązane z odpadami górnictwami, ściekami komunalnymi i przemysłowymi, odpływami komunalnymi), produkty **biobójcze** i **pestycydy** (tributylocyna, chloropiryfos) oraz **niektóre trwale zanieczyszczenia organiczne** (np. heksachlorobenzen) nadal znajdują się jednak na szczycie listy substancji uniemożliwiających osiągnięcie dobrego stanu, nawet jeśli stosowania niektórych z nich zakazano już wiele lat temu.

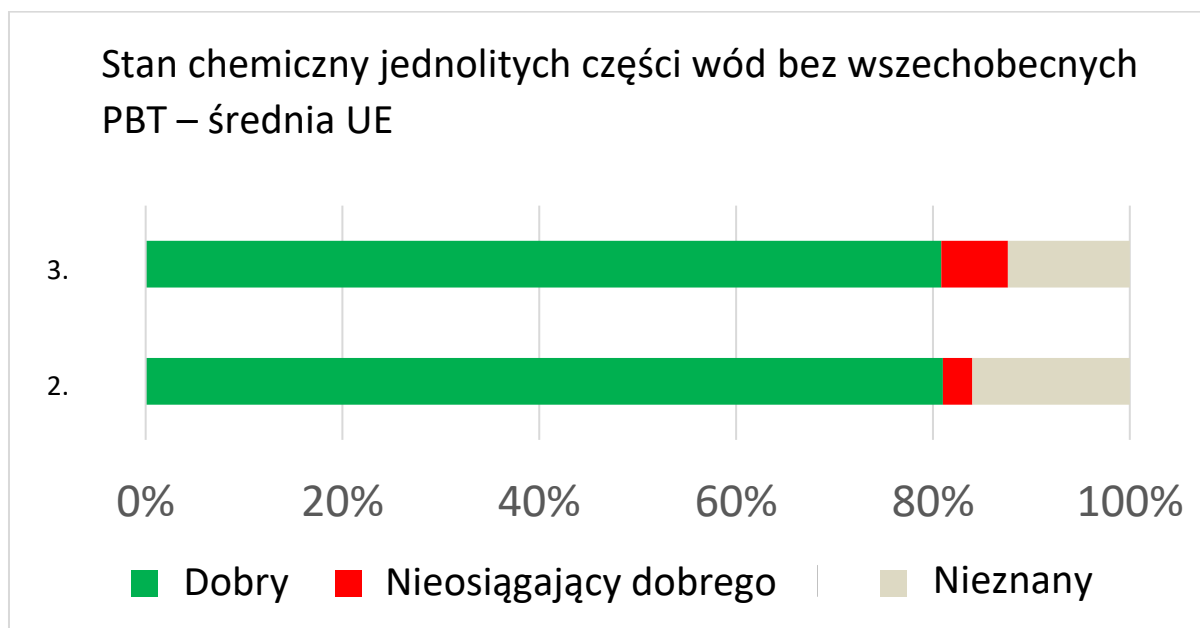
Należy zauważyć, że wszechobecne PBT nadal pozostają czynnikiem uniemożliwiającym osiągnięcie celu w zakresie dobrego stanu środowiska pod względem zanieczyszczenia na podstawie dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej w odniesieniu do 80 % obszaru morskiego²⁹.

Rys. 2 – Zmiana w ocenie stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych w UE w stosunku do pierwszej, drugiej i trzeciej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu (wszystkie substancje, w tym wszechobecne PBT) (źródło: eksploracja danych z bazy danych WISE dotyczącej zasobów wody słodkiej i z plików PDF)



²⁹ Sprawozdanie Komisji „Pierwsze monitorowanie i prognozy eliminacji zanieczyszczeń”, „Drogi do czystszej powietrza, wody i gleby dla Europy” (COM(2022) 674 final z 8.12.2022 r.).

Rys. 3 – Zmiana w ocenie stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych w UE w stosunku do drugiej i trzeciej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu (bez wszechobecnych PBT) (źródło: eksploracja danych z bazy danych WISE dotyczącej zasobów wody słodkiej i z plików PDF)



Jednolite części wód podziemnych jaki jest ich stan chemiczny?

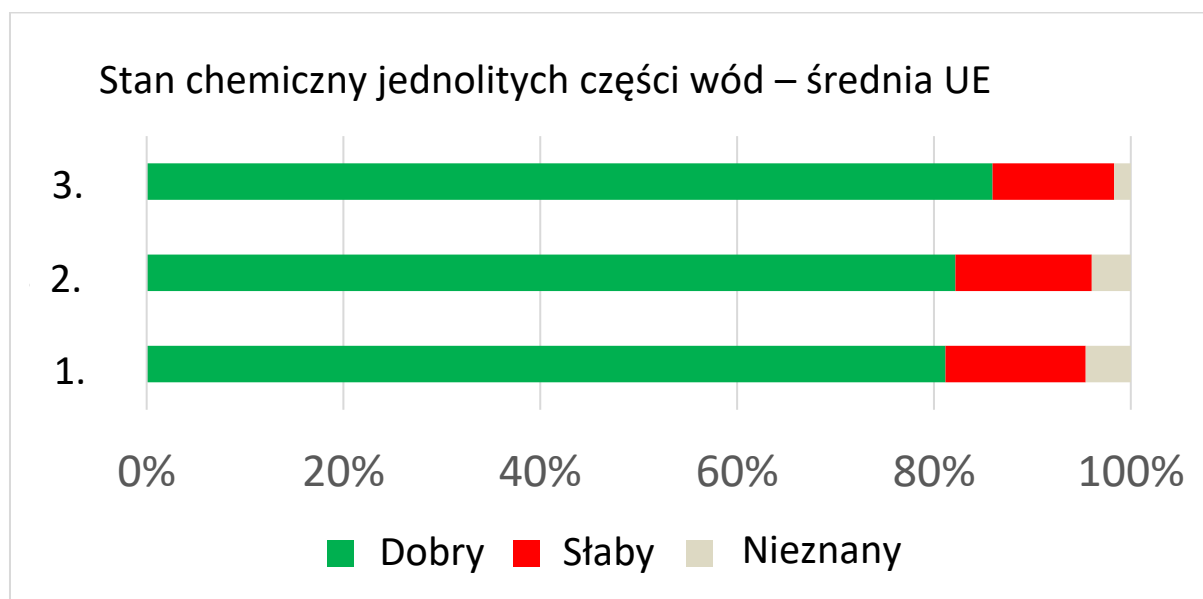
Jeżeli chodzi o **jednolite części wód podziemnych**, jak wynika z informacji przedstawionych w trzeciej edycji planu gospodarowania wodami w dorzeczu, w 2021 r. 86 % jednolitych części wód podziemnych było w dobrym stanie chemicznym. Stanowi to niewielką poprawę w porównaniu z 82,2 % dla tego samego podzbioru państw w 2015 r.

Najczęściej zgłaszane zanieczyszczenia prowadzące do słabego stanu chemicznego to **azotany**³⁰. Pochodzą one głównie z intensywnego rolnictwa i hodowli zwierząt gospodarskich i są następstwem niewłaściwego lub nadmiernego stosowania nawozów i gnojowicy/obornika, które zawsze zawierają azot i fosfor. Dotyczy to 17 z 20 państw członkowskich. Jedynie Estonia, Łotwa i Litwa nie zgłaszają azotanów jako czynników uniemożliwiających osiągnięcie odpowiedniego stanu chemicznego swoich wód podziemnych. **Pestycydy** i ich metabolity uniemożliwiają osiągnięcie dobrego stanu chemicznego w dziewięciu państwach członkowskich (Austrii, Belgii, Czechach, Danii, Estonii, Francji, Luksemburgu, Niderlandach i Hiszpanii). **Fosforan** i **amon**, które również pochodzą głównie z intensywnego rolnictwa i hodowli zwierząt gospodarskich, także prowadzą do słabego stanu chemicznego i wywierają szczególny wpływ w krajach takich jak Słowacja i Czechy.

³⁰ Według EEA średnie stężenie azotanów w jednolitych częściach wód podziemnych w UE nie zmieniło się znacząco od 2021 r. (EEA, 2023).

Do innych substancji wymienionych jako czynniki powodujące słaby stan chemiczny mniejszego odsetka jednolitych części wód podziemnych (tj. poniżej 10 % według niektórych państw członkowskich) zaliczają się naturalnie występujące zanieczyszczenia, takie jak chlorek, siarczan, potas, żelazo i całkowity węgiel organiczny. Rozpuszczalniki przemysłowe, WWA, eter tert-butylo-metylowy (MTBE – stosowany głównie jako dodatek do paliwa) oraz anionowe środki powierzchniowo czynne (powszechnie obecne w mydłach i detergentach) rzadziej wymienia się jako przyczynę słabego stanu (ale zgłosiły je Finlandia, Francja, Włochy i Łotwa).

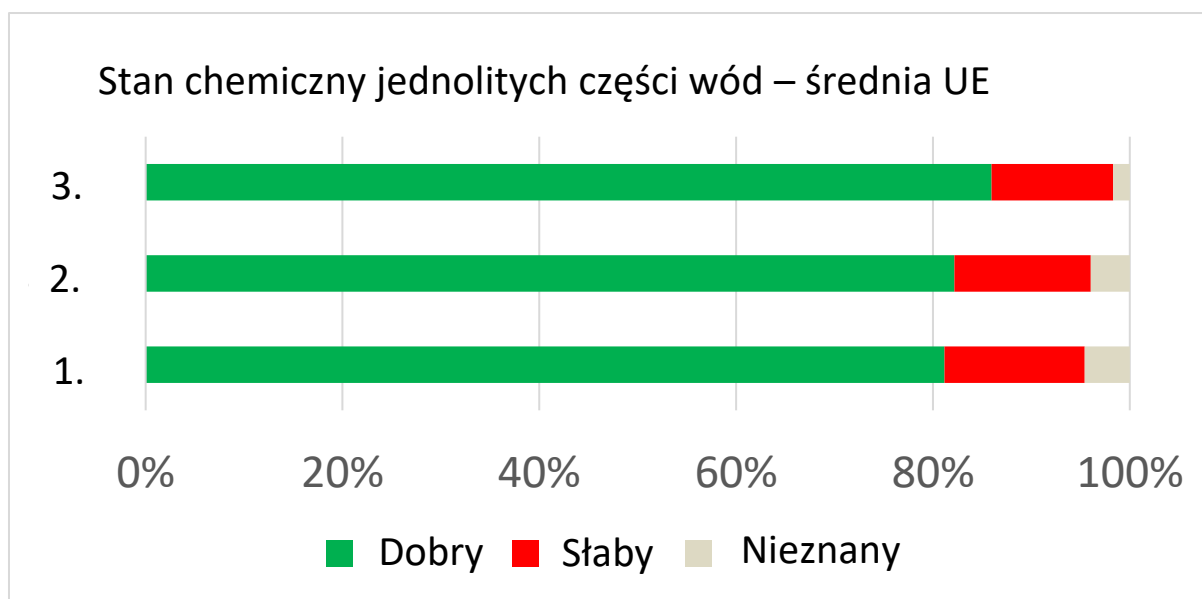
Rys. 4 – Zmiana w ocenie stanu chemicznego jednolitych części wód podziemnych w UE w stosunku do pierwszej, drugiej i trzeciej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu (źródło: eksploracja danych z bazy danych WISE dotyczącej zasobów wody słodkiej i z plików PDF)



Stan ilościowy jednolitych części wód podziemnych – czy zawierają one wystarczającą ilość wody?

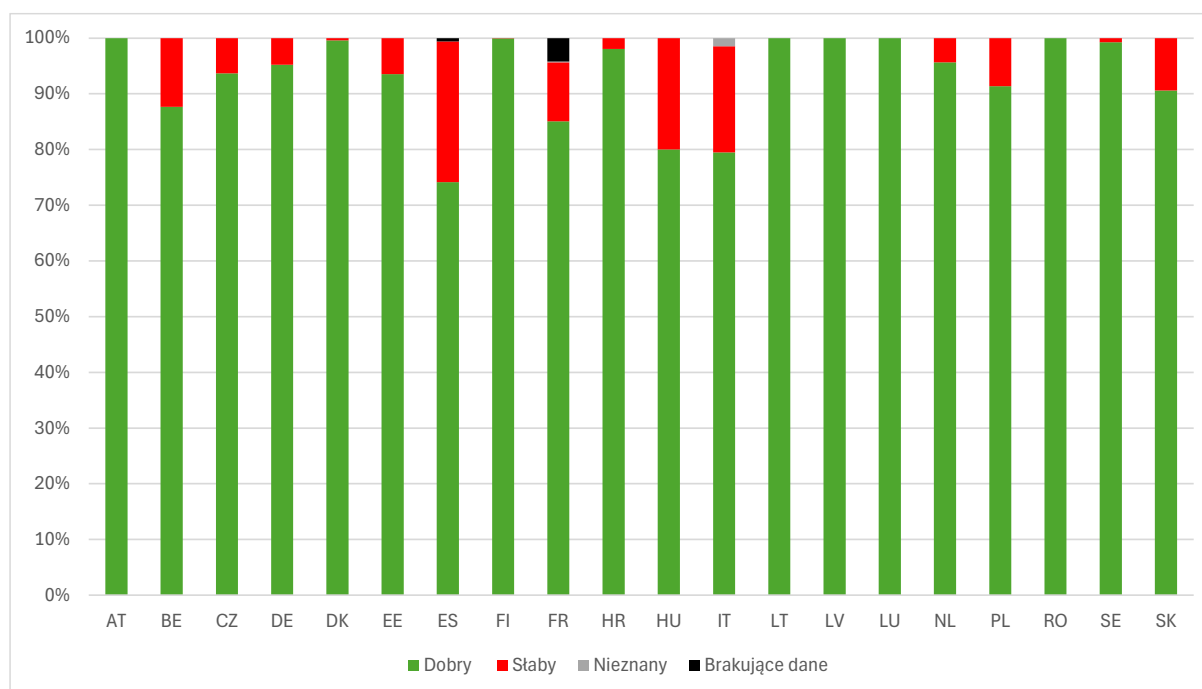
Z porównania stanu ilościowego wód podziemnych w tym samym zestawie państw członkowskich wynika optymistyczna niewielka poprawa: dobry stan zgłoszono w przypadku 95 % jednolitych części wód podziemnych w latach 2016–2021 w porównaniu z 92,4 % w latach 2009–2015. Z przekazanych danych wynika, że uzupełnianie jednolitych części wód podziemnych, które stanowią dużą część rezerw UE, wydaje się w większości zagwarantowane. Chociaż może to wskazywać, że zmiana klimatu (jeszcze) nie wpłynęła na wody podziemne w UE, należy podkreślić, że nie wszystkie państwa członkowskie odpowiednio uwzględniają potrzeby ekosystemów zależnych od wód podziemnych oraz że ten obraz z 2021 r. nie odzwierciedla skutków kolejnych lat, które były najbardziej suchymi latami w tym stuleciu.

Rys. 5 – Zmiana w ilościowej ocenie stanu jednolitych części wód podziemnych w UE w stosunku do pierwszej, drugiej i trzeciej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu (źródło: eksploracja danych z bazy danych WISE dotyczącej zasobów wody słodkiej i z plików PDF)



Istnieją jednak znaczne różnice geograficzne między 20 państwami członkowskimi objętymi niniejszym sprawozdaniem (zob. rys. 6).

Rys. 6 – Przegląd stanu ilościowego jednolitych części wód podziemnych w podziale na państwa członkowskie w 2021 r.



W 84 % zidentyfikowanych przypadków jednolite części wód podziemnych nie osiągnęły dobrego stanu ilościowego, ponieważ ilość wody pobieranej z warstwy wodonośnej przekracza jej naturalną zdolność do uzupełniania strat. Innymi przyczynami nieosiągnięcia dobrego stanu ilościowego są intruzja wód słonych (25 %), wpływ na ekosystemy wodne połączone z częściami wód podziemnych (20 %) i zależne ekosystemy lądowe (9 %).

Prawie wszystkie raportujące państwa członkowskie³¹ przeprowadziły **ocenę bilansu wodnego**³² do celów trzeciej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu, przy czym większość z nich oceniła również tendencje długoterminowe. Jednak wbrew przepisom dyrektywy w sprawie wód podziemnych przy ocenie stanu ilościowego jednolitych części wód podziemnych państwa członkowskie nie zawsze biorą pod uwagę potrzeby **związanych z wodami podziemnymi ekosystemów wodnych i ekosystemów lądowych zależnych od wód podziemnych**. Jest to istotna luka, ponieważ działalność człowieka, która zmienia poziomy wód podziemnych, może znacząco wpływać na stan jednolitych części wód powierzchniowych lub szkodzić cennym ekosystemom, takim jak tereny podmokłe.

Przez ostatnie trzy cykle wdrażania państwa członkowskie zgłaszały wysoki odsetek wód podziemnych charakteryzujący się dobrym stanem ilościowym. Stoi to jednak w sprzeczności ze wzrostem niedoboru wody w całej UE i obserwowanym zwiększeniem zależności od jednolitych części wód podziemnych jako źródła zaopatrzenia na potrzeby usług publicznych i nawadniania, co prowadzi do zwiększonego poboru wód³³. Podkreśla to znaczenie lepszego stosowania przez państwa członkowskie uzgodnionych metod oceny stanu ilościowego przez należyte uwzględnienie wahań sezonowych i postępujących skutków zmiany klimatu, a zarazem ograniczonego polegania na tendencjach historycznych i pełnego uwzględnienia roli wód podziemnych w zasilaniu rzek i ekosystemów. Ocena oparta wyłącznie na poziomie wód podziemnych jest niewystarczająca³⁴. Sytuacja wskazuje również, zgodnie z sugestią EEA, że może zaistnieć potrzeba zmiany istniejących metod.

Co istotne, kilka państw członkowskich spodziewa się pogorszenia sytuacji, ponieważ przewidują one, że liczba jednolitych części wód podziemnych zagrożonych nieosiągnięciem dobrego stanu ilościowego do 2027 r. wzrośnie w niektórych przypadkach dość znacząco (zob. rys. 7 poniżej).

