Svet
Evropske unije

Bruselj, 20. oktober 2026
(OR. en)

6014/1/25
REV 1

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

SPREMNI DOPIS

Št. dok. Kom.:	COM(2025) 2 final
Zadeva:	POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU o izvajanju okvirne direktive o vodah (2000/60/ES) in direktive o poplavah (2007/60/ES) Tretji načrti upravljanja povodij Drugi načrti za obvladovanje poplavne ogroženosti

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2025) 2 final.

Priloga: COM(2025) 2 final

EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 2.10.2026
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:

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

o izvajanju okvirne direktive o vodah (2000/60/ES) in direktive o poplavah (2007/60/ES)
Tretji načrti upravljanja povodij
Drugi načrti za obvladovanje poplavne ogroženosti

{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. UVOD

Voda je bistvena za življenje, kar pomeni, da je bistvena tudi za našo družbo in gospodarstvo. Vendar so vodni viri EU še vedno pod hudim pritiskom zaradi strukturnega slabega upravljanja, netrajnostne rabe zemljišč, hidromorfoloških sprememb, onesnaževanja, podnebnih sprememb, povečanega povpraševanja po vodi in urbanizacije. Kot je navedeno v evropski oceni podnebnih tveganj[1], podnebne spremembe zaostrujejo ta pritisk in povečujejo tveganja, povezana z vodo, v obliki pogostejših in dolgotrajnih suš ter ekstremnih padavin, ki ogrožajo prehransko varnost, javno zdravje, ekosisteme, infrastrukturo in gospodarstvo v Evropi. Evropa se samo v zadnjih mesecih spet srečuje z znatnimi vplivi ekstremnih dogodkov, povezanih z vodo, ki so povzročili tragične izgube človeških življenj in za več milijard evrov škode. Leta 2024 so več sredozemskih držav, zlasti osrednjo in južno Italijo ter severozahodno Španijo in Grčijo, prizadele dolgotrajne suše, sledile pa so hude poplave v večjem delu srednje in vzhodne Evrope, pozneje pa tudi v Italiji in Španiji.

V središču odziva na trojno planetarno krizo zaradi podnebnih sprememb, izgube biotske raznovrstnosti in onesnaževanja je trajnostno upravljanje voda, zapisano v ključni okvirni direktivi EU o vodah[2] in direktivi o poplavah[3]. Ima ključno vlogo pri krepitvi odpornosti EU.

To poročilo o izvajanju, ki je pravna obveznost Komisije[4], je sprejeto v odločilnem trenutku, ko zavedanje o pomembnosti vode narašča v vseh delih družbe na ravni EU in na svetovni ravni. Velika večina prebivalstva EU, ki sodeluje v najnovejši raziskavi Eurobarometra o okolju[5], meni, da so glavne grožnje za vodo onesnaževanje, čezmerna poraba in podnebne spremembe, ter podpira dodatne ukrepe EU za obravnavo z vodo povezanih problemov v Evropi. Menijo tudi, da skoraj nobeden od glavnih gospodarskih sektorjev ne stori dovolj za učinkovito rabo vode. Te pomisleke so izrazile tudi institucije EU in deležniki. Evropski parlament je pozval k razvoju strategije EU za vodo[6]. Evropski ekonomsko-socialni odbor in Odbor regij pozivata k „modremu dogovoru EU“[7]. Evropski svet se je v strateški agendi za obdobje 2024–2029[8] zavezal, da bo v naslednjem mandatu okrepil „odpornost v zvezi z vodo po vsej Uniji“. Tudi zasebni sektor in organizacije civilne družbe vse bolj pozivajo k nadaljnjemu ukrepanju na ravni EU glede vode, kot je razvidno iz dopisa, naslovljenega na najvišjo raven Komisije[9]. V svetovnem merilu je močan zagon na mednarodni ravni zagotovila konferenca ZN o vodi, ki je potekala marca 2023 in na kateri je EU predstavila svojo vizijo za svet, odporen v zvezi z vodo, do leta 2050.

---

[1] Evropska agencija za okolje (2024), Evropska ocena podnebnih tveganj, št. 1/2024, https://www.eea.europa.eu/publications/european-climate-risk-assessment.

[2] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2000/60/ES z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (UL L 327, 22.12.2000, str. 1).

[3] Direktiva 2007/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o oceni in obvladovanju poplavne ogroženosti (UL L 288, 6.11.2007, str. 27).

[4] Kot se zahteva v členu 18 okvirne direktive o vodah in členu 16 direktive o poplavah.

[5] https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3173.

[6] Resolucija Evropskega parlamenta z dne 15. septembra 2022 o posledicah suše, požarov in drugih ekstremnih vremenskih pojavov: povečanje prizadevanj EU za boj proti podnebnim spremembam (2022/2829(RSP)) in poznejše plenarne razprave Evropskega parlamenta.

[7] Krovno mnenje EESO Poziv k modremu dogovoru EU (CCMI/209) (25. oktober 2023).

[8] https://www.consilium.europa.eu/sl/european-council/strategic-agenda-2024-2029/.

[9] Skupno pismo o pobudi za odpornost v zvezi z vodo, končna različica (pdf) (euase.net).

V odziv na te pozive je bilo v političnih usmeritvah naslednjega kolegija za obdobje 2024–2029 napovedano sprejetje **nove evropske strategije za odpornost v zvezi z vodo** za okrepitev vodne varnosti v Evropi z ohranjanjem kakovosti in količine vode v EU in zunaj nje, s čimer se bo povečala konkurenčna inovativna prednost naše vodne industrije, hkrati pa se bodo obravnavali temeljni vzroki izzivov, povezanih z vodo, vključno z onesnaževanjem, izgubo biotske raznovrstnosti in vplivi podnebnih sprememb.

Namen tega poročila je Svetu, novi sestavi Parlamenta ter drugim institucijam EU in deležnikom predstaviti najnovejše dokaze o stanju voda, obremenitvah vodnih virov in ukrepih držav članic za doseganje okoljskih ciljev, določenih v teh dveh direktivah. Zagotavlja celovit pregled izzivov, povezanih z vodo v EU, ki bo podlaga za razvoj prihodnje strategije za odpornost v zvezi z vodo.

Ker je rok za dosego dobrega stanja vseh voda EU, določen na podlagi okvirne direktive o vodah, leto 2027, je to poročilo tudi edinstvena priložnost za preučitev razmer na terenu in predložitev priporočil državam članicam za okrepitev njihovih prizadevanj. Enako velja za cilje obvladovanja poplavne ogroženosti na podlagi direktive o poplavah, ki so pomembnejši kot kadar koli prej.

Ker je to prvo poročilo o izvajanju od sprejetja evropskega zelenega dogovora, je bil napredek držav članic ocenjen z vidika doseganja ciljev EU na področjih biotske raznovrstnosti, ničelnega onesnaževanja in podnebja ter vse čistejšega in krožnega gospodarstva. Zato temelji na prispevku ukrepov držav članic k reševanju teh treh medsebojno povezanih izrednih razmer.

Poročilo temelji na oceni Komisije o tretjih načrtih upravljanja povodij in drugih načrtih za obvladovanje poplavne ogroženosti za obdobje 2022–2027[10], kot so jih pripravile in sporočile države članice. Ti načrti temeljijo na podatkih o spremljanju, zbranih med letoma 2016 in 2021. To pomeni, da poročilo, ki je bilo objavljeno po zelenem dogovoru, pretežno opisuje stanje pred zelenim dogovorom. Ne zajema pričakovanih koristi prelomnih pobud, določenih v zelenem dogovoru.

Poročilu je priloženih več delovnih dokumentov služb Komisije, ki zagotavljajo pregled EU nad izvajanjem okvirne direktive o vodah, povezanih direktiv in direktive o poplavah. Poročilo vključuje ocene posameznih držav članic in priporočila za posamezne države.

Ta priporočila bodo podlaga za strukturiran dialog z državami članicami za znatno izboljšanje izvajanja teh zakonov, pri čemer se upoštevajo številne odlične prakse in dosežki po vsej EU.

Sladkovodni in morski ekosistemi so povezani. Onesnaževanje rek, motenje tokov sedimentov in pomanjkanje vode zelo močno vplivajo na zdravje morskih ekosistemov, zlasti obalnih, ter na vzdržnost družbenih in gospodarskih dejavnosti, ki so od njih odvisne, kot je promet, ribištvo, akvakultura ali turizem. Okvirna direktiva o morski strategiji dopolnjuje okvirno direktivo o vodah ter se pri doseganju njenih ciljev opira na instrumente politike EU, povezane z vodo, in druge instrumente politike EU. Da bi Komisija pospešila učinkovito izvajanje, namerava spodbujati celovitejši in skladnejši pristop k izvajanju zakonodaje o

[10] Prvi načrti upravljanja povodij so zajemali obdobje 2009–2015. Drugi načrti upravljanja povodij in prvi načrti za obvladovanje poplavne ogroženosti so zajemali obdobje 2016–2021.

sladki in morski vodi v skladu s pristopom „od izvira do morja“[11]. Zato je bilo to poročilo pripravljeno na podlagi tesnega usklajevanja z ocenami drugega programa ukrepov, ki so jih države članice sprejele na podlagi okvirne direktive o morski strategiji, in je objavljeno hkrati z njimi. Posebej so poudarjena prizadevanja za usklajeno izvajanje direktiv ter povezave med ukrepi na podlagi okvirne direktive o vodah in doseganjem ciljev na podlagi okvirne direktive o morski strategiji.

2. NAČRTI UPRAVLJANJA POVODIJ IN NAČRTI ZA OBVLADOVANJE POPLAVNE OGROŽENOSTI: STANJE SPREJEMANJA IN POROČANJA

Čeprav so morale države članice svoje načrte sprejeti do marca 2022, so jih žal številne sprejele pozno. Komisija je zato začela sodne postopke zoper vse države članice, ki so kršile pravne obveznosti. Celo v času dokončanja te ocene načrtov upravljanja povodij in načrtov za obvladovanje poplavne ogroženosti niso sprejele in Komisiji predložile vse države članice[12]. Zato te države ali regije v to poročilo niso zajete.

Sedem držav članic, ki niso vključene v sedanjo oceno načrta upravljanja povodij, so Bolgarija, Ciper, Grčija, Malta, Portugalska, Slovenija in Irska, šest držav članic, ki niso vključene v sedanjo oceno načrta za obvladovanje poplavne ogroženosti, pa so Bolgarija, Ciper, Grčija, Malta, Portugalska in Slovaška. Podatki iz njihovih načrtov upravljanja povodij in načrtov za obvladovanje poplavne ogroženosti bodo objavljeni po elektronski predložitvi na platformi evropskega informacijskega sistema za vode (WISE) Evropske agencije za okolje[13]. Komisija bo pripravila tudi delovne dokumente služb Komisije za posamezne države z oceno načrtov in priporočili za posamezne države. Podatki bodo tudi del poročila o spremljanju in napovedovanju ničelnega onesnaževanja za leto 2026, poleg tega pa bodo podlaga za delo v zvezi z izvajanjem strategij EU za biotsko raznovrstnost in prilagajanje podnebnim spremembam.

3. METODOLOGIJA IN PREUDARKI GLEDE PRIMERLJIVOSTI PODATKOV

Načrti upravljanja povodij in načrti za obvladovanje poplavne ogroženosti so izčrpni dokumenti, ki obsegajo od več sto do več tisoč strani informacij, objavljenih v nacionalnih jezikih. Njihovo ocenjevanje, ki vključuje obdelavo obsežnih informacij v več kot 20 jezikih, je zelo zahtevna in zapletena naloga. Kakovost ocen Komisije je odvisna od kakovosti poročil držav članic. Če je poročanje nepopolno ali pomanjkljivo, so ocene lahko napačne in/ali nepopolne.

[11] Pristop „od izvira do morja“ se nanaša na vzpostavitev upravljanja, ki povečuje sodelovanje in skladnost v sistemu „od izvira do morja“ ter zmanjšuje spreminjanje ključnih tokov (voda, onesnaževanje, sediment, snovi, organizmi, ekosistemske storitve), kar privede do merljivih gospodarskih, socialnih in okoljskih izboljšav v sladkovodnem, obalnem, priobalnem, somornem in morskem okolju. Z njim je upoštevan celoten sistem „od izvira do morja“, pri tem pa se poudarjajo okoljske, socialne in gospodarske povezave višje in nižje v verigi ter spodbuja usklajevanje med sektorji in segmenti.

[12] Bolgarija, Ciper, Grčija, Malta in Portugalska do presečnega datuma, ki ga je treba upoštevati pri oceni iz tega poročila, tj. 30. septembra 2023, niso predložile načrtov upravljanja povodij in načrtov za obvladovanje poplavne ogroženosti. Slovenija in Irska sta sporočili le načrt za obvladovanje poplavne ogroženosti, Slovaška pa le načrt upravljanja povodij. Španija ni sporočila načrtov upravljanja povodij za Kanarske otoke.

[13] https://water.europa.eu/freshwater.

Ker poročil ni bilo mogoče predložiti v elektronski obliki[14] ali ker so nekatere države članice[15] le delno uporabljale elektronsko poročanje za predložitve v podatkovno zbirko WISE[16], je bilo ocenjevanje, ki ga je izvajala Komisija, še zahtevnejše. Stanje je delno posledica tehničnih težav, s katerimi se srečujejo države članice pri uporabi platforme za poročanje Evropske agencije za okolje, delno pa posledica nezadostnega napredka držav članic pri digitalizaciji podatkov o vodi. Zato je morala Komisija oceno utemeljiti na podatkih in informacijah, ki so bili delno na voljo v digitalni, zlahka primerljivi obliki, delno pa ročno pridobljeni iz načrtov upravljanja povodij, načrtov za obvladovanje poplavne ogroženosti in drugih ustreznih virov.

Poleg navedenega je treba pri branju tega poročila upoštevati, da primerljivost rezultatov, ki izhajajo iz ocene sedanjega načrta upravljanja povodij za obdobje 2022–2027, z rezultati iz prejšnjega obdobja 2016–2021 ovirajo različni dejavniki, kot je navedeno v nadaljevanju.

1) Nekatere države članice so izvedle obsežno prerazvrstitev in ponovno razmejitev dela svojih vodnih teles, zaradi česar se je bistveno spremenilo njihovo skupno število.
2) Zaradi obsežnih izboljšav geografske pokritosti sistemov spremljanja v državah članicah se je zmanjšalo število teles, katerih stanje je bilo prej neznano.
3) Povečalo se je tudi število snovi, vključenih v programe spremljanja držav članic[17], nekateri standardi kakovosti pa so v primerjavi s prejšnjim poročilom postali strožji.

Na stanje ocenjevanja lahko močno vplivajo različni nacionalni pristopi k določanju in spremljanju onesnaževal, ki ne zadevajo celotne EU, temveč le nekatere kraje (imenovana „onesnaževala, značilna za povodje“). Poleg skupnega sklopa onesnaževal nekatere države spremljajo še veliko več onesnaževal kot druge.

4. KAKŠNO JE STANJE VODA V EU?

Ocena tretjih načrtov upravljanja povodij v tem poročilu zajema 20 držav članic. To predstavlja približno 90 % teles površinske vode v EU (reke, jezera ter somornice in obalna morja) in podoben odstotek teles podzemne vode v EU (ali približno 97 000 teles površinske vode in 15 000 teles podzemne vode).

Dodaten vpogled v stanje evropskih vodnih teles ponuja poročilo Evropske agencije za okolje o stanju evropskih voda za leto 2024, objavljeno 15. oktobra 2024[18]. Vendar je treba opozoriti,

[14] Obliko za elektronsko poročanje in smernice za poročanje so skupaj pripravili države članice, deležniki in Komisija v okviru postopka sodelovanja, imenovanega „skupna strategija izvajanja“.
[15] Kar zadeva Italijo, Nemčijo in Belgijo, je analiza temeljila na delno popolnem elektronskem poročanju, dopolnjenem s podatki iz dokumentov PDF, ki so bili predloženi za nekatere načrte upravljanja povodij. Ker Danska, Finska, Madžarska, Luksemburg, Poljska, Slovaška in Švedska niso predložile podatkov v elektronski obliki ali pa so to storile veliko pozneje po predložitvi dokumentov PDF, njihova analiza temelji le (ali večinoma) na dokumentih PDF.
[16] https://water.europa.eu/freshwater.
[17] Nekatere države članice so za oceno stanja spremljale in uporabile ne le 12 novih prednostnih snovi, dodanih leta 2013 (čeprav je datum za zagotovitev skladnosti šele 22. december 2027), temveč tudi snovi s seznama prvotnih 33 prednostnih snovi, ki prej niso bile zajete, čeprav bi morale biti.
[18] Poročilo Evropske agencije za okolje št. 7/2024, *Europe's state of water 2024. The need for improved water resilience* (Stanje voda v Evropi v letu 2024. Potreba po izboljšanju odpornosti v zvezi z vodo) (https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/europes-state-of-water-2024).

da poročilo temelji le na elektronskih podatkih, predloženih v sistem WISE, zato vključuje nekoliko manjšo (19 držav članic EU) in drugačno podskupino držav članic.

Raven poznavanja stanja vodnih teles v državah članicah se je povečala. Geografska pokritost sistemov spremljanja se je v večini držav članic znatno izboljšala, hkrati pa se je zelo povečalo število zajetih bioloških in kemijskih elementov kakovosti vode. Poleg tega se je povečalo število prednostnih snovi[19], ki jih spremljajo države članice[20], standardi kakovosti pa so v primerjavi z zadnjim poročilom v nekaterih primerih postali strožji. Kljub temu v nekaterih državah članicah še obstajajo vrzeli pri spremljanju nekaterih snovi[21], zaradi razlik v metodologijah, ki jih države članice uporabljajo pri spremljanju prednostnih snovi, pa rezultati niso vedno primerljivi. To pomeni, da države članice vedo veliko več o značilnostih in stanju svojih vodnih teles. Težave, ki so bile nekoč neznane ali neodkrite, se zdaj razkrivajo, včasih pa ta razkritja kažejo na slabo stanje voda[22]. Kljub temu kemijsko stanje velike večine teles površinske vode v treh od 20 ocenjenih držav članic dve desetletji po začetku veljavnosti okvirne direktive o vodah še vedno ni znano. To so Litva (94,6 % površinskih voda z neznanim stanjem), Danska (92,5 %) in Estonija (82,7 %).

Ocena hkrati jasno kaže na velike razlike med **praksami, pogostostjo spremljanja in izmerjenimi parametri** v državah članicah, čeprav okvirna direktiva o vodah določa nekatere skupne elemente za spremljanje. To je velik izziv z vidika primerljivosti ocene stanja.

Poleg teh razlik in kljub napredku **še vedno obstajajo velike vrzeli pri spremljanju ekološkega stanja** v smislu prostorske pokritosti in zaupanja v oceno. Enako pomenljivo je tudi opažanje, da države članice namesto empiričnega spremljanja parametrov zelo pogosto uporabljajo strokovno presojo ali ekstrapolacijo na skupino vodnih teles, ki so izpostavljena podobnim obremenitvam.

Površinske vode: kakšno je njihovo ekološko stanje ali ekološki potencial?

Komisija ugotavlja, da se na podlagi podatkov predvsem iz obdobja 2016–2021, sporočenih v tretjih načrtih upravljanja povodij za obdobje 2022–2027, zdi, da je 39,5 % teles površinske vode v Evropi v dobrem ekološkem stanju ali ima dober ekološki potencial[23]. Ta številka je skoraj enaka (39,1 %) številki, ki so jo iste države sporočile v drugih načrtih upravljanja povodij za obdobje 2016–2021, v katerih so bili uporabljeni predvsem podatki iz obdobja 2009–2015[24]. To je v skladu z ugotovitvami iz poročila o izvajanju direktive o

[19] Snovi, ki predstavljajo znatno tveganje za vodno okolje ali tveganje, ki se prenaša po vodnem okolju, navedene v direktivi o okoljskih standardih kakovosti, kakor je bila spremenjena leta 2013, in v direktivi o podzemni vodi.

[20] Nekatere države članice so za oceno stanja spremljale in uporabile ne le 12 novih prednostnih snovi, dodanih leta 2013 (čeprav je datum za izpolnitev zahtev šele 22. december 2027), temveč tudi snovi s seznama prvotnih 33 prednostnih snovi, ki prej niso bile zajete, čeprav bi morale biti.

[21] Snovi, ki so največkrat izpuščene, so kratkoverižni klorirani parafini. Med drugimi snovmi, ki niso bile vključene v vse programe spremljanja, so diuron, kinoksifen in tributilkositer. Povratne informacije iz načrtov upravljanja povodij so pokazale, da je bil glavni razlog za izpustitev teh snovi povezan s tehničnimi izzivi pri analizi ali pomanjkanjem razpoložljivih standardov za dokončanje analize.

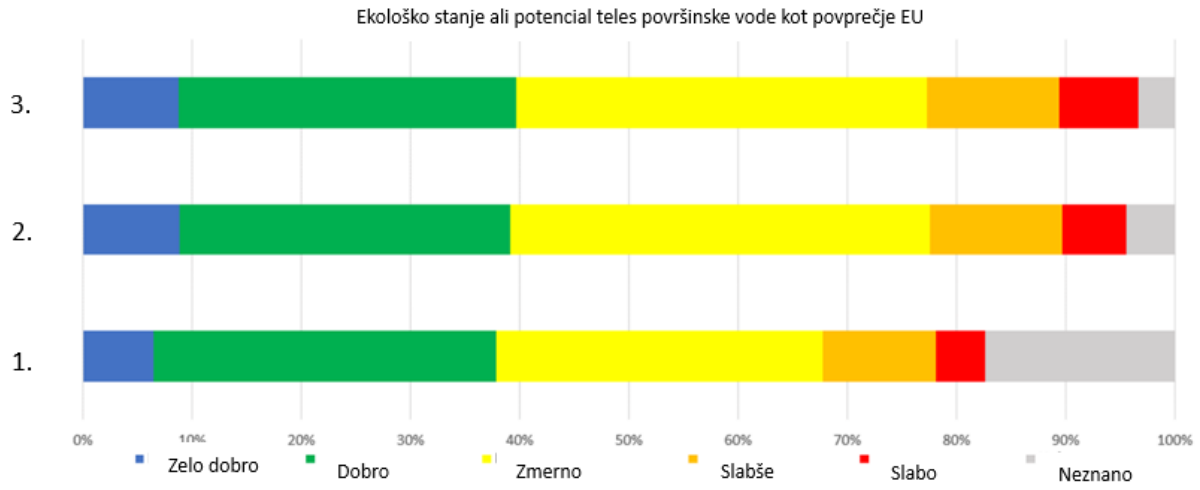
[22] Spremljanje prisotnosti onesnaževanja v sedimentih in živih organizmih za dolgoročno oceno trenda se znotraj držav članic in med njimi še naprej razlikuje ter je večinoma nepopolno.

[23] Dober ekološki potencial je cilj, določen za močno preoblikovano ali umetno vodno telo.

[24] Podatki iz sistema WISE-Freshwater (https://water.europa.eu/freshwater).

nitratih, ki kažejo, da se je na ravni EU poročalo, da je 36 % rek in 32 % jezer, 31 % obalnih morij in 32 % somornic ter 81 % morskih voda evtrofnih[25].

Slika 1 – Sprememba ocene ekološkega stanja teles površinske vode v EU iz prvih, drugih in tretjih načrtov upravljanja povodij (vir: podatki, pridobljeni iz sistema WISE-Freshwater in dokumentov PDF)



Medtem ko so bile v nekaterih državah članicah opažene nekatere manjše izboljšave, so druge države članice poročale, da se odstotek teles površinske vode z dobrim ali zelo dobrim ekološkim stanjem ali ekološkim potencialom ni povečal ali da se je znatno zmanjšal. O znatnem zmanjšanju števila vodnih teles, ki so v dobrem ekološkem stanju ali imajo dober ekološki potencial, so poročale Poljska (–22,9 %), Litva (–15,5 %), Slovaška (–14,9 %), Češka (–13,3 %), Hrvaška (–9,1 %) in Estonija (–7,6 %). To zmanjšanje je morda pretežno rezultat veliko boljšega poznavanja in razumevanja stanja vodnih teles v teh državah v primerjavi s prejšnjim ciklom.

Kljub na splošno skromnemu povečanju deleža vodnih teles v dobrem ali zelo dobrem ekološkem stanju je spodbudna ugotovitev, da so se v primerjavi s prejšnjima cikloma načrtov upravljanja povodij (2009–2015 in 2016–2021) nekateri biološki in kemijski parametri kakovosti izboljšali. To je morda odraz pozitivnih učinkov izvajanja prejšnjih ukrepov. Natančneje, nedavno poročilo Evropske agencije za okolje o stanju voda za leto 2024[26] kaže, da se je stanje fitoplanktona, bentoških rastlinskih vrst in nevretenčarjev v jezerih izboljšalo, medtem ko se je v rekah in somornicah vidno izboljšalo stanje bentoških nevretenčarjev. Vendar je treba omeniti, da te delne izboljšave ne zadostujejo za izboljšanje splošnega stanja vodnih teles ter zmanjšanje s tem povezanih tveganj za zdravje in okolje. Poleg tega se te izboljšave običajno spregledajo, saj se v okvirni direktivi o vodah uporablja pristop „najslabši prevlada“ (*one-out-all-out*), kar pomeni, da lahko vodno telo doseže dobro stanje le, če so vsi biološki in kemijski elementi kakovosti ocenjeni vsaj kot „dobri“.

[25] Glej Poročilo Evropske komisije o izvajanju direktive o nitratih iz leta 2021, str. 5, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC1000.

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

S temi delnimi in spregledanimi izboljšavami je mogoče vsaj delno pojasniti, zakaj ocena ekološkega stanja v tretjih načrtih upravljanja povodij (ki zajemajo obdobje 2022–2027) kaže na splošno skromno izboljšanje v primerjavi s prejšnjim poročilom o oceni drugih načrtov upravljanja povodij (ki zajemajo obdobje 2016–2021). Vzroki za to pomanjkanje napredka so poleg zgoraj navedenega povečanja znanja in natančnosti lahko tudi morebitno povečanje prikritih obremenitev, neustrezni ukrepi in nezadosten napredek pri izvajanju načrtovanih ukrepov.

Glede na navedeno ni presenetljivo, da je večina držav članic navedla, da ne pričakuje, da bodo vsa njihova vodna telesa do leta 2027 dosegla dobro ekološko stanje ali ekološki potencial.

Države članice so zelo napredovale pri določanju referenčnih razmer[27] za različne vrste vode. Take razmere so bistvene za določitev referenčnih meril ter merjenje vplivov človekovih dejavnosti na biološke, fizikalno-kemijske in hidromorfološke elemente. Poleg tega je bil na ravni EU dosežen velik napredek zaradi postopka interkalibracije[28], s katerim se usklajujejo nacionalne metode razvrščanja dobrega ekološkega stanja. Vendar še vedno obstaja **vrzel pri usklajevanju na ravni EU**, kar ovira primerjavo splošne ocene stanja.

Površinske vode: kakšno je njihovo kemijsko stanje?

Doseganje dobrega kemijskega stanja je kazalnik prehoda **na ničelno onesnaževanje**. Tako kot v prejšnjem ciklu poročanja obstaja zelo velika razlika med površinskimi in podzemnimi vodami, pri čemer so slednje pogosto bolje zaščitene.

Informacije iz tretjih načrtov upravljanja povodij kažejo, da je bilo leta 2021 kemijsko stanje dobro le pri 26,8 % teles površinskih voda v primerjavi s 33,5 % leta 2015. To kaže na znatno poslabšanje.

Čeprav je delež površinskih voda v dobrem stanju v nekaterih državah članicah v primerjavi z letom 2015 ostal stabilen ali se je nekoliko izboljšal, se je v drugih državah članicah zmanjšal, v nekaterih primerih pa znatno zmanjšal. Slednje velja na primer za Litvo (–98,7 %), Finsko (–49,5 %), Poljsko (–34,2 %), Češko (–29,9 %), Nizozemsko (–29,8 %), Slovaško (–26,3 %), Hrvaško (–11,4 %) in Latvijo (–10,6 %).

To poslabšanje je morda predvsem posledica izboljšanega spremljanja in boljšega poznavanja „splošno prisotnih obstojnih, bioakumulativnih in strupenih“ snovi, velikih sprememb pri razmejitvi vodnih teles in strožjih standardov za nekatere snovi.

Kar zadeva **površinske vode**, je znatna neskladnost pretežno posledica splošno prisotnih obstojnih, bioakumulativnih in strupenih snovi. Med temi so najpogostejši **živo srebro** in **policiklični aromatski ogljikovodiki** (PAO). Ti so že prisotni v velikih količinah zaradi preteklega onesnaževanja in novih onesnaževal, ki še naprej vstopajo v vodno okolje prek emisij v ozračje zaradi zgorevanja fosilnih in drugih goriv. Druga velika skupina splošno prisotnih obstojnih, bioakumulativnih in strupenih snovi so **polibromirani difenil etri**, ki se

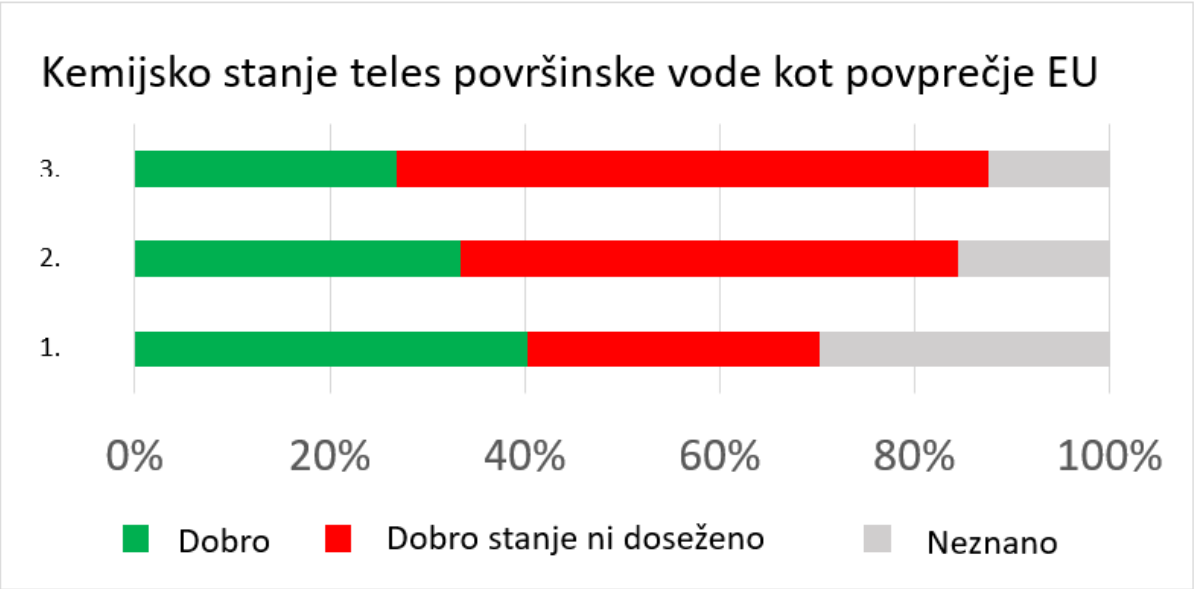
[27] V okvirni direktivi o vodah so referenčne razmere za ekološki sistem opredeljene kot razmere, ki prevladujejo, kadar motenj, ki jih povzroči človek, ni ali jih skoraj ni.
[28] UL L, 2024/721, 8.3.2024: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/721/oj.

zelo veliko uporabljajo v barvah, plastiki, peni za blazinjenje pohištva, tekstilu, gradbenih materialih in industrijskih postopkih. Te običajne snovi imajo močan prevladujoč vpliv na razvrščanje po kemijskem stanju, saj se lahko okolje le deloma samo očisti teh zelo pogostih in obstojnih onesnaževal. Brez teh splošno prisotnih obstojnih, bioakumulativnih in strupenih snovi bi 81 % teles površinske vode doseglo dobro kemijsko stanje, kar je približno enak odstotek kot v prejšnjem ciklu poročanja.

Druge snovi, ki povzročajo preseganje okoljskih standardov kakovosti in zaradi katerih se dobro kemijsko stanje ne doseže, se med državami članicami razlikujejo. Vendar so na vrhu seznama snovi, zaradi katerih se tako stanje ne doseže, še vedno pogosto **kovine** (npr. svinec, kadmij, nikelj, ki so običajno povezani z rudarskimi odpadki, komunalnimi in industrijskimi odpadnimi vodami in odtekanjem urbanih padavinskih voda), **biocidi** in **pesticidi** (tributilkositer, klorpirifos) ter **nekatera obstojna organska onesnaževala** (npr. heksaklorobenzen), čeprav je uporaba nekaterih od teh snovi že več let prepovedana.

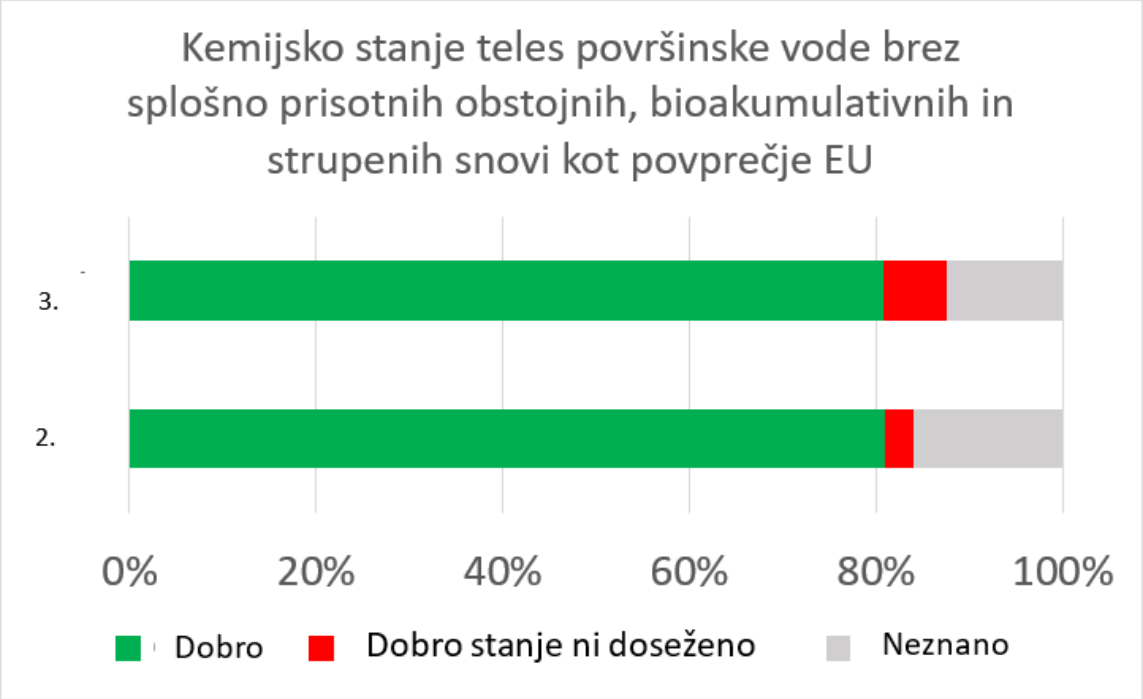
Opozoriti je treba, da zaradi splošno prisotnih obstojnih, bioakumulativnih in strupenih snovi cilj dobrega okoljskega stanja glede onesnaženosti v skladu z okvirno direktivo o morski strategiji še vedno ni dosežen pri 80 % morskega območja[29].

Slika 2 – Sprememba ocene kemijskega stanja teles površinske vode v EU iz prvih, drugih in tretjih načrtov upravljanja povodij (vse snovi, vključno s splošno prisotnimi obstojnimi, bioakumulativnimi in strupenimi snovmi) (vir: podatki, pridobljeni iz sistema WISE-Freshwater in dokumentov PDF)



[29] Poročilo Komisije, Prvo spremljanje in napovedovanje „ničelnega onesnaževanja“, „Poti do čistejšega zraka, vode in tal za Evropo“ (COM(2022) 674 final z dne 8. decembra 2022).

Slika 3 – Sprememba ocene kemijskega stanja teles površinske vode v EU iz drugih in tretjih načrtov upravljanja povodij (brez splošno prisotnih obstojnih, bioakumulativnih in strupenih snovi) (vir: podatki, pridobljeni iz sistema WISE-Freshwater in dokumentov PDF)



Telesa podzemne vode: kakšno je njihovo kemijsko stanje?

Kar zadeva **telesa podzemne vode**, je bilo leta 2021 po informacijah iz tretjih načrtov upravljanja povodij kemijsko stanje pri 86 % telesih podzemne vode dobro. To je rahlo izboljšanje v primerjavi z 82,2 % za isto podskupino držav v letu 2015.

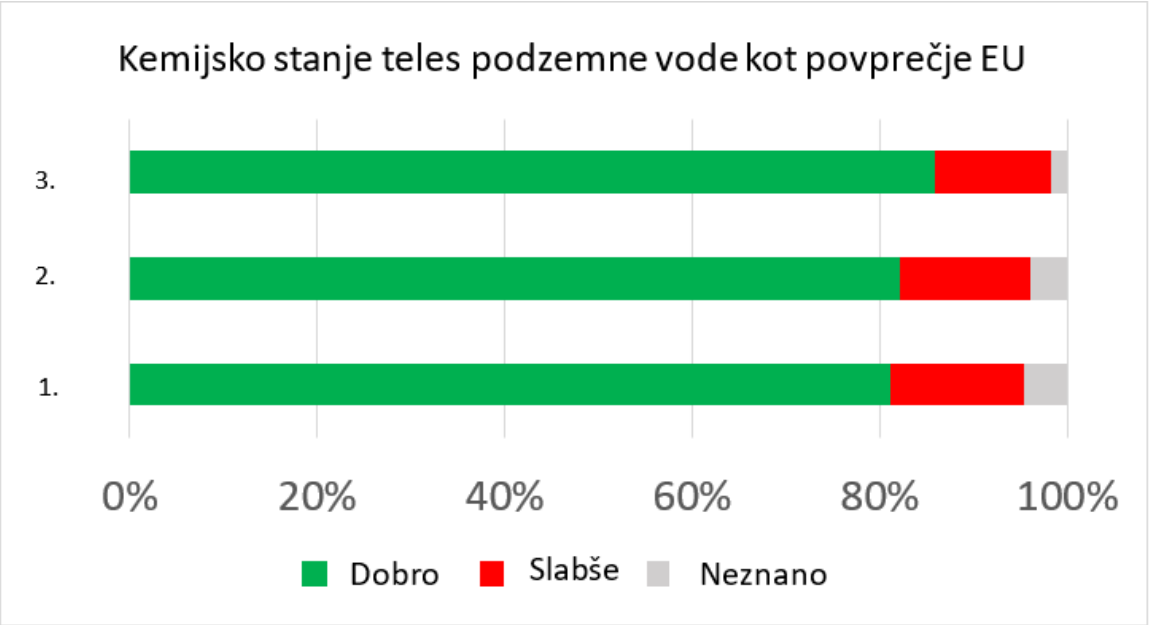
Najpogostejša sporočena onesnaževala, ki so vzrok za slabše kemijsko stanje, so **nitrati**[30]. Ti se sproščajo pri intenzivnem kmetijstvu in živinoreji z nepravilno ali čezmerno uporabo gnojil in gnojevke/gnoja, ki vsebujejo dušik in fosfor. To velja za 17 od 20 držav članic. Samo Estonija, Latvija in Litva ne poročajo o nitratih kot vzroku za nedoseganje dobrega kemijskega stanja v njihovih podzemnih vodah. V devetih državah članicah (Avstrija, Belgija, Češka, Danska, Estonija, Francija, Luksemburg, Nizozemska in Španija) so vzrok za nedoseganje dobrega kemijskega stanja **pesticidi** in njihovi metaboliti. Vzroka za slabše kemijsko stanje sta tudi **fosfat** in **amonij** ki se prav tako v glavnem sproščata pri intenzivnem kmetijstvu in živinoreji, še zlasti pa sta prisotna v državah, kot sta Slovaška in Češka.

Druge snovi, navedene kot vzroki za slabše kemijsko stanje manjšega odstotka teles podzemne vode (tj. manj kot 10 % po navedbah nekaterih držav članic), vključujejo naravno prisotna onesnaževala, kot so klorid, sulfat, kalij, železo in skupni organski ogljik. Industrijska topila, PAO, metil terc-butil eter (ki se uporablja predvsem kot dodatek za gorivo)

[30] Po podatkih Evropske agencije za okolje se povprečna koncentracija nitratov v telesih podzemne vode EU od leta 2021 ni bistveno spremenila (Evropska agencija za okolje, 2023).

in anionske površinsko aktivne snovi (pogoste v milih in detergentih) so redkeje navedeni kot vzrok za slabše stanje (vendar so o njih poročale Finska, Francija, Italija in Latvija).

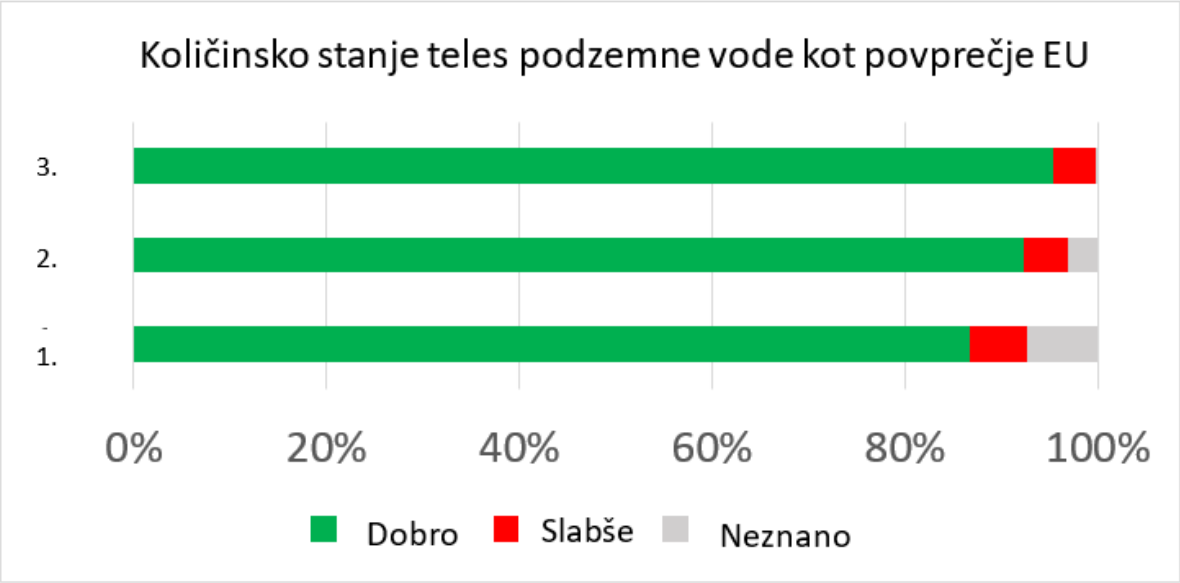
Slika 4 – Sprememba ocene kemijskega stanja teles podzemne vode EU iz prvih, drugih in tretjih načrtov upravljanja povodij (vir: podatki, pridobljeni iz sistema WISE-Freshwater in dokumentov PDF)



Količinsko stanje teles podzemne vode – ali je v njih dovolj vode?