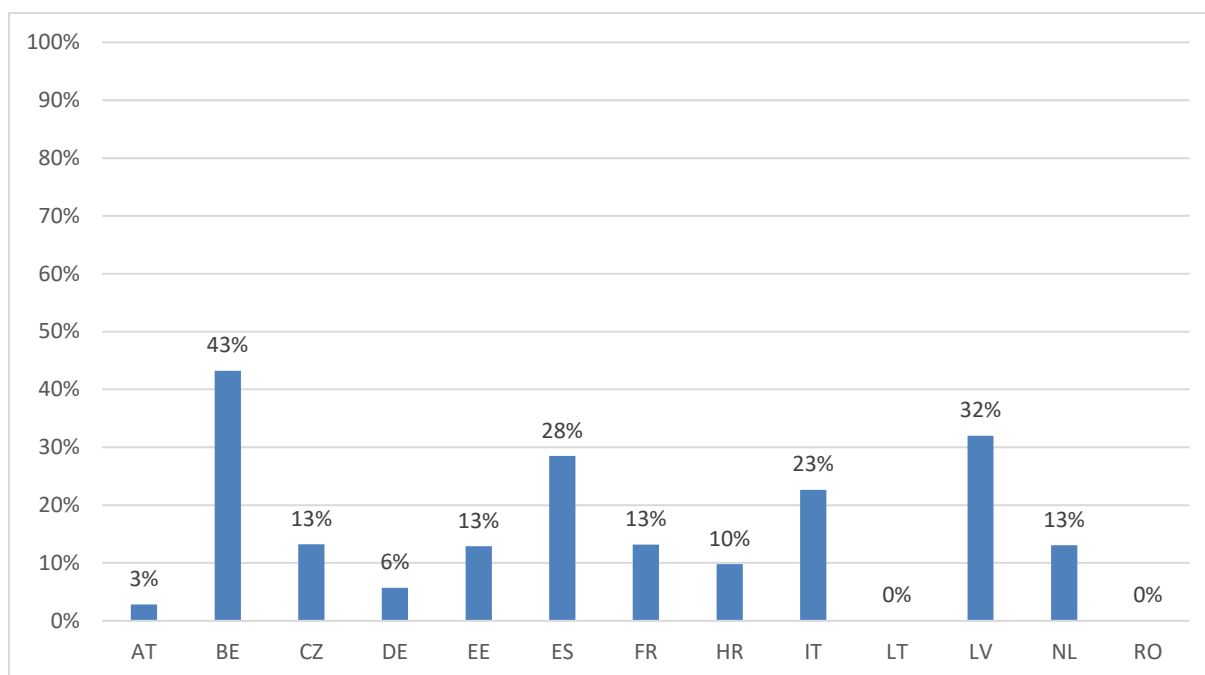
Rys. 7 – Odsetek jednolitych części wód podziemnych, które państwa członkowskie zgłaszają jako zagrożone nieosiągnięciem dobrego stanu ilościowego do 2027 r. (tylko państwa stosujące sprawozdawczość elektroniczną)

³¹ Z wyjątkiem Luksemburga, w którym analiza jest w toku.

³² Bilans wodny to ilość wody dostępna do przydziału, liczona jako wpływy pomniejszone o odpływy w danym dorzeczu lub zlewni.

³³ Według EEA udział wód podziemnych w całkowitym poborze wód wzrósł z 19 % w 2000 r. do 23 % w 2019 r.

³⁴ Zob. wytyczne dotyczące wspólnej strategii wdrażania nr 18.



- **Ramka 1: Dlaczego UE nie osiągnęła jeszcze celów ramowej dyrektywy wodnej?**
- Na przestrzeni lat wdrażanie ramowej dyrektywy wodnej umożliwiło stopniowe podniesienie poziomu zrozumienia i wiedzy na temat stanu rzek, jezior, wód przejściowych, wód przybrzeżnych i wód podziemnych w UE. Dzięki tej pogłębionej wiedzy częściowo wyjaśniono niektóre tendencje przedstawione powyżej.
- Jak jednak dobrze udokumentowano w ocenie adekwatności ramowej dyrektywy wodnej z 2019 r.³⁵, wiele czynników utrudniało i nadal utrudnia skuteczne wdrażanie ramowej dyrektywy wodnej i przyczyniło się do ogólnie powolnych postępów od czasu jej ustanowienia. Do tych czynników zaliczają się:
 - późne rozpoznanie lub niedoszacowanie presji, a także działań niezbędnych do stworzenia ram zarządzania dostosowanych do konkretnych warunków w państwach członkowskich;
 - niewystarczające zmniejszenie ogólnej presji na zbiorniki wodne, w szczególności związanej z zanieczyszczeniem rozproszonym (w przeciwieństwie do względnego sukcesu w radzeniu sobie z zanieczyszczeniem pochodzącym ze źródeł punktowych) i degradacją siedlisk (w przypadku których bardzo potrzebne byłyby środki odtworzenia w celu zaradzenia presjom z przeszłości, w tym zmianom hydromorfologicznym i zanieczyszczeniom odziedziczonym);
 - powolne wprowadzanie skutecznych środków z zakresu polityki, ponieważ programy środków państw członkowskich często nie są w wystarczającym stopniu oparte na analizie presji i oddziaływań i występuje tendencja do polegania na łatwych rozwiązaniach technologicznych, które eliminują problem zanieczyszczeń ze źródeł punktowych, ale w dużej mierze ignorują inne źródła zanieczyszczeń;
 - ograniczona spójność między odpowiednimi politykami, ponieważ dobry stan jednolitych części wód jest również krytycznie uzależniony od włączenia celów

³⁵ SWD(2019) 439 final, s. 116.

dotyczących wody do innych obszarów polityki, takich jak rolnictwo, energia i transport;

- środki służące osiągnięciu dobrego stanu wód nie są traktowane priorytetowo w przeciwieństwie do innych rodzajów działalności gospodarczej;
- poleganie głównie na podstawowych środkach³⁶ zamiast na dodatkowych środkach uzupełniających wdrażanych na skalę wystarczającą do osiągnięcia celów ramowej dyrektywy wodnej;
- czas niezbędny, aby przyroda zareagowała na wprowadzone środki przed uzyskaniem oczekiwanych rezultatów;
- coraz bardziej odczuwalne skutki zmiany klimatu (tj. wzrost temperatury wody);
- brak finansowania i ograniczone zdolności administracyjne.

5. ZARZĄDZANIE I ASPEKTY PRZEKROJOWE

Właściwe zarządzanie ma zasadnicze znaczenie dla sprawnego funkcjonowania złożonych systemów gospodarki wodnej w państwach członkowskich, które opierają się na zaangażowaniu wielu różnych szczebli administracyjnych i zainteresowanych stron. Wszystkie państwa członkowskie wyznaczyły **właściwe organy** dla każdego obszaru dorzecza. Na obszarach tych często funkcjonuje kilka organów odpowiedzialnych za różne aspekty planów gospodarowania wodami w dorzeczu. Podobnie wszystkie państwa członkowskie wyznaczyły właściwe organy ds. dyrektywy powodziowej. Mogą one być inne niż organy wyznaczone na podstawie ramowej dyrektywy wodnej, a ponadto w niektórych państwach członkowskich jednostki gospodarowania określone zgodnie z dyrektywą powodziową nie są tożsame z obszarami dorzeczy.

Zgodnie z wymogami dyrektywy powodziowej wiele państw członkowskich wskazuje, że plany zarządzania ryzykiem powodziowym i plany gospodarowania wodami w dorzeczu opracowywano w sposób skoordynowany, a czasami jednocześnie³⁷. Zdecydowana większość państw członkowskich przeprowadziła wspólne konsultacje w sprawie planów gospodarowania wodami w dorzeczu i planów zarządzania ryzykiem powodziowym³⁸, a kilka państw połączyło oba plany w jeden plan. W przypadku programu środków przewidzianego w dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej sytuacja w poszczególnych państwach członkowskich jest wyraźnie bardziej niejednolita. Tylko kilka państw członkowskich przedstawia dowody na wyraźną koordynację w opracowywaniu programów środków przewidzianych w ramowej dyrektywie wodnej i dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej pod względem procesu, treści i spójności w odpowiedzi na te same presje. Podobne dowody na niewielką koordynację wynikają z równoległej sprawozdawczości na podstawie dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej dotyczącej drugiego programu środków³⁹.

³⁶ W szczególności dyrektywa dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych i dyrektywa azotanowa, które stanowią „środki podstawowe” w programach środków wymaganych na podstawie ramowej dyrektywy wodnej.

³⁷ Ogólnie 15 z 21 państw członkowskich przedstawiło w swoich planach zarządzania ryzykiem powodziowym mocne dowody na to, że zapewniono koordynację z ramową dyrektywą wodną, a pozostałe sześć państw członkowskich dysponowało co najmniej pewnym zakresem dowodów.

³⁸ Jeżeli chodzi o wspólne konsultacje w sprawie projektów planów zarządzania ryzykiem powodziowym i planów gospodarowania wodami w dorzeczu, 15 państw członkowskich zgłosiło ich przeprowadzenie w porównaniu z 13 państwami członkowskimi w poprzednim cyklu.

³⁹ Sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie przeprowadzonej przez Komisję oceny programów środków realizowanych przez państwa członkowskie zaktualizowanych na podstawie art. 17 dyrektywy 2008/56/WE COM(2025) 3 i powiązany dokument roboczy służb Komisji SWD(2025) 1.

Jest to zatem obszar, w którym państwa członkowskie muszą zintensyfikować wysiłki na rzecz wdrożenia podejścia „od źródła do morza”.

Mechanizmy koordynacji, choć na ogół stosowane, wydają się zasadniczo niewystarczające do zapewnienia pełnej synergii i odpowiedniej spójności między różnymi szczeblami administracji rządowej (np. niewystarczająco zharmonizowane podejścia do wdrażania ramowej dyrektywy wodnej na szczeblu niższym niż krajowy). Poziom koordynacji z innymi politykami sektorowymi (np. w dziedzinie rolnictwa, energii) jest również niewystarczający, w szczególności w odniesieniu do środków niezbędnych do wyeliminowania najistotniejszych presji. Niezależnie od faktu, że właściwe organy ds. ochrony środowiska odpowiadają za odpowiednie wykonywanie i egzekwowanie ramowej dyrektywy wodnej i innych przepisów o ochronie środowiska, konieczne jest zagwarantowanie skuteczniejszego włączenia celów ramowej dyrektywy wodnej do polityk sektorowych i instrumentów finansowania (takich jak WPR). Wiąże się to z dostosowaniem interwencji wspieranych w ramach WPR do środków przewidzianych w planach gospodarowania wodami w dorzeczu.

Większość państw członkowskich podjęła znaczące starania o zwiększenie **udziału społeczeństwa i aktywnego zaangażowania zainteresowanych stron** w opracowywanie planów gospodarowania wodami w dorzeczu i planów zarządzania ryzykiem powodziowym z wykorzystaniem różnych kanałów i mechanizmów konsultacji. W ujęciu ogólnym w większości państw członkowskich angażowano szerokie grono zainteresowanych stron. W wielu planach nie wyjaśniono jednak, w jaki sposób uwzględniono otrzymane uwagi i czy osoby, z którymi przeprowadzono konsultacje, poinformowano o sposobie wykorzystania ich opinii. Taka przejrzysta komunikacja zwiększyłaby zbiorową odpowiedzialność za plany.

Presje

Czynnikami wywierającymi największą presję na jednolite części wód powierzchniowych⁴⁰ we wszystkich raportujących państwach członkowskich są: **zanieczyszczenia spowodowane depozycją atmosferyczną** (wpływające na 59 % części wód), **zmiany hydromorfologiczne** (57 %) wynikające z odwadniania i nawadniania na potrzeby rolnictwa, energii wodnej, ochrony przeciwpowodziowej, żeglugi lub zaopatrzenia w wodę pitną oraz **zanieczyszczenia z rolnictwa** (32 %). Do innych głównych czynników wywierających presję w całej UE należą **zrzuty ścieków komunalnych** (14 %), **zrzuty niepołączone z systemem kanalizacyjnym** (9 %) i **pobór wód** (9 %) do rozmaitych celów. Innymi rodzajami presji najczęściej wskazywanymi w planach gospodarowania wodami w dorzeczu są **zanieczyszczenia spowodowane odpływem komunalnym** (8 %), **przelewami burzowymi** (5 %) i **zrzutami z instalacji przemysłowych** (6 %). Należy zauważyć, że ta sama część wód może podlegać wielu rodzajom presji, w związku z czym suma nie wynosi 100 %.

Niestety 13 % jednolitych części wód w UE jest nadal dotkniętych niezidentyfikowaną presją antropogeniczną, w związku z czym niezmiennie istnieje pole do poszerzania wiedzy w tej dziedzinie. Żadnej znaczącej presji nie stwierdzono jedynie w odniesieniu do 10 % zgłoszonych jednolitych części wód.

⁴⁰ Na podstawie informacji z bazy danych WISE dotyczącej zasobów wody słodkiej, obejmujących 18 z 20 państw członkowskich, dla których dane te są dostępne w formie elektronicznej od czerwca 2024 r.

Jak wskazano w niektórych sprawozdaniach⁴¹, rośnie presja ze strony **inwazyjnych gatunków obcych** – stwarzających zagrożenie w wymiarze zarówno unijnym⁴², jak i krajowym – na ekosystemy słodkowodne i morskie w Europie. Pomimo bezpośredniego wpływu, jaki gatunki te mogą mieć na osiągnięcie dobrego stanu ekologicznego, wydaje się, że presja ta jest niedoszacowana i została zidentyfikowana jedynie w przypadku 2,2 % zgłoszonych wód. W planach gospodarowania wodami w dorzeczu bardzo często brakuje informacji na temat inwazyjnych gatunków obcych oraz środków zastosowanych w celu rozwiązania tego problemu lub informacje te nie są zbyt szczegółowe.

Chociaż według doniesień 71 % **jednolitych części wód podziemnych** w UE nie podlega żadnej znaczącej presji, prawie 30 % z nich podlega różnym rodzajom presji. Obejmują one w szczególności **rozproszone zanieczyszczenia pochodzenia rolniczego** (np. pestycydy i nawozy), które oddziałują negatywnie na 59 % części wód podziemnych dotkniętych skutkami zanieczyszczenia, **pobór wód do celów zbiorowych systemów zaopatrzenia w wodę** (25 %), **pobór wód na potrzeby rolnictwa** (22 %) i **wykorzystania przemysłowego** (12 %) oraz do **innych celów** (12 %). Zanieczyszczenia rozproszone z innych źródeł, w szczególności **odpływ komunalny** (16 %) oraz **zrzuty niepołączone z siecią kanalizacyjną** (6 %), również stanowią istotne czynniki wywierające presję, podobnie jak zanieczyszczenia pochodzące z **zanieczyszczonych lub opuszczonych terenów przemysłowych** (17 %) i **zanieczyszczenie odziedziczone** (13 %).

Programy środków

Do celów analizy programów środków, które państwa członkowskie są zobowiązane opracować, aby zapobiegać tym presjom lub je ograniczać, obraz jest zniuansowany.

Znacznej liczby środków zapowiadanych w drugiej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu nie wdrożono. Podobnie jak w przeszłości za najistotniejszą przeszkodę uznano niewystarczające finansowanie środków (86 %), a następnie nieoczekiwane opóźnienia (81 %), brak odpowiednich mechanizmów krajowych, takich jak przepisy krajowe i inne środki, które nie zostały jeszcze przyjęte (70 %), oraz kwestie związane z zarządzaniem (57 %). Kluczowym i regularnie wskazywanym wyzwaniem są również trudności z nabyciem gruntów niezbędnych do wdrożenia niektórych środków.

Trzecia edycja programu środków przedstawionych w planach gospodarowania wodami w dorzeczu na lata 2022–2027 pokazuje, że państwa członkowskie nadal stosują różne podejścia do ich projektowania i sprawozdawczości. Program środków często zawiera dość długi wykaz środków, ale wydaje się, że nie uwzględnia kilku kluczowych elementów. W szczególności brakuje jasnej oceny luki, którą należy wypełnić, aby osiągnąć dobry stan. Nie ma również wystarczających informacji na temat ustalania priorytetów środków na podstawie wymaganej analizy kosztów i wyników. W wielu przypadkach nie wspomina się o kosztach i finansowaniu planowanych działań. Państwa członkowskie często twierdzą, że

⁴¹ Na przykład liczba słodkowodnych inwazyjnych gatunków obcych wzrosła siedmiokrotnie w ciągu ostatnich 100 lat według publikacji Cid, N. i Cardoso, A. C., 2013, European freshwater alien species [Europejskie słodkowodne inwazyjne gatunki obce], „Global Freshwater Biodiversity Atlas” (atlas.freshwaterbiodiversity.eu).

⁴² Zgodnie z wykazem w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1143/2014 z dnia 22 października 2014 r. w sprawie działań zapobiegawczych i zaradczych w odniesieniu do wprowadzania i rozprzestrzeniania inwazyjnych gatunków obcych.

napotykają trudności związane z finansowaniem, co sugeruje, że zasoby niezbędne do wdrożenia programu środków nie zawsze są zabezpieczone z góry. Osłabia to skuteczność programu środków.

6. PRZEWYCIĘŻANIE POTRÓJNEGO KRYZYSU PLANETARNEGO

6.1. W KIERUNKU ELIMINACJI ZANIECZYSZCZEŃ RZEK, JEZIOR, WÓD PRZYBRZEŻNYCH I WÓD PODZIEMNYCH

6.1.1 Jakie działania podejmuje się w celu zwalczania zanieczyszczeń pochodzących z rolnictwa?

Zanieczyszczenia rozproszone pochodzące z **rolnictwa** są jednym z głównych rodzajów presji związanych z zanieczyszczeniem wywieranych na jednolite części wód w UE zidentyfikowanych przez wszystkie raportujące państwa członkowskie na prawie wszystkich obszarach dorzeczy, i oddziałują one negatywnie na jednolite części wód zarówno powierzchniowych, jak i podziemnych. Wynika to głównie z niezrównoważonych praktyk gospodarowania gruntami oraz nadmiernego i niewłaściwego stosowania z jednej strony nawozów i gnojowicy/obornika zawierających azot, co skutkuje obecnością azotanów w wodzie, a z drugiej strony pestycydów i innych niebezpiecznych substancji. Jak określono w sekcji 2 powyżej, azotany są najbardziej istotnym czynnikiem zanieczyszczającym w jednolitych częściach wód podziemnych i powodują również eutrofizację jednolitych części wód powierzchniowych. Jest to zgodne z ustaleniami dotyczącymi ładunku substancji biogennych w regionach morskich UE, wskazującymi, że we wszystkich regionach, z wyjątkiem Morza Czarnego, największym źródłem azotu w morzu jest rolnictwo⁴³. Bardziej zniuansowany obraz rysuje się w przypadku fosforu, którego największym źródłem w prawie wszystkich regionach morskich są ścieki, a drugim co do wielkości – rolnictwo.

Chociaż odnotowano znaczną poprawę w porównaniu z latami 90. XX wieku i większość państw członkowskich oraz rolników poczyniła znaczne wysiłki na rzecz ograniczenia utraty składników odżywczych w wodach, dane dotyczące jakości wód słodkich pokazują, że wyniki utrzymują się na niezmiennym poziomie. Świadczy to o tym, że w celu przywrócenia tendencji spadkowej stężenia substancji biogennych potrzebne są bardziej radykalne środki, których przyjęcie może być trudne pod względem politycznym. Obecne środki nadal nie wystarczają do osiągnięcia celów dyrektywy azotanowej i ramowej dyrektywy wodnej, odpowiednio prawie 35 i 25 lat po ich przyjęciu. Można to również zaobserwować w środowisku morskim, zwłaszcza w Morzu Bałtyckim – regionie morskim o najwyższym odsetku wód przybrzeżnych, w których występują problemy związane z substancjami biogennymi (58 %). Eutrofizacja występuje również w południowej części Morza Północnego, wzdłuż północno-zachodniego wybrzeża Francji i w pobliżu ujść rzek na Morzu Śródziemnym. Jednocześnie w Morzu Bałtyckim i Morzu Czarnym obserwuje się rozległe obszary ubogie w tlen, co jest spowodowane eutrofizacją, warunkami naturalnymi i podwyższonymi temperaturami wody na skutek zmiany klimatu.

Ten niezmienny poziom wyników można wytłumaczyć faktem, że w większości państw członkowskich poczyniono niewielkie postępy w opracowywaniu **ilościowych ocen łuk** jako podstawy do określenia, w jaki sposób zmniejszyć ładunek substancji biogennych

⁴³ [Sprawozdanie z wdrażania dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&code=sdg-12-6-2016-2020).

i **pestycydów**. Komisja wydała to zalecenie w poprzednim cyklu, ale niewiele państw członkowskich wykazało zmniejszenie ładunku substancji biogennych, a jeszcze mniej państw członkowskich zgłosiło, że przeprowadziło oceny skuteczności podjętych dotychczas środków.

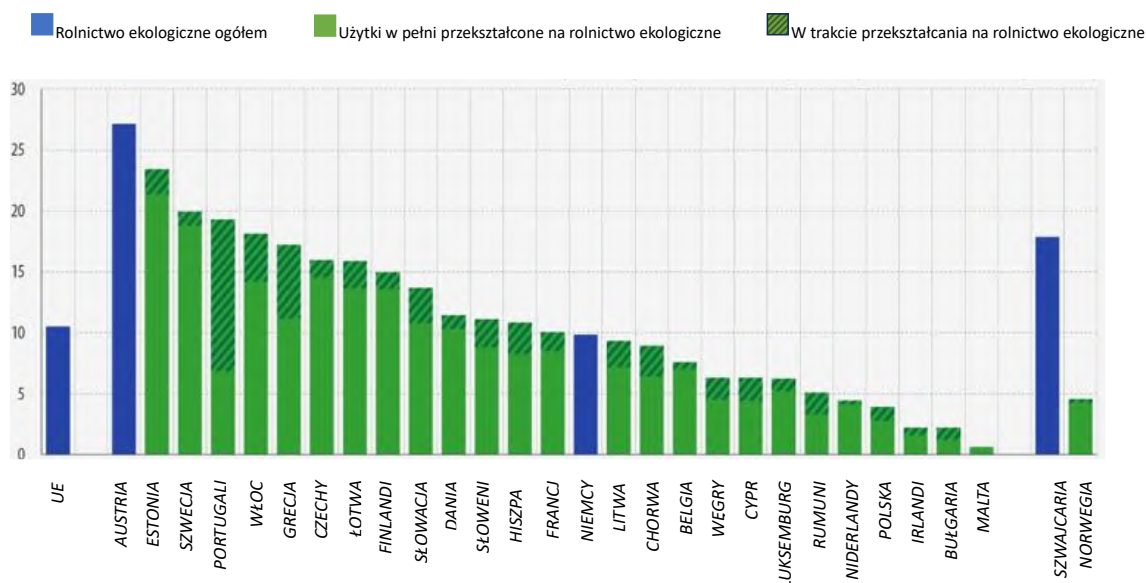
Jednocześnie wyraźną i pozytywną tendencją jest **stały wzrost udziału gruntów rolnych objętych rolnictwem ekologicznym w UE**, co zazwyczaj skutkuje niższym poziomem zanieczyszczenia substancjami biogennymi i pestycydami. Tempo obejmowania gruntów takim rolnictwem jest jednak różne w poszczególnych państwach członkowskich i waha się od blisko 30 % całkowitej produkcji rolnej w Austrii do mniej niż 1 % na Malcie (zob. rys. 8 poniżej).

Rys. 8 – Udział całkowitej powierzchni użytków rolnych objętych rolnictwem ekologicznym w 2022 r. w podziale na państwa członkowskie (źródło: EUROSTAT 2024)⁴⁴

⁴⁴ [Unijne rolnictwo ekologiczne: 16,9 mln hektarów w 2022 r. – Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1).

Obszar produkcji ekologicznej, 2022 r.

(% udziału w całkowitej wykorzystywanej powierzchni użytków rolnych)



Francja, Portugalia i Słowacja: szacunki. Cypr i Czarnogóra: dane wstępne. Austria: dane pobrane bezpośrednio z Federalnego Ministerstwa Rolnictwa, Leśnictwa, Regionów i Gospodarki Wodnej. Norwegia: 2021.

Zazwyczaj wdrożono podstawowe środki, ale nie wszystkie państwa członkowskie oceniają, czy planowane środki będą wystarczające do stopniowego osiągnięcia dobrego stanu. W przypadkach gdy przeprowadzono oceny luk, państwa członkowskie informują, że środki „nie w pełni” zlikwidują lukę niezbędną do zmniejszenia zanieczyszczenia substancjami biogennymi i pestycydami do 2027 r. Jest to zgodne z wcześniejszymi ustaleniami Komisji, w tym na podstawie dyrektywy azotanowej.

Ponadto środki obowiązkowe ograniczają się do środków określonych w odpowiednich przepisach UE⁴⁵ i mających zastosowanie wymogach (zasada wzajemnej zgodności i zazielenianie) w ramach wspólnej polityki rolnej (WPR) na lata 2014–2022.

Wydaje się, że wiele państw członkowskich nakłada ograniczenia dotyczące stosowania pestycydów głównie wówczas, gdy konieczna jest poprawa stanu jednolitych części wód wykorzystywanych do poboru wody pitnej. Takie obowiązkowe wymogi dla rolników wynikające z wykonania ramowej dyrektywy wodnej może wspierać WPR w formie tzw. płatności związanych z ramową dyrektywą wodną, ale instrument ten nadal wykorzystuje się w niedostatecznym stopniu⁴⁶.

⁴⁵ W szczególności dyrektywa azotanowa, rozporządzenie w sprawie wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin (rozporządzenie (WE) nr 1107/2009), dyrektywa w sprawie zrównoważonego stosowania (2009/128/WE).

⁴⁶ Cztery państwa członkowskie (Austria, Dania, Luksemburg i Hiszpania) wsparły te płatności w ramach programów rozwoju obszarów wiejskich (2014–2022), a pięć państw członkowskich uwzględniło takie płatności w planach strategicznych WPR na lata 2023–2027 (Austria, Dania, Włochy, Luksemburg i Hiszpania). Płatności te koncentrowały się głównie na ograniczeniach lub zakazie nawożenia i stosowania pestycydów na obszarach chronionych wody pitnej oraz na środkach ograniczających stosowanie azotu w zlewniach przybrzeżnych w przypadku DK.

Wprowadzono szereg dobrowolnych środków często wspieranych w ramach WPR, w szczególności poprzez zobowiązania rolno-środowiskowo-klimatyczne⁴⁷ i inne odpowiednie środki ujęte w programach rozwoju obszarów wiejskich (2014–2022) opracowanych przez państwa członkowskie. Środki te, wraz z wprowadzonymi podstawowymi środkami, nie są jednak wystarczające do zmniejszenia presji ze strony azotanów i pestycydów. Mogło to wynikać z różnych czynników, w tym nieodłącznych ograniczeń w opracowywaniu odnośnych dobrowolnych środków, faktu, że państwa członkowskie nie zaprogramowały środków w wystarczającym stopniu, z ich ograniczonego wykorzystania przez rolników lub ograniczonego stosowania na najbardziej dotkniętych obszarach.

Z przedłożonych informacji wynika, że nie wszystkie środki w dziedzinie rolnictwa zapowiedziane w drugim planie gospodarowania wodami w dorzeczu zostały wdrożone zgodnie z planem. Zgłoszone wyzwania obejmują niewystarczające finansowanie i opóźnienia.

W odniesieniu do WPR na lata 2023–2027 można oczekiwać większego wkładu w przeciwdziałanie zanieczyszczeniu azotanami i pestycydami⁴⁸. Obejmuje to podwyższone normy warunkowości⁴⁹, takie jak zaostrzone wymogi dotyczące gospodarowania glebami (np. płodozmian/dywersyfikacja, strefy buforowe) oraz nowy wymóg związany z kontrolą rozproszonych źródeł zanieczyszczeń pochodzących z fosforanów. Instrumenty dostępne w ramach finansowania rozwoju obszarów wiejskich⁵⁰ (zobowiązania rolno-środowiskowo-klimatyczne, w tym rolnictwo ekologiczne, wsparcie inwestycji, płatności związane z ramową dyrektywą wodną, szkolenia/doradztwo, innowacje i współpraca) są nadal dostępne i uzupełniane ekoprogramami wspierającymi praktyki przyjazne dla środowiska i klimatu; Państwa członkowskie muszą przeznaczyć na te systemy co najmniej 25 % środków z EFRG⁵¹. Wsparcie z ekoprogramów i zobowiązań rolno-środowiskowo-klimatycznych obejmuje między innymi lepszą gospodarkę składnikami odżywczymi⁵² i zrównoważone stosowanie pestycydów⁵³.

Żadne państwo członkowskie nie wykorzystuje **progów stężenia substancji biogennej** do oceny dobrego stanu ekologicznego wód powierzchniowych i tylko niektóre państwa określają wymagane **zmniejszenie ładunku** w górze rzeki w odpowiednim dorzeczu. Jak wskazano powyżej, ma to również wpływ na osiągnięcie celów określonych w dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej, ponieważ w oparciu o dane zgłoszone przez państwa

⁴⁷ Płatności za realizację wieloletnich zobowiązań dotyczących praktyk rolniczych przyjaznych dla środowiska i klimatu, które wykraczają poza poziom bazowy obowiązkowych wymogów.

⁴⁸ Zob. „Mapping and analysis of CAP strategic plans” [Mapowanie i analiza planów strategicznych WPR] (2023–2027) ([file:///C:/Users/faltech/Downloads/mapping%20and%20analysis%20of%20cap%20strategic%20plans-KF0323354ENN%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/faltech/Downloads/mapping%20and%20analysis%20of%20cap%20strategic%20plans-KF0323354ENN%20(3).pdf)).

⁴⁹ Warunkowość uzależnienia otrzymania pełnego wsparcia w ramach WPR od przestrzegania przez rolników i innych beneficjentów podstawowych norm dotyczących środowiska, zmiany klimatu, zdrowia publicznego, zdrowia roślin i dobrostanu zwierząt. Podstawowe normy obejmują wymogi podstawowe w zakresie zarządzania oraz normy dobrej kultury rolnej gruntów zgodnej z ochroną środowiska.

⁵⁰ Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), por. rozporządzenie 1305/2013.

⁵¹ Zob. art. 97 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2021/2115.

⁵² Wsparcie praktyk rolniczych w celu poprawy gospodarki składnikami odżywczymi planuje się na 15,2 % użytków rolnych w UE.

⁵³ Planuje się, że zobowiązania, które prowadzą do zrównoważonego stosowania pestycydów w celu zmniejszenia ryzyka związanego ze stosowaniem pestycydów, takiego jak wyciek pestycydów, i skutków stosowania pestycydów, obejmą 27 % użytków rolnych w UE.

członkowskie na podstawie art. 8 dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej w 2018 r. 87 % obszarów morskich nie osiągnęło celu w zakresie dobrego stanu środowiska pod względem eutrofizacji.

6.1.2 Jakie działania podejmuje się w celu zwalczania zanieczyszczeń pochodzących z innych sektorów?

Zanieczyszczenia pochodzące z takich sektorów jak **osiedla miejskie, przemysł lub energetyka** również stanowią zagrożenie dla środowiska wodnego i zdrowia ludzkiego poprzez wpływ na środowisko.

Zasadniczo wdrożono podstawowe środki mające na celu przeciwdziałanie zanieczyszczeniom pochodzącym z tych sektorów. Zaliczają się do nich systemy zezwoleń i pozwoleń w celu kontrolowania zrzutów ze źródeł punktowych ścieków, rejestry zrzutów ścieków, zakaz lub ograniczenie wszelkich bezpośrednich zrzutów do wód podziemnych lub specjalne środki mające na celu wyeliminowanie lub ograniczenie zanieczyszczenia substancjami priorytetowymi i innymi substancjami.

W większości przypadków wdrożono szczególne środki umożliwiające eliminowanie substancji zanieczyszczających powodujących nieosiągnięcie dobrego stanu chemicznego lub ekologicznego jednolitych części wód. Przykładami takich środków są starania na rzecz ograniczenia lub powstrzymania uwalniania niektórych zanieczyszczeń do wody oraz rekultywacja zanieczyszczonych terenów, co stanowi rozwiązanie problemu historycznego zanieczyszczenia osadów, wód gruntowych i gleby. Nie wszystkie krajowe plany gospodarowania wodami w dorzeczu cechuje jednak jednakowy poziom szczegółowości, jeżeli chodzi o wyraźne powiązanie poszczególnych substancji z konkretnymi środkami zwalczania zanieczyszczeń. Potrzebne są dalsze postępy w tym zakresie oraz w pracach nad analizą luk, która będzie podstawą do opracowania środków.

Wszystkie państwa członkowskie przedstawiły **wykazy emisji, zrzutów i strat** substancji szkodliwych. Istnieją jednak znaczne różnice między państwami członkowskimi i w ich obrębie pod względem zarówno zakresu odnośnych substancji toksycznych, jak i ich kompletności. Dziesięć najważniejszych substancji, dla których najczęściej sporządzano bilanse emisji, to: rtęć, benzo(a)piren, fluoranten, benzo(g,h,i)perylen (WWA), nikiel, ołów i kadm (metale ciężkie) oraz nonylofenol (niejonowe środki powierzchniowo czynne), kwas perfluorooktanosulfonowy (PFOS, rodzaj PFAS) oraz kation tributyllocyny (wysoko toksyczny biocyd).

Większość państw członkowskich zgłosiła podstawowe środki związane z budową lub modernizacją oczyszczalni ścieków, przyznając, że konieczne są dodatkowe działania w celu zapewnienia zgodności z dyrektywą dotyczącą oczyszczania ścieków komunalnych. Obecnie 82 % ścieków komunalnych w UE zbiera się i oczyszcza zgodnie z normami UE.

Wdrożenie zmienionej dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych przyczyni się do dalszego ograniczenia zanieczyszczenia ze ścieków komunalnych. Zawiera ona nowe przepisy dotyczące przelewów burzowych i odpływu komunalnego, które pomogą państwom członkowskim skuteczniej przeciwdziałać tym presjom, które nie zostały objęte prawodawstwem UE.

Chociaż ramowa dyrektywa wodna nie obejmuje zanieczyszczenia odpadami, w tym tworzywami sztucznymi, jest to kluczowy obszar, w którym należy tworzyć synergię z dyrektywą ramową w sprawie strategii morskiej, ponieważ bardzo duża ilość tworzyw sztucznych w morzu pochodzi z rzek. Z oceny programów środków przewidzianych w dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej wynika, że państwa członkowskie zastosowały wiele środków w celu zajęcia się głównymi źródłami odpadów, począwszy od działań związanych ze ściekami z obszarów miejskich i innych źródeł lądowych (np. przemysłu, rolnictwa). Doprowadziło to do zmniejszenia ilości **odpadów na plażach** o szacunkowo 29 % w latach 2015–2021 we wszystkich basenach morskich UE. Środki te prawdopodobnie miały również pozytywny wpływ na rzeki, jeziora i wody przybrzeżne.

Ze względu na znaczną presję, jaką depozycje atmosferyczne nadal wywierają na zdrowie jednolitych części wód, działania u źródła mające na celu zmniejszenie emisji zanieczyszczeń, w tym wszechobecnych PBT, wynikających ze stosowania paliw kopalnych poprzez zintegrowane podejście do zanieczyszczenia w różnych elementach środowiska, o którym mowa w planie działania na rzecz eliminacji zanieczyszczeń, pozostają priorytetem do celów osiągnięcia celów ramowej dyrektywy wodnej. W związku z tym oczekuje się, że bardziej rygorystyczne normy przyjęte na mocy niedawno zmienionej dyrektywy w sprawie jakości powietrza, zmienionej dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych, skuteczne wykonanie rozporządzenia w sprawie rtęci oraz ogólne starania UE na rzecz dekarbonizacji będą miały pozytywny wpływ na redukcję emisji niektórych substancji, które trafiają do środowiska wodnego poprzez emisje do powietrza.

6.2 PRZYWRACANIE NATURALNEGO STANU RZEK, JEZIOR, WÓD PRZYBRZEŻNYCH I WÓD PODZIEMNYCH

6.2.1 Zmiany cech fizycznych i naturalnego przepływu jednolitych części wód – jaki jest poziom interwencji człowieka w systemie wodnym?

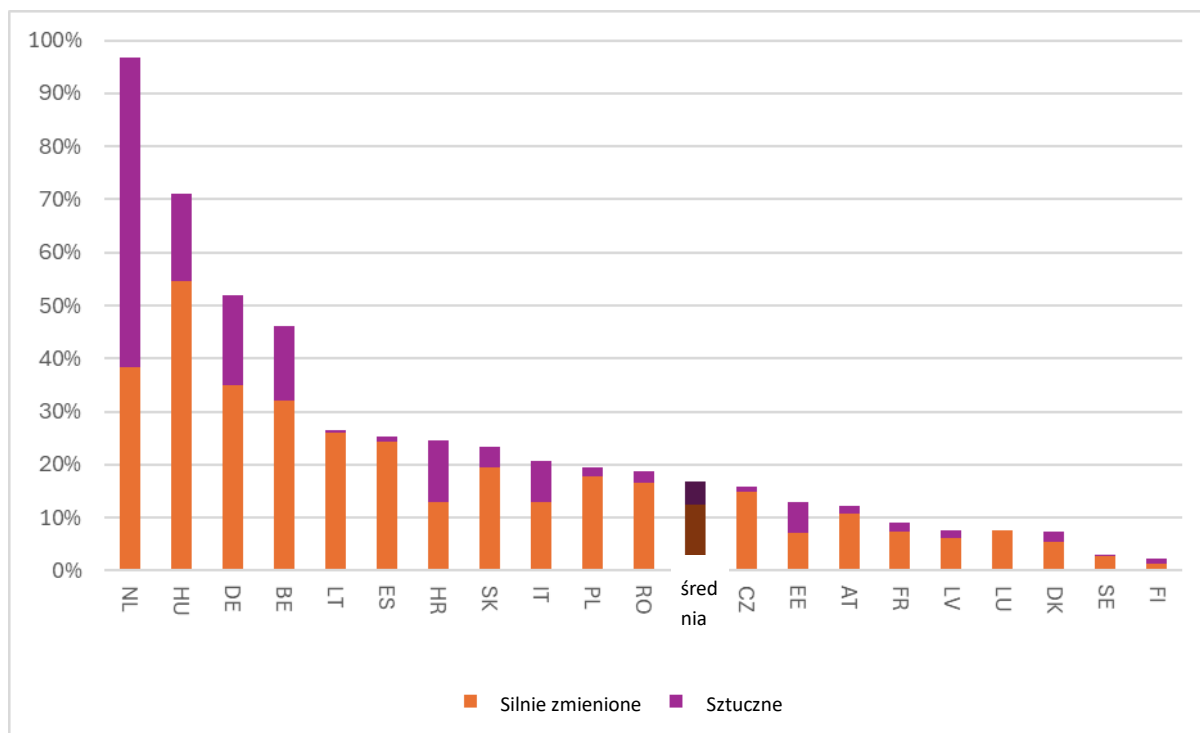
Od setek lat działalność człowieka fizycznie zmienia kształt rzek, jezior, ujścia rzek i wód przybrzeżnych w UE, przez eliminację naturalnych cech, wprowadzanie betonowej infrastruktury (tj. silnie zmienione jednolite części wód) oraz tworzenie nowych kanałów i zbiorników (tj. sztuczne jednolite części wód). Wszystko to doprowadziło do powstania nowych, ale nienaturalnych systemów wodnych.