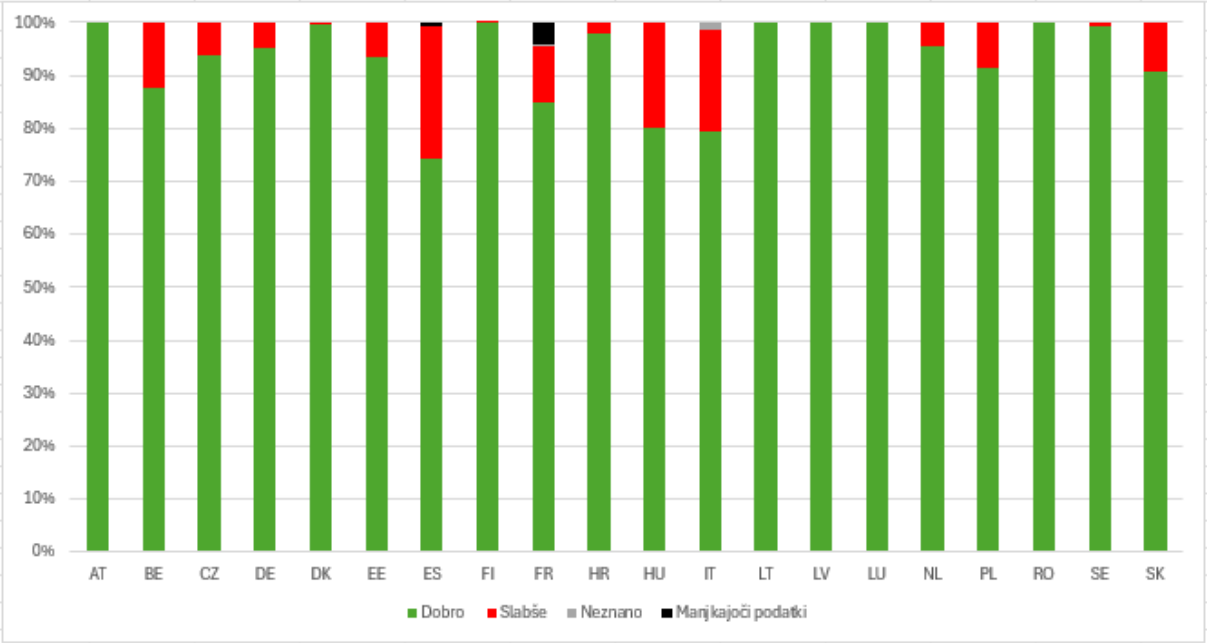
Če primerjamo količinsko stanje podzemnih voda v isti skupini držav članic, je spodbudna ugotovitev, da je prišlo do majhnega izboljšanja: v obdobju 2016–2021 je bilo stanje pri 95 % telesih podzemne vode dobro v primerjavi z obdobjem 2009–2015, ko je ta delež znašal 92,4 %. Na podlagi sporočenih podatkov se zdi, da je obnavljanje teles podzemne vode, ki predstavljajo velik delež rezerv EU, večinoma zagotovljeno. Čeprav to morda kaže, da podnebne spremembe (še) ne vplivajo na podzemne vode v EU, je treba poudariti, da vse države članice ne upoštevajo ustrezno potreb ekosistemov, odvisnih od podzemne vode, in da ta slika iz leta 2021 ne zajema vplivov naslednjih let, ki so bila najbolj suha v tem stoletju.

Slika 5 – Sprememba ocene količinskega stanja teles podzemne vode EU iz prvih, drugih in tretjih načrtov upravljanja povodij (vir: podatki, pridobljeni iz sistema WISE-Freshwater in dokumentov PDF)



Kljub temu so med 20 državami članicami, zajetimi v to poročilo, velike geografske razlike (glej sliko 6).

Slika 6 – Pregled količinskega stanja teles podzemne vode po državah članicah v letu 2021



V 84 % ugotovljenih primerov telesa podzemne vode niso dosegla dobrega količinskega stanja, ker količina vode, odvzete iz vodonosnika, presega njegovo naravno zmogljivost obnavljanja. Drugi razlogi za nedoseganje dobrega količinskega stanja so vdor slane vode (25 %), vplivi na vodne ekosisteme, povezane s telesi podzemne vode (20 %), in odvisni kopenski ekosistemi (9 %).

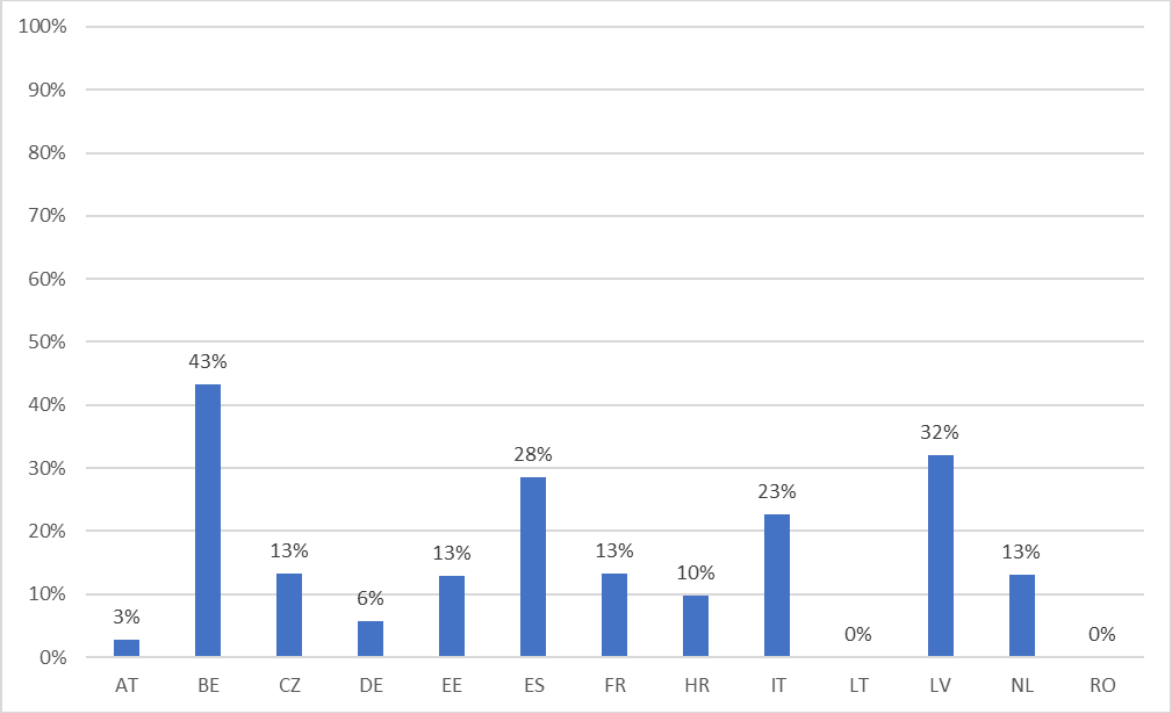
Skoraj vse države članice poročevalke[31] so **ocenile vodno bilanco**[32] za tretje načrte upravljanja povodij, pri čemer je večina ocenila tudi dolgoročne trende. Vendar v nasprotju z določbami direktive o podzemni vodi države članice pri ocenjevanju količinskega stanja teles podzemne vode ne upoštevajo vedno potreb **vodnih ekosistemov, povezanih s podzemno vodo**, in **kopenskih ekosistemov, odvisnih od podzemne vode**. To je velika vrzel, saj lahko človekove dejavnosti, zaradi katerih se spreminja gladina podzemne vode, znatno vplivajo na stanje teles površinske vode ali poškodujejo dragocene ekosisteme, kot so mokrišča.

Države članice so v zadnjih treh ciklih izvajanja poročale o dobrem količinskem stanju velikega deleža podzemnih voda. Vendar je to v nasprotju s povečanjem pomanjkanja vode po vsej EU in ugotovljeno povečano odvisnostjo od teles podzemne vode kot vira oskrbe za javne storitve in namakanje, kar vodi do večjih odvzemov[33]. To poudarja, kako pomembno je, da države članice bolje uporabljajo dogovorjene metodologije za ocenjevanje količinskega stanja z ustreznim upoštevanjem sezonskih nihanj in pospešenih učinkov podnebnih sprememb, pri tem pa se manj opirajo na pretekle trende ter v celoti upoštevajo vlogo podzemnih voda pri podpiranju rek in ekosistemov. Ocena, ki temelji le na gladini podzemne vode, ni zadostna[34]. Razmere tudi kažejo, kot je navedla Evropska agencija za okolje, da je obstoječe metodologije morda treba revidirati.

Pomembno je, da več držav članic pričakuje, da se bodo razmere poslabšale, saj napovedujejo, da se bo število teles podzemne vode, pri katerih obstaja tveganje, da do leta 2027 ne bodo dosegla dobrega količinskega stanja, v nekaterih primerih precej povečalo (glej sliko 7 v nadaljevanju).

Slika 7 – Delež teles podzemne vode, za katera države članice poročajo o tveganju, da do leta 2027 ne bodo dosegla dobrega količinskega stanja (samo države, ki uporabljajo elektronsko poročanje)

[31] Razen v Luksemburgu, kjer ocenjevanje še poteka.
[32] Vodna bilanca je količina vode, ki je na voljo za dodelitev, ki se izračuna tako, da se od pritokov odštejejo odtoki v določenem povodju ali porečju.
[33] Po podatkih Evropske agencije za okolje se je delež podzemne vode v celotnem odvzemu vode povečal z 19 % leta 2000 na 23 % leta 2019.
[34] Glej smernice o skupni strategiji izvajanja št. 18.



- **Okvir 1: Zakaj EU še vedno še zdaleč ne dosega ciljev okvirne direktive o vodah?**
- Z leti se je z izvajanjem okvirne direktive o vodah postopoma izboljšalo poznavanje in razumevanje stanja rek, jezer, somornic, obalnih morij in podzemnih voda v EU. To izboljšano znanje delno pojasnjuje nekatere zgoraj opisane trende.
- Vendar so številni dejavniki prispevali in še vedno prispevajo k oviranju učinkovitega izvajanja okvirne direktive o vodah ter splošno počasnemu napredku od njenega nastanka, kot je dobro dokumentirano v preverjanju ustreznosti okvirne direktive o vodah iz leta 2019[35]. Med temi dejavniki so:

  - pozno prepoznavanje ali podcenjevanje obremenitev in prizadevanj, potrebnih za vzpostavitev okvira upravljanja, ki ustreza posebnim razmeram v državah članicah;
  - nezadostno zmanjšanje skupnih obremenitev na vodna telesa, ki so povezane zlasti z razpršenim onesnaževanjem (drugače od relativnega uspeha pri obravnavanju točkovnih virov onesnaževanja) in degradacijo habitatov (za kar bi bili zelo potrebni obnovitveni ukrepi za obravnavanje preteklih obremenitev, vključno s hidromorfološkimi spremembami in preteklim onesnaževanjem);
  - počasno uvajanje učinkovitih ukrepov politike, saj programi ukrepov držav članic pogosto ne temeljijo dovolj na analizi obremenitev in vplivov, obstaja pa tudi težnja po zanašanju na preproste tehnološke rešitve, ki obravnavajo točkovne vir onesnaževanja, medtem ko drugi viri onesnaževanja večinoma niso zajeti;
  - majhna skladnost znotraj ustreznih politik, saj je dobro stanje vodnih teles močno odvisno tudi od vključevanja ciljev v zvezi z vodo na druga področja politik, kot so kmetijstvo, energetika in promet;
  - drugače kot druge gospodarske dejavnosti ukrepi za doseganje dobrega stanja voda

[35] SWD(2019) 439 final, str. 116.

niso prednostno razvrščeni;
- prevladujoče opiranje na osnovne ukrepe[36] namesto na dodatne dopolnilne ukrepe, ki se izvajajo v zadostnem obsegu, da se dosežejo cilji okvirne direktive o vodah;
- čas, ki ga narava potrebuje za odziv na ukrepe, preden se dosežejo pričakovani rezultati;
- močneje občuteni vplivi podnebnih sprememb (tj. rast temperature vode);
- pomanjkanje finančnih sredstev in omejitve upravne zmogljivosti.

5. UPRAVLJANJE IN MEDSEKTORSKI VIDIKI

Ustrezno upravljanje je bistveno za nemoteno delovanje kompleksnih sistemov upravljanja voda v državah članicah, ki temeljijo na vključitvi številnih različnih upravnih ravni in prizadetih strani. Vse države članice so določile svoje **pristojne organe** za vsako vodno območje. Ta območja pogosto vključujejo več organov, ki so odgovorni za različne vidike načrtov upravljanja povodij. Podobno so vse države članice imenovale pristojne organe za izvajanje direktive o poplavah. Ti se lahko razlikujejo od tistih, ki so imenovani na podlagi okvirne direktive o vodah, v nekaterih državah članicah pa območja upravljanja, opredeljena v skladu z direktivo o poplavah, niso enaka vodnim območjem.

Številne države članice v skladu z zahtevami iz direktive o poplavah navajajo, da so bili načrti za obvladovanje poplavne ogroženosti in načrti upravljanja povodij pripravljeni usklajeno in včasih sočasno[37]. Velika večina držav članic je izvedla skupno posvetovanje o svojih načrtih upravljanja povodij in načrtih za obvladovanje poplavne ogroženosti[38], nekatere pa so načrta združile v en načrt. Glede programa ukrepov iz okvirne direktive o morski strategiji so razmere med državami članicami očitno bolj neenake. Le nekaj držav članic izkazuje jasno usklajevanje pri razvoju programov ukrepov iz okvirne direktive o vodah in okvirne direktive o morski strategiji z vidika postopka, vsebine in doslednosti pri odzivanju na iste obremenitve. Podobno je skromno usklajevanje razvidno iz vzporednega poročanja o drugem programu ukrepov v skladu z okvirno direktivo o morski strategiji[39]. To je torej področje, na katerem morajo države članice okrepiti prizadevanja za izvajanje **pristopa „od izvira do morja“**.

Mehanizmi usklajevanja so sicer na splošno vzpostavljeni, vendar se večinoma zdijo nezadostni za zagotovitev popolnih sinergij in ustrezne skladnosti med različnimi ravnmi upravljanja (npr. nezadostno usklajeni pristopi k izvajanju okvirne direktive o vodah na podnacionalnih ravneh). Nezadostno je tudi usklajevanje z drugimi sektorskimi politikami (npr. kmetijstvom, energetiko), zlasti v zvezi z ukrepi, potrebnimi za obravnavanje najpomembnejših obremenitev. Kljub dejstvu, da so za pravilno izvajanje in izvrševanje okvirne direktive o vodah in druge okoljske zakonodaje odgovorni pristojni okoljski organi, je bistveno zagotoviti, da se cilji okvirne direktive o vodah učinkoviteje vključijo v sektorske

[36] Zlasti direktiva o čiščenju komunalne odpadne vode in direktiva o nitratih, ki sta v programih ukrepov okvirne direktive o vodah navedeni kot „osnovna ukrepa“.
[37] Na splošno je 15 od 21 držav članic v svojih načrtih za obvladovanje poplavne ogroženosti predložilo trdne dokaze, da je bilo usklajevanje z okvirno direktivo o vodah zagotovljeno, preostalih šest pa je imelo vsaj nekaj dokazov.
[38] O skupnih posvetovanjih o osnutkih načrtov za obvladovanje poplavne ogroženosti in načrtov upravljanja povodij je poročalo 15 držav članic, v prejšnjem ciklu pa 13 držav članic.
[39] Poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o oceni programov ukrepov držav članic, kot so bili posodobljeni v skladu s členom 17 Direktive 2008/56/ES (COM(2025) 3) in povezanim delovnim dokumentom služb Komisije SWD(2025) 1.

politike in instrumente financiranja (kot je SKP). To vključuje uskladitev intervencij, ki jih podpira SKP, z ukrepi iz načrtov upravljanja povodij.

Večina držav članic si močno prizadeva za povečanje **udeležbe javnosti in dejavnega vključevanja deležnikov** v pripravo načrtov upravljanja povodij in načrtov za obvladovanje poplavne ogroženosti z uporabo različnih kanalov in mehanizmov za posvetovanje. Na splošno je bil v večini držav članic vključen širok krog deležnikov. Vendar v številnih načrtih ni pojasnjeno, kako so se prejeti prispevki upoštevali in ali so bili tisti, s katerimi je bilo opravljeno posvetovanje, obveščeni o tem, kako so se upoštevala njihova stališča. Taka pregledna komunikacija bi povečala skupno odgovornost za načrte.

Obremenitve

Največje obremenitve za telesa površinskih voda[40] v vseh državah članicah poročevalkah so: **onesnaževanje z atmosferskimi usedlinami** (ki prizadene 59 % vodnih teles), **hidromorfološke spremembe** (57 %) zaradi izsuševanja in namakanja za kmetijstvo, vodno energijo, zaščito pred poplavami, plovbo ali oskrbo s pitno vodo ter **onesnaževanje iz kmetijstva** (32 %). Druge glavne obremenitve po vsej EU so **odvajanja komunalne odpadne vode** (14 %), **izpusti, ki niso povezani s kanalizacijskim sistemom** (9 %), in **odvzem** (9 %) za različne namene. Druge obremenitve, ki so najpogosteje opredeljene v načrtih upravljanja povodij, so onesnaževanje zaradi **odtekanja urbanih padavinskih voda** (8 %), **prelivanja padavinskih voda** (5 %) in **izpustov iz industrijskih obratov** (6 %). Opozoriti je treba, da je lahko isto vodno telo izpostavljeno več obremenitvam, tako da vsota ni enaka 100 %.

Žal je 13 % vodnih teles EU še naprej izpostavljenih neznanim antropogenim obremenitvam, zato je na tem področju še mogoče izboljšati znanje. Večja obremenitev ni bila ugotovljena le pri 10 % vodnih teles, o katerih se je poročalo.

Kot kažejo številna poročila, obremenitev zaradi **invazivnih tujerodnih vrst** – ki vzbujajo zaskrbljenost na ravni EU[41] in nacionalni ravni – v sladkovodnih in morskih ekosistemih v Evropi narašča[42]. Kljub morebitnemu neposrednemu vplivu teh vrst na doseganje dobrega ekološkega stanja se zdi, da je ta obremenitev podcenjena, saj je ugotovljena le pri 2,2 % vodnih teles, o katerih se je poročalo. Informacije o invazivnih tujerodnih vrstah in ukrepih, sprejetih za obravnavanje te težave, v načrtih upravljanja povodij zelo pogosto manjkajo ali so premalo podrobne.

Medtem ko je bilo za 71 % **teles podzemne vode** v EU sporočeno, da niso izpostavljena nobeni znatni obremenitvi, jih je skoraj 30 % izpostavljeno celi vrsti obremenitev. Med njimi so zlasti **razpršeno onesnaževanje iz kmetijstva** (npr. pesticidi in gnojila), ki vpliva na 59 % prizadetih teles podzemne vode, **odvzem za javno oskrbo z vodo** (25 %) ter **odvzem za kmetijstvo** (22 %), **industrijsko uporabo** (12 %) in **druge namene** (12 %). Velika

[40] Na podlagi podatkov o sladki vodi iz sistema WISE-Freshwater, ki zajemajo 18 od 20 držav članic, za katere so podatki od junija 2024 na voljo v elektronski obliki.

[41] Kot so navedene v Uredbi (EU) št. 1143/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2014 o preprečevanju in obvladovanju vnosa in širjenja invazivnih tujerodnih vrst.

[42] Na primer, po Cid, N., in Cardoso, A. C., 2013, „European freshwater alien species“, Global Freshwater Biodiversity Atlas (Sladkovodne tujerodne vrste v Evropi, Svetovni atlas sladkovodne biotske raznovrstnosti) (atlas.freshwaterbiodiversity.eu) se je število sladkovodnih invazivnih tujerodnih vrst v zadnjih 100 letih povečalo za sedemkrat.

obremenitev je tudi razpršeno onesnaževanje iz drugih virov, zlasti **odtekanja urbanih padavinskih voda** (16 %) in **izpustov, ki niso povezani s kanalizacijskim sistemom** (6 %), prav tako pa onesnaževanje z **onesnaženih območij ali opuščenih industrijskih območij** (17 %) in **preteklo onesnaževanje** (13 %).