Plany gospodarowania wodami w dorzeczu wykazują bardzo duże różnice między państwami członkowskimi pod względem stopnia interwencji człowieka w naturalnych środowiskach wodnych. Im intensywniejsza interwencja człowieka, tym głębiej modyfikowane są cechy jednolitej części wód, a niektóre z nich stają się całkowicie sztuczne. Odsetek tych **silnie zmienionych jednolitych części wód i sztucznych jednolitych części wód** nieznacznie wzrósł w bieżącym cyklu sprawozdawczym: 12,4 % z nich uznano za silnie zmienione, a 4,4 % za sztuczne⁵⁴ w 20 państwach członkowskich uwzględnionych w analizie w porównaniu z 11,9 % i 4,1 % w poprzednim cyklu sprawozdawczym.

Na rys. 9 poniżej przedstawiono bardzo wysoki poziom interwencji człowieka w niektórych państwach członkowskich (Niderlandy, Węgry, Niemcy i Belgia) oraz dobrze zachowany stan naturalny w kilku innych (takich jak Finlandia i Szwecja).

⁵⁴ Nadal jednak w trzech państwach członkowskich wyznaczenie nie zostało jeszcze zakończone (Chorwacja, Słowacja) lub podlega przeglądowi (Szwecja).

Rys. 9 – Odsetek jednolitych części wód powierzchniowych, które zostały uznane przez państwa członkowskie za silnie zmienione lub sztuczne w trzeciej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu



Trzy państwa członkowskie (Austria, Chorwacja, Słowacja) zgłosiły znaczny wzrost udziału silnie zmienionych jednolitych części wód i sztucznych jednolitych części wód, co wydaje się wynikiem przeklasyfikowania niektórych jednolitych części wód oraz, w mniejszym stopniu, nowych modyfikacji. Przewiduje się również, że Szwecja znacznie zwiększy ten udział w wyniku zastosowania nowej metodyki.

Do głównych zastosowań wody wymagających wysokiego stopnia interwencji człowieka, w wyniku których sklasyfikowano jednolite części wód jako silnie zmienione, należą: (i) ochrona przeciwpowodziowa (37 %); (ii) rolnictwo (odwadnianie gruntów 23 %, nawadnianie 15 %); (iii) energia wodna (21 %); (iv) zaopatrzenie w wodę pitną (11 %) oraz (v) inny rozwój obszarów miejskich (10 %).

Z uwagi na ich zmienione cechy, takie części wód nie muszą osiągać dobrego stanu ekologicznego, lecz jedynie dobry potencjał ekologiczny, który państwo członkowskie musi zdefiniować zgodnie z wymogami wskazanymi w załączniku V do ramowej dyrektywy wodnej.

Optymizmem napawa fakt, że wprowadzono ulepszenia metodyczne w celu określenia, co stanowiłoby dobry potencjał ekologiczny zgodnie z wymogami ramowej dyrektywy wodnej. Państwa członkowskie nadal jednak w różny sposób definiują dobry potencjał ekologiczny i stosują różne założenia i kryteria w swoich ocenach. Ponadto niektóre państwa członkowskie nie zdefiniowały dobrego potencjału ekologicznego dla wszystkich silnie zmienionych części wód, co sprawia, że nie mają jasnych celów do osiągnięcia.

Z informacji dostępnych w bazie danych WISE w odniesieniu do 16 państw członkowskich⁵⁵, które zdołały złożyć sprawozdanie drogą elektroniczną przed zakończeniem prac nad niniejszym sprawozdaniem, wynika, że tylko 16,8 % silnie zmienionych jednolitych części wód i sztucznych jednolitych części wód osiągnęło dobry potencjał ekologiczny. W ten sposób jednak ukryte są znaczne różnice między państwami członkowskimi (jako że udział odpowiednich jednolitych części wód spełniających wymogi dobrego potencjału ekologicznego waha się od zera w Belgii i Niemczech do około połowy w Hiszpanii i Rumunii).

6.2.2 Obszary chronione

Istnieją różne powody, dla których niektóre jednolite części wód są chronione prawem. W przypadku jednolitych części wód powierzchniowych obszary chronione wyznaczono na podstawie dyrektywy w sprawie wody pitnej, dyrektywy w sprawie jakości wody w kąpieliskach, dyrektywy siedliskowej i dyrektywy ptasiej oraz dyrektywy azotanowej, a także w celu ochrony istotnych z gospodarczego punktu widzenia gatunków wodnych (tj. akwakultury). W bieżącym cyklu sprawozdawczym większość państw członkowskich zgłosiła większą liczbę jednolitych części wód związanych z obszarami chronionymi wyznaczonymi na podstawie innych przepisów UE oraz, zgodnie z wymogami ramowej dyrektywy wodnej, posiada zaktualizowany **rejestr obszarów chronionych**.

Bardzo pozytywnym osiągnięciem jest to, że – z drobnymi wyjątkami – wydaje się, że **obszary te są lepiej monitorowane**, co jest prawdopodobnie związane z ogólną poprawą monitorowania na podstawie ramowej dyrektywy wodnej.

Jednolite części wód związane z obszarami chronionymi mogą wymagać osiągnięcia bardziej rygorystycznych lub szczegółowych celów w zakresie gospodarki wodnej w porównaniu z celami dotyczącymi dobrego stanu określonymi w ramowej dyrektywie wodnej. Zamierzeniem jest zapewnienie zgodności z odpowiednimi przepisami mającymi na celu ochronę określonych ekosystemów i gatunków oraz wody pitnej i wody w kąpieliskach. Może to wymagać przyjęcia dodatkowych środków.

Zgodnie z wymogami dyrektyw dotyczących ochrony przyrody państwa członkowskie wyznaczyły przede wszystkim konkretne cele dla **obszarów ochrony siedlisk i gatunków (obszarów Natura 2000)**, chociaż w niektórych przypadkach trwają prace nad określeniem dokładnych potrzeb. W niektórych przypadkach państwa członkowskie wyznaczyły również dodatkowe cele i środki w odniesieniu do **obszarów wrażliwych** na podstawie dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych, **wód w kąpieliskach i stref ochronnych wody pitnej**, chociaż cele lub środki są często zgłaszane w sposób raczej ogólny⁵⁶. Niektóre państwa członkowskie mające interes handlowy w produkcji skorupiaków (lub rzadziej ryb słodkowodnych) wyznaczyły **obszary chronione dla gatunków wodnych o znaczeniu gospodarczym**⁵⁷. W odniesieniu do obszarów występowania skorupiaków niektóre państwa członkowskie (Chorwacja, Niemcy i Rumunia) wyznaczyły takie same cele, jakie

⁵⁵ Dostępne do dnia 31 maja 2024 r.

⁵⁶ W odniesieniu do obszarów ochrony siedlisk i gatunków niektóre państwa członkowskie zgłosiły środki, podczas gdy inne wyraźnie odniosły się do planów zarządzania wymaganych na podstawie odpowiednich dyrektyw (ptasiej i siedliskowej). W niektórych krajach w odniesieniu do tych obszarów chronionych zakłada się, że osiągnięcie dobrego stanu według ramowej dyrektywy wodnej jest wystarczające do realizacji dodatkowych celów.

⁵⁷ Są to Chorwacja, Francja, Hiszpania, Niemcy, Polska, Rumunia i Włochy w przypadku skorupiaków oraz Chorwacja, Łotwa i Włochy w przypadku ryb słodkowodnych.

określono w dyrektywach dotyczących skorupiaków, które od tego czasu uchylono⁵⁸. Jedno państwo członkowskie (Francja) stosuje odmienne normy mikrobiologiczne w porównaniu z uchylonymi dyrektywami w odniesieniu do wszystkich tych obszarów. Włochy i Hiszpania stosują te same normy na niektórych obszarach i odmienne normy na innych obszarach. W przypadku Polski informacje na temat norm są niejasne.

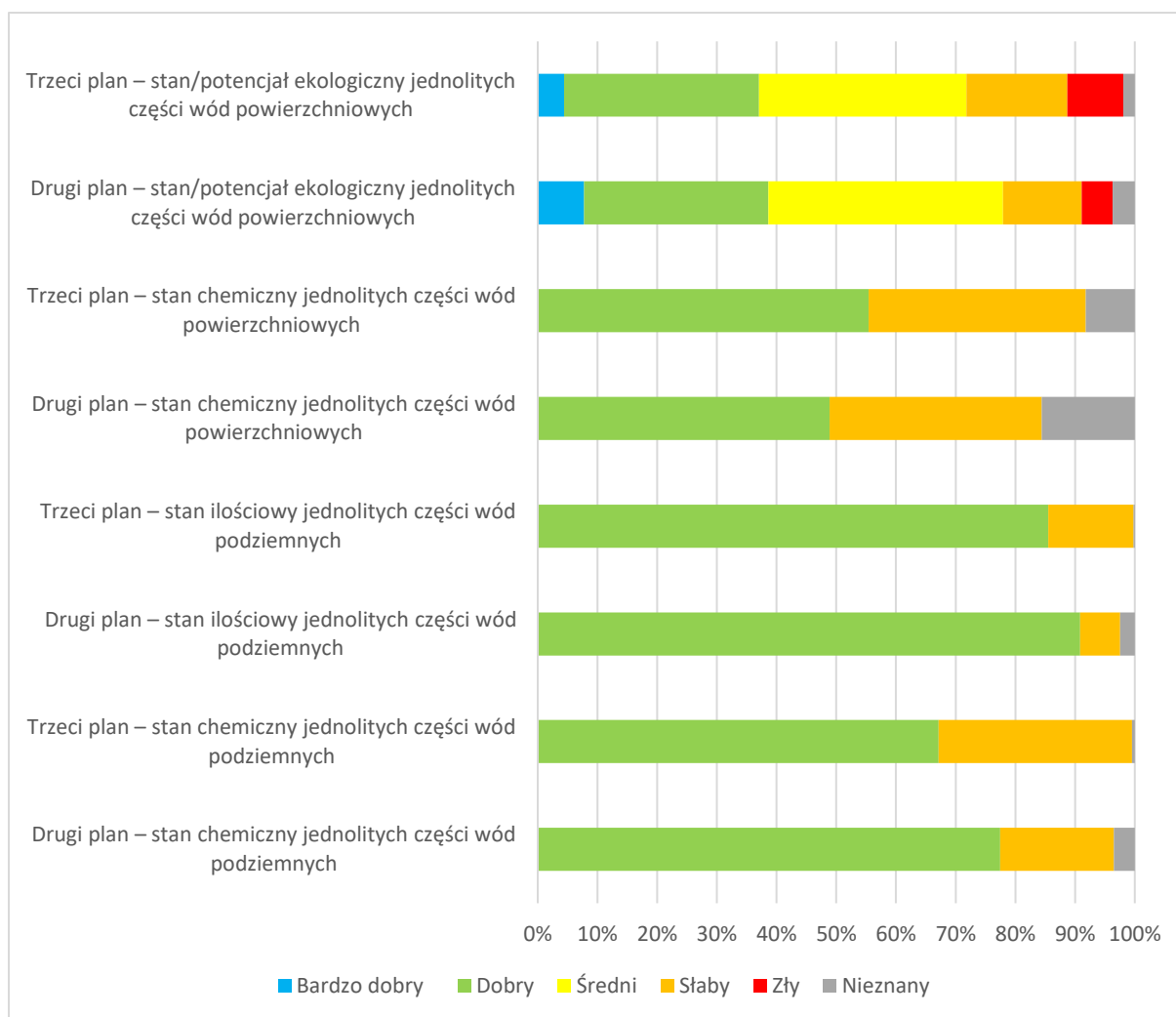
W przypadkach, w których ustanowiono dodatkowe cele, zostały one osiągnięte głównie w odniesieniu do stref ochronnych wody pitnej, wyznaczonych obszarów produkcji skorupiaków i wód w kąpieliskach, natomiast osiągnięto jedynie niewielką część celów wyznaczonych dla obszarów Natura 2000.

Niestety w prawie wszystkich państwach członkowskich wyznaczenie obszarów chronionych nie wydaje się prowadzić do oczekiwanej poprawy ogólnego stanu jednolitych części wód. Przeciwnie, jak przedstawiono na rys. 10 poniżej, dane wskazują na **wzrost liczby jednolitych części wód związanych z obszarami chronionymi w złym stanie** w porównaniu z poprzednim cyklem. Mogło to częściowo wynikać ze znacznego zmniejszenia liczby obszarów o nieznanym stanie. Potwierdza to jednak również ograniczone postępy we wdrażaniu dyrektyw dotyczących ochrony przyrody w porównaniu z okresem 2013–2018 ocenionym w sprawozdaniu na temat stanu przyrody z 2020 r. W sprawozdaniu tym wykazano, że stan ochrony tylko 17 % chronionych siedlisk rzecznych, jeziornych, aluwialnych i nadbrzeżnych był dobry, a stan ochrony znacznej większości chronionych gatunków ryb i płazów był słaby lub zły (odpowiednio 80 % i 60 % populacji)⁵⁹. Świadczy to o tym, że wyznaczenie „obszaru chronionego” nadal nie zapewnia lepszej gospodarki wodnej niezbędnej do ochrony wód powierzchniowych i podziemnych na tych obszarach.

Rys. 10 – Stan jednolitych części wód na obszarach chronionych na podstawie danych drugiej i trzeciej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu (źródło: Sprawozdawczość elektroniczna z trzeciej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu)

⁵⁸ Dawna dyrektywa 2006/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie jakości wód słodkich wymagających ochrony lub poprawy w celu zachowania życia ryb oraz dyrektywa 2006/113/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie wymaganej jakości wód, w których żyją skorupiaki – obie dyrektywy przestały obowiązywać w 2013 r. Zgodnie z ramową dyrektywą wodną poziom ochrony wynikający z tych uchylonych dyrektyw należy utrzymać przez włączenie obszarów wyznaczonych na podstawie poprzednich dyrektyw w sprawie ryb i skorupiaków jako obszarów chronionych na podstawie ramowej dyrektywy wodnej.

⁵⁹ State of nature in the EU. Results from reporting under the nature directives 2013–2018 [Stan przyrody w UE. Wyniki ze sprawozdań przedłożonych na podstawie dyrektyw dotyczących ochrony przyrody z lat 2013–2018]; <https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu-2020>.



6.2.3 Jakie działania podejmuje się, aby ograniczyć presję hydromorfologiczną i odbudować zasoby przyrodnicze?

Jako znaczącą presję na prawie wszystkich obszarach dorzeczy zgłaszano zmiany fizyczne i hydrologiczne. Do sektorów, które powodują tę znaczącą presję, należą: rolnictwo (zarówno nawadnianie, jak i odwadnianie), energia wodna, ochrona przeciwpowodziowa, żegluga i zaopatrzenie w wodę pitną.

Wszystkie państwa członkowskie zgłosiły środki mające na celu zmniejszenie negatywnego wpływu **presji hydromorfologicznych** na środowisko poprzez poprawę systemu przepływu, przywrócenie ciągłości rzek i zachowanie przepływów hydrobiologicznych. Obejmuje to budowę przepławek dla ryb, rozbiórkę starych i nieużywanych już tam, przywracanie naturalnego biegu rzek przez poprawę stanu stref nadbrzeżnych i równin zalewowych oraz przywracanie brzegów rzek do stanu naturalnego. Na przykład na podstawie niedawnego sprawozdania Dam Removal Europe⁶⁰ – koalicji organizacji pozarządowych – w 2023 r. w 15 państwach europejskich usunięto 487 tam, czyli o 50 % więcej w porównaniu z rekordową liczbą z 2022 r. Pionierem pod tym względem jest Francja, a za jej przykładem podążają

⁶⁰ [Nowe sprawozdanie: ruch na rzecz usuwania zapór przełamuje bariery i bije rekordy – Dam Removal Europe](#). Dane dostarczyli: ministerstwa, gminy, agencje wodne, fundusze powiernicze na rzecz zasobów rzecznych, organizacje pozarządowe, naukowcy, badacze i praktycy zajmujący się przywracaniem naturalnego biegu rzek.

Hiszpania, Szwecja, Dania i Estonia. Środki te mogą przyczynić się do przywrócenia co najmniej 25 000 km rzek do stanu swobodnego przepływu, czyli do osiągnięcia celu na 2030 r. określonego w unijnej strategii na rzecz bioróżnorodności oraz niedawno przyjętym rozporządzeniu o odbudowie zasobów przyrodniczych⁶¹. Głównym wyzwaniem pozostaje jednak fragmentacja rzek i degradacja chronionych unijnych siedlisk oraz gatunków wodnych i zależnych od wody, w szczególności terenów podmokłych i równin zalewowych.

Chociaż nie wszystkie bariery w rzekach są związane z produkcją energii wodnej, elektrownie wodne nadal wywierają bardzo znaczącą presję na stan ekologiczny w kilku państwach członkowskich ze względu na zakłócenie ciągłości rzek, co ma poważny wpływ na migrację ryb i ich śmiertelność oraz na zmiany w przepływach hydrologicznych i przemieszczaniu się osadów. Modernizacja istniejących elektrowni wodnych, w tym przez stosowanie korzystnych dla wszystkich zainteresowanych stron rozwiązań, które mogą przyczynić się do osiągnięcia celów ramowej dyrektywy wodnej, powinna mieć zasadniczo pierwszeństwo przed budową nowych elektrowni wodnych. Należy podjąć dalsze wysiłki w celu zapewnienia, aby działalność takich elektrowni była bardziej zrównoważona i dostosowana do zmieniających się warunków hydrologicznych związanych z postępującymi skutkami zmiany klimatu. Uwzględnia to okresowy przegląd zezwoleń, w tym środków łagodzących mających na celu ograniczenie wpływu działania elektrowni wodnej.