Programi ukrepov

Pri analizi programov ukrepov, ki so jih države članice dolžne pripraviti, da bi preprečile ali omejile te obremenitve, je slika kompleksnejša.

Veliko ukrepov, napovedanih v drugih načrtih upravljanja povodij, ni bilo izvedenih. Kakor že prej je bilo kot največja ovira opredeljeno nezadostno financiranje ukrepov (86 %), sledili pa so nepričakovane zamude (81 %), pomanjkanje ustreznih nacionalnih mehanizmov, kot so nacionalni predpisi in še nesprejeti drugi ukrepi (70 %), ter težave pri upravljanju (57 %). Kot ključni izziv se redno navajajo tudi težave pri pridobivanju zemljišč, potrebnih za izvajanje nekaterih ukrepov.

Tretji programi ukrepov, predstavljeni v načrtih upravljanja povodij za obdobje 2022–2027, kažejo, da se države članice njihove zasnove in poročanja še naprej lotevajo različno. Programi ukrepov pogosto vsebujejo precej dolg niz ukrepov, vendar se zdi, da v njih manjka več ključnih elementov. Zlasti ni jasne ocene vrzeli, ki jo je treba premostiti, da bi se doseglo dobro stanje. Prav tako ni dovolj informacij o prednostni razvrstitvi ukrepov na podlagi zahtevane analize stroškovne učinkovitosti. Pogosto manjkajo podatki o stroških in financiranju načrtovanih ukrepov. Ker države članice pogosto trdijo, da imajo težave pri financiranju, to kaže, da sredstva, potrebna za izvajanje programov ukrepov, niso vedno zagotovljena vnaprej. To slabi učinkovitost programov ukrepov.

6. REŠEVANJE TROJNE PLANETARNE KRIZE

6.1 NAPROTI NIČELNEMU ONESNAŽEVANJU REK, JEZER, OBALNIH MORIJ IN PODZEMNIH VODA

6.1.1 Kakšna so prizadevanja v boju proti onesnaževanju iz kmetijstva?

Razpršeno onesnaževanje iz **kmetijstva** je ena glavnih obremenitev onesnaževanja za vodna telesa EU, ki so jo opredelile vse države članice poročevalke na skoraj vseh vodnih območjih in ki vpliva na telesa površinske in podzemne vode. Povzročajo ga predvsem netrajnostne prakse gospodarjenja z zemljišči ter čezmerna in nepravilna uporaba gnojil in gnojevke/gnoja, ki vsebujejo dušik in so vzrok za nitrate v vodi, na eni strani ter pesticidov in drugih nevarnih snovi na drugi strani. Kot je navedeno v oddelku 2 zgoraj, so nitrati največje onesnaževalo v telesih podzemne vode in povzročajo tudi evtrofikacijo teles površinske vode. To je skladno z ugotovitvami o obremenitvah s hranili v morskih regijah EU, ki kažejo, da je kmetijstvo največji vir dušika v vseh regijah razen Črnega morja[43]. Pri fosforju je slika malo drugačna, saj je največji vir v vseh morskih območjih odpadna voda, kmetijstvo pa je drugi največji vir.

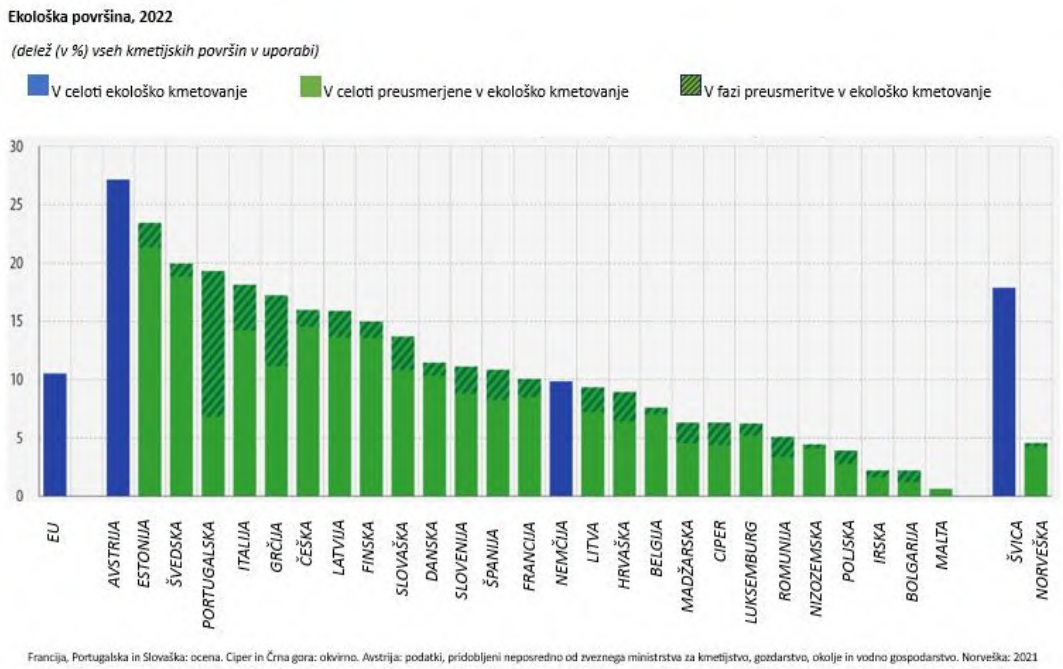
[43] Poročilo o izvajanju okvirne direktive o morski strategiji (europa.eu).

Čeprav so bile v primerjavi z devetdesetimi leti prejšnjega stoletja opažene znatne izboljšave ter si je večina držav članic in kmetov močno prizadevala, da bi se manj hranil izgubilo v vode, podatki o kakovosti sladke vode kažejo, da rezultati stagnirajo. To kaže, da so za oživitev trenda upadanja koncentracij hranil potrebni radikalnejši ukrepi, ki jih je na politični ravni morda težko sprejeti. Skoraj 35 oziroma 25 let po sprejetju direktive o nitratih in okvirne direktive o vodah sedanji ukrepi še ne zadostujejo za doseganje njunih ciljev. To je mogoče videti tudi v morskem okolju, zlasti v Baltskem morju, morski regiji z največjim deležem obalnih morij, kjer je stanje hranil problematično (58 %). Evtrofikacija se pojavlja tudi v južnem Severnem morju, ob severozahodni obali Francije in v bližini rečnih iztokov v Sredozemskem morju. Hkrati so v Baltskem in Črnem morju opažena obsežna območja brez kisika zaradi evtrofikacije, naravnih razmer in višjih temperatur vode, ki so posledica podnebnih sprememb.

To stagnacijo je mogoče pojasniti z dejstvom, da večina držav članic dosega skromen napredek pri razvoju **kvantitativnih ocen vrzeli** kot podlage za določitev, kako zmanjšati obremenitev s **hranili** in **pesticidi**. Komisija je to priporočilo podala v prejšnjem ciklu, vendar je le malo držav članic poročalo o zmanjšanju obremenitve s hranili, še manj pa jih je poročalo, da so izvedle ocene učinkovitosti do tedaj sprejetih ukrepov.

Hkrati je **stalno povečevanje deleža kmetijskih zemljišč v EU, namenjenih ekološkemu kmetovanju**, očiten in spodbuden trend, ki navadno privede do nižjih ravni onesnaževanja s hranili in pesticidi. Vendar se hitrost prehoda na tako kmetovanje med državami članicami razlikuje in sega od skoraj 30 % celotne kmetijske proizvodnje v Avstriji do manj kot 1 % na Malti (glej sliko 8 spodaj).

Slika 8 – Delež skupnih kmetijskih površin v uporabi, namenjenih ekološkemu kmetovanju, v letu 2022 po državah članicah (vir: Eurostat 2024)[44]



[44] Ekološko kmetovanje v EU: 16,9 milijona hektarjev v letu 2022 – Eurostat (europa.eu).

Osnovni ukrepi so praviloma vzpostavljeni, vendar se ocena tega, ali bodo načrtovani ukrepi zadostovali za postopno doseganje dobrega stanja, ne izvaja v vseh državah članicah. Kjer je bila vrzel ocenjena, države članice poročajo, da z ukrepi vrzel „ne bo v celoti“ odpravljena, kar bi bilo potrebno za zmanjšanje onesnaževanja s hranili in pesticidi do leta 2027. To je v skladu s prejšnjimi ugotovitvami Komisije, tudi na podlagi direktive o nitratih.

Poleg tega so obvezni ukrepi omejeni na tiste, ki so določeni z ustrezno zakonodajo EU[45] in veljavnimi zahtevami (ukrepi navzkrižne skladnosti in ukrepi v zvezi z zeleno komponento) v okviru skupne kmetijske politike (SKP) za obdobje 2014–2022.

Zdi se, da veliko držav članic omejuje uporabo pesticidov predvsem takrat, ko je treba izboljšati stanje vodnih teles, ki se uporabljajo za odvzem pitne vode. Take obvezne zahteve za kmete, ki izhajajo iz izvajanja okvirne direktive o vodah, se lahko podprejo s SKP v okviru tako imenovanih plačil na podlagi okvirne direktive o vodah, vendar se ta instrument še vedno premalo uporablja[46].

Vzpostavljenih je več prostovoljnih ukrepov, ki so pogosto podprti v okviru SKP, zlasti prek kmetijsko-okoljsko-podnebnih obveznosti[47] in drugih ustreznih ukrepov, vključenih v programe razvoja podeželja (2014–2022), ki so jih razvile države članice. Vendar ti ukrepi skupaj z izvedenimi osnovnimi ukrepi ne zadostujejo za zmanjšanje obremenitev z nitrati in pesticidi. Vzrok za to so lahko različni dejavniki, vključno z omejitvami, ki so neločljivo povezane z zasnovo zadevnih prostovoljnih ukrepov, dejstvom, da države članice ukrepov niso dovolj načrtovale, dejstvom, da jih izvaja le malo kmetov, ali omejenim izvajanjem na najbolj prizadetih območjih.

Glede na predložene informacije vsi kmetijski ukrepi, napovedani v okviru drugih načrtov upravljanja povodij, niso bili izvedeni, kot je bilo načrtovano. Navedene težave vključujejo nezadostno financiranje in zamude.

Glede SKP za obdobje 2023–2027 se lahko pričakuje večji prispevek k boju proti onesnaževanju z nitrati in pesticidi[48]. Vključuje okrepljene standarde pogojenosti[49], kot so strožje zahteve glede upravljanja tal (npr. kolobarjenje/diverzifikacija posevkov, varovalni pasovi) in nova zahteva, povezana z nadzorom razpršenih virov onesnaževanja s fosfati. Instrumenti, dani na voljo v okviru financiranja razvoja podeželja[50] (kmetijsko-okoljsko-

[45] Zlasti direktiva o nitratih, uredba o dajanju fitofarmacevtskih sredstev v promet (Uredba (ES) št. 1107/2009) in direktiva o trajnostni rabi pesticidov (Direktiva 2009/128/ES).

[46] Štiri države članice (Avstrija, Danska, Luksemburg in Španija) so ta plačila podprle v okviru programov za razvoj podeželja (2014–2022), pet držav članic (Avstrija, Danska, Italija, Luksemburg in Španija) pa je taka plačila vključilo v svoje strateške načrte SKP za obdobje 2023–2027. Ta plačila so večinoma osredotočena na omejitve/prepoved gnojenja in uporabe pesticidov na zavarovanih območjih pitne vode ter ukrepe za zmanjšanje dušika na obalnih prispevnih površinah v primeru Danske.

[47] Plačila za večletne obveznosti za okolju in podnebju prijazne kmetijske prakse, ki presegajo izhodiščne obvezne zahteve.

[48] Glej *Mapping and analysis of CAP strategic plans (2023–2027)* (Predstavitev in analiza strateških načrtov SKP (2023–2027)) (file:///C:/Users/faltech/Downloads/mapping%20and%20analysis%20of%20cap%20strategic%20plans-KF0323354ENN%20(3).pdf).

[49] Pogojenost povezuje prejemanje celotne podpore SKP s tem, da kmetje in drugi upravičenci izpolnjujejo osnovne standarde na področju okolja, podnebnih sprememb, javnega zdravja, zdravja rastlin ter dobrobiti živali. Osnovni standardi zajemajo seznam predpisanih zahtev ravnanja ter standardov za ohranjanje dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev zemljišč (v nadaljnjem besedilu: standardi DKOP).

[50] Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP, glej Uredbo (EU) št. 1305/2013).

podnebne obveznosti, vključno z ekološkim kmetovanjem, podporo za naložbe, plačili na podlagi okvirne direktive o vodah, usposabljanjem/svetovanjem, inovacijami in sodelovanjem), so še naprej na voljo in so bili dopolnjeni z okoljskimi shemami, ki podpirajo okolju/podnebju prijazne prakse; države članice morajo tem shemam nameniti vsaj 25 % sredstev EKJS[51]. Podpora iz okoljskih shem in kmetijsko-okoljsko-podnebnih obveznosti zajema med drugim izboljšano upravljanje hranil[52] in trajnostno rabo pesticidov[53].

Nobena država članica ne uporablja **pragov za koncentracije hranil** za oceno dobrega ekološkega stanja površinskih voda in le nekatere določajo zahtevano **zmanjšanje obremenitve** v zgornjem toku v ustreznem povodju. Kot je bilo že navedeno, to vpliva tudi na doseganje ciljev iz okvirne direktive o morski strategiji, saj na podlagi podatkov, ki so jih države članice sporočile leta 2018 v skladu s členom 8 okvirne direktive o morski strategiji, 87 % morskega območja ni doseglo cilja dobrega okoljskega stanja glede evtrofikacije.

6.1.2 Kakšna so prizadevanja v boju proti onesnaževanju iz drugih sektorjev?

Vodno okolje in prek okolja zdravje ljudi prav tako ogroža **onesnaževanje** iz sektorjev, kot so **mestna naselja, industrija ali energetika**.

Osnovni ukrepi za obravnavanje onesnaževanja iz teh sektorjev so na splošno vzpostavljeni. Vključujejo sisteme za izdajo odobritev in dovoljenj za nadzor nad izpusti odpadnih voda iz točkovnih virov, registre izpustov odpadnih voda, prepoved ali omejitev vseh neposrednih odvajanj v podzemno vodo in/ali namenske ukrepe za odpravo ali zmanjšanje onesnaževanja s prednostnimi in drugimi snovmi.

V večini primerov so bili izvedeni posebni ukrepi za obravnavanje onesnaževal, zaradi katerih ni doseženo dobro kemijsko ali ekološko stanje vodnih teles. Med temi ukrepi so prizadevanja za zmanjšanje ali ustavitev izpustov nekaterih onesnaževal v vodo in sanacijo onesnaženih območij, pri čemer se obravnava preteklo onesnaževanje sedimentov, podzemne vode in tal. Vendar izrecna povezava posameznih snovi s posebnimi ukrepi za boj proti onesnaževanju v vseh nacionalnih načrtih upravljanja povodij ni enako podrobno obravnavana. Na tem področju in pri izdelavi analize vrzeli, ki bo podlaga za oblikovanje ukrepov, je potreben večji napredek.

Vse države članice so poročale o **popisih emisij, izpustov in uhajanj** škodljivih snovi. Vendar so med državami članicami in znotraj njih velike razlike z vidika zajetih zadevnih strupenih snovi in tega, ali so zajete v celoti. Najpomembnejših deset snovi, zaradi katerih se popisi emisij najpogosteje vzpostavijo, so živo srebro, benzo(a)piren, fluoranten, benzo(g,h,i)perilen (PAO), nikelj, svinec in kadmij (težke kovine) ter nonilfenol (neionske površinsko aktivne snovi), perfluorooktan sulfonska kislina (PFOS, ki je vrsta per- in polifluoroalkilnih snovi (PFAS)) in tributilkositrov kation (zelo strupen biocid).

[51] Glej člen 97(1) in (2) Uredbe (EU) 2021/2115.
[52] Podpora kmetijskim praksam za izboljšanje upravljanja hranil naj bi se izvajala na 15,2 % kmetijskih površin EU.
[53] Za 27 % kmetijskih površin EU naj bi veljale obveznosti, ki vodijo v trajnostno rabo pesticidov, da se zmanjšajo tveganja in vplivi rabe pesticidov, kot je uhajanje pesticidov.

Večina držav članic je poročala o osnovnih ukrepih v zvezi z gradnjo ali nadgradnjo čistilnih naprav za odpadne vode, pri čemer so potrdile, da so potrebna dodatna prizadevanja za uskladitev z direktivo o čiščenju komunalne odpadne vode. Trenutno se 82 % komunalnih odpadnih voda v EU zbira in čisti v skladu s standardi EU.

Z izvajanjem revidirane direktive o čiščenju komunalne odpadne vode se bo onesnaževanje s komunalnimi odpadnimi vodami dodatno zmanjšalo. Direktiva vključuje nova pravila o prelivanju padavinskih voda in odtekanju urbanih padavinskih vodah, ki bodo državam članicam v pomoč pri učinkovitejšem obravnavanju teh obremenitev, ki prej z zakonodajo EU niso bile zajete.

Čeprav okvirna direktiva o vodah ne zajema onesnaževanja z odpadki, vključno s plastiko, je to ključno področje, na katerem je treba ustvariti sinergije z okvirno direktivo o morski strategiji, saj zelo veliko plastike v morju prihaja iz rek. Ocena programov ukrepov na podlagi okvirne direktive o morski strategiji kaže, da so države članice sprejele številne ukrepe za obravnavanje glavnih virov odpadkov, začele pa so z dejavnostmi, povezanimi z odplakami z mestnih območij in iz drugih virov na kopnem (npr. industrije, kmetijstva). To je po ocenah privedlo do 29-odstotnega zmanjšanja **odpadkov na obalah** med letoma 2015 in 2021 v vseh morskih bazenih EU. Ti ukrepi so verjetno pozitivno vplivali tudi na reke, jezera in obalna morja.

Glede na znatno obremenitev za zdravje vodnih teles, ki jo še naprej povzročajo atmosferske usedline, ostaja ukrepanje pri viru za zmanjšanje emisij onesnaževal, vključno s splošno prisotnimi obstojnimi, bioakumulativnimi in strupenimi snovmi, ki so posledica uporabe fosilnih goriv, s celostnim pristopom k onesnaževanju v različnih okoljskih medijih, za katerega se zavzema akcijski načrt za ničelno onesnaževanje, prednostna naloga za doseganje ciljev okvirne direktive o vodah. V zvezi s tem se pričakuje, da bodo strožji standardi, sprejeti na podlagi nedavno revidirane direktive o kakovosti zunanjega zraka, revidirane direktive o industrijskih emisijah, učinkovitega izvajanja uredbe o živem srebru in splošnih prizadevanj EU za razogljičenje, pozitivno vplivali na zmanjšanje emisij nekaterih posameznih snovi, ki vstopajo v vodno okolje prek emisij v zrak.

6.2 OBNOVA REK, JEZER, OBALNIH MORIJ IN PODZEMNE VODE

6.2.1 Spremembe fizičnih značilnosti in naravnega pretoka vodnih teles – kakšna je stopnja človekovega poseganja v vodni sistem?

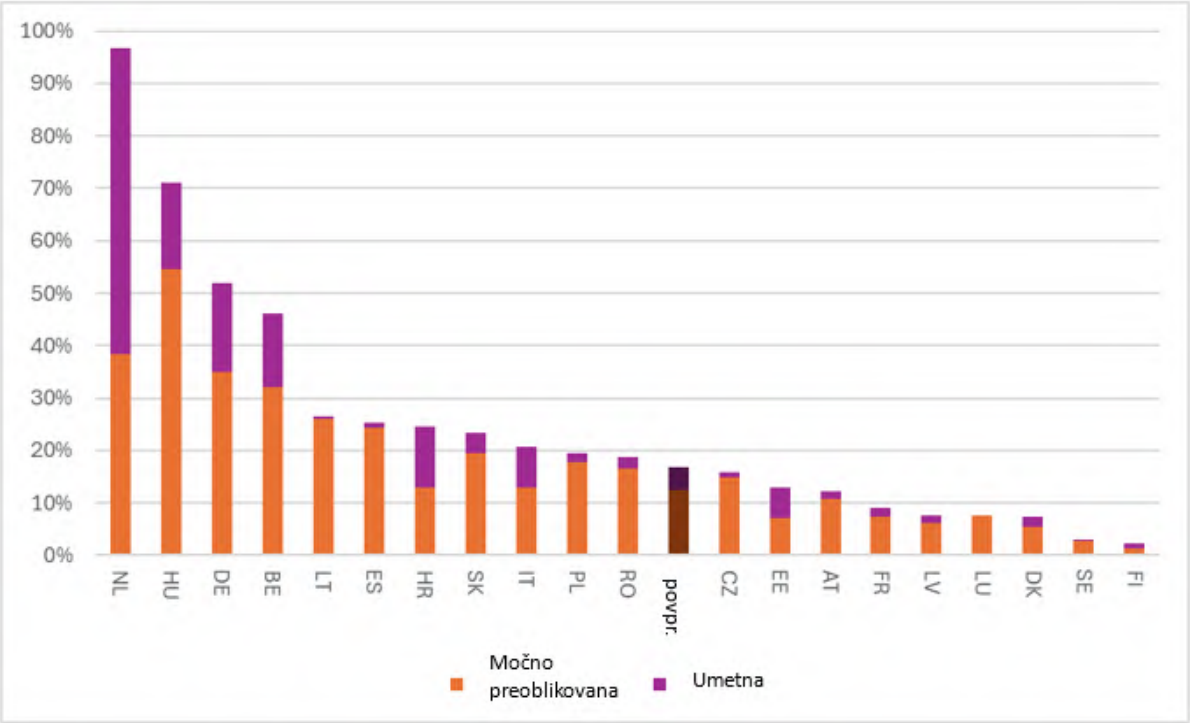
Človek s svojimi dejavnostmi že stoletja fizično spreminja obliko rek, jezer, estuarijev in obalnih morij EU, saj odstranjuje naravne značilnosti in gradi betonsko infrastrukturo (tj. močno preoblikovana vodna telesa) ter nove kanale in zbiralnike (tj. umetna vodna telesa). Rezultat vsega tega so novi, vendar nenaravni vodni sistemi.

V načrtih upravljanja povodij se kažejo zelo velike razlike med državami članicami glede stopnje človekovega poseganja v njihova naravna vodna okolja. Bolj ko je človeški poseg intenziven, bolj se spreminjajo značilnosti vodnega telesa, pri čemer nekatera postanejo popolnoma umetna. Delež teh **močno preoblikovanih vodnih teles** in **umetnih vodnih teles** se je v tem ciklu poročanja nekoliko povečal: v 20 državah članicah, vključenih v analizo, jih

je bilo 12,4 % opredeljenih kot močno preoblikovanih, 4,4 % pa kot umetnih[54] v primerjavi z 11,9 % oziroma 4,1 % v prejšnjem ciklu poročanja.

Na sliki 9 spodaj sta prikazana zelo visoka stopnja človekovega poseganja v nekaterih državah članicah (Nizozemska, Madžarska, Nemčija in Belgija) in dobro ohranjeno naravno stanje v nekaterih drugih državah članicah (kot sta Finska in Švedska).

Slika 9 – Delež teles površinske vode, ki so bila v tretjih načrtih upravljanja povodij določena kot močno preoblikovana ali umetna, po državah članicah



Tri države članice (Avstrija, Hrvaška, Slovaška) so poročale o znatnem povečanju deleža močno preoblikovanih in umetnih vodnih teles, kar je očitno posledica prerazvrstitve nekaterih vodnih teles in v manjši meri novih sprememb. Pričakuje se, da se bo zaradi nove metodologije ta delež znatno povečal tudi na Švedskem.

Glavni načini rabe vode, ki so vzrok za visoko stopnjo človekovega poseganja, zaradi katerega so bila vodna telesa razvrščena kot močno preoblikovana, so: (i) zaščita pred poplavami (37 %), (ii) kmetijstvo (izsuševanje zemljišč 23 %, namakanje 15 %), (iii) vodna energija (21 %), (iv) oskrba s pitno vodo (11 %) in (v) druge oblike razvoja mest (10 %).

Pri takih vodnih telesih se zaradi njihovih spremenjenih značilnosti ne zahteva dobro ekološko stanje, temveč le dober ekološki potencial, ki ga mora država članica opredeliti v skladu z zahtevami iz Priloge V k okvirni direktivi o vodah.

[54] Vendar opredeljevanje v treh državah članicah še ni dokončano (Hrvaška, Slovaška) oziroma je v postopku revizije (Švedska).

Spodbudno je, da so bile uvedene metodološke izboljšave za določitev, kaj pomeni dober ekološki potencial, kot zahteva okvirna direktiva o vodah. Vendar države članice dober ekološki potencial še naprej različno opredeljujejo ter v svojih ocenah uporabljajo različne predpostavke in merila. Poleg tega nekatere države članice niso opredelile dobrega ekološkega potenciala za vsa močno preoblikovana vodna telesa, zato nimajo določenih jasnih ciljev, ki bi jih bilo treba doseči.

Na podlagi informacij, ki so na voljo v sistemu WISE za 16 držav članic[55], ki jim je do dokončanja tega poročila uspelo elektronsko poročati, je dober ekološki potencial doseglo le 16,8 % močno preoblikovanih in umetnih vodnih teles. Vendar se tu skrivajo precejšnje razlike med državami članicami (delež zadevnih vodnih teles, ki dosegajo dober ekološki potencial, sega od nič v Belgiji in na Nizozemskem do približno 50 % v Španiji in Romuniji).

6.2.2 Zavarovana območja

Obstajajo različni razlogi za to, da so nekatera vodna telesa zaščitena z zakonom. Kar zadeva telesa površinske vode, so bila zavarovana območja določena v skladu z direktivami o pitni vodi, kopalnih vodah, habitatih, pticah in nitratih ter zaradi varstva gospodarsko pomembnih vodnih vrst (tj. akvakultura). V tem ciklu poročanja je večina držav članic poročala o večjem številu vodnih teles, ki so povezana z zavarovanimi območji, določenimi v skladu z drugo zakonodajo EU, in ima v skladu z okvirno direktivo o vodah vzpostavljen posodobljen **register zavarovanih območij**.

Zelo pozitivna sprememba, kot se zdi, je z redkimi izjemami **boljše spremljanje teh območij**, kar je verjetno povezano s splošnimi izboljšavami spremljanja v skladu z okvirno direktivo o vodah.

Pri vodnih telesih, povezanih z zavarovanimi območji, bo morda treba doseči strožje ali bolj specifične cilje v zvezi z upravljanjem voda v primerjavi s cilji glede dobrega stanja, določenimi v okvirni direktivi o vodah. Tako se zagotovi skladnost z ustrezno zakonodajo, katere cilj je zaščita posebnih ekosistemov, vrst, pitne vode in kopalnih voda. To lahko vključuje sprejetje dodatnih ukrepov.

Države članice so v skladu z zahtevami direktiv o pticah in habitatih večinoma določile posebne cilje za **habitate in vrste na zavarovanih območjih (območja Natura 2000)**, čeprav se v nekaterih primerih natančne potrebe še ugotavljajo. V nekaterih primerih so države članice določile tudi dodatne cilje in ukrepe za **občutljiva območja** v skladu z direktivo o čiščenju komunalne odpadne vode, **kopalne vode** in **vodovarstvena območja s pitno vodo**, čeprav se o ciljih ali ukrepih pogosto poroča nekoliko splošno[56]. Nekatere države članice s komercialnim interesom za gojenje lupinarjev (ali redkeje sladkovodnih rib) so določile **zavarovana območja za gospodarsko pomembne vodne vrste[57].** Za območja lupinarjev so nekatere države članice (Hrvaška, Nizozemska in Romunija) določile enake cilje

[55] Kot so bile na voljo do 31. maja 2024.

[56] V zvezi s habitati in vrstami na zavarovanih območjih so nekatere države članice poročale o ukrepih, druge pa so se jasno sklicevale na načrte upravljanja v okviru ustreznih direktiv (o pticah in habitatih). V nekaterih primerih se za ta zavarovana območja domneva, da za izpolnitev dodatnih ciljev zadostuje doseganje dobrega stanja iz okvirne direktive o vodah.

[57] To so Hrvaška, Francija, Italija, Nizozemska, Poljska, Romunija in Španija za lupinarje ter Hrvaška, Italija in Latvija za sladkovodne ribe.

kot v direktivah o lupinarjih, ki sta bili medtem razveljavljeni[58]. Ena država članica (Francija) za vsa ta področja uporablja drugačne mikrobiološke standarde v primerjavi z razveljavljenimi direktivami. Italija in Španija na nekaterih področjih uporabljata enake standarde, na drugih pa različne. Informacije o standardih v zvezi s Poljsko so nejasne.

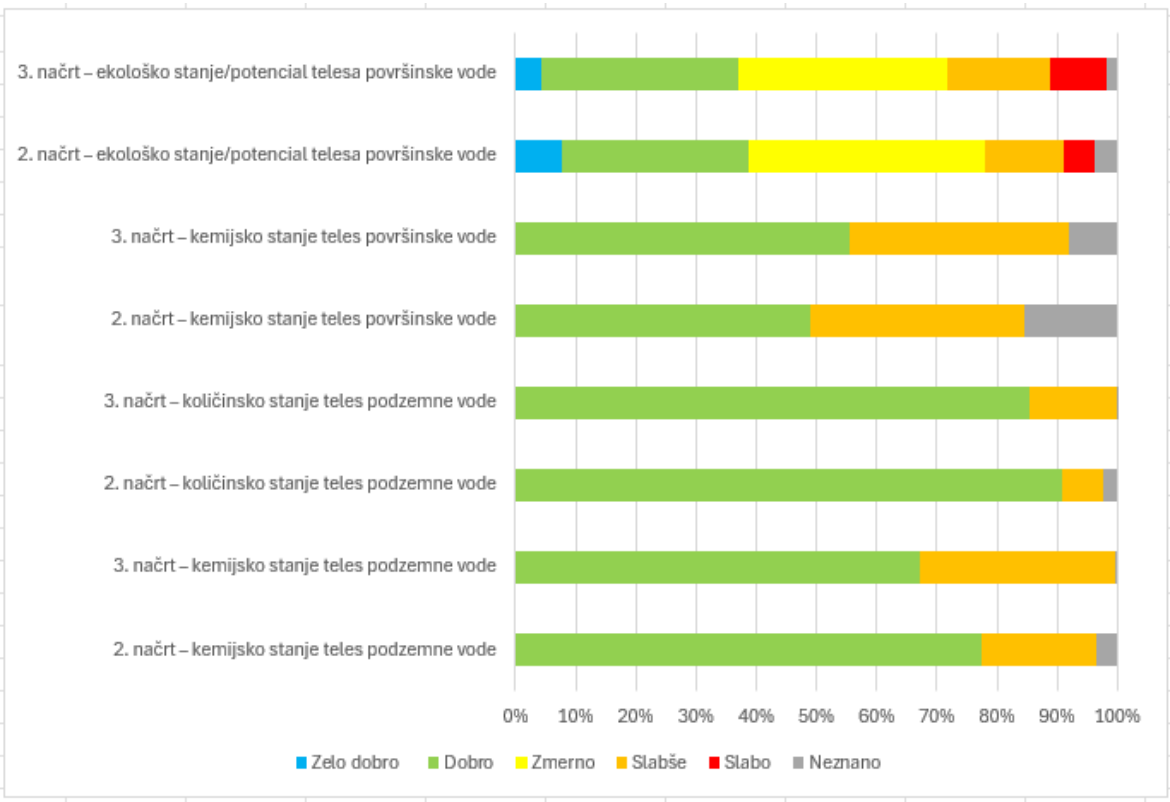
Če so bili določeni dodatni cilji, so bili doseženi predvsem na vodovarstvenih območjih s pitno vodo, določenih območjih gojenja lupinarjev in v kopalnih vodah, medtem ko je bilo doseženih le malo ciljev, določenih za območja Natura 2000.

Žal se zdi, da določitev zavarovanih območij v skoraj nobeni državi članici ne prinaša pričakovanega izboljšanja splošnega stanja vodnih teles. Prav nasprotno, kot je prikazano na sliki 10 spodaj, podatki kažejo **povečanje števila vodnih teles, povezanih z zavarovanimi območji, v slabem stanju** v primerjavi s prejšnjim ciklom. To bi lahko bilo delno povezano z znatnim zmanjšanjem števila območij z neznanim stanjem. Vendar to tudi potrjuje majhen napredek pri izvajanju direktiv o pticah in habitatih v primerjavi z obdobjem 2013–2018, ocenjenim v poročilu o stanju narave za leto 2020. Navedeno poročilo je pokazalo, da je bilo le 17 % zaščitenih rečnih, jezerskih, aluvialnih in obrežnih habitatov v dobrem stanju ohranjenosti, medtem ko je bilo stanje ohranjenosti velike večine zaščitenih vrst rib in dvoživk slabše ali slabo (80 % oziroma 60 % populacije)[59]. To kaže, da določitev zavarovanega območja še vedno ne zagotavlja boljšega upravljanja voda, ki je potrebno za zaščito površinskih in podzemnih voda na teh območjih.

Slika 10 – Stanje vodnih teles na zavarovanih območjih na podlagi podatkov iz drugih in tretjih načrtov upravljanja povodij (vir: elektronsko poročanje o tretjih načrtih upravljanja povodij)

[58] Nekdanji Direktiva 2006/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta o kakovosti sladkih voda, ki jih je treba zavarovati ali izboljšati, da se omogoči življenje rib, in Direktiva 2006/113/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o zahtevah glede kakovosti voda, primernih za lupinarje, katerih veljavnost se je iztekla leta 2013. V skladu z okvirno direktivo o vodah je treba raven varstva iz teh razveljavljenih direktiv ohraniti tako, da se območja, določena v predhodnih direktivah o ribah in lupinarjih, vključijo kot zavarovana območja na podlagi okvirne direktive o vodah.

[59] *State of nature in the EU - Results from reporting under the nature directives 2013–2018* (Stanje narave v EU – Rezultati poročanja v skladu z direktivama o pticah in habitatih za obdobje 2013–2018); https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu-2020.



6.2.3 Kakšna so prizadevanja za zmanjšanje hidromorfoloških obremenitev in obnovo narave?

Po poročilih so fizične in hidrološke spremembe znatna obremenitev v skoraj vseh vodnih območjih. Sektorji, ki jo povzročajo, so med drugim kmetijstvo (namakanje in izsuševanje), vodna energija, zaščita pred poplavami, plovba in oskrba s pitno vodo.

Vse države članice poročajo o ukrepih za zmanjšanje negativnih vplivov **hidromorfoloških obremenitev** z izboljšanjem režima pretoka, obnovitvijo kontinuitete rek in zagotavljanjem spoštovanja ekoloških pretokov. To vključuje gradnjo ribjih prehodov, rušenje starih in zastarelih ovir, obnovo rek z izboljšanjem obrežij in poplavnih ravnic ter vrnitev rečnih bregov v naravno stanje. Na primer, na podlagi nedavnega poročila koalicije nevladnih organizacij Dam Removal Europe[60] je bilo leta 2023 v 15 evropskih državah odstranjenih 487 ovir, kar je 50 % več od rekordnega števila iz leta 2022. Zdi se, da je vodilna Francija, sledijo ji Španija, Švedska, Danska in Estonija. Ti ukrepi lahko prispevajo k doseganju cilja za leto 2030, tj. 25 000 km prosto tekočih rek, ki je določen v strategiji EU za biotsko raznovrstnost in nedavno sprejetih pravilih o obnovi narave[61]. Kljub temu sta razdrobljenost rek in degradacija zaščitenih vodnih ter od vode odvisnih habitatov in vrst v EU, zlasti mokrišč in poplavnih ravnic, še vedno velik izziv.

[60] Dam Removal Europe, *New Report: Dam Removal Movement Breaks Barriers and Records* (Novo poročilo: Gibanje za odstranjevanje jezov premaguje ovire in postavlja rekorde). Podatke so zagotovila ministrstva, občine, agencije za vodo, skladi za reke, nevladne organizacije, znanstveniki, raziskovalci in izvajalci obnove rek.
[61] UL L, 2024/1991, 29.7.2024.

Čeprav vse ovire v rekah niso povezane s proizvodnjo električne energije v hidroelektrarnah, so v več državah članicah hidroelektrarne še vedno zelo velika obremenitev za ekološko stanje zaradi prekinitve kontinuitete rek, kar močno vpliva na migracijo rib in njihovo umrljivost ter spremembe v hidroloških tokovih in gibanju sedimentov. Prenova obstoječih hidroelektrarn, tudi z rešitvami, ki koristijo vsem in lahko prispevajo k doseganju ciljev okvirne direktive o vodah, bi morala imeti na splošno prednost pred gradnjo novih hidroelektrarn. Potrebna so nadaljnja prizadevanja za zagotovitev, da so dejavnosti hidroelektrarn bolj trajnostne in prilagojene spreminjajočim se hidrološkim razmeram, povezanim s pospešenimi vplivi podnebnih sprememb. To vključuje redno pregledovanje dovoljenj in tudi blažilne ukrepe za zmanjšanje vplivov obratovanja hidroelektrarn.

Le nekaj držav članic (Avstrija, Belgija, Francija, Latvija, Luksemburg, Poljska, Romunija) poroča, da daje **sonaravnim rešitvam** posebno prednost pred drugimi ukrepi.

Za zaščito ekološkega stanja teles površinske vode sta bistvena določitev in izvajanje minimalnih **ekoloških pretokov**[62]. Vendar v številnih državah članicah napredujeta počasi, kar vzbuja veliko zaskrbljenost. Poleg tega kljub smernicam na ravni EU opredelitev ekoloških pretokov ni dosledna. V večini držav članic – z nekaj izjemami – je opredelitev ekoloških pretokov še v razvoju, njihovo dejansko izvajanje na terenu pa napreduje počasi in pogosto le za nekatera vodna telesa. Zdi se, da je spoštovanje ekoloških pretokov le v nekaterih primerih jasno povezano z izdajanjem in pregledovanjem dovoljenj za odvzem.

6.2.4 Kako si države članice prizadevajo za zmanjšanje odvzema in odpravo pomanjkanja vode?

Pomembno je razlikovati med sušami (nižja raven padavin) in pomanjkanjem vode (bolj sistemsko neravnovesje med razpoložljivo vodo in povpraševanjem). Pomanjkanje vode pomeni vse večjo težavo v večini držav članic, ki poročajo, da znaten del vodnih teles zaradi čezmernih odvzemov ne dosega dobrega količinskega ali ekološkega stanja[63].

V različnih regijah EU obstajajo **velike razlike v rabi vode**. V letu 2019[64] je k skupnemu letnemu odvzemu vode največ prispeval odvzem za hlajenje pri proizvodnji električne energije na ravni EU (32 %), sledili pa so odvzem za kmetijstvo (28 %), javno oskrbo z vodo (20 %), proizvodnjo (13 %) in hlajenje v proizvodnji (5 %), za pridobivanje rudnin, pridobivanje kamnin in gradbeništvo pa je bil porabljen le po 1 % skupnega odvzema. Vendar je največji neto porabnik[65] kmetijstvo, vključno z živinorejskimi dejavnostmi, z 59 % porabe

[62] V smislu okvirne direktive o vodah je ekološki pretok „hidrološki režim, ki je skladen z doseganjem okoljskih ciljev v naravnih telesih površinske vode, ki so navedeni v členu 4(1)“. Z drugimi besedami, to je „količina vode, ki je potrebna, da vodni ekosistem še naprej uspeva in zagotavlja storitve, od katerih smo odvisni“.

[63] Med 13 državami, za katere so informacije na voljo v okviru elektronskega poročanja, dobro količinsko ali ekološko stanje zaradi odvzemov vode v primeru podzemnih voda ni doseženo v Španiji (25 %), na Madžarskem (20 %), v Italiji (19 %), Franciji (11 %) in Belgiji (11 %), v primeru površinskih voda pa v Franciji (17 %), Avstriji (12 %), Španiji (11 %), Italiji (9 %) in na Hrvaškem (8 %). Znano je, da je to velika težava tudi na Cipru, v Grčiji in na Malti, čeprav te države sploh niso poročale.

[64] Analiza odvzemov vode med letoma 2000 in 2019, ki jo je opravila Evropska agencija za okolje, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/water-abstraction-by-source-and.

[65] Glede na Poročilo Evropske agencije za okolje št. 12/2021, *Water resources across Europe – confronting water stress: an updated assessment* (Vodni viri v Evropi – soočanje z vodnim stresom: posodobljena ocena), se „poraba vode“ nanaša na del porabljene vode, ki se ne vrne v podzemno ali površinsko vodo, ker je vključena v proizvode (npr. hrano in pijačo) ali jo porabijo gospodinjstva (npr. pitna voda) ali živina.

vode v EU leta 2019[66], saj se večina odvzete vode porabi za kmetijske rastline in rejne živali ali pa izhlapi, namesto da bi se vrnila v isti vir, iz katerega je bila odvzeta. Drugi glavni sektorji, ki porabljajo vodo, so hlajenje za proizvodnjo in proizvodnjo električne energije (17 %), gospodinjstva in storitve (13 %) ter pridobivanje rudnin, pridobivanje kamnin, gradbeništvo in proizvodnja (11 %). Analiza Evropske agencije za okolje kaže, da se je med letoma 2000 in 2019 odvzem vode zmanjšal za 17,6 %, kar je rezultat ukrepov politik, izvedenih na podlagi okvirne direktive o vodah.