Tylko kilka państw członkowskich (Austria, Belgia, Francja, Luksemburg, Łotwa, Polska, Rumunia) zgłasza, że **rozwiązania oparte na zasobach przyrody** traktuje priorytetowo w stosunku do innych środków.

Określenie i wdrożenie minimalnych **przepływów hydrobiologicznych**⁶² ma zasadnicze znaczenie dla zachowania stanu ekologicznego jednolitych części wód powierzchniowych. Istnieją jednak poważne obawy, że w wielu państwach członkowskich prace w tym zakresie postępują powoli. Dodatkowo – pomimo dostępności wytycznych na szczeblu UE – brakuje spójności w sposobie definiowania przepływów hydrobiologicznych. Z kilkoma wyjątkami w większości państw członkowskich nadal trwają prace nad zdefiniowaniem przepływów hydrobiologicznych, a faktyczne zapewnienie takich przepływów w terenie postępuje powoli i często tylko w odniesieniu do niektórych jednolitych części wód. Wydaje się, że tylko w niektórych przypadkach przestrzeganie przepływów hydrobiologicznych jest wyraźnie powiązane z przyznawaniem i weryfikacją pozwoleń na pobór wód.

6.2.4 Co robią państwa członkowskie, aby ograniczyć pobór wód i rozwiązać problem niedoboru wody?

Ważne jest rozróżnienie między suszami (niższym poziomem opadów) a niedoborem wody (bardziej systemową nierównowagą pomiędzy dostępną ilością wody a zapotrzebowaniem). Niedobór wody jest postrzegany jako rosnący problem w większości państw członkowskich,

⁶¹ Dz.U. L, 2024/1991, 29.7.2024.

⁶² Do celów ramowej dyrektywy wodnej przepływ hydrobiologiczny oznacza „system hydrologiczny spójny z realizacją celów środowiskowych w naturalnych częściach wód powierzchniowych, o których mowa w art. 4 ust. 1”. Innymi słowy, jest to „ilość wody niezbędna do dalszego rozwoju ekosystemu wodnego i świadczenia usług, z których korzystamy”.

przy czym stwierdzono, że w przypadku znacznej części jednolitych części wód przyczynę nieosiągnięcia dobrego stanu ilościowego lub ekologicznego stanowi nadmierny pobór wód⁶³.

Istnieją **znaczne różnice w korzystaniu z wód** w różnych regionach UE. W 2019 r.⁶⁴ na szczęblu UE największą część całkowitego rocznego poboru wody stanowił pobór wody do celów chłodzenia w produkcji energii elektrycznej (32 %), a na kolejnych miejscach uplasował się pobór na potrzeby rolnictwa (28 %), zbiorowych systemów zaopatrzenia w wodę (20 %), przetwórstwa przemysłowego (13 %) i chłodzenia w przetwórstwie przemysłowym (5 %), a sektory górnictwa, eksploatacji kamieniołomów i budownictwa odpowiadały za zaledwie 1 % całkowitego poboru wód każdy. Rolnictwo, w tym działalność związana z hodowlą zwierząt gospodarskich, jest jednak największym konsumentem netto⁶⁵, i odpowiada za 59 % zużycia wody w UE w 2019 r.,⁶⁶ ponieważ większość pobieranej wody jest zużywana przez uprawy i zwierzęta gospodarskie lub odparowuje i nie jest zwracana do tego samego źródła, z którego ją pobrano. Do innych głównych sektorów zużywających wodę zaliczają się: chłodzenie w przetwórstwie przemysłowym i wytwarzaniu energii elektrycznej (17 %), gospodarstwa domowe i usługi (13 %) oraz górnictwo, eksploatacja kamieniołomów, budownictwo i przetwórstwo przemysłowe (11 %). Z analizy EEA wynika, że w latach 2000–2019 pobór wód zmniejszył się o 17,6 %, co odzwierciedla środki z zakresu polityki wdrożone na podstawie ramowej dyrektywy wodnej.

Chociaż pobór wód zmniejszył się w niektórych sektorach, takich jak chłodzenie na potrzeby wytwarzania energii elektrycznej (-27 %), w innych sektorach odnotowano jego wzrost. Na przykład pobór wód na potrzeby chłodzenia w przetwórstwie przemysłowym wzrósł niemal trzykrotnie, a pobór wód przez zbiorowe systemy zaopatrzenia w wodę wzrósł o 4 %, przy czym szczególnie gwałtowny wzrost (14 %) odnotowano od 2010 r. Pobór wód na potrzeby rolnictwa zmniejszył się o 15 % w tym samym okresie 2000–2019, ale od 2010 r. wzrósł o 8 %, głównie ze względu na rosnące zapotrzebowanie na nawadnianie w południowej Europie, gdzie niedobór wody pogłębia się w wyniku zmiany klimatu. W związku z tym istnieje coraz bardziej pilna potrzeba wprowadzenia zmian w praktykach, w tym znacznej poprawy ponownego wykorzystania wody zgodnie z rozporządzeniem w sprawie ponownego wykorzystania wody z 2020 r., oraz przejścia na uprawy lepiej dostosowane do warunków hydrologicznych specyficznych dla danego regionu, a także lepszego gospodarowania glebami. Bez takich zmian zapotrzebowanie na wodę do nawadniania w rolnictwie znacznie wzrośnie również w regionach, w których do tej pory nawadnianie było ograniczone, co jedynie pogłębi niedobór wody.

⁶³ W grupie 13 państw, dla których dostępne są informacje dzięki e-sprawozdawczości, pobór wód powoduje nieosiągnięcie dobrego stanu ilościowego lub ekologicznego w Hiszpanii (25 %), na Węgrzech (20 %), we Włoszech (19 %), we Francji (11 %) i w Belgii (11 %) w odniesieniu do wód podziemnych oraz we Francji (17 %), w Austrii (12 %), Hiszpanii (11 %), we Włoszech (9 %) i w Chorwacji (8 %) w odniesieniu do wód powierzchniowych. Wiadomo również, że jest to także istotny problem na Cyprze, w Grecji i na Malcie, chociaż kraje te nie przedłożyły sprawozdań.

⁶⁴ Analiza EEA dotycząca poboru wód w latach 2000–2019,

<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/water-abstraction-by-source-and>.

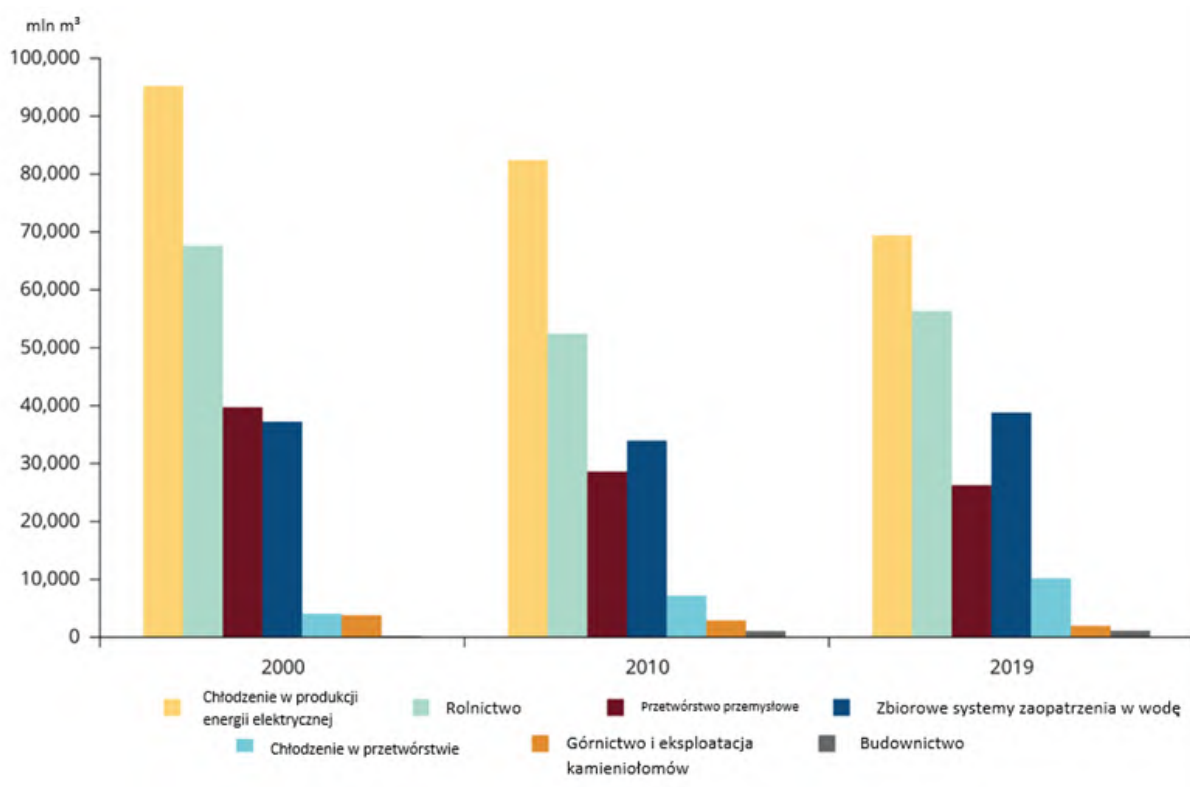
⁶⁵ Zgodnie ze sprawozdaniem EEA nr 12/2021 pt. „Water resources across Europe – confronting water stress: an updated assessment” [Zasoby wodne w Europie – w obliczu niedoboru wody: zaktualizowana ocena] „zużycie wody” oznacza część wykorzystywanej wody, która nie jest zwracana do wód gruntowych lub powierzchniowych, ponieważ jest włączana do produktów (np. żywności i napojów) lub spożywana przez gospodarstwa domowe (np. woda pitna) lub zwierzęta gospodarskie.

⁶⁶ Sprawozdanie EEA 7/2024, *Europe's state of water 2024: The need for improved water resilience* [Stan wód Europy w 2024 r. – potrzeba poprawy odporności wodnej] (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/europes-state-of-water-2024>).

WPR na lata 2023–2027 wspiera wysiłki na rzecz zwiększenia odporności wodnej w rolnictwie. Zwiększono warunkowość, aby uwzględnić m.in. nową normę⁶⁷ uwzględniającą kontrole poboru wód. Plany strategiczne WPR państw członkowskich przewidują między innymi znaczne wsparcie dla praktyk mających na celu poprawę zdrowia gleb, co ma pozytywny wpływ na zdolność magazynowania wody, przy czym celem jest objęcie takim wsparciem 47 % użytków rolnych w UE. Wsparciem mogą również zostać objęte inwestycje w poprawę efektywności instalacji nawadniających, wykorzystania wody pochodzącej z recyklingu do nawadniania i zbierania wody deszczowej. W regionach najbardziej dotkniętych niedoborem wody trzeba będzie jednak zapewnić wsparcie na rzecz bardziej systemowych zmian transformacyjnych w kierunku systemów produkcji o mniejszej intensywności zużycia wody.

Rys. 11 – Pobór wód według sektorów gospodarki w 27 państwach członkowskich UE, 2000–2019 (EEA, 2022)

⁶⁷ Wymóg podstawowy w zakresie zarządzania 1 dotyczący kontroli poborów i magazynowania oraz kontroli zanieczyszczeń rozproszonych pochodzących z fosforanów (art. 11 ust. 3 lit. e) i h) ramowej dyrektywy wodnej).



Ogólnie określono podstawowe i uzupełniające środki mające na celu ograniczenie **poboru wód**, ale ich wdrażanie jest niespójne w całej Europie. Środki te koncentrują się na kontroli poboru wód, efektywności i ponownym wykorzystaniu wody, naturalnej retencji wody, przepływach hydrobiologicznych, badaniach naukowych i budowaniu wiedzy. Podjęto pewne istotne próby zmniejszenia zużycia wody, takie jak nowy francuski plan dotyczący wody, którego celem jest ograniczenie poboru wód o 10 % do 2030 r.

Jak poinformował Europejski Trybunał Obrachunkowy⁶⁸ w 2021 r. państwa członkowskie poczyniły postępy w ustanawianiu systemów **uprzednich zezwoleń na pobór wód**, systemów wykrywania nielegalnego korzystania z wód, a w niektórych przypadkach mechanizmów ustalania opłat, które mogą zachęcać do efektywnego gospodarowania wodą. Problematiczny jest jednak fakt, że większość z nich przewiduje wyłączenie poborów wód w niewielkich ilościach z obowiązku kontroli lub rejestracji. Może to prowadzić do skumulowanego wpływu wielu ustawicznych poborów wód w niewielkich ilościach w całym dorzeczu, co negatywnie wpływa na stan jednolitych części wód, zwłaszcza w państwach członkowskich, które już borykają się z problemem niedoboru wody. Zauważając, że kilka państw członkowskich wprowadziło mechanizmy ustalania cen wody, które zachęcają do efektywnego korzystania z wody do nawadniania, Europejski Trybunał Obrachunkowy uznał również za problematyczną praktykę znacznie niższych opłat za wodę wykorzystywaną w rolnictwie niż w innych sektorach gospodarki, w tym odstępstwa w przypadku wody wykorzystywanej do nawadniania.

Częstotliwość, z jaką państwa członkowskie dokonują **weryfikacji pozwoleń na pobór wód**, zgodnie z wymogami ramowej dyrektywy wodnej⁶⁹, jest bardzo różna i waha się od 6 do

⁶⁸ Sprawozdanie specjalne 20/2021: Zrównoważone korzystanie z wód w sektorze rolnictwa.

⁶⁹ Art. 11 ust. 3 lit. e) ramowej dyrektywy wodnej zobowiązuje państwa członkowskie do systematycznego poddawania kontroli obowiązkowemu przeglądowi.

kilkudziesięciu lat, a nawet do okresów nieokreślonych. Sytuacja ta sprawia, że czasami niemożliwe jest odpowiednie uwzględnienie zmieniającej się sytuacji jednolitych części wód, w tym z perspektywy zmiany klimatu. Komisja zaangażowała się obecnie w egzekwowanie obowiązku weryfikacji takich zezwoleń w celu zapewnienia jego prawidłowego wdrożenia przez wszystkie państwa członkowskie⁷⁰.

Kwestię **nieuprawnionego/nielegalnego poboru wód** (tj. poboru wód bez zezwolenia lub przekroczenia warunków zezwolenia) wyraźnie wspomniano jedynie w niektórych planach gospodarowania wodami w dorzeczu z czterech państw członkowskich. Problem ten został jednak dostrzeżony również w innych częściach Europy. Nawet jednak w przypadkach, gdy o tym wspomniano, zazwyczaj nie określono ilościowo obecnego problemu i tendencji w porównaniu z drugą edycją planów gospodarowania wodami w dorzeczu. W niektórych z tych państw podejmuje się starania w celu zamknięcia nielegalnych studni, aby zapobiec takiemu bezprawnemu przywłaszczaniu tego wspólnego zasobu.

Podobnie jak w przeszłości, kilka państw członkowskich przeciwdziała problemowi niedoboru wody przez koncentrowanie środków na zwiększeniu dostaw. Środki te obejmują wiercenie **nowych studni**, budowę **nowych tam i zbiorników**, **rozbudowę infrastruktury nawadniającej dla rolnictwa** oraz budowę **infrastruktury przesyłu wody na dużą skalę i zakładów odsalania**. W planach gospodarowania wodami w dorzeczu przedstawiono jednak bardzo niewiele informacji na temat takich środków, w tym na temat ich efektywności środowiskowej i ekonomicznej oraz uwzględnienia długoterminowych scenariuszy klimatycznych.

6.3 PRZECIWDZIAŁANIE KRYZYSOWI KLIMATYCZNEMU

Jak wskazano w Europejskiej ocenie ryzyka związanego z klimatem⁷¹ i jak zauważyła Komisja w swoim komunikacie w sprawie zarządzania ryzykiem klimatycznym⁷², UE i jej państwa członkowskie muszą znacznie lepiej przygotować się na ryzyko klimatyczne i skutecznie mu przeciwdziałać⁷³. Dostępnych jest coraz więcej dowodów potwierdzających, że zmiana klimatu już wywiera istotny wpływ na występowanie i dotkliwość zagrożeń związanych z wodą, takich jak susze i powodzie, w znacznej części Europy⁷⁴. Zwiększenie

⁷⁰ Do Austrii, Finlandii, Niemiec i Słowenii wysłano wezwania do usunięcia uchybień w tym zakresie; w przypadku Irlandii kwestia ta jest rozpatrywana w kontekście długotrwałego postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w związku z brakiem prawidłowej transpozycji kilku przepisów ramowej dyrektywy wodnej, w tym art. 11.

⁷¹ EEA (2024), Europejska ocena ryzyka związanego z klimatem. Nr 1/2024

<https://www.eea.europa.eu/publications/european-climate-risk-assessment>, Europa jest najszybciej ocieplającym się kontynentem na świecie. Ekstremalne upały występują coraz częściej, a wzorce opadów ulegają zmianom. Ulewy i inne ekstremalne opady stają się coraz bardziej dotkliwe, a w ostatnich latach doszło do katastrofalnych powodzi w różnych regionach. Jednocześnie południowa Europa może spodziewać się znacznego spadku łącznego poziomu opadów i poważniejszych susz.

⁷² Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Zarządzanie ryzykiem klimatycznym – ochrona obywateli i dobrobytu”, COM(2024) 91 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52024DC0091>.

⁷³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Zarządzanie ryzykiem klimatycznym – ochrona obywateli i dobrobytu”, COM(2024) 91 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52024DC0091>.

⁷⁴ W ciągu ostatnich 30 lat temperatury w Europie wzrosły ponad dwukrotnie w stosunku do średniej światowej – był to najwyższy wzrost spośród wszystkich kontynentów na świecie, sprawozdanie z listopada 2022 r., Światowa Organizacja Meteorologiczna, <https://wmo.int/publication-series/state-of-climate-europe-2022>

odporności wodnej⁷⁵ przez skuteczne wdrożenie ramowej dyrektywy wodnej i dyrektywy powodziowej jest zatem warunkiem wstępnym osiągnięcia celów w zakresie odporności na zmianę klimatu określonych w unijnym prawie o klimacie⁷⁶ i unijnej strategii adaptacyjnej⁷⁷. Jednocześnie cele ramowej dyrektywy wodnej i dyrektywy powodziowej można osiągnąć jedynie przy pełnym uwzględnieniu skutków zmiany klimatu.

6.3.1 Czy należy uwzględnić odporność na zmianę klimatu i zarządzanie ryzykiem suszy?

Chociaż obowiązek dostosowania planów gospodarowania wodami w dorzeczu do zmiany klimatu nie określono wyraźnie w ramowej dyrektywie wodnej, podejście etapowe i cykliczne w procesie planowania ramowej dyrektywy wodnej doskonale nadaje się do zarządzania skutkami zmiany klimatu w sposób adaptacyjny.

Coraz więcej państw członkowskich zgłasza systemowe uwzględnienie skutków **zmiany klimatu** oraz starania na rzecz dostosowania swoich programów środków do **krajowych planów przystosowania się do zmiany klimatu**. 70 % ocenianych państw członkowskich (14 z 20) zgłosiło, że ukończyło analizę wpływu zmiany klimatu na ich jednolite części wód. Często nie jest jednak jasne, czy i w jakim zakresie wynik takiej analizy pomógł zidentyfikować kluczowe presje i określić najskuteczniejsze środki.

W trzeciej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu skutki zmiany klimatu były związane głównie z suszami i mniejszą dostępnością wody, mimo że powódzie nadal stanowiły poważny problem. Większość państw członkowskich odniosła się do tych skutków zmiany klimatu w kontekście ich wpływu na rolnictwo (ryzyko związane z nawadnianiem), żeglugę śródlądową i wytwarzanie energii (energia wodna, częściowo energia cieplna). Jest to znaczna różnica w stosunku do drugiego planu gospodarowania wodami w dorzeczu, w którym jako główny skutek zmiany klimatu postrzegano nadmiar wody (tj. powódzie). Jest to również spójne ze zwiększonymi obawami dotyczącymi niedoboru wody w większości państw członkowskich, przedstawionymi w sekcji 6.2.4 powyżej. Co ważne, chociaż nie jest to wymogiem prawnym na podstawie ramowej dyrektywy wodnej, 16 z 20 ocenianych państw członkowskich zgłosiło występowanie susz jako znaczące zdarzenia; więcej państw członkowskich zgłosiło, że opracowało lub opracowuje plany zarządzania ryzykiem suszy na poziomie krajowym, regionalnym lub na poziomie obszarów dorzeczy.

Zmiana klimatu ma również coraz większy wpływ na jakość wody w kilku państwach członkowskich. Coraz więcej państw członkowskich powołuje się na **przewidziane w art. 4 ust. 6 wyłączenie w związku z czasowym nieosiągnięciem dobrego stanu ekologicznego z powodu przedłużających się susz**.

i Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability [Zmiana klimatu 2022: wpływ, adaptacja i podatność], https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf.

⁷⁵ Potrzebę zwiększenia odporności na zmianę klimatu podkreślono w strategii UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu z 2021 r. oraz w Europejskim prawie o klimacie z 2021 r.

⁷⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1119 z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia ram na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmiany rozporządzeń (WE) nr 401/2009 i (UE) 2018/1999 (Europejskie prawo o klimacie).

⁷⁷ COM(2021) 82 final – Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Budując Europę odporną na zmianę klimatu – nowa Strategia w zakresie przystosowania do zmiany klimatu”.

W odpowiedzi na rosnącą liczbę susz niektóre państwa członkowskie opracowały ostatnio krajowe strategie wodne (np. Francja i Niemcy). Są one uzupełnieniem planów gospodarowania wodami w dorzeczu, ale nie uwzględniono ich w sprawozdaniach państw członkowskich. Te strategie krajowe mogą jednak obejmować istotne dodatkowe środki, które należy wdrożyć w spójny sposób wraz z planami gospodarowania wodami w dorzeczu.

Jeżeli chodzi o wpływ zmiany klimatu na zarządzanie ryzykiem powodziowym, ustalenia z oceny drugiej edycji planów zarządzania ryzykiem powodziowym i dwóch etapów⁷⁸ poprzedzających plany zarządzania ryzykiem powodziowym są obiecujące. Wszystkie państwa członkowskie (w porównaniu z zaledwie połową w pierwszych wstępnych ocenach ryzyka powodziowego) uwzględniły zmianę klimatu w drugich wstępnych ocenach ryzyka powodziowego i prawie wszystkie ujęły ją w drugiej edycji map zagrożenia powodziowego i ryzyka powodziowego (również w porównaniu z zaledwie połową wcześniej), mimo że dyrektywa powodziowa nie nakłada wyraźnie takiego wymogu w przypadku map. W drugim planie zarządzania ryzykiem powodziowym wszystkie z 21 ocenionych państw członkowskich przedstawiło dowody na to, że uwzględniły skutki zmiany klimatu (w porównaniu z ponad jedną trzecią wcześniej). Prawie wszystkie państwa członkowskie (zaledwie połowa w pierwszym cyklu), omówiły przyszłe scenariusze klimatyczne w swoich planach zarządzania ryzykiem powodziowym o różnych ramach czasowych (od 2030 r. do 2115 r.). Prawie wszystkie państwa członkowskie nawiązały do swoich krajowych strategii w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu (w porównaniu z niespełną połową w pierwszej edycji planów zarządzania ryzykiem powodziowym).

6.3.2 Postępy w kierunku odporności na zmianę klimatu na podstawie dyrektywy powodziowej

Powódzie są najczęściej wymienianym zagrożeniem w krajowych ocenach ryzyka państw członkowskich⁷⁹. Jak wskazano w Europejskiej ocenie ryzyka związanego z klimatem, Europa stoi w obliczu coraz większych zagrożeń klimatycznych, w tym poważnych opadów prowadzących do powodzi opadowych i rzecznych oraz podnoszenia się poziomu mórz powodujących powódzie przybrzeżne.

Od czasu wprowadzenia dyrektywy powodziowej z 2007 r. w całej UE poczyniono znaczne postępy w zarządzaniu ryzykiem powodziowym. Plany zarządzania ryzykiem powodziowym są głównym narzędziem łagodzenia potencjalnych negatywnych skutków powodzi i stanowią trzeci z etapów cyklicznego trzyetapowego podejścia wprowadzonego na mocy dyrektywy powodziowej. Obecne plany zarządzania ryzykiem powodziowym, które stanowią drugą edycję, obejmują lata 2022–2027, podobnie jak trzecia edycja planów gospodarowania wodami w dorzeczu. Przed planami zarządzania ryzykiem powodziowym państwa członkowskie zrealizowały dwa etapy, a mianowicie drugie wstępne oceny ryzyka powodziowego⁸⁰ i drugą edycję map zagrożenia i ryzyka powodziowego. Komisja oceniła oba te etapy⁸¹.

⁷⁸ Wstępne oceny ryzyka powodziowego oraz mapy zagrożenia powodziowego i ryzyka powodziowego.

⁷⁹ COM(2024) 130 final, „Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie postępów we wdrażaniu art. 6 Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności (decyzja nr 1313/2013/UE) Zarządzanie ryzykiem związanym z klęskami żywiołowymi w Europie i zapobieganie temu ryzyku”.

⁸⁰ W UE istnieje około 14 000 obszarów potencjalnego znaczącego ryzyka powodziowego – zob. przeglądarka obszarów ryzyka powodziowego dostępna pod adresem <https://discomap.eea.europa.eu/floodsvviewer/>.

⁸¹ Z wynikami dokonanej przez Komisję oceny drugich wstępnych ocen ryzyka powodziowego przeprowadzonych przez państwa członkowskie można zapoznać się w dokumentach opublikowanych w ramach

Jeżeli chodzi o kompletność, wszystkie z 21 państw członkowskich, które przekazały dane w terminie pozwalającym na ich uwzględnienie w tej ocenie, przedstawiły w swoich planach zarządzania ryzykiem powodziowym informacje kontekstowe na temat wstępnych ocen ryzyka powodziowego oraz map zagrożenia i ryzyka powodziowego.

W porównaniu z poprzednim cyklem zarządzanie ryzykiem powodziowym w ocenianych państwach członkowskich uległo poprawie. Wszystkie państwa członkowskie określiły cele w zakresie zarządzania ryzykiem powodziowym. Niektóre z nich wyznaczyły kilka ogólnych celów wspieranych przez bardziej szczegółowe cele cząstkowe, a inne przedstawiły szereg celów, które były bardziej szczegółowe niż w przeszłości. Wszystkie z nich opisały środki służące osiągnięciu ich celów.

Kilka państw członkowskich wyznaczyło cele umożliwiające ilościową ocenę postępów w porównaniu z poprzednim cyklem. Część państw członkowskich wykazuje jednak wyraźne powiązanie między środkami przewidzianymi w planach a celami, które mają zostać osiągnięte dzięki tym środkom. Porównując te same państwa członkowskie, 14 zawarło to wyraźne powiązanie w swoich planach, podczas gdy w poprzednich planach zrobiło to tylko 7.

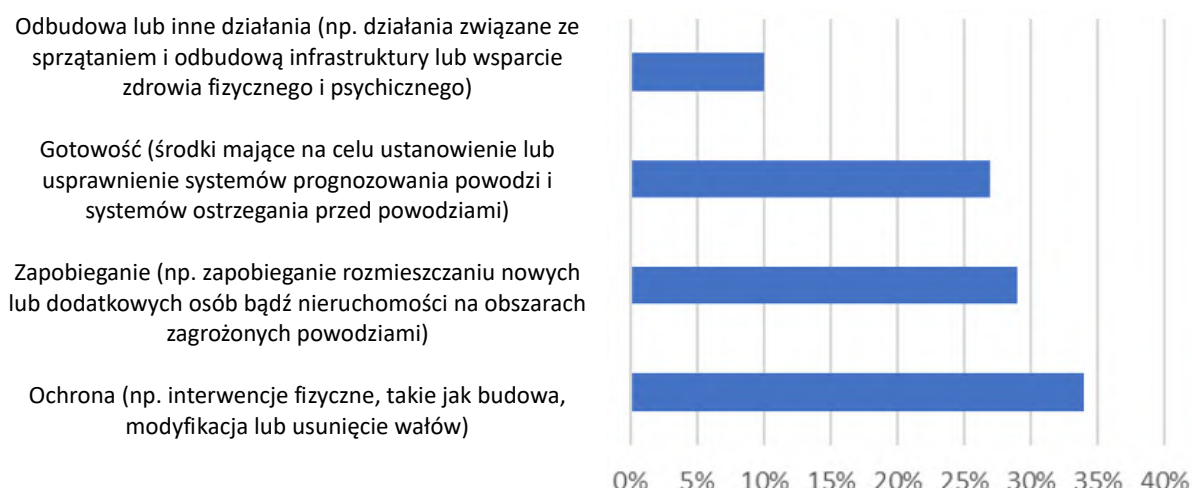
W planach uwzględniono postępy we wdrażaniu środków, a nie postępy w realizacji zadań określonych w celach w zakresie zmniejszenia ryzyka powodziowego. Trudno jest zatem stwierdzić, jak skuteczne jest zarządzanie ryzykiem powodziowym w całej UE.

Liczba środków przewidzianych w planach zarządzania ryzykiem powodziowym różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich i waha się od poniżej 100 do ponad 10 000 środków. Zróżnicowanie to zależy od wielkości kraju, ilości obszarów potencjalnego znaczącego ryzyka powodziowego oraz wyboru środków indywidualnych lub połączonych w grupy.

Rys. 12 – Udział środków według rodzaju (zapobieganie, ochrona, gotowość, przywrócenie do poprzedniego stanu)

szóstego sprawozdania z realizacji. Wyniki dokonanych przez Komisję ocen drugiej edycji map zagrożenia i ryzyka powodziowego i drugiej edycji planów zarządzania ryzykiem powodziowym sporządzonych przez państwa członkowskie są dostępne w dokumentach zawartych w obecnym siódmym sprawozdaniu z realizacji, https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive/implementation-reports_pl.

Średni udział środków w ogólnej puli środków



Można wyróżnić dwie szerokie grupy państw członkowskich: jedna z nich obejmuje państwa członkowskie, które za priorytet uważają środki zapobiegania lub gotowości, a do drugiego należą państwa członkowskie, w których priorytetowo traktuje się ochronę. Chociaż w drugiej edycji planów zarządzania ryzykiem powodziowym nadal najczęściej zgłasza się środki ochrony, środki zapobiegania i gotowości mają obecnie nieco większy udział w całej UE. Jeżeli chodzi o środki niestrukturalne⁸², wszystkie ocenione plany zarządzania ryzykiem powodziowym odnoszą się do planowania przestrzennego. Odniesienia do ram prawnych lub politycznych łączących planowanie przestrzenne i zarządzanie ryzykiem powodziowym zawarło jednak tylko 8 z 21 państw członkowskich poddanych ocenie. Pozytywne jest to, że wszystkie państwa członkowskie włączają rozwiązania oparte na zasobach przyrody do niektórych lub wszystkich planów zarządzania ryzykiem powodziowym; nie ma jednak jeszcze dowodów na to, że nastąpiła istotna zmiana pod względem upowszechnienia na dużą skalę rozwiązań opartych na zasobach przyrody zastępujących tradycyjną infrastrukturę lub z nią połączonych. Chociaż w dyrektywie powodziowej nie wspomina się o ubezpieczeniu, 12 z 21 państw członkowskich co najmniej do niego nawiązuje. Potwierdza to ważną rolę, jaką ubezpieczenie jako mechanizm transferu ryzyka może odegrać w działaniach na rzecz przystosowania się do zmiany klimatu.

Pozytywnym zjawiskiem jest sposób, w jaki państwa członkowskie nadają priorytet środkom zarządzania ryzykiem powodziowym. Wszystkie państwa członkowskie priorytetowo potraktowały środki lub określiły ramy czasowe ich wdrożenia (nie wszystkie państwa członkowskie uczyniły to w pierwszej edycji planów zarządzania ryzykiem powodziowym). Na przykład z analizy wynika, że większość środków zaklasyfikowano do trzech najwyższych kategorii priorytetu (wysoki, bardzo wysoki i krytyczny), czyli 50 % lub więcej środków w 13 państwach członkowskich (z 21 analizowanych) zalicza się do jednej z tych kategorii. Z kolei znacznie mniej państw członkowskich zgłosiło dużą liczbę środków należących do dwóch najniższych kategorii priorytetu (średni i niski). W okresie przejściowym z pierwszej do drugiej edycji planu zarządzania ryzykiem powodziowym odnotowano nieznaczne obniżenie stopnia pilności środków we wszystkich państwach członkowskich, z priorytetu krytycznego

⁸² Środki nieobejmujące struktur inżynierii lądowej, takie jak podnoszenie świadomości, zapewnianie systemów wczesnego ostrzegania, plany zapobiegania klęskom żywiołowym i reagowania na nie oraz planowanie przestrzenne.

na bardzo wysoki oraz z bardzo wysokiego na wysoki. Nastąpiły również pewne przesunięcia w górę pod względem pilności, głównie z priorytetu niskiego i średniego na wysoki. W 15 z 21 państw członkowskich przeprowadzono analizę kosztów i korzyści związanych ze środkami, lecz tylko kilka państw wykorzystało jej wyniki do nadania środkom priorytetu. Ponieważ odsetek państw członkowskich przeprowadzających analizę kosztów i korzyści jest mniej więcej taki sam jak w poprzednim cyklu, postępy odnoszą się głównie do ulepszonych metod stosowanych w niektórych państwach członkowskich.

Nieodłącznymi elementami zarządzania ryzykiem powodziowym są wiarygodne systemy prognozowania i wczesnego ostrzegania służące szybkiemu uruchomieniu środków ochrony ludności, oraz solidna zdolność reagowania w trakcie takich zdarzeń i po ich zakończeniu. Komisja wspiera państwa członkowskie poprzez działania w tej dziedzinie prowadzone na szczeblu UE, m.in. za pośrednictwem europejskiego systemu informowania o powodziach w ramach programu Copernicus, aby wspomagać działania przygotowawcze przed wystąpieniem poważnych powodzi oraz w ich trakcie⁸³. Usługa szybkiego mapowania w ramach programu Copernicus umożliwia szybkie dostarczanie (w ciągu godzin lub dni) informacji geoprzestrzennych na żądanie i wspiera działania związane z zarządzaniem kryzysowym przed klęską żywiołową, w jej trakcie i bezpośrednio po jej wystąpieniu. W razie wystąpienia klęski żywiołowej państwa członkowskie mogą zwrócić się do Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności, który znacznie poprawił współpracę między państwami w zakresie ochrony ludności oraz usprawnił zapobieganie klęskom i katastrofom, zapewnił gotowość na ich wystąpienie oraz możliwości reagowania na nie⁸⁴, na przykład przez opracowanie celów w zakresie odporności na klęski i katastrofy⁸⁵. Komisja zachęca do korzystania z usług programu Copernicus w zakresie zarządzania kryzysowego oraz do dzielenia się doświadczeniami i najlepszymi praktykami między państwami członkowskimi, zwłaszcza po poważnych powodziach.

7. ZAPEWNIENIE DOBREJ KONDYCJI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ

Ze względu na ograniczone postępy w osiągnięciu dobrego stanu wód, znaczna większość jednolitych części wód jest objęta różnymi **wyłączeniami** określonymi w art. 4 ramowej dyrektywy wodnej⁸⁶. Należy wspomnieć, że liczba wyłączeń związanych z art. 4 ust. 4 i 5

⁸³ Europejski system informowania o powodziach jest pierwszym operacyjnym europejskim systemem monitorowania i prognozowania powodzi w całej Europie. Wspiera on działania przygotowawcze przed wystąpieniem poważnych powodzi oraz w ich trakcie. Zapewnia komplementarne informacje stanowiące wartość dodaną właściwym organom krajowym i regionalnym. EFAS dostarcza też na bieżąco informacje dla Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego o trwających i potencjalnych przyszłych zdarzeniach powodziowych w całej Europie. Ostatnio w ramach wersji 5.0 EFAS wprowadzono do systemu kilka istotnych zmian, w tym większą rozdzielczość przestrzenną.

⁸⁴ Sprawozdanie dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie postępów we wdrażaniu art. 6 Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności – Zarządzanie ryzykiem związanym z klęskami żywiołowymi w Europie i zapobieganie temu ryzyku [12.3.2024 COM\(2024\)130](#) i [SWD\(2024\)130](#).

⁸⁵ https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/document/download/7b124199-d4d7-43fe-b852-8cee69674d19_en.

⁸⁶ Art. 4 ust. 4 umożliwia przedłużenie terminu osiągnięcia dobrego stanu lub potencjału na okres po 2015 r. (zgodnie z art. 4 ust. 1). Art. 4 ust. 5 umożliwia osiągnięcie mniej rygorystycznych celów. Art. 4 ust. 6 dopuszcza czasowe pogorszenie się stanu części wód. W art. 4 ust. 7 określono warunki, w których pogorszenie się stanu lub nieosiągnięcie celów ramowej dyrektywy wodnej może być dozwolone w przypadku nowych zmian w charakterystyce fizycznej części wód powierzchniowych, zmian poziomu części wód podziemnych lub pogorszenia się ze stanu bardzo dobrego do dobrego w wyniku nowych zrównoważonych form działalności gospodarczej człowieka.

ramowej dyrektywy wodnej wzrosła. Uzasadnienia dla takich wyłączeń zasadniczo lepiej spełniają wymogi ramowej dyrektywy wodnej, zgodnie z którymi powinny opierać się na właściwych, oczywistych i przejrzystych kryteriach. Nie wszystkie państwa członkowskie przekazują jednak wystarczająco szczegółowe informacje na poziomie narażonej jednolitej części wód, a jedynie około połowa ocenianych państw członkowskich przedstawia wystarczające szczegółowe informacje we wszystkich planach gospodarowania wodami w dorzeczu.