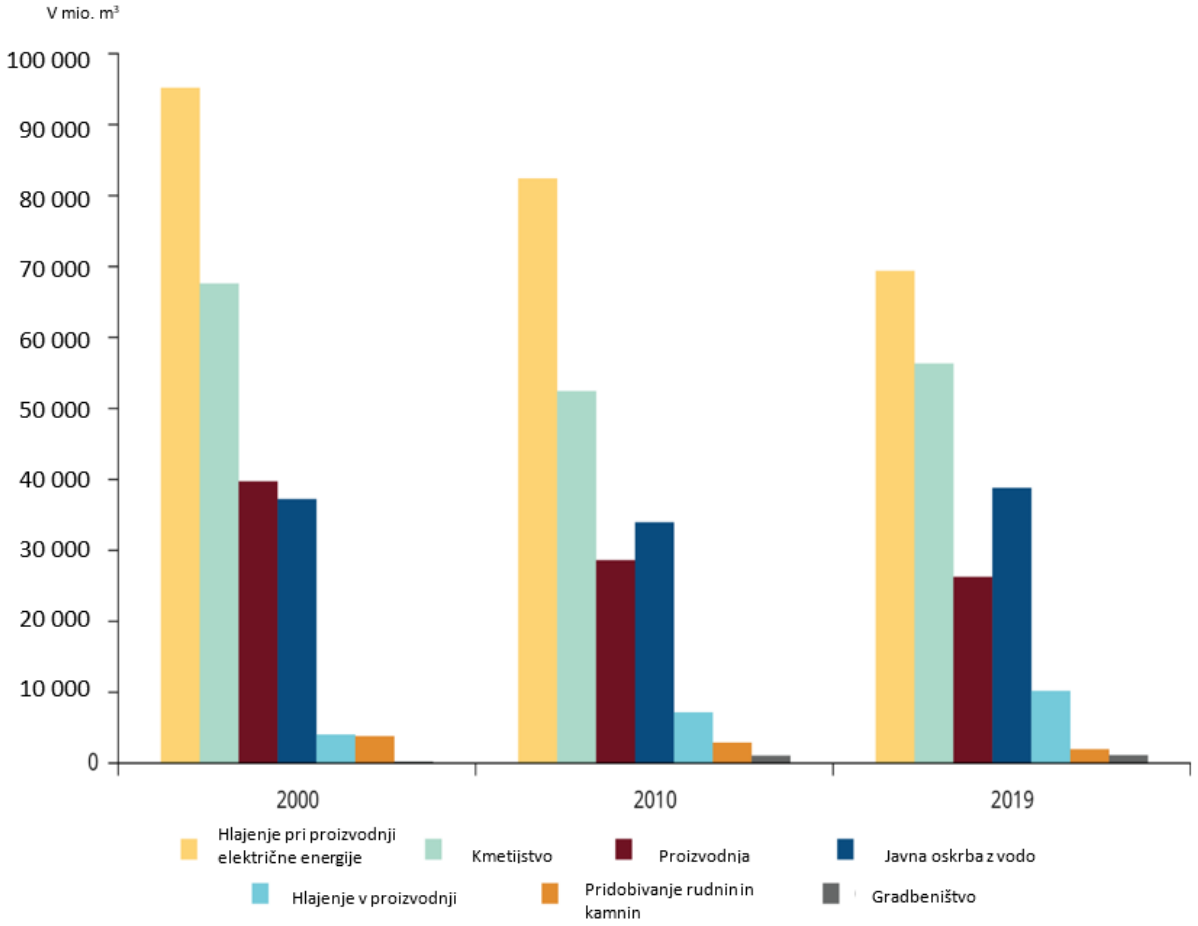
Toda čeprav se je odvzem v nekaterih sektorjih zmanjšal, na primer za hlajenje pri proizvodnji električne energije (–27 %), se je v drugih povečal. Odvzem vode za hlajenje v proizvodnji se je na primer skoraj potrojil, odvzem za javno oskrbo z vodo pa se je povečal za 4 %, pri čemer se je od leta 2010 povečal še posebej močno (14 %). Odvzem vode za kmetijstvo se je v istem obdobju 2000–2019 zmanjšal za 15 %, od leta 2010 pa se je povečal za 8 %, predvsem zaradi vse večjega povpraševanja po namakanju v južni Evropi, kjer pomanjkanje vode še poslabšujejo podnebne spremembe. Zato je vse bolj nujno sprejeti spremembe praks, vključno z veliko boljšim uvajanjem ponovne uporabe vode v skladu z uredbo o ponovni uporabi vode iz leta 2020, in preiti na kmetijske rastline, ki so bolj prilagojene hidrološkim razmeram, značilnim za posamezno regijo, ter izboljšati upravljanje tal. Brez takih sprememb se bo povpraševanje po vodi za namakanje v kmetijstvu znatno povečalo tudi v regijah, kjer je namakanje doslej omejeno: to pa bo povzročilo samo še večje pomanjkanje vode.

SKP za obdobje 2023–2027 podpira prizadevanja za povečanje odpornosti v zvezi z vodo v kmetijstvu. Pogojenost je okrepljena in poleg drugega vključuje nov standard[67], ki zajema nadzor nad odvzemi. Strateški načrti SKP držav članic med drugim zagotavljajo znatno podporo praksam za izboljšanje zdravja tal s pozitivnimi učinki na sposobnost zadrževanja vode v tleh, pri čemer je cilj, da taka podpora zajame 47 % kmetijskih površin EU. Podprejo se lahko tudi naložbe v izboljšanje učinkovitosti namakalnih naprav, uporabo reciklirane vode za namakanje in zbiranje deževnice. Vendar bo treba v regijah, kjer je pomanjkanje vode največje, predvideti podporo za bolj sistemske preobrazbene spremembe v smeri proizvodnih sistemov z manjšo porabo vode.

[66] Poročilo Evropske agencije za okolje št. 7/2024, *Europe's state of water 2024. The need for improved water resilience* (Stanje voda v Evropi v letu 2024. Potreba po izboljšanju odpornosti v zvezi z vodo) (https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/europes-state-of-water-2024).

[67] Predpisane zahteve ravnanja 1 (PZR 1) o nadzoru nad odvzemom in zajezovanjem ter nadzoru nad razpršenim onesnaževanjem s fosfati (člen 11(3), točki (e) in (h), okvirne direktive o vodah).

Slika 11 – Odvzem vode po gospodarskih sektorjih v 27 državah članicah EU v obdobju 2000–2019 (EEA, 2022)



Osnovni in dopolnilni ukrepi za zmanjšanje **odvzema** so na splošno določeni, vendar se po Evropi izvajajo nedosledno. Osredotočeni so na nadzor odvzemov, učinkovito rabo in njeno ponovno uporabo, naravno zadrževanje vode, ekološke pretoke, raziskave in pridobivanje znanja. Opaznih je tudi nekaj poskusov zmanjšanja porabe vode, kot je novi francoski načrt za vodo, katerega cilj je do leta 2030 zmanjšati odvzeme za 10 %.

Kot je leta 2021 poročalo Evropsko računsko sodišče (ERS)[68], so države članice dosegle napredek pri vzpostavljanju **sistemov za izdajo predhodnih dovoljenj za odvzem vode**, sistemov za odkrivanje nezakonite rabe vode in v nekaterih primerih mehanizmov za določanje cen, ki bi lahko spodbudili učinkovito rabo vode. Vendar je problematično dejstvo, da jih je večina majhne odvzeme izvzela iz inšpekcijskih pregledov ali registracije. To lahko privede do kumulativnega učinka številnih stalnih majhnih odvzemov po celotnem povodju, kar bi negativno vplivalo na stanje vodnih teles, zlasti v državah članicah, ki se že spoprijemajo s težavami zaradi pomanjkanja vode. Evropsko računsko sodišče je sicer ugotovilo, da je več držav članic uvedlo mehanizme za določanje cen vode, ki spodbujajo učinkovito rabo vode za namakanje, vendar je hkrati kot problematično opredelilo prakso, da

[68] Posebno poročilo št. 20/2021: Trajnostna raba vode v kmetijstvu.

so cene vode, če se uporablja v kmetijstvu, znatno nižje v primerjavi z drugimi gospodarskimi sektorji, vključno z odstopanji za vodo za namakanje.

Pogostost **pregledov dovoljenj za odvzem**, kot se zahtevajo z okvirno direktivo o vodah[69], je po državah članicah zelo različna in sega od šest let do več desetletij ali celo nedoločenih obdobij. Zato včasih ni mogoče ustrezno upoštevati spreminjajočih se razmer v vodnih telesih, tudi z vidika podnebnih sprememb. Komisija trenutno sodeluje pri izvrševanju obveznosti pregledovanja takih dovoljenj, da bi zagotovila, da ga vse države članice pravilno izvajajo[70].

Vprašanje **nedovoljenega/nezakonitega odvzema vode** (tj. odvzem brez dovoljenja ali s prekoračitvijo pogojev v dovoljenju) je izrecno navedeno le v nekaterih načrtih upravljanja povodij štirih držav članic. Vendar je bila ta težava ugotovljena tudi v drugih delih Evrope. Tudi kadar je navedeno, te navedbe navadno ne vključujejo kvantitativne določitve tega vprašanja in trendov v primerjavi z drugimi načrti upravljanja povodij. V nekaterih od teh držav potekajo prizadevanja za zaprtje nezakonitih vrtin, da bi se preprečila taka nezakonita prisvojitev tega skupnega vira.

Kot že v preteklosti se več držav članic pomanjkanja vode loteva tako, da svoje ukrepe usmerja v povečanje oskrbe. Ti ukrepi vključujejo vrtanje **novih vrtin**, gradnjo **novih jezov in zbiralnikov, razširitev namakalne infrastrukture za kmetijstvo** ter gradnjo **obsežne infrastrukture za preusmerjanje vode** in **naprav za razsoljevanje**. Vendar je v načrtih upravljanja povodij zagotovljeno zelo malo informacij o takih ukrepih, tudi glede njihove okoljske in ekonomske izvedljivosti ter upoštevanja dolgoročnih podnebnih scenarijev.

6.3 REŠEVANJE PODNEBNE KRIZE

Kot je navedeno v evropski oceni podnebnih tveganj[71] in kot je potrdila Komisija v sporočilu o obvladovanju podnebnih tveganj[72], se morajo EU in njene države članice bistveno bolje pripraviti na podnebna tveganja in jih učinkovito obravnavati[73]. Vse več je dokazov, da podnebne spremembe v večjem delu Evrope že močno vplivajo na pojav in resnost tveganj, povezanih z vodo, kot so suše in poplave[74]. Krepitev odpornosti v zvezi z vodo[75] z

[69] V členu 11(3), točka (e), okvirne direktive o vodah se zahteva, da države članice izvajajo redna obvezna preverjanja.

[70] V zvezi s tem so bili Avstriji, Finski, Nizozemski in Sloveniji poslani uradni opomini; v primeru Irske se to vprašanje obravnava v okviru dolgotrajnega postopka za ugotavljanje kršitev zaradi nepravilnega prenosa več določb okvirne direktive o vodah, vključno s členom 11.

[71] Evropska agencija za okolje (2024), Evropska ocena podnebnih tveganj, št. 1/2024, https://www.eea.europa.eu/publications/european-climate-risk-assessment. Evropa je najhitreje segrevajoča se celina na svetu. Ekstremna vročina je vse pogostejša, vzorci padavin pa se spreminjajo. Nalivi in druge oblike ekstremnih padavin so vse močnejši, v zadnjih letih pa so različne regije prizadele katastrofalne poplave. Hkrati lahko južna Evropa pričakuje znatno zmanjšanje skupnih količin padavin in hude suše.

[72] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Obvladovanje podnebnih tveganj – zaščita ljudi in blaginje, COM(2024) 91 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A52024DC0091.

[73] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Obvladovanje podnebnih tveganj – zaščita ljudi in blaginje (COM(2024) 91 final), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A52024DC0091.

[74] V zadnjih 30 letih so se temperature v Evropi zvišale za več kot dvakratnik svetovnega povprečja, kar je največ med vsemi celinami na svetu, poročilo Svetovne meteorološke organizacije iz novembra 2022, https://wmo.int/publication-series/state-of-climate-europe-2022 in *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation*

učinkovitim izvajanjem okvirne direktive o vodah in direktive o poplavah je zato predpogoj za doseganje ciljev podnebnih pravil EU glede odpornosti proti podnebnim spremembam[76] in prilagoditvene strategije EU[77]. Ob tem pa je cilje okvirne direktive o vodah in direktive o poplavah mogoče doseči le, če se v celoti upoštevajo vplivi podnebnih sprememb.

6.3.1 Ali se ustrezno upoštevata odpornost proti podnebnim spremembam in obvladovanje tveganja suše?

Čeprav obveznost prilagoditve načrtov upravljanja povodij podnebnim spremembam v okvirni direktivi o vodah ni izrecno navedena, je postopni in ciklični pristop postopka načrtovanja iz okvirne direktive o vodah zelo primeren za prilagodljivo obvladovanje vplivov podnebnih sprememb.

Vse več držav članic je poročalo o sistemskem upoštevanju vplivov **podnebnih sprememb** in prizadevanju za uskladitev svojega programa ukrepov z **nacionalnim načrtom za prilagajanje podnebnim spremembam**. Med ocenjenimi državami članicami jih je 70 % (14 od 20) poročalo, da so dokončale analizo vpliva podnebnih sprememb na njihova vodna telesa. Vendar pogosto ni jasno, ali in koliko je rezultat take analize olajšal opredelitev ključnih obremenitev in določitev najučinkovitejših ukrepov.

V tretjih načrtih upravljanja povodij so bili učinki podnebnih sprememb večinoma povezani s sušami in manjšo razpoložljivostjo vode, čeprav so poplave še naprej povzročale veliko zaskrbljenost. Večina držav članic je te podnebne vplive omejila na vplive na kmetijstvo (tveganja za namakanje), plovbo po celinskih plovnih poteh in proizvodnjo energije (vodna energija, nekaj termoelektrarn). To je precejšnja razlika v primerjavi z drugim načrtom upravljanja povodij, v katerem se je za glavni podnebni vpliv štela prevelika količina vode (tj. poplave). To je tudi skladno s povečano zaskrbljenostjo zaradi pomanjkanja vode v večini držav članic, opisanega v oddelku 6.2.4 zgoraj. Pomembno je, da je 16 od 20 ocenjenih držav članic poročalo o suši kot pomembnem pojavu, čeprav na podlagi okvirne direktive o vodah k temu niso bile pravno zavezane; vse več držav članic je poročalo, da so razvile ali razvijajo načrte za obvladovanje suše na nacionalni ali regionalni ravni ali na ravni vodnih območij.

Podnebne spremembe v več državah članicah čedalje bolj vplivajo tudi na kakovost vode. Vse več držav članic se sklicuje na **izvzetje iz člena 4(6) v primeru začasnega nedoseganje dobrega ekološkega stanja zaradi zelo dolgih suš**.

Nekatere države članice so zaradi povečanja števila suš pred kratkim razvile nacionalne strategije za vodo (npr. Francija in Nemčija). Te dopolnjujejo načrte upravljanja povodij, vendar se v poročilih držav članic niso upoštevale. Lahko pa vključujejo pomembne dodatne ukrepe, ki bi jih bilo treba usklajeno izvajati z načrti upravljanja povodij.

---

and Vulnerability (Podnebne spremembe 2022: Vplivi, prilagajanje in ranljivost), https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf.

[75] Potreba po krepitvi odpornosti proti podnebnim spremembam je bila poudarjena v strategiji EU za prilagajanje podnebnim spremembam iz leta 2021 in evropskih podnebnih pravilih iz leta 2021.

[76] Uredba (EU) 2021/1119 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. junija 2021 o vzpostavitvi okvira za doseganje podnebne nevtralnosti in spremembi uredb (ES) št. 401/2009 in (EU) 2018/1999 (evropska podnebna pravila).

[77] COM(2021) 82 final – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Oblikovanje Evrope, odporne proti podnebnim spremembam – nova strategija EU za prilagajanje podnebnim spremembam.

Glede vplivov podnebnih sprememb na obvladovanje poplavne ogroženosti so spodbudne ugotovitve iz ocene drugih načrtov za obvladovanje poplavne ogroženosti in dveh korakov[78] pred pripravo navedenih načrtov. Podnebne spremembe so v drugih predhodnih ocenah poplavne ogroženosti upoštevale vse države članice (v primerjavi s samo polovico v prvih predhodnih ocenah poplavne ogroženosti), skoraj vse pa so jih upoštevale v drugih kartah poplavne nevarnosti in poplavne ogroženosti (v primerjavi s prav tako samo polovico prej), čeprav direktiva o poplavah tega za karte izrecno ne zahteva. Dokaze, da so se vplivi podnebnih sprememb upoštevali, je v drugih načrtih za obvladovanje poplavne ogroženosti predložilo vseh 21 ocenjenih držav članic (v primerjavi z več kot tretjino prej). Skoraj vse države članice so v primerjavi s samo polovico v prvem ciklu v načrtih za obvladovanje poplavne ogroženosti razpravljale o prihodnjih podnebnih scenarijih z različnimi časovnimi okviri (med letoma 2030 in 2115). Skoraj vse države članice so vzpostavile povezavo z nacionalnimi strategijami za prilagajanje (v primerjavi z manj kot polovico pri prvih načrtih za obvladovanje poplavne ogroženosti).

6.3.2 Napredek pri krepitvi odpornosti proti podnebnim spremembam v skladu z direktivo o poplavah

V nacionalnih ocenah tveganja držav članic so kot najpogostejše tveganje navedene poplave[79]. Glede na evropsko oceno podnebnih tveganj (EUCRA) se Evropa srečuje z grozijo vse večjimi podnebnimi nevarnostmi, vključno z močnimi padavinami, ki povzročajo dežne in rečne poplave, ter dvigom morske gladine, ki povzroča obalne poplave.

Od uvedbe direktive o poplavah leta 2007 je bil po vsej EU dosežen opazen napredek pri obvladovanju poplavne ogroženosti. Načrti za obvladovanje poplavne ogroženosti so glavno orodje za ublažitev morebitnih škodljivih posledic poplav in tretji del cikličnega tristopenjskega pristopa, uvedenega z direktivo o poplavah. Sedanji, tj. drugi načrti za obvladovanje poplavne ogroženosti, tako kot tretji načrti upravljanja povodij, zajemajo obdobje 2022–2027. Države članice so pred pripravo načrtov za obvladovanje poplavne ogroženosti že izvedle druge predhodne ocene poplavne ogroženosti[80] in pripravo drugih kart poplavne nevarnosti in ogroženosti. Komisija je oboje ocenila[81].

Kar zadeva popolnost, je vseh 21 držav članic, ki so poročale pravočasno, da bi bile upoštevane v tej oceni, v načrtih za obvladovanje poplavne ogroženosti predložilo pojasnjevalne informacije o predhodnih ocenah poplavne ogroženosti ter kartah poplavne nevarnosti in ogroženosti.

V primerjavi s prejšnjim ciklom se je obvladovanje poplavne ogroženosti v ocenjenih državah članicah izboljšalo. Vse države članice so določile cilje za obvladovanje poplavne

[78] Predhodne ocene poplavne ogroženosti ter karte poplavne nevarnosti in ogroženosti.
[79] COM(2024) 130 final – Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o napredku pri izvajanju člena 6 sklepa o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite (Sklep št. 1313/2013/EU), Preventiva pred tveganji nesreč v Evropi in njihovo obvladovanje.
[80] V EU je približno 14 000 območij, na katerih obstaja možnost pomembne poplavne ogroženosti; za pregled glej pregledovalnik poplavno ogroženih območij, ki je na voljo na spletnem naslovu https://discomap.eea.europa.eu/floodsviewer/.
[81] Za ocene Komisije o drugih predhodnih ocenah poplavne ogroženosti držav članic glej dokumente, objavljene v okviru šestega poročila o izvajanju. Za ocene Komisije o drugih kartah poplavne nevarnosti in poplavne ogroženosti, ki so jih pripravile države članice, ter njihovih drugih načrtih za obvladovanje poplavne ogroženosti glej dokumente v okviru sedanjega sedmega poročila o izvajanju, https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive/implementation-reports_en.

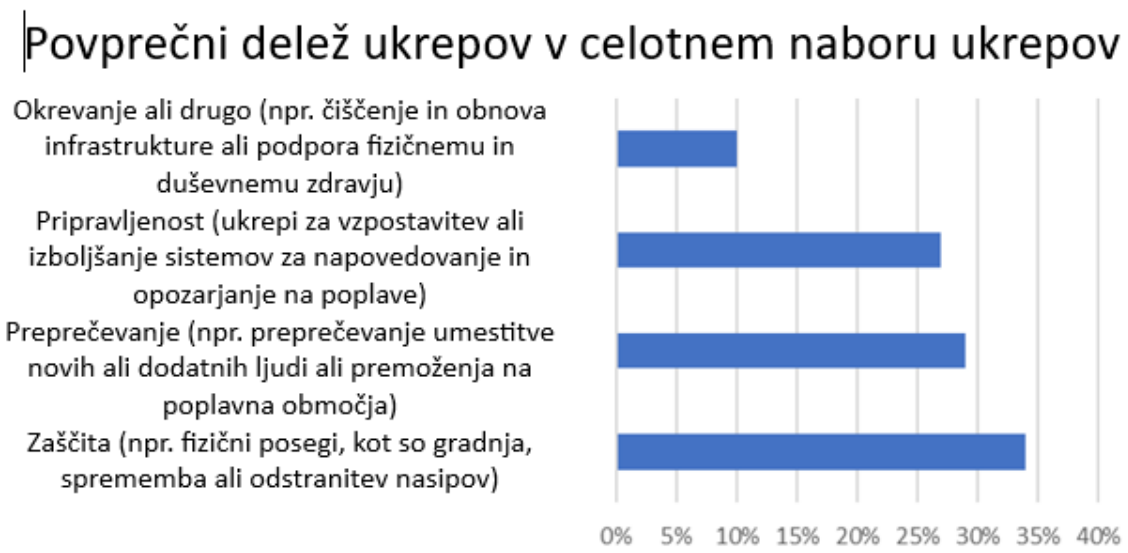
ogroženosti. Nekatere so določile nekaj širših ciljev, podprtih z bolj posebnimi podcilji, druge pa so predstavile več podrobnejših ciljev v primerjavi s preteklostjo. Vse so vključile ukrepe za doseganje svojih ciljev.