Zgodnie z art. 9 i 11 ramowej dyrektywy wodnej i załącznikiem III⁸⁷ do niej aktualizacje i sprawozdawczość w zakresie **analizy ekonomicznej korzystania z wód i powiązanego wykorzystania instrumentów zwrotu kosztów**, w tym ustalania cen wody, stają się coraz bardziej utrwaloną praktyką w planach gospodarowania wodami w dorzeczu. Niemniej jednak sprawozdawczość często nie uwzględnia wyraźnego związku z kluczowymi wyzwaniami i zmianami na obszarze dorzecza. Nie jest zatem jasne, w jaki sposób analiza ekonomiczna była podstawą wyborów dotyczących zwrotu kosztów, opłat i, bardziej ogólnie, struktury programu środków. Na przykład sprawozdania dotyczące usług wodnych nie zawierają zbyt szczegółowych informacji. Wiele planów gospodarowania wodami w dorzeczu zazwyczaj zawiera informacje na temat dwóch szeroko zdefiniowanych usług wodnych, a mianowicie usług zaopatrzenia w wodę pitną i usług sanitarnych; w związku z tym zazwyczaj nie wyszczególniono ani nie omówiono w nich poszczególnych usług wodnych, które należą do tych kategorii lub są z nimi bezpośrednio powiązane, takich jak magazynowanie i ponowne wykorzystanie wody. Utrudnia to wystarczająco pełne zrozumienie sposobów korzystania z wód w kraju, w tym ich znaczenia gospodarczego i potencjału w zakresie zwrotu kosztów, a także presji wywieranej przez te sposoby wykorzystania wody na jednolite części wód.

Ponadto w porównaniu z elementami wymaganymi na mocy art. 9 ramowej dyrektywy wodnej nadal występują pewne poważne luki we wdrażaniu, w szczególności te wymienione poniżej.

- Ocena, czy istniejąca polityka opłat przewiduje „odpowiednie działania zachęcające” do bardziej efektywnego korzystania z wód.
- Ocena kosztów środowiskowych i kosztów zasobów oraz ich uwzględnienie w ustaleniach dotyczących zwrotu kosztów.
- Ocena, czy sposoby korzystania z wód i kluczowe sektory korzystające z wody (w tym rolnictwo, przemysł i gospodarstwa domowe) wnoszą „odpowiedni wkład” w koszty świadczenia usług wodnych zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”. W zgłoszonych danych często brakuje szczegółowych informacji na temat kosztów środowiskowych i kosztów zasobów, a także na temat sposobów korzystania z wód, które wywierają największą presję kosztową na główne usługi wodne (tj. zaopatrzenie w wodę i infrastrukturę sanitarną).

Aby osiągnąć cele ramowej dyrektywy wodnej i poprawić odporność wodną społeczeństw UE, niezbędne jest zwiększenie inwestycji. W odniesieniu do państw członkowskich, które przekazały dane drogą elektroniczną, dostępne są pewne informacje na temat potrzeb

⁸⁷ Załącznik III do ramowej dyrektywy wodnej stanowi, że analiza ekonomiczna powinna zawierać wystarczające informacje o odpowiedniej szczegółowości, aby opisać i uzasadnić ustalenia dotyczące zwrotu kosztów usług wodnych i związanych z nimi obowiązków (art. 9). Analiza powinna również pomóc w ocenie najbardziej opłacalnego połączenia środków w odniesieniu do sposobów korzystania z wód, które powinny zostać włączone do programu środków (art. 11).

w zakresie finansowania realizacji założeń ramowej dyrektywy wodnej i informacje te pokazują, że często konieczne jest zwiększenie finansowania w celu wdrożenia odpowiednich środków. Obejmowałoby to dodatkowy wkład finansowy UE. Informacje te są jednak niekompletne, sprzeczne lub w ogóle nie zostały przekazane w danych przekazanych w formie elektronicznej (tj. przez Estonię, Łotwę i Niderlandy). W przypadku 10 państw członkowskich, w odniesieniu do których informacje są dostępne, łączne potrzeby w zakresie finansowania w latach 2022–2027 szacuje się na 89,4 mld EUR (około 15 mld EUR rocznie), ale biorąc pod uwagę ograniczenia w zakresie danych, prawdopodobnie kwota ta jest niedoszacowana.

Jeżeli chodzi o potrzeby związane z finansowaniem wdrażania planów zarządzania ryzykiem powodziowym, 16 państw członkowskich (w porównaniu z 10 w pierwszej edycji planach zarządzania ryzykiem powodziowym) przedstawiło pewne informacje na temat szacunkowych kosztów środków. Kwota ta wyniesie około 35 mld EUR w latach 2022–2027 (około 6 mld EUR rocznie), chociaż prawdopodobnie jest niedoszacowana. Przekazane informacje różniły się znacznie pod względem zakresu i szczegółowości i często nie obejmowały wszystkich środków nawet w danym państwie członkowskim.

Chociaż w wielu planach gospodarowania wodami w dorzeczu przedstawiono ograniczone informacje, warto zauważyć, że unijne instrumenty finansowania, w tym wspólna polityka rolna, polityka spójności oraz Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, odegrały istotną rolę we wspieraniu wdrażania planów gospodarowania wodami w dorzeczu i środków planu zarządzania ryzykiem powodziowym we wszystkich państwach członkowskich. Ponadto Komisja za pośrednictwem programu „Horyzont Europa” zapewnia szerokie wsparcie dla badań naukowych mających na celu wypełnienie luk w wiedzy i promowanie wdrażania innowacyjnych rozwiązań, w tym za pośrednictwem misji dotyczącej oceanów i wód słodkich. Dodatkowo za pośrednictwem instrumentu wsparcia technicznego Komisja wspiera również państwa członkowskie w projektowaniu, opracowywaniu i wdrażaniu reform polityki wodnej.

Z analizy wynika jednak, że w całej UE nie zaspokojono rocznych potrzeb inwestycyjnych, które szacuje się na 77 mld EUR rocznie, z luką w finansowaniu szacuje się obecnie na około 25 mld EUR rocznie⁸⁸. Kwota ta opiera się w dużej mierze na potrzebach w zakresie zaopatrzenia w wodę i infrastruktury sanitarnej, natomiast koszty innych środków związanych z wdrażaniem ramowej dyrektywy wodnej i dyrektywy powodziowej mogą nie być w pełni odzwierciedlone. Niestety w przypadku większości państw członkowskich plany gospodarowania wodami w dorzeczu nie zawierają jasnego harmonogramu inwestycji uwzględniającego długoterminowe prognozy dotyczące podaży wody i zapotrzebowania na wodę oparte na najnowszych scenariuszach klimatycznych i strategiach przystosowania się do zmiany klimatu. Zasadniczo z przedstawionych analiz ekonomicznych nie wynika jasno, w jaki sposób oceny efektywności kosztowej przyczyniły się do wyboru środków w programie środków (który w idealnym przypadku powinien obejmować znacznie więcej środków dotyczących inwestycji). Dalsze postępy w definiowaniu podstaw gospodarczych dla

⁸⁸ DG ds. Środowiska, Środowiskowe potrzeby inwestycyjne, finansowanie i luki w UE-27 – aktualizacja 2024 (analiza wewnętrzna). Należy zauważyć, że następne sprawozdanie z wdrażania polityki ochrony środowiska zaplanowane na wiosnę 2025 r. będzie zawierało więcej informacji dla społeczeństwa i aktualizacji na ten temat.

programu środków znacznie ułatwiłyby podejmowanie decyzji i dokonywanie inwestycji w dziedzinie wody.

8. WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA NA PODSTAWIE RAMOWEJ DYREKTYWY WODNEJ I DYREKTYWY POWODZIOWEJ

W przypadku dorzeczy przekraczających granice państwowe ramowa dyrektywa wodna wymaga od państw członkowskich koordynacji między nimi, a także, w stosownych przypadkach, podejmowania odpowiednich starań również w odniesieniu do państw trzecich. Z analizy wynika, że chociaż stopień współpracy jest różny, istnieją stabilne ramy instytucjonalne dla transgranicznych mechanizmów koordynacji na różnych międzynarodowych obszarach dorzeczy⁸⁹. Kilka spośród istniejących rozwiązań zmodernizowano w porównaniu z poprzednim cyklem.

Międzynarodowe plany gospodarowania wodami w dorzeczu opracowano dla największych międzynarodowych obszarów dorzeczy i stanowią one ramy współpracy między państwami członkowskimi. Takie ramy koncentrują się na wymianie danych, wspólnym monitorowaniu i projektach badawczych oraz wspólnej koordynacji oceny stanu, odpowiednich priorytetowych wskaźników i uzgodnionych wartości progowych. Współpraca dotycząca wskaźników i wartości progowych nie oznacza jednak pełnego ujednolicenia wyników oceny między różnymi krajami, które mają wspólne dorzecza.

Z wyjątkiem międzynarodowego planu gospodarowania wodami w dorzeczu Dunaju, w którym określono środki o znaczeniu międzynarodowym, pozostałe międzynarodowe plany gospodarowania wodami w dorzeczu zasadniczo zawierają zestawienie środków krajowych opracowanych przez każde państwo członkowskie; w związku z tym nie jest jasne, w jakim stopniu zapewniona jest spójność między środkami podejmowanymi przez kraje położone w górnym i dolnym biegu rzek. Na przykład w górnym biegu rzeki zainstalowano przepławki rybne, ale podobne środki nie zostały jeszcze w pełni wdrożone w dolnym biegu rzeki, co ogranicza skuteczność środków w górnym biegu rzeki. Podobnie, jeśli chodzi o zmniejszenie ładunku substancji biogennych, na ogół nie bierze się pod uwagę wpływu środków w górnym biegu rzeki, niezbędnych do osiągnięcia celów dobrego stanu wód w dolnym biegu rzeki, szczególnie w przypadku wód przybrzeżnych i przejściowych, które są najbardziej wrażliwe na substancje biogenne.

Z niepokojem odnotowano, że współpraca transgraniczna w zakresie wód podziemnych jest bardzo ograniczona. Wiele międzynarodowych obszarów dorzeczy nie zidentyfikowało transgranicznych wód podziemnych; w związku z tym wytyczanie i charakterystykę jednolitych części wód podziemnych każde państwo przeprowadza indywidualnie. W przypadku identyfikacji transgranicznych warstw wodonośnych (np. Scheldt, Wisła, Łaba i Dunaj) charakterystykę pozostawia się do dyskusji dwustronnych. Współpraca w zakresie monitorowania jakościowych i ilościowych wskaźników oceny stanu wód podziemnych jest również ograniczona.

Ponieważ wyzwania związane z suszą i niedoborem wody stają się coraz bardziej naglące w całej UE, ilościowe aspekty gospodarki wodnej prawdopodobnie nabiorą większego znaczenia w kontekście międzynarodowych obszarów dorzeczy. Z pewnymi wyjątkami,

⁸⁹ W przypadku większości międzynarodowych obszarów dorzeczy obowiązują umowy międzynarodowe, które często ustanawiają międzynarodowy organ koordynujący oraz, rzadziej, wspólny plan gospodarowania wodami w dorzeczu. Powyższe nie dotyczy tylko nielicznych dorzeczy w UE.

takimi jak konwencja z Albufeiry między Portugalią a Hiszpanią, współpraca w ramach międzynarodowych obszarów dorzeczy ukierunkowana na przeciwdziałanie niedoborowi wody i suszom jest jak dotąd ograniczona i należy ją bardziej propagować.

Procedurę przewidzianą w art. 12 ramowej dyrektywy wodnej w odniesieniu do **kwestii, które nie mogą zostać rozwiązane na szczeblu państw członkowskich**, zastosowano raz od czasu poprzedniego sprawozdania. W 2019 r. Czechy wyraziły obawy dotyczące obniżenia się poziomu wód podziemnych w wyniku transgranicznego wpływu kopalni Turów w Polsce. Postępowanie zostało wstrzymane w lutym 2022 r. w następstwie porozumienia między Polską a Czechami w kontekście sprawy wniesionej do Trybunału Sprawiedliwości (który zawiesił postępowanie na podstawie samego art. 12).

Choć nie była bezpośrednio związana z uruchomieniem art. 12, katastrofa na Odrze, jedna z największych katastrof ekologicznych w Europie w ostatnim czasie, która doprowadziła do masowej śmierci ryb w lipcu i sierpniu 2022 r., pokazała konsekwencje niedostatecznej komunikacji między krajami sąsiadującymi oraz między nimi a Komisją Europejską. Incydent ten uwypuklił znaczenie skutecznej współpracy transgranicznej w celu zapewnienia terminowej i odpowiedniej reakcji na takie klęski i katastrofy. Komisja od samego początku zapewniała wsparcie i wiedzę fachową oraz sporządziła, we współpracy z EEA, sprawozdanie, w którym przeanalizowano przyczyny katastrofy i przedstawiono kluczowe zalecenia dotyczące zapobiegania przyszłym katastrofom ekologicznym w rzekach UE⁹⁰.

Dyrektywa powodziowa, podobnie jak ramowa dyrektywa wodna, wymaga, aby państwa członkowskie koordynowały wysiłki w ramach transgranicznych dorzeczy, w tym z państwami spoza UE. W miejscach, w których istnieją organizacje koordynacyjne obejmujące całe dorzecze, opracowanie międzynarodowego planu zarządzania ryzykiem powodziowym zawsze prowadziło do określenia wspólnych, ogólnych celów oraz, w niemal wszystkich przypadkach, do opracowania szeregu skoordynowanych i wspólnych środków⁹¹. W ramach tych organizacji odpowiedzialnych za dorzecza specjalne grupy robocze monitorują wdrażanie międzynarodowych planów zarządzania ryzykiem powodziowym na szczeblu krajowym. W przypadku dorzeczy niektórych rzek, np. Dunaju i Renu, przeprowadzono szeroko zakrojone konsultacje społeczne. Ponadto duże znaczenie dla tych wysiłków ma istnienie strategii przystosowania się do zmiany klimatu na poziomie dorzecza, które są bezpośrednio powiązane z dyrektywą powodziową⁹².

9. WNIOSKI I PROGNOZA

Ogólnie rzecz biorąc z oceny wynika, że wiedza na temat jednolitych części wód w UE i ich monitorowanie znacznie się poprawiły w porównaniu z poprzednim cyklem. Niestety stan jednolitych części wód w UE nie uległ znaczącej poprawie, jak wynika z zagregowanych danych liczbowych. Odnotowano wyraźne, pozytywne ograniczenia niektórych presji, w przypadku gdy państwa członkowskie zwiększyły wydatki na wodę lub poczyniły znaczne postępy we wdrażaniu innych odpowiednich przepisów⁹³. Jeśli chodzi o jednolite części wód

⁹⁰ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC132271>.

⁹¹ Takie jak wymiana danych hydrologicznych, wymiana krajowych praktyk w zakresie powodzi opadowych oraz prowadzenie badań na temat poprawy prognozowania powodzi w całym dorzeczu, w przeciwieństwie na przykład do budowy wałów przeciwpowodziowych.

⁹² Strategia na rzecz Renu pochodzi z 2015 r., a strategia na rzecz Dunaju z 2018 r.

⁹³ Dotyczy to w szczególności dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych, dyrektywy azotanowej i dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych oraz przepisów UE dotyczących chemikaliów.

podziemnych, znaczna ich większość charakteryzuje się dobrym stanem ilościowym i chemicznym, co wskazuje na pozytywną tendencję od ostatniego cyklu sprawozdawczego.

Natomiast stan wód powierzchniowych jest skrajnie krytyczny. Stan ekologiczny jest dobry w przypadku mniej niż połowy (39,5 %) poddanych ocenie jednolitych części wód powierzchniowych w UE, a stan chemiczny jest dobry w przypadku mniej niż jednej trzeciej (26,8 %) takich wód. Przyczyny tej sytuacji są złożone: w przypadku chemikaliów niektóre pozytywne tendencje są ukryte za historycznym, powszechnym zanieczyszczeniem rtęcią i innymi wszechobecnymi substancjami trwałymi, wykazującymi zdolność do bioakumulacji i toksycznymi, lub zostały odsunięte w cień przez nowe pojawiające się wyzwania związane z zanieczyszczeniem. W odniesieniu do stanu ekologicznego nastąpiła pewna poprawa niektórych biologicznych elementów jakości. Rzeki, jeziora i wody przybrzeżne w UE nadal podlegają jednak znacznym presjom, a nawet po podjęciu skutecznych środków postępy mogą nie być szybko widoczne w procesie monitorowania, ponieważ odbudowa przyrody wymaga czasu. Zadowolenie budzi ograniczenie liczby jednolitych części wód o „nieznanym stanie”, ale pojawiają się nowe wyzwania związane z porównywalnością danych, co utrudnia obiektywną ocenę. Wszystko to wymaga analizy dotyczącej sposobu poprawy jakości i porównywalności danych.

Pomimo tych problemów z danymi pozostaje wiele do zrobienia, aby w pełni osiągnąć cele ramowej dyrektywy wodnej i powiązanych dyrektyw. Ciężar spoczywa przede wszystkim na państwach członkowskich, które muszą podnieść poziom ambicji i przyspieszyć działania.

Z prognoz państw członkowskich wynika już jasno, że pełna zgodność z celami ramowej dyrektywy wodnej do 2027 r. nie zostanie osiągnięta dzięki programowi środków określonego w trzeciej edycji planów gospodarowania wodami w dorzeczu.

Ponieważ możliwości uzyskania zwolnień są ograniczone, szczególnie ważne będzie wyeliminowanie znacznych luk w finansowaniu i lepsze włączenie gospodarki wodnej do innych odpowiednich polityk. Środki uzgodnione w ramach Europejskiego Zielonego Ładu (np. zmieniona dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych i dyrektywa dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych) mogą pomóc w osiągnięciu szybkich postępów, jeżeli zostaną wdrożone na wczesnym etapie. Niepokojący jest fakt, że kilka państw członkowskich wskazało już, że w 2027 r. zamierza w szerokim zakresie stosować wyłączenia, przez wyznaczenie mniej restrykcyjnych celów środowiskowych lub przez przedłużenie terminu. Komisja będzie również nadal aktywnie współpracować ze współprawodawcami w celu wzmocnienia środków mających na celu rozwiązanie problemu zanieczyszczenia wody, w tym przez zwrócenie większej uwagi na nowe substancje zanieczyszczające, np. PFAS, mikrodrobiny plastiku i produkty farmaceutyczne.