Nekaj držav članic je določilo ciljne vrednosti, ki omogočajo kvantitativno oceno napredka v primerjavi s prejšnjim ciklom. Vendar več držav članic ukrepe v načrtih jasno povezuje s cilji, ki naj bi bili s temi ukrepi doseženi. Če primerjamo iste države članice, je to jasno povezavo v načrtih navedlo 14 držav v primerjavi s samo sedmimi v okviru prejšnjih načrtov.

Načrti vključujejo napredek pri izvajanju ukrepov, in ne napredka pri doseganju ciljnih vrednosti, določenih zaradi zmanjšanja poplavne ogroženosti. Zato je težko ugotoviti, kako učinkovito je bilo obvladovanje poplavne ogroženosti po vsej EU.

Število ukrepov v načrtih za obvladovanje poplavne ogroženosti se med državami članicami zelo razlikuje in se giblje od manj kot 100 do več kot 10 000 ukrepov. Ta razlika je odvisna od velikosti države, števila območij, na katerih obstaja možnost pomembne poplavne ogroženosti, in izbire posameznih ali skupinskih ukrepov.

Slika 12 – Delež ukrepov glede na vrsto (preprečevanje, zaščita, pripravljenost, obnova)



Obstajata dve širši skupini držav članic: eno sestavljajo države članice, ki dajejo prednost ukrepom za preprečevanje in/ali pripravljenost, medtem ko druga skupina držav članic prednost daje zaščiti. Čeprav se v drugih načrtih za obvladovanje poplavne ogroženosti še vedno najpogosteje poroča o zaščitnih ukrepih, ukrepi za preprečevanje in pripravljenost zdaj predstavljajo nekoliko večji delež za EU skupaj. Kar zadeva negradbene ukrepe[82], se vsi ocenjeni načrti za obvladovanje poplavne ogroženosti nanašajo na prostorsko načrtovanje. Vendar se je le osem od 21 ocenjenih držav članic sklicevalo na pravne okvire ali okvire

[82] Ukrepi, ki ne vključujejo nizkih gradenj, kot so ozaveščanje, zagotavljanje sistemov zgodnjega opozarjanja, načrti za preprečevanje nesreč in odzivanje nanje ter prostorsko načrtovanje.

politik, ki povezujejo prostorsko načrtovanje in obvladovanje poplavne ogroženosti. Spodbudno je, da vse države članice v nekatere ali vse svoje načrte za obvladovanje poplavne ogroženosti vključujejo sonaravne rešitve, vendar še ni dokazov o znatnih spremembah na terenu v smislu obsežne uporabe sonaravnih rešitev namesto tradicionalne infrastrukture ali v kombinaciji z njo. Čeprav zavarovanje v okvirnem sklepu ni omenjeno, se nanj sklicuje vsaj 12 od 21 držav članic. To potrjuje pomembno vlogo, ki bi jo zavarovanje kot mehanizem za prenos tveganja lahko imelo pri spodbujanju prilagajanja podnebnim spremembam.

Države članice s prednostnim razvrščanjem ukrepov za obvladovanje poplavne ogroženosti določajo pozitiven trend. Vse države članice so ukrepe razvrstile po prednosti ali določile časovni okvir za njihovo izvajanje (v prvih načrtih za obvladovanje poplavne ogroženosti tega niso storile vse). Analiza na primer kaže, da je bila večina ukrepov razvrščenih v tri najvišje prednostne kategorije (visoka, zelo visoka in najvišja prednost), tj. 50 % ukrepov ali več v 13 državah članicah (od 21 analiziranih) spada v eno od teh kategorij. Nasprotno pa je veliko manj držav članic poročalo o znatnih deležih ukrepov v dveh najnižjih prednostnih kategorijah (srednja in nizka prednost). Pri prehodu s prvega na drugi načrt za obvladovanje poplavne ogroženosti se je nujnost ukrepov v državah članicah nekoliko zmanjšala, in sicer z ukrepov z najvišjo prednostjo na ukrepe z zelo visoko prednostjo ter z ukrepov z zelo visoko prednostjo na ukrepe z visoko prednostjo. Prišlo je tudi do nekaterih premikov navzgor glede nujnosti, predvsem z ukrepov z nizko in srednjo prednostjo na ukrepe z visoko prednostjo. Od 21 držav članic jih je 15 izvedlo neko analizo stroškov in koristi svojih ukrepov, čeprav so jo le nekatere uporabile za njihovo prednostno razvrščanje. Ker je razmerje med državami članicami, ki uporabljajo analizo stroškov in koristi, bolj ali manj enako kot v prejšnjem ciklu, se napredek nanaša predvsem na izboljšane metodologije, ki se uporabljajo v nekaterih državah članicah.

Nepogrešljivi elementi obvladovanja poplavne ogroženosti so zanesljivi sistemi napovedovanja in zgodnjega opozarjanja za takojšnjo aktivacijo ukrepov civilne zaščite, skupaj z močno zmogljivostjo za odzivanje med takimi dogodki in po njih. Komisija podpira države članice z ukrepi na tem področju na ravni EU, tudi prek evropskega sistema programa Copernicus za poznavanje poplavnih razmer, ki podpira pripravljalne ukrepe pred večjimi poplavami in med njimi[83]. Storitev programa Copernicus za hitro kartiranje zagotavlja hitre (v nekaj urah ali dneh) geoprostorske informacije na zahtevo ter podpira dejavnosti obvladovanja izrednih razmer pred nesrečo, med njo in takoj po njej. Ko se nesreča zgodi, lahko države članice uporabijo mehanizem Unije na področju civilne zaščite, ki je znatno okrepil sodelovanje med državami na področju civilne zaščite ter izboljšal preprečevanje nesreč, pripravljenost in odzivanje nanje[84], na primer z oblikovanjem ciljev za odpornost proti nesrečam[85]. Komisija spodbuja uporabo storitev programa Copernicus za ravnanje v izrednih

[83] Evropski sistem za poznavanje poplavnih razmer (EFAS) je prvi operativni evropski sistem za spremljanje in napovedovanje poplav po vsej Evropi. Podpira pripravljalne ukrepe pred in med večjimi poplavami. Ustreznim nacionalnim in regionalnim organom zagotavlja dopolnilne informacije z dodano vrednostjo. EFAS poleg tega obvešča Center za usklajevanje nujnega odziva o trenutnih in morebitnih prihodnjih poplavah po vsej Evropi. Pred kratkim je bilo z EFAS v5.0 uvedenih več večjih sprememb sistema, vključno z višjo prostorsko ločljivostjo.

[84] Poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu o napredku pri izvajanju člena 6 sklepa o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite – Preventiva pred tveganji nesreč v Evropi in njihovo obvladovanje COM(2024) 130 z dne 12. marca 2024 in SWD(2024) 130.

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

razmerah ter izmenjavo pridobljenih izkušenj in dobrih praks med državami članicami, zlasti po večjih poplavah.

7. ZAGOTAVLJANJE SOCIALNO-EKONOMSKE STABILNOSTI

Različne **izjeme** na podlagi člena 4 okvirne direktive o vodah[86]glede na majhen napredek pri doseganju dobrega stanja zajemajo veliko večino vodnih teles. Omeniti je treba, da se je število izjem, povezanih s členom 4(4) in (5) okvirne direktive o vodah, povečalo. Utemeljitve za take izjeme so se v smislu izpolnjevanja zahtev iz okvirne direktive o vodah na splošno izboljšale ter temeljijo na ustreznih, jasnih in preglednih merilih. Vendar vse države članice ne zagotavljajo dovolj podrobnih informacij na ravni prizadetega vodnega telesa in le približno polovica ocenjenih držav članic zagotavlja dovolj podrobnosti v vseh načrtih upravljanja povodij.

Skladno s členoma 9 in 11 okvirne direktive o vodah ter Prilogo III[87] k tej direktivi posodabljanje **ekonomske analize rabe vode** in poročanje o njej ter povezana uporaba **instrumentov za povračilo stroškov**, vključno z oblikovanjem cen vode, postajajo vse bolj ustaljena praksa v načrtih upravljanja povodij. Kljub temu poročanje pogosto ne vključuje jasnih povezav s ključnimi izzivi in razvojem na vodnem območju. Zato ni jasno, kako ekonomska analiza vpliva na odločitve o povračilu stroškov, oblikovanju cen in splošneje o zasnovi programov ukrepov. Poročanje o storitvah za rabo vode na primer ne vsebuje veliko podrobnosti. V številnih načrtih upravljanja povodij sta večinoma navadno navedeni dve široko opredeljeni storitvi za rabo vode, in sicer oskrba s pitno vodo in sanitarne storitve; posamezne storitve za rabo vode, ki spadajo v te kategorije ali so z njimi neposredno povezane, kot sta shranjevanje in ponovna uporaba vode, torej v njih praviloma niso obravnavane. Zato je težko dovolj celovito razumeti, kako je voda rabljena v državi, vključno z gospodarskim pomenom te rabe in njenim potencialom za povračilo stroškov, ter kako raba vode obremenjuje vodna telesa.

Poleg tega v primerjavi z elementi, ki se zahtevajo v skladu s členom 9 okvirne direktive o vodah, še vedno obstajajo nekatere večje vrzeli pri izvajanju, zlasti tiste, ki so navedene v nadaljevanju.

- Ocena, ali obstoječe cenovne politike zagotavljajo „ustrezne spodbude“ za učinkovitejšo rabo vode.
- Ocena okoljskih stroškov in stroškov virov ter njihova vključitev v ureditve za povračilo stroškov.
- Ocena, ali raba vode in ključni sektorji rabe vode (vključno s kmetijstvom, industrijo in gospodinjstvi) zagotavljajo „ustrezen prispevek“ k stroškom zagotavljanja storitev

[86] V skladu s členom 4(4) se lahko rok za doseganje dobrega stanja ali potenciala, določen za leto 2015 (člen 4(1)), podaljša. V skladu s členom 4(5) je dovoljeno doseganje manj strogih ciljev. V skladu s členom 4(6) je dovoljeno začasno poslabšanje stanja vodnih teles. V členu 4(7) so določeni pogoji, pod katerimi je dovoljeno poslabšanje stanja ali nedoseganje nekaterih okoljskih ciljev iz okvirne direktive o vodah za nova preoblikovanja fizičnih značilnosti teles površinske vode, spremembe gladine podzemne vode in poslabšanje stanja z zelo dobrega na dobro, če je to posledica novih dejavnosti trajnostnega razvoja.

[87] Priloga III k okvirni direktivi o vodah določa, da bi morala ekonomska analiza vsebovati dovolj natančnih informacij za opis in utemeljitev ureditev povračila stroškov storitev za rabo vode in s tem povezanih obveznosti (člen 9). Analiza bi morala biti tudi v pomoč pri presoji stroškovno najučinkovitejše kombinacije ukrepov v zvezi z rabo vode, ki jih je treba vključiti v program ukrepov (člen 11).

za rabo vode po načelu „onesnaževalec plača“. Sporočeni podatki pogosto ne vsebujejo podrobnosti o okoljskih stroških in stroških virov niti o rabi vode, ki povzroča največje stroškovne pritiske na glavne storitve za rabo vode (tj. oskrbo z vodo in sanitarne storitve).

Za doseganje ciljev okvirne direktive o vodah in povečanje odpornosti družb EU v zvezi z vodo je bistvenega pomena več naložb. Za države članice, ki so predložile poročila v elektronski obliki, so na voljo nekatere informacije o potrebah po financiranju za okvirno direktivo o vodah, ki kažejo, da je pogosto potrebno povečanje financiranja za izvajanje njihovih ukrepov. To bi vključevalo dodaten finančni prispevek EU. Vendar so informacije v nekaterih elektronskih poročilih (tj. iz Estonije, Latvije in Nizozemske) nepopolne, protislovne ali jih celo ni. Za deset držav članic, za katere so informacije na voljo, skupne potrebe po financiranju med letoma 2022 in 2027 po izračunih znašajo 89,4 milijarde EUR (približno 15 milijard EUR na leto), vendar je to zaradi omejenih podatkov verjetno prenizka ocena.

Kar zadeva potrebe po financiranju za izvajanje načrtov za obvladovanje poplavne ogroženosti, je 16 držav članic (v primerjavi z desetimi pri prvih načrtih za obvladovanje poplavne ogroženosti) predložilo nekaj informacij o ocenjenih stroških ukrepov. To znaša približno 35 milijard EUR med letoma 2022 in 2027 (približno 6 milijard EUR na leto), čeprav je ocena verjetno prenizka. Predložene informacije so se zelo razlikovale po obsegu in podrobnosti ter pogosto niso zajemale vseh ukrepov niti v posamezni državi članici.

Čeprav so v številnih načrtih upravljanja povodij zagotovljene skromne informacije, je treba opozoriti, da so imeli pri podpiranju izvajanja načrtov upravljanja povodij in ukrepov iz načrtov za obvladovanje poplavne ogroženosti v državah članicah pomembno vlogo instrumenti financiranja EU, vključno s skupno kmetijsko politiko, kohezijsko politiko ter mehanizmom za okrevanje in odpornost. Poleg tega Komisija prek programa Obzorje Evropa zagotavlja obsežno podporo raziskavam za zapolnitev vrzeli v znanju in spodbujanje uvajanja inovativnih rešitev, tudi prek misije za oceane in vode. Poleg tega Komisija z instrumentom za tehnično podporo podpira države članice pri oblikovanju, razvoju in izvajanju reform na področju vodne politike.

Analiza kljub temu kaže, da za EU kot celoto ni mogoče izpolniti letnih potreb po naložbah, ki so ocenjene na 77 milijard EUR na leto, pri čemer vrzel v financiranju po sedanjih ocenah znaša približno 25 milijard EUR na leto[88]. Ta znesek pretežno temelji na potrebah po oskrbi z vodo in sanitarnih potrebah, medtem ko se stroški za druge ukrepe, povezane z izvajanjem okvirne direktive o vodah in direktive o poplavah, morda ne odražajo v celoti. Žal načrti upravljanja povodij za večino držav članic ne vsebujejo jasnega naložbenega načrta, v katerem bi bile upoštevane dolgoročne napovedi za oskrbo z vodo in povpraševanje po njej na podlagi najnovejših podnebnih scenarijev in strategij za prilagajanje. Splošneje, sporočene ekonomske analize ne kažejo jasno, kako ocene stroškovne učinkovitosti prispevajo k izbiri ukrepov v programih ukrepov (ki bi v idealnem primeru morali vključevati veliko več

[88] Generalni direktorat za okolje, *Environmental investment needs, financing and gaps in the EU-27 – update 2024* (Potrebe po okoljskih naložbah, financiranje in vrzeli v EU27 – posodobitev iz leta 2024) (notranja analiza). Opozoriti je treba, da bo naslednje poročilo o izvajanju okoljske politike, načrtovano za pomlad 2025, vključevalo dodatne javne informacije in novosti o tej temi.

naložbenih ukrepov). Nadaljnji napredek pri gospodarski podpori programov ukrepov bi močno olajšal odločitve in naložbe, povezane z vodo.

8. ČEZMEJNO SODELOVANJE NA PODLAGI OKVIRNE DIREKTIVE O VODAH IN DIREKTIVE O POPLAVAH

Glede povodij, ki prečkajo nacionalne meje, okvirna direktiva o vodah določa, da se države članice medsebojno usklajujejo ter po potrebi izvajajo prizadevanja tudi z državami nečlanicami EU. Analiza kaže, da je kljub različnim stopnjam sodelovanja vzpostavljen stabilen institucionalni okvir za mehanizme čezmejnega usklajevanja na različnih mednarodnih vodnih območjih[89]. Obstaja nekaj primerov obstoječih ureditev, ki so bile v primerjavi s prejšnjim ciklom dodatno „nadgrajene".

Za največja mednarodna vodna območja so bili razviti mednarodni načrti upravljanja povodij, ki zagotavljajo okvir za sodelovanje med državami članicami. Taki okviri se osredotočajo na izmenjavo podatkov, skupno spremljanje in raziskovalne projekte, skupno usklajevanje pri ocenjevanju stanja, ustrezne prednostne kazalnike in dogovorjene mejne vrednosti. Vendar to sodelovanje pri kazalnikih in mejnih vrednostih ne pomeni popolnega zbliževanja rezultatov ocenjevanja med različnimi državami, ki si delijo povodja.

Razen mednarodnega načrta upravljanja povodij za Donavo, v katerem so določeni ukrepi mednarodnega pomena, mednarodni načrti upravljanja povodij v bistvu združujejo nacionalne ukrepe, ki jih pripravi vsaka država članica, zato ni jasno, v kolikšni meri je zagotovljena skladnost med ukrepi, ki jih sprejmejo države v zgornjem in spodnjem toku rek. Na primer, na območjih zgornjega toka Rena so bili nameščeni ribji prehodi, vendar se podobni ukrepi v spodnjem toku še ne izvajajo v celoti, kar ovira učinkovitost ukrepov v zgornjem toku. Podobno se v primeru zmanjšanja obremenitve s hranili v splošnem ne upošteva prispevek v zgornjem toku, ki je potreben za doseganje ciljev dobrega stanja za vodna telesa v spodnjem toku, zlasti za obalne vode in somornice, ki so najbolj občutljive za hranila.

Skrb vzbuja ugotovitev, da je čezmejnega sodelovanja na področju podzemnih voda zelo malo. Številna mednarodna vodna območja nimajo opredeljenih čezmejnih podzemnih voda, zato razmejitev in opredelitev teles podzemne vode opravi vsaka država posebej. Kjer so opredeljeni čezmejni vodonosniki (npr. Šelda, Visla, Laba in Donava), se opredelitev opravi v okviru dvostranskih razprav. Skromno je tudi sodelovanje pri spremljanju kvalitativnih in kvantitativnih kazalnikov za ocenjevanje stanja podzemnih voda.

Ker so izzivi, povezani s sušo in pomanjkanjem vode, po vsej EU vse bolj pereči, bodo kvantitativni vidiki upravljanja voda verjetno postali pomembnejši v okviru mednarodnih vodnih območij. Z nekaterimi izjemami, kot je konvencija iz Albufeire med Portugalsko in Španijo, je sodelovanje na mednarodnih vodnih območjih pri obravnavanju suše in pomanjkanja vode doslej bilo omejeno in bi ga bilo treba dalje spodbujati.

Postopek iz člena 12 okvirne direktive o vodah za **zadeve, ki se jih ne da rešiti na ravni držav članic**, je bil v času od prejšnjega poročila uporabljen enkrat. Češka je leta 2019 izrazila zaskrbljenost zaradi zniževanja gladine podzemne vode, ki je bilo posledica čezmejnih vplivov rudnika Turów na Poljskem. Postopek je bil februarja 2022 ustavljen po

[89] Za večino mednarodnih vodnih območij so bili sklenjeni mednarodni sporazumi, ki pogosto vzpostavljajo mednarodni usklajevalni organ in redkeje skupni načrt upravljanja povodij. Povodij v EU, ki nimajo nič od navedenega, je malo.

dogovoru med Poljsko in Češko v okviru zadeve, predložene Sodišču (ki je postopek prekinilo na podlagi samega člena 12).

Čeprav nesreča na reki Odri, ki je ena največjih ekoloških nesreč v Evropi v zadnjem času in ki je julija in avgusta 2022 povzročila množičen pogin rib, ni neposredno povezana z uporabo člena 12, je pokazala posledice neustrezne komunikacije med sosednjimi državami ter med njimi in Evropsko komisijo. Incident je poudaril pomen učinkovitega čezmejnega sodelovanja za zagotovitev pravočasnega in ustreznega odziva na take nesreče. Komisija je že od začetka zagotavljala podporo in strokovno znanje ter v sodelovanju z Evropsko agencijo za okolje pripravila poročilo, v katerem je analizirala vzroke nesreče in določila ključna priporočila za preprečevanje prihodnjih ekoloških nesreč v rekah EU[90].

Direktiva o poplavah tako kot okvirna direktiva o vodah od držav članic zahteva, da usklajujejo svoja prizadevanja v čezmejnih povodjih, tudi z državami, ki niso članice EU. Če so vzpostavljene organizacije za usklajevanje na ravni celotnega povodja, je razvoj mednarodnega načrta za obvladovanje poplavne ogroženosti vedno privedel do določitve skupnih ciljev na visoki ravni ter v skoraj vseh primerih do priprave več usklajenih in skupnih ukrepov[91]. V okviru teh organizacij za povodja posebne delovne skupine spremljajo izvajanje mednarodnih načrtov za obvladovanje poplavne ogroženosti na nacionalni ravni. O nekaterih povodjih, kot sta Donava in Ren, so potekala obsežna javna posvetovanja. Poleg tega so pri teh prizadevanjih pomembne strategije za prilagajanje podnebnim spremembam na ravni povodij, ki so neposredno povezane z direktivo o poplavah[92].