W odniesieniu do dyrektywy powodziowej państwa członkowskie wykorzystały swoje doświadczenia z pierwszego cyklu i wprowadziły stopniowe zmiany w podejściach do zarządzania ryzykiem powodziowym. Wyraźnie widoczne są trzy zmiany: a) znaczny wzrost na szczeblu UE liczby obszarów zidentyfikowanych jako obszary o potencjalnie znaczącym ryzyku powodziowym; b) przyjęcie przez prawie wszystkie państwa członkowskie przeglądarek internetowych opartych na systemie informacji geograficznej (GIS) w celu publikowania map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego, co znacznie zwiększa ich dostępność oraz c) poprawa sposobu uwzględniania zmiany klimatu, np. przez modelowanie i scenariusze. Aby kontynuować postępy w ograniczaniu potencjalnych negatywnych skutków poważnych powodzi, państwa członkowskie będą musiały podejmować stałe wysiłki na rzecz poprawy zdolności planowania, w szczególności pod względem lepszego monitorowania postępów w osiąganiu celów zmniejszenia ryzyka

powodziowego. Muszą one również zaplanować i wdrożyć środki, które pomogą im radzić sobie z przyszłymi warunkami klimatycznymi, m.in. przez zwiększenie (lub przywrócenie) naturalnej retencji wody, w tym przez odbudowę i ponowne połączenie równin zalewowych, a także zapewnienie, aby środki zapobiegania powodziom opierały się na przyszłych warunkach powodziowych. Muszą one również zapewnić odpowiednie zasoby, aby skutecznie wdrożyć plany zarządzania ryzykiem powodziowym.

W niniejszym sprawozdaniu i towarzyszących mu dokumentach roboczych służb Komisji Komisja wydaje pewne zalecenia ogólne i zalecenia dla poszczególnych krajów dotyczące sposobu, w jaki państwa członkowskie mogą poczynić dalsze postępy w lepszym wdrażaniu zarówno ramowej dyrektywy wodnej, jak i dyrektywy powodziowej, i przyczynić się w ten sposób do zwiększenia odporności wodnej UE.

Zalecenia te będą podstawą zorganizowanego dialogu z państwami członkowskimi, który Komisja rozpocznie wkrótce. Dialogi te umożliwią lepsze wdrażanie i, w stosownych przypadkach, lepsze egzekwowanie wymogów określonych w ramowej dyrektywie wodnej i dyrektywie powodziowej w ścisłej koordynacji z działaniami w zakresie egzekwowania przepisów obejmującymi kluczowe presje wywierane na środowisko wodne.

Poza dalszą współpracą z państwami członkowskimi Komisja będzie współpracować ze społeczeństwem i wszystkimi zainteresowanymi stronami w celu promowania zgodności z przepisami. Zostanie to również odzwierciedlone w następnym przeglądzie wdrażania polityki ochrony środowiska w 2025 r.

Komisja, w porozumieniu z państwami członkowskimi i EEA, zbierze wnioski wyciągnięte z obecnego cyklu sprawozdawczości i określi możliwości uproszczenia i zmniejszenia obciążeń administracyjnych oraz poprawy zarządzania danymi, w szczególności porównywalności danych, przy jednoczesnym zwiększeniu efektywności platformy sprawozdawczości elektronicznej.

Ponadto Komisja będzie nadal wspierać państwa członkowskie w ich wysiłkach na rzecz wdrażania przez ułatwianie korzystania z dostępnego i przyszłego finansowania, zwiększanie dostępności odpowiednich danych, informacji i wiedzy, a także wymianę dobrych praktyk w ramach wspólnej strategii wdrażania.

Wyniki tej oceny zostaną również uwzględnione w przygotowaniu zapowiadanej strategii odporności wodnej.

10. ZALECENIA

Chociaż zalecenia dla poszczególnych krajów zostały zawarte w ocenach poszczególnych krajów, poniższe zalecenia są istotne dla wszystkich państw członkowskich UE.

RAMOWA DYREKTYWA WODNA

1. Wszystkie państwa członkowskie powinny **zwiększyć swój poziom ambicji i przyspieszyć działania** na rzecz maksymalnego **zmniejszenia luki w przestrzeganiu przepisów** do 2027 r. Oznacza to:
 - a. **opracowanie solidniejszych programów środków** w oparciu o jaśniejszą ocenę luki, którą należy wypełnić, aby osiągnąć dobry stan, oraz wyraźniejsze określenie priorytetów środków;

- b. zdecydowane **usuwanie przeszkód strukturalnych stwierdzonych** podczas wdrażania środków, takich jak niewystarczające zdolności i zasoby administracyjne;
 - c. **poprawa zarządzania** przez udoskonalenie **konsultacji publicznych i koordynacji między różnymi szczeblami administracji i organami** zajmującymi się wdrażaniem innych odpowiednich przepisów UE, w szczególności dyrektywy powodziowej, ramowej dyrektywy w sprawie strategii morskiej i dyrektywy azotanowej;
 - d. zapewnienie pełnej zgodności z przepisami ramowej dyrektywy wodnej dotyczącymi **okresowego przeglądu pozwoleń/kontroli** w odniesieniu do wszystkich działań mających wpływ na jednolite części wód (w tym poboru wód, piętrzenia, zrzutów) oraz **skutecznych, odstraszających i proporcjonalnych systemów sankcji**; rozważenie, w stosownych przypadkach, zmian istniejących wyłączeń dotyczących poborów wód w niewielkich ilościach z wymogów rejestracji i wydawania zezwoleń, tak aby lepiej zarządzać skumulowanymi skutkami.
2. Wszystkie państwa członkowskie powinny **zwiększyć inwestycje i zapewnić odpowiednie finansowanie, aby skutecznie wdrożyć program środków** z myślą o osiągnięciu celów. Obejmuje to w szczególności:
- a. opracowanie **dlugoterminowych planów inwestycyjnych** i jasne określenie źródła finansowania każdego środka, w tym skutecznego wykorzystania finansowania UE zapewnianego w ramach wspólnej polityki rolnej, polityki spójności na lata 2021–2027 oraz Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności;
 - b. wzmożenie wysiłków na rzecz pełnego stosowania **zasady zwrotu kosztów** w odniesieniu do usług wodnych, tak aby wszyscy kluczowi użytkownicy wody i sektory korzystające z wód wnosili odpowiedni wkład w koszty usług wodnych;
 - c. lepsze i szersze stosowanie zasady „**zanieczyszczający płaci**”, wyeliminowanie szkodliwych dotacji środowiskowych oraz zapewnienie **przystępnych cenowo, sprawiedliwych i sprawiedliwych mechanizmów opłat** dla **wszystkich** użytkowników wody zgodnie z art. 9 ramowej dyrektywy wodnej.
3. Wszystkie państwa członkowskie powinny wprowadzić **dodatkowe środki w celu ograniczenia obecnych utrzymujących się wyzwań środowiskowych (presji)** w oparciu o solidne analizy luk. Obejmuje to:
- a. **zintensyfikowanie działań na rzecz ograniczenia zanieczyszczeń substancjami biogennymi**, w tym przez ustanowienie i osiągnięcie maksymalnego ładunku substancji biogennych we wszystkich obszarach dorzeczy, w zgodności nie tylko z ramową dyrektywą wodną, ale również z dyrektywą ramową w sprawie strategii morskiej i dyrektywą azotanową;
 - b. **zaostrenie środków przeciwko zanieczyszczeniu pestycydami** przez ograniczenie stosowania pestycydów chemicznych, promowanie zintegrowanej ochrony przed szkodnikami i bardziej zrównoważonych praktyk (np. rolnictwa precyzyjnego), określenie i osiągnięcie maksymalnego obciążenia pestycydami chemicznymi na wszystkich obszarach dorzeczy oraz wprowadzenie bardziej rygorystycznych ograniczeń na chronionych obszarach poboru wody pitnej;

- c. dalsze **ograniczanie zanieczyszczeń ze źródeł punktowych** w celu rozwiązania problemu substancji biogennych, substancji priorytetowych i zanieczyszczeń specyficznych dla rzek, np. w drodze przeglądu istniejących zezwoleń na emisje pochodzące ze źródeł punktowych w celu zmniejszenia ładunków zanieczyszczeń lub wprowadzenie obowiązku tymczasowego zawieszenia lub ograniczenia zrzutów w sytuacjach nadzwyczajnych, z uwzględnieniem nowych obowiązków wynikających ze zmienionej dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych i dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych;
 - d. zwiększenie wysiłków na rzecz **rozwiązań opartych na zasobach przyrody**, w tym renaturalizacji i odbudowy ekosystemów w celu ograniczenia **presji hydromorfologicznych**;
 - e. wzmożenie wysiłków na rzecz **poprawy ciągłości rzek**, ogólnej sytuacji hydrologicznej i ochrony gatunków wodnych, w tym gatunków wędrownych;
 - f. **określenie przepływów hydrobiologicznych (tj. poziomu wody, który musi pozostać w jednolitej części wód, aby ekosystem mógł właściwie funkcjonować)** dla wszystkich obszarów dorzeczy i ich skuteczne stosowanie w decyzjach dotyczących przydziału wody oraz wydawanie lub okresowe przeglądy zezwoleń na pobór wód i retencjonowanie zgodnie z art. 11 ramowej dyrektywy wodnej;
 - g. bardziej systematyczne uwzględnianie **potrzeb wodnych ekosystemów zależnych od wód podziemnych** (zarówno lądowych, jak i wodnych) przy ocenie stanu ilościowego jednolitych części wód podziemnych.
4. W świetle **niedoborów wody** występujących w całej UE państwa członkowskie powinny:
- a. **poprawić środki uodparniania** na zmianę klimatu w programie środków oraz, w stosownych przypadkach, opracować odpowiednie środki lub plany na rzecz zwiększenia odporności;
 - b. proaktywnie **sporządzać lub poprawiać, regularnie aktualizować i monitorować dokładne bilanse wodne dla wszystkich dorzeczy**, z uwzględnieniem wszystkich dopływów i poborów wód, naturalnych strat i potrzeb ekosystemów zależnych od wody; obejmuje to zwiększenie bezpośredniego monitorowania i pomiarów w przypadku różnych sposobów korzystania z wód, stałą aktualizację rejestrów poboru wód oraz kontrolę nieuprawnionego i nielegalnego poboru wód;
 - c. zastosować skuteczne środki w celu promowania **ponownego wykorzystania wody, efektywności i obiegu zamkniętego**, przy jednoczesnej maksymalizacji stosowania **rozwiązań opartych na zasobach przyrody** na rzecz bardziej zrównoważonego magazynowania wody w glebach i ekosystemach;
 - d. przy planowaniu nowych **zapór i zbiorników** dokładnie oceniać ich wpływ na środowisko, w tym w odniesieniu do celów ramowej dyrektywy wodnej, oraz zapewnić, aby takie działania stanowiły część zintegrowanej gospodarki wodnej i spójnych strategii **odporności wodnej**, które obejmują należyte uwzględnienie **długoterminowych scenariuszy klimatycznych**.
5. Aby osiągnąć cele ramowej dyrektywy wodnej i wzmocnić odporność wodną, **państwa członkowskie powinny dalej usprawniać współpracę transgraniczną**, w szczególności w zakresie:

- a. **wytarczania i charakterystyki** jednolitych części wód, **wspólnych lub skoordynowanych programów monitorowania i metod oceny stanu** (np. wspólnie uzgodnionych warunków referencyjnych dla biologicznych elementów jakości i środowiskowych norm jakości dla substancji zanieczyszczających);
 - b. **ilościowych aspektów** gospodarki wodnej za pośrednictwem odpowiednich mechanizmów i organów współpracy międzynarodowej.
6. Jeżeli celów ramowej dyrektywy wodnej nie można osiągnąć w odniesieniu do konkretnej jednolitej części wód i wymagane jest zastosowanie wyłączeń, państwa członkowskie powinny to zrobić zgodnie z **wykładnią zwięzłą** wynikającą z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz przedstawić wystarczająco **szczegółowe uzasadnienia** oraz zapewnić **regularny przegląd ich aktualności**. Oznacza to:
- a. zapewnienie, aby mniej restrykcyjne cele (art. 4 ust. 5 ramowej dyrektywy wodnej) były **dobrze udokumentowane i uzasadnione**, w szczególności w odniesieniu do nieproporcjonalnych kosztów i niewykonalności oraz z uwzględnieniem dotychczasowych niedociągnięć we wdrażaniu, zamiast automatycznego ubiegania się o wyłączenie wobec nieosiągnięcia celów do 2027 r.;
 - b. uznanie, że **możliwości przedłużenia terminu** (art. 4 ust. 4 ramowej dyrektywy wodnej) są **bardzo ograniczone**;
 - c. dostarczanie znacznie lepszych informacji na temat **wyłączeń** dla nowych projektów na podstawie art. 4 ust. 7; obejmuje to lepsze uzasadnienie stosowania tych wyłączeń poprzez szczegółowe określenie skumulowanych skutków, ocenę alternatywnych, bardziej przyjaznych dla środowiska wariantów oraz podanie informacji na temat środków podjętych w celu złagodzenia potencjalnego negatywnego wpływu.
7. W odniesieniu do monitorowania, oceny, zarządzania danymi i sprawozdawczości państwa członkowskie powinny:
- a. zapewnić, we współpracy z Komisją i EEA, **terminową i pełniejszą sprawozdawczość elektroniczną** na potrzeby przyszłych cykli, z lepszym wykorzystaniem możliwości wynikających z cyfryzacji i obserwacji Ziemi w celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych i poprawy dokładności;
 - b. dążyć do **dalszej poprawy jakości i porównywalności danych** poprzez harmonizację metod gromadzenia danych na wszystkich obszarach dorzeczy w odniesieniu do monitorowania, ocen, prognoz itp. oraz upubliczniać wszystkie dane poprzez ich terminową publikację zgodnie z wymogami dyrektywy INSPIRE, dyrektywy w sprawie otwartych danych i informacji sektora publicznego oraz zbiorów danych o wysokiej wartości z sektora publicznego⁹⁴, a tym samym zmniejszać obciążenia w zakresie sprawozdawczości;
 - c. dodatkowo **wzmacniać systemy monitorowania** w celu zlikwidowania luk zarówno w zakresie zasięgu geograficznego, jak i analizowanych parametrów, aby zwiększyć **zaufanie do ocen stanu wód**, ograniczyć poleganie na opiniach eksperckich lub grupowanie różnych jednolitych części wód, a także ukończyć

⁹⁴ (Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2023/138) ustanawiające wykaz szczególnych zbiorów danych o wysokiej wartości oraz warunki ich publikacji i ponownego wykorzystywania.

- prace nad ustanowieniem warunków referencyjnych dla wszystkich typów wód;
- d. opracować metody bardziej zharmonizowanej definicji **dobrego potencjału ekologicznego** w celu szybkiej poprawy stanu silnie zmienionych jednolitych części wód i sztucznych jednolitych części wód.
8. Proaktywnie **stosować nowe strategie polityczne i instrumenty prawne uzgodnione w kontekście Europejskiego Zielonego Ładu** celem zintensyfikowania wysiłków na rzecz wdrażania, które są korzystne dla ramowej dyrektywy wodnej, ze szczególnym uwzględnieniem dodatkowych korzyści wynikających m.in. ze zmienionej **dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych, dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych i nowego rozporządzenia o odbudowie zasobów przyrodniczych**.

DYREKTYWA POWODZIOWA

1. Państwa członkowskie powinny nadal **poprawiać swoje mapy zagrożenia powodziowego i ryzyka powodziowego**, w szczególności poprzez:
 - a. spójne i jasne uwzględnianie obszarów poboru wód, wód rekreacyjnych i obszarów Natura 2000;
 - b. uwzględnianie w większym stopniu powodzi opadowych, ze względu na wyższą częstotliwość i intensywność obfitych opadów;
 - c. ulepszanie opartych na systemie informacji geograficznej (GIS) przeglądarek map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego, które integrują wszystkie istotne informacje i są łatwe w użyciu dla ogółu społeczeństwa.
2. Państwa członkowskie powinny nadal podejmować **dalsze wysiłki na rzecz poprawy planowania zarządzania ryzykiem powodziowym**, w szczególności:
 - a. przyszłe plany zarządzania ryzykiem powodziowym powinny zawierać szczegółowe informacje na temat tego, w jaki sposób mapy zagrożenia powodziowego i ryzyka powodziowego wykorzystano przy wyborze celów i środków;
 - b. **cele planu zarządzania ryzykiem powodziowym powinny być konkretne, mieć wyznaczony termin**, w miarę możliwości, i powinny być powiązane z **ilościowymi wskaźnikami postępów**;
 - c. plany zarządzania ryzykiem powodziowym powinny zawierać ocenę postępów w realizacji celów określonych w poprzednim planie zarządzania ryzykiem powodziowym.
3. Aby poprawić **skuteczność podejmowanych środków**, państwa członkowskie powinny określić **wyraźne powiązanie między celami planu zarządzania ryzykiem powodziowym a jego środkami** oraz przedstawić informacje na temat **metod stosowanych do wyznaczania priorytetów w zakresie środków**. W miarę możliwości należy przeprowadzić **analizę kosztów i korzyści** środków i uwzględnić ją przy ustalaniu tych priorytetów. Ponadto plan zarządzania ryzykiem powodziowym powinien zawierać informacje na temat całkowitego kosztu planowanych środków.
4. W planie zarządzania ryzykiem powodziowym należy określić **metody monitorowania postępów** we wdrażaniu konkretnych środków.
5. Wszystkie państwa członkowskie powinny uwzględnić w swoich planach zarządzania ryzykiem powodziowym przyszłe **scenariusze klimatyczne**.

6. Wszystkie państwa członkowskie powinny zwiększyć wysiłki na rzecz szerszego wdrażania rozwiązań opartych na zasobach przyrody, zarówno w oderwaniu od tradycyjnej infrastruktury, jak i w połączeniu z nią.
7. Oprócz inwestycji w zapobieganie powodziom i ochronę przeciwpowodziową wszystkie państwa członkowskie powinny wziąć pod uwagę koszty powodzi obciążające budżety publiczne; **ubezpieczenie** powinno być rozważane jako opcja przystosowania się do skutków zmiany klimatu.
8. Przepisy dotyczące **ochrony dziedzictwa kulturowego** przed ryzykiem powodziowym powinny być systematycznie włączane do planu zarządzania ryzykiem powodziowym.
9. Jeżeli chodzi o **zarządzanie**, wszystkie państwa członkowskie powinny jasno określić w swoich planach zarządzania ryzykiem powodziowym, w jaki sposób będzie przebiegać koordynacja z ramową dyrektywą wodną, oraz przedstawić szczegółowe informacje na temat konsultacji publicznych i zaangażowania zainteresowanych stron, a także na temat sposobu uwzględnienia ewentualnych uwag. Konsultacje powinny trwać 6 miesięcy.