9. ZAKLJUČKI IN OBETI

Ocena na splošno kaže, da sta se znanje o vodnih telesih EU in njihovo spremljanje znatno izboljšala v primerjavi s prejšnjim ciklom. Na žalost se ob upoštevanju zbirnih podatkov stanje vodnih teles EU ni bistveno izboljšalo. Očitna so pozitivna zmanjšanja nekaterih obremenitev, če so države članice povečale svoje odhodke za vodo ali dosegle znaten napredek pri izvajanju druge ustrezne zakonodaje[93]. Količinsko in kemijsko stanje velike večine teles podzemne vode je dobro s pozitivnim trendom od zadnjega cikla poročanja.

Nasprotno pa so površinske vode v zelo kritičnem položaju. Dobro ekološko stanje dosega manj kot polovica (39,5 %) ocenjenih teles površinske vode v EU, dobro kemijsko stanje pa manj kot tretjina (26,8 %). Razlogov za to je več. Nekatere pozitivne trende v zvezi s kemikalijami prikriva preteklo razširjeno onesnaženje z živim srebrom in drugimi vseprisotnimi, bioakumulativnimi in strupenimi onesnaževali ali pa so jih zasenčili novi izzivi onesnaževanja. Kar zadeva ekološko stanje, so se nekateri biološki elementi kakovosti nekoliko izboljšali. Vendar so reke, jezera in obalna morja EU še vedno izpostavljeni znatnim obremenitvam, napredek pri spremljanju pa morda ne bo viden hitro, tudi če bodo sprejeti učinkoviti ukrepi, saj narava potrebuje dovolj časa, da si opomore. Spodbudno je zmanjšanje števila vodnih teles z „neznanim stanjem“, vendar obstajajo novi izzivi, povezani s primerljivostjo podatkov, kar ovira objektivne ocene. Vse to zahteva razmislek o tem, kako izboljšati kakovost in primerljivost podatkov.

---

[90] https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC132271.

[91] Kot sta izmenjava hidroloških podatkov in nacionalnih praks glede dežnih poplav ter izvajanje študij o izboljšanju napovedovanja poplav v povodju namesto na primer gradnje nasipov za zaščito pred poplavami.

[92] Strategija za Ren sega v leto 2015, strategija za Donavo pa v leto 2018.

[93] To se nanaša predvsem na direktivo o čiščenju komunalne odpadne vode, direktivo o nitratih in industrijskih emisijah ter pravo EU o kemikalijah.

Kljub tem težavam s podatki je treba še veliko storiti, da bi bilo mogoče v celoti doseči cilje iz okvirne direktive o vodah in z njo povezanih direktiv. Za to so odgovorne predvsem države članice, ki morajo povečati raven ambicij in pospešiti ukrepanje.

Že iz napovedi držav članic je razvidno, da s programom ukrepov iz tretjih načrtov upravljanja povodij do leta 2027 ne bo dosežena popolna skladnost s cilji iz okvirne direktive o vodah.

Ker so možnosti za izjeme omejene, bosta še posebej ključna odprava znatnih vrzeli v financiranju in boljše vključevanje vode v druge ustrezne politike. Več ukrepov, dogovorjenih v okviru evropskega zelenega dogovora (npr. revidirani direktivi o industrijskih emisijah in čiščenju komunalne odpadne vode), lahko prispeva k hitremu napredku, če se bodo začeli izvajati zgodaj. Skrb vzbujajoče je, da je več držav članic že navedlo, da nameravajo v letu 2027 znatno uporabljati izjeme, in sicer z uporabo manj strogih okoljskih ciljev ali s podaljšanjem roka. Komisija bo tudi še naprej proaktivno sodelovala s sozakonodajalcema, da bi okrepila ukrepe za boj proti onesnaževanju vode, večja pozornost pa bo namenjena novim onesnaževalom, npr. per- in polifluoroalkilnim snovem, mikroplastiki in farmacevtskim izdelkom.

Kar zadeva direktivo o poplavah, so države članice izhajale iz svojih izkušnjah iz prvega cikla in postopoma spremenile svoje pristope k obvladovanju poplavne ogroženosti. Izstopajo tri spremembe: (a) število območij na ravni EU, za katera je bilo ugotovljeno, da bi lahko bila znatno poplavno ogrožena, se je zelo povečalo, (b) skoraj vse države članice so začele za objavo svojih kart poplavne nevarnosti in ogroženosti uporabljati spletne pregledovalnike, ki temeljijo na geografskem informacijskem sistemu, zaradi česar so karte veliko dostopnejše, in (c) izboljšal se je način upoštevanja podnebnih sprememb, npr. z modeliranjem in scenariji. Za nadaljnji napredek pri zmanjševanju morebitnih škodljivih učinkov večjih poplav si bodo morale države članice trajno prizadevati za izboljšanje zmogljivosti načrtovanja, zlasti v smislu boljšega spremljanja napredka, da bi dosegle svoje cilje za zmanjšanje poplavne ogroženosti. Prav tako morajo načrtovati in izvajati ukrepe, ki bodo v pomoč pri spopadanju s prihodnjimi podnebnimi razmerami, med drugim s povečanjem (ali obnovo) naravnega zadrževanja vode, vključno z obnovo in ponovno povezavo poplavnih ravnic, ter zagotavljanjem, da bodo ukrepi za preprečevanje poplav prilagojeni prihodnjim poplavnim razmeram. Zagotoviti morajo tudi ustrezna sredstva za učinkovito izvajanje načrtov za obvladovanje poplavne ogroženosti.

Komisija v tem poročilu in priloženih delovnih dokumentih služb Komisije daje nekatera splošna priporočila in priporočila za posamezne države o tem, kako lahko države članice dosežejo nadaljnji napredek pri boljšem izvajanju okvirne direktive o vodah in direktive o poplavah, s čimer prispevajo h krepitvi odpornosti EU v zvezi z vodo.

Ta priporočila bodo podlaga za strukturiran dialog z državami članicami, ki ga bo Komisija hitro začela. Dialogi bodo omogočili boljše izvajanje in po potrebi boljše izvrševanje zahtev iz okvirne direktive o vodah in direktive o poplavah ob tesnem usklajevanju s prizadevanji za izvrševanje, ki zajemajo ključne obremenitve na vodno okolje.

Komisija bo še naprej sodelovala z državami članicami, pa tudi z javnostjo in vsemi ustreznimi deležniki, da bi spodbujala skladnost. To bo vključeno tudi v naslednji pregled izvajanja okoljske politike leta 2025.

Komisija bo v posvetovanju z državami članicami in Evropsko agencijo za okolje zbrala izkušnje, pridobljene pri tem poročanju, ter opredelila priložnosti za poenostavitev in

zmanjšanje upravnega bremena ter izboljšanje upravljanja podatkov, zlasti primerljivosti podatkov, hkrati pa izboljšala učinkovitost platforme za elektronsko poročanje.

Komisija bo še naprej podpirala države članice pri njihovih prizadevanjih za izvajanje, tako da bo olajšala uporabo razpoložljivih in prihodnjih sredstev, okrepila razpoložljivost ustreznih podatkov, informacij in znanja ter izmenjavo dobrih praks v okviru skupne strategije izvajanja.

Ugotovitve te ocene se bodo uporabile tudi pri pripravi napovedane strategije za odpornost v zvezi z vodo.

10. PRIPOROČILA

Čeprav so priporočila za posamezne države navedena v ocenah posameznih držav, so spodaj navedena priporočila pomembna za vse države članice EU.

OKVIRNA DIREKTIVA O VODAH

1. Vse države članice bi morale do leta 2027 čim bolj **zvišati raven ambicij** in **pospešiti ukrepe za zmanjšanje vrzeli v skladnosti**. To vključuje:
    a. **razvoj trdnejših programov ukrepov** na podlagi jasnejše ocene vrzeli, ki jo je treba premostiti, da bi se doseglo dobro stanje, in jasnejšega prednostnega razvrščanja ukrepov;
    b. odločno **odpravljanje strukturnih ovir, ugotovljenih pri izvajanju ukrepov**, kot so nezadostna upravna zmogljivost in viri;
    c. **krepitev upravljanja** z izboljšanjem **javnih posvetovanj** ter **usklajevanja med različnimi upravnimi ravnmi in organi**, ki se ukvarjajo z izvajanjem druge ustrezne zakonodaje EU, zlasti direktive o poplavah, okvirne direktive o morski strategiji in direktive o nitratih;
    d. zagotavljanje popolne skladnosti z določbami okvirne direktive o vodah o **rednem pregledu dovoljenj/nadzoru** za vse dejavnosti, ki vplivajo na vodna telesa (vključno z odvzemom, zajezovanjem, odvajanji), ter **učinkovitih, odvračilnih in sorazmernih režimih sankcij**; po potrebi razmislek o revizijah obstoječih izjem za majhne odvzeme pri zahtevah za registracijo in izdajo dovoljenj zaradi boljšega obvladovanja kumulativnih učinkov.

2. Vse države članice bi morale **povečati naložbe in zagotoviti ustrezno financiranje za učinkovito izvajanje programov ukrepov**, da bi dosegle cilje. To vključuje zlasti:
    a. razvoj **dolgoročnih naložbenih načrtov** ter jasno opredelitev vira financiranja za vsak ukrep, vključno z učinkovito uporabo sredstev EU, zagotovljenih v okviru skupne kmetijske politike, kohezijske politike za obdobje 2021–2027 ter mehanizma za okrevanje in odpornost;
    b. krepitev prizadevanj za polno uporabo **načela povračila stroškov** za storitve za rabo vode, tako da vsi ključni porabniki vode in sektorji rabe vode ustrezno prispevajo k stroškom storitev za rabo vode;
    c. boljšo in širšo uporabo **načela „onesnaževalec plača“**, odpravo škodljivih okoljskih subvencij in zagotavljanje **cenovno dostopnih, pravičnih in poštenih mehanizmov oblikovanja cen** za **vse** porabnike vode v skladu s členom 9 okvirne direktive o vodah.

3. Vse države članice bi morale na podlagi zanesljivih analiz vrzeli vzpostaviti **dodatne ukrepe za zmanjšanje obstoječih trajnih okoljskih izzivov (obremenitev)**.

To vključuje:

a. **pospešitev ukrepov za zmanjšanje onesnaževanja s hranili,** vključno z določitvijo in doseganjem največje obremenitve s hranili na vseh vodnih območjih v skladu z okvirno direktivo o vodah, pa tudi okvirno direktivo o morski strategiji in direktivo o nitratih;
b. **okrepitev ukrepov proti onesnaževanju s pesticidi** z zmanjšanjem uporabe kemičnih pesticidov, spodbujanjem integriranega varstva rastlin pred škodljivimi organizmi in bolj trajnostnimi praksami (npr. precizno kmetovanje), določitvijo in doseganjem največje obremenitve s kemičnimi pesticidi na vseh vodnih območjih ter uvedbo strožjih omejitev na zavarovanih območjih za odvzem pitne vode;
c. nadaljnje **zmanjšanje točkovnih virov onesnaževanja**, da bi se obravnavala hranila, prednostne snovi in onesnaževala, značilna za reke, npr. s pregledom obstoječih dovoljenj za emisije iz točkovnih virov za zmanjšanje obremenitev z onesnaževali ali uvedbo obveznosti začasne ustavitve ali omejitve odvajanj v izrednih razmerah, ob upoštevanju novih obveznosti iz revidirane direktive o industrijskih emisijah in direktive o čiščenju komunalne odpadne vode;
d. okrepitev prizadevanj za **sonaravne rešitve**, vključno s ponovno vzpostavitvijo naravne morfologije in obnovo ekosistemov za zmanjšanje **hidromorfoloških obremenitev**;
e. okrepitev prizadevanj za **izboljšanje kontinuitete rek,** splošnega hidrološkega stanja in varstva vodnih vrst, vključno s selivskimi vrstami;
f. **določitev ekoloških pretokov (tj. ravni vode, ki jo je treba pustiti v vodnem telesu, da lahko ekosistem pravilno deluje)** za vsa vodna območja in njihovo **učinkovito uporabo** v sklepih o dodeljevanju vodnih virov in izdaji ali rednem pregledu dovoljenj za odvzeme in zajezitve v skladu s členom 11 okvirne direktive o vodah;
g. bolj sistematično vključevanje **potreb ekosistemov (kopenskih in vodnih), odvisnih od podzemne vode, po vodi** pri ocenjevanju količinskega stanja teles podzemne vode.

4. Zaradi **pomanjkanja vode** po vsej EU bi morale države članice:
   a. **izboljšati ukrepe za odpornost proti podnebnim spremembam** v programih ukrepov in po potrebi razviti ustrezne ukrepe ali načrte za krepitev odpornosti;
   b. proaktivno **pripravljati ali izboljševati, redno posodabljati in spremljati točne vodne bilance za vsa povodja** ob upoštevanju vseh vnosov in odvzemov vode, naravnih izgub in potreb ekosistemov, ki so odvisni od vode; to vključuje povečanje neposrednega spremljanja in merjenja pri vseh vrstah rabe vode, stalno posodabljanje registrov odvzema vode ter pregled nedovoljenih in nezakonitih odvzemov vode;
   c. sprejeti učinkovite ukrepe za spodbujanje **ponovne uporabe vode ter njene učinkovite in krožne rabe**, pri tem pa čim bolj povečati uporabo **sonaravnih rešitev** za bolj trajnostno shranjevanje vode v tleh in ekosistemih;
   d. pri načrtovanju novih **jezov** in **zbiralnikov** skrbno oceniti njihove vplive na okolje, tudi na podlagi ciljev okvirne direktive o vodah, ter zagotoviti, da so taki ukrepi del celostnega upravljanja voda in skladnih strategij za **odpornost v zvezi z vodo**, ki vključujejo ustrezno obravnavo **dolgoročnih podnebnih scenarijev**.

5. Za uresničitev ciljev okvirne direktive o vodah in okrepitev odpornosti v zvezi z vodo **bi morale države članice še izboljšati čezmejno sodelovanje**, zlasti pri:
    a. **razmejitvi** in **opredelitvi** vodnih teles, **skupnih ali usklajenih programih spremljanja** in **metodologiji ocenjevanja stanja** (npr. skupno dogovorjeni referenčni pogoji za biološke elemente kakovosti in okoljski standardi kakovosti za onesnaževala);
    b. **kvantitativnih vidikih** upravljanja voda z ustreznimi mehanizmi in organi mednarodnega sodelovanja.

6. Če ciljev iz okvirne direktive o vodah za neko vodno telo ni mogoče doseči in se uveljavljajo izjeme, bi morale države članice to storiti v skladu z **omejevalno razlago**, ki izhaja iz sodne prakse Sodišča Evropske unije, in zagotoviti dovolj **podrobne utemeljitve**, s čimer se zagotovi, da se njihova **uporaba redno pregleduje**. To vključuje:
    a. zagotavljanje, da je določitev manj strogih ciljev (člen 4(5) okvirne direktive o vodah) **ustrezno dokumentirana in utemeljena**, zlasti v primeru nesorazmernih stroškov in neizvedljivosti ter ob upoštevanju dosedanjih pomanjkljivosti pri izvajanju, namesto da bi prošnja za izjemo bila privzeta možnost v primeru, da cilji do leta 2027 ne bodo doseženi;
    b. zavedanje, da so **možnosti za podaljšanje roka** (člen 4(4) okvirne direktive o vodah **zelo omejene**;
    c. dajanje veliko boljših informacij o **izjemah** za nove projekte na podlagi člena 4(7); to zajema boljše utemeljitve za uporabo teh izjem s podrobnim opisom kumulativnih učinkov, presojo alternativnih, okolju prijaznejših možnosti in dajanje informacij o ukrepih, sprejetih za ublažitev morebitnih škodljivih učinkov.

7. V zvezi s **spremljanjem, ocenjevanjem, upravljanjem podatkov in poročanjem bi morale države članice**:
    a. v sodelovanju s Komisijo in Evropsko agencijo za okolje zagotoviti **pravočasno in popolnejše elektronsko poročanje** za prihodnje cikle, pri tem pa bolje izkoristiti priložnosti, ki izhajajo iz digitalizacije in opazovanja Zemlje, da se zmanjša upravno breme in izboljša natančnost;
    b. nadalje **izboljšati kakovost in primerljivost podatkov** tako, da na vseh vodnih območjih uskladijo metode zbiranja podatkov o spremljanju, ocenah, napovedih itd. ter pravočasno objavijo vse podatke v skladu z zahtevami direktive INSPIRE, direktive o odprtih podatkih in direktive o informacijah javnega sektorja ter naborov podatkov velike vrednosti javnega sektorja[94], s čimer se zmanjša breme poročanja;
    c. nadalje **okrepiti sisteme spremljanja**, da bi zapolnile vrzeli v geografski pokritosti in analiziranih parametrih zaradi povečanja **zaupanja v ocene stanja**, zmanjšale zanašanje na strokovno presojo ali združevanje različnih vodnih teles v skupine ter dokončale delo v zvezi z vzpostavitvijo referenčnih pogojev za vse vrste voda;
    d. razviti metodologije za bolj usklajeno opredelitev **dobrega ekološkega potenciala**, da bi se hitro izboljšalo stanje močno preoblikovanih in umetnih vodnih teles.

[94] Izvedbena uredba Komisije (EU) 2023/138 o določitvi seznama posebnih naborov podatkov velike vrednosti ter ureditve za njihovo objavo in ponovno uporabo.

8. Priporočena je proaktivna **uporaba novih politik in pravnih instrumentov, sprejetih v okviru evropskega zelenega dogovora**, da bi se okrepila prizadevanja za izvajanje, ki koristijo okvirni direktivi o vodah, s poudarkom na vzporednih koristih, ki izhajajo med drugim iz revidirane **direktive o čiščenju komunalne odpadne vode, direktive o industrijskih emisijah** in novih **pravil o obnovi narave**.

DIREKTIVA O POPLAVAH

1. Države članice bi morale še naprej **izboljševati karte poplavne nevarnosti in ogroženosti**, zlasti z:
    a. doslednim in jasnim upoštevanjem območij odvzema vode, voda, namenjenih za rekreativne dejavnosti, in območij Natura 2000;
    b. večjim upoštevanjem dežnih poplav zaradi povečane pogostosti in intenzivnosti močnih padavin;
    c. izboljšanjem pregledovalnikov kart poplavne nevarnosti in ogroženosti, ki temeljijo na geografskem informacijskem sistemu in vključujejo vse ustrezne informacije ter so preprosti za uporabo za širšo javnost.

2. Države članice bi si morale **še naprej prizadevati za izboljšanje načrtovanja za obvladovanje poplavne ogroženosti**, natančneje:
    a. prihodnji načrti za obvladovanje poplavne ogroženosti bi morali vsebovati podrobnosti o tem, kako so se ukrepi za obvladovanje poplavne ogroženosti upoštevali pri izbiri ciljev in ukrepov;
    b. cilji načrtov za obvladovanje poplavne ogroženosti **bi morali biti specifični, imeti določen rok**, kjer je to mogoče, in biti povezani s **kvantitativnimi kazalniki napredka**;
    c. načrti za obvladovanje poplavne ogroženosti bi morali vsebovati oceno napredka pri doseganju ciljev, določenih v prejšnjem načrtu za obvladovanje poplavne ogroženosti.

3. Za izboljšanje **učinkovitosti ukrepov** bi države članice morale zagotoviti, da obstaja **jasna povezava med cilji načrta za obvladovanje poplavne ogroženosti in njegovimi ukrepi**, ter zagotoviti informacije o **metodah, ki se uporabljajo za prednostno razvrščanje ukrepov**. Če je mogoče, bi bilo treba izvesti **analizo stroškov in koristi** ukrepov ter jo upoštevati pri njihovem prednostnem razvrščanju. Poleg tega bi moral načrt za obvladovanje poplavne ogroženosti zagotoviti informacije o skupnih stroških načrtovanih ukrepov.

4. Načrt za obvladovanje poplavne ogroženosti bi moral določati **metode za spremljanje napredka** pri konkretnem izvajanju ukrepov.

5. Vse države članice bi morale v svojih načrtih za obvladovanje poplavne ogroženosti upoštevati prihodnje **podnebne scenarije**.

6. Vse države članice bi morale okrepiti prizadevanja za bolj razširjeno izvajanje sonaravnih rešitev, bodisi samostojno bodisi v kombinaciji s tradicionalno infrastrukturo.

7. Poleg naložb za preprečevanje poplav in zaščito pred njimi bi morale vse države članice upoštevati stroške poplav za javne proračune; kot možnost za prilagajanje na vplive podnebnih sprememb bi bilo treba upoštevati **zavarovanje**.

8. Določbe o **zaščiti kulturne dediščine** pred poplavno ogroženostjo bi bilo treba sistematično vključevati v načrt za obvladovanje poplavne ogroženosti.

9. Glede **upravljanja** bi morale vse države članice v načrtih za obvladovanje poplavne ogroženosti jasno določiti, kako bo potekalo usklajevanje z okvirno direktivo o vodah, ter zagotoviti podrobnosti o javnem posvetovanju in sodelovanju deležnikov, vključno s tem, kako so se morebitne pripombe upoštevale. Posvetovanja naj bi trajala šest mesecev